



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **B. D.** zast. JUDr. Petrem Papežem, Ph.D., advokátem se sídlem Vojtěšská 245, Mýto, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2024, č. j. MZP/2024/220/2933, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2025, č. j. 8 A 15/2025-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 6. 4. 2023, č. j. ČIŽP/43/2023/965, uznala Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) žalobce vinným z přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), a uložila mu pokutu ve výši 20 000 Kč. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že ve stanoveném termínu nepředložil na výzvu uvedenou v záznamu o kontrolních úkonech požadované dokumenty a informace potřebné pro dokončení vodohospodářské kontroly. Žalobce konkrétně nepředložil provozní deníky vodních děl a doklad o případném předání povinnosti manipulace na jezu (stavidle) Povodí Vltavy. Tím porušil povinnost součinnosti stanovenou v § 10 odst. 2 kontrolního řádu.

[2] Žalobcem podané odvolání nejprve žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 26. 5. 2023, č. j. MZP/2023/520/582. Městský soud v Praze ale rozsudkem ze dne 18. 3. 2024, č. j. 17 A 125/2023-66, vyhověl žalobě podané žalobcem a rozhodnutí žalovaného zrušil jako nezákonné ve vztahu k nepředložení dokladu o případném předání povinnosti manipulace na jezu (stavidle) Povodí Vltavy. Městský soud považoval za nezákonné, aby byl žalobce

sankcionován za nepředložení dokladu, jehož existenci při kontrole jednoznačně popřel. K závěrům správních orgánů ohledně nepředložení provozních deníků se městský soud naopak přiklonil, jelikož žalobce byl coby provozovatel malé vodní elektrárny (dále jen „MVE“) Štáhlavy povinen dle manipulačního řádu provozní deníky vést a zapisovat do nich denní kontrolu hladiny jezu.

[3] Žalovaný se tedy věci zabýval znovu a výše nadepsaným rozhodnutím změnil výrok I. rozhodnutí ČIŽP tak, že žalobce nepředložil toliko provozní deníky vodních děl, a uloženou pokutu snížil na 15 000 Kč. Setrval na závěru, že žalobce měl vést provozní deníky a měl je v rámci kontroly předložit. Nesplnil tedy některou z povinností podle § 10 kontrolního řádu, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Odpovědnost za tento přestupek je přitom konstruována jako objektivní, tedy se nezkoumá zavinění. Změnou výše uložené pokuty žalovaný reagoval na soudem zúžený rozsah podkladů, které byl žalobce povinen poskytnout.

[4] Žalobce se proti v pořadí druhému rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, kterou městský soud nyní napadeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že žalobce provozuje odbornou činnost, a proto je svázán mnoha zákonnými povinnostmi včetně povinnosti podrobit se kontrole a poskytnout součinnost. Městský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2022, č. j. 6 As 182/2020-43, dle kterého kontrolovaná osoba nemůže nijak zasahovat do toho, jaké informace kontrolní orgán vyžaduje, pokud se týkají předmětu kontroly. Shledal, že žalobce byl kvalifikovaně vyzván k předložení provozních deníků, které představují poklad pro dokončení vodohospodářské kontroly. Vedení provozního deníku patří mezi povinnosti provozovatele MVE, které byly v rámci kontroly kontrolovány. Tvzení žalobce, že při kontrole provozní deníky nabízel k nahlédnutí, ale kontrolující osoba mu sdělila, že jejich předložení není třeba, považoval městský soud s odkazem na svůj dřívější rozsudek ve věci za nepodložené a nevěrohodné. Uvedené by navíc nezbavovalo kontrolní orgán oprávnění si následně provozní deníky vyžádat.

[5] Městský soud uzavřel, že na základě výzvy, která byla součástí záznamu o kontrole, vznikla žalobci povinnost součinnosti spočívající v předložení dokladů. Výzva obsahovala jasně stanovenou lhůtu, poučení o sankci a byla žalobci řádně doručena. Pokud měl za to, že požadovaný doklad předložil v rámci kontroly, měl se dotázat, proč a zda jej má opětovně doložit. Žalobce ale na výzvu nijak nereagoval, neposkytl tedy součinnost ve smyslu § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Žalobcem namítanou zaujatost kontrolující osoby městský soud neshledal a uloženou pokutu považoval za minimální, jelikož ČIŽP ukládá za obdobný přestupek i pokuty vyšší.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě kterých požadoval napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel namítl, že městský soud se bezvýhradně ztotožnil s nesprávným právním posouzením správních orgánů, aniž by se dostatečně zabýval námitkami stěžovatele. Trval na tom, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav věci, čímž porušily stěžejní

pokračování

zásadu dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Setrval též na názoru, že neporušil žádnou povinnost v § 10 odst. 2 kontrolního řádu, a nemohl se tedy dopustit přestupku. Správní orgány ani soud navíc dosud neuvedly, jakou konkrétní povinnost stěžovatel nesplnil. Stěžovatel měl za to, že všechny povinnosti vyžadované kontrolním řádem splnil, v bližších podrobnostech odkázal na žalobu a vyjádření ve správním spise. Povinnost předložit provozní deník není uvedena v § 10 odst. 2 kontrolního řádu a nepředložením nebylo zmařeno ani ztíženo dokončení vodohospodářské kontroly.

[8] Stěžovatel zopakoval, že kontrolující osobě vyhověl, když provozní deník předložil během samotné kontroly, resp. sdělil, že jej může předložit, byť v něm nejsou žádné záznamy za požadované období. Kontrolující osoba ale předložení provozního deníku nepovažovala za nutné. Dle stěžovatele postrádá smysl předkládat provozní deník, když v něm nejsou žádné záznamy. Situaci připodobnil k požadavku správního orgánu na předložení dokladu o případném předání povinnosti manipulace na stavidle, který městský soud v rozsudku č. j. 17 A 125/2023-66 shledal nezákonným. Městský soud ani správní orgány navíc dostatečně nezohlednily, že kontrolující osoba měla možnost si provozní deník ofotit, čehož nevyužila. To nelze klást stěžovateli k tíži.

[9] Stěžovatel dále namítl, že městský soud ani správní orgány nezjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, také proto, že se nezabývaly stěžovatelovou námitkou, že zasláná výzva nebyla výzvou k zaslání písemné zprávy podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Stěžovatel setrval na tom, že během kontroly poskytl veškerou potřebnou součinnost, předal veškeré požadované doklady a neznemožnil řádné dokončení kontroly. Napadené rozhodnutí, které jej sankcionuje za nepředložení provozního deníku, označil za nezákonné a nemající oporu v právním státě.

[10] Stěžovatel závěrem považoval napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, jelikož se nevypořádal se všemi jeho námitkami a není ani dostatečně odůvodněný. K tomu připomněl nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 169/09, k povinnosti soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit, neboť taková povinnost odpovídá principu práva na spravedlivý proces.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout. Uvedl, že městský soud se s podanou žalobou vypořádal přezkoumatelným způsobem, a ztotožnil se i s jeho věcným posouzením. Dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu má kontrolovaná osoba poskytnout potřebnou součinnost, nikoliv jen „možnou“ odvíjející se od její úvahy. Přestupek je dle žalovaného naplněn tím, že kontrolovaná osoba nekoná podle požadavku kontrolujícího orgánu. Žalobní námitku stran výzvy, kterou stěžovatel nebyl vyzván k podání písemné zprávy, městský soud dle žalovaného vypořádal minimálně implicitně. Stěžovatelovo subjektivní vnímání oprávnění kontrolního orgánu se rozchází s dikcí § 10 odst. 2 kontrolního řádu a jeho subjektivní výklad jeho povinností nemá oporu v zákoně. Žalovaný též uvedl, že do provozního deníku se zaznamenávají každodenní záznamy o provozu vodního díla, o činnosti obsluhy, o provedených opatřeních i o kontrole. Jestliže je stěžovatel povinen provozní deník vést, nesplnil potřebnou součinnost, když deník nepředložil. Měl deník předložit, anebo uvést, že jím nedisponuje. Mohl také brojit proti obsahu výzvy, ale ani to neučinil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupený advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu *[k]ontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.*

[15] Podle § 15 odst. 1 písm. a) *[f]yzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že [...] jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.*

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti odkazuje na svou ustálenou judikaturu (rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Povinnost řádného odůvodnění přitom neznamená povinnost podrobně odpovědět na každý dílčí argument účastníka řízení, postačí proti námitkám účastníka řízení postavit vlastní argumentační celek, v jehož konkurenci námitky neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 222/18, obdobně rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, odst. [16], nebo ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 As 123/2022-55, odst. [12]). Dále platí, že ke zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je třeba přistupovat zdrženlivě a konstatování nepřezkoumatelnosti by zároveň mělo být vyhrazeno opravdu výjimečným případům, kdy není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[17] Napadená rozhodnutí i rozsudek tyto požadavky splňují. Je z nich patrné, jak správní orgány a soud rozhodly, jaké úvahy je k jejich rozhodnutí vedly a z jakých důvodů nepřisvědčily námitkám stěžovatele. Stěžovatel v kasační stížnosti konkretizoval jedinou námitku, se kterou se žalovaný a městský soud neměli vypořádat, a sice že výzva, kterou obdržel, nebyla výzvou k zaslání písemné zprávy podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v odvolání ze dne 27. 4. 2023 podaném proti rozhodnutí ČIŽP ze dne 6. 4. 2023 stěžovatel takovou námitku vůbec nevznášel. V žalobě ano, avšak z napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud výzvu k předložení provozních deníků považoval za výzvu k součinnosti dle § 10 odst. 2 s. ř. s. (viz bod 38. napadeného rozsudku). Tím městský soud žalobní námitku stěžovatele vypořádal tak, že sice nešlo o výzvu k zaslání písemné zprávy o odstranění nebo prevenci kontrolou zjištěných nedostatků dle § 10 odst. 2 s. ř. s., avšak jednalo se o výzvu k součinnosti dle stejného ustanovení. Kasační soud k tomu dodává, že uvedená námitka stěžovatele je navíc zcela

pokračování

mylná, neboť z napadených správních rozhodnutí ani jiných podkladů ve správním spise nevyplývá, že by stěžovatel nedostal výzvě k podání písemné zprávy o odstranění nebo prevenci nedostatků.

[18] V této souvislosti není důvodná ani kasační námitka, že správní orgány ani soud neuvedly, jakou povinnost stěžovatel porušil. Ze správních rozhodnutí i napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá, že stěžovatel porušil povinnost součinnosti kontrolované osoby zakotvenou v § 10 odst. 2 kontrolního řádu, a to tím, že ve lhůtě stanovené ve výzvě ČIŽP, která byla součástí záznamu o kontrole ze dne 29. 6. 2022, nepředložil provozní deníky vodních děl zahrnující záznamy od 20. 6. 2022 do 24. 6. 2022 (viz str. 2 a 8 rozhodnutí žalovaného a bod 38. napadeného rozsudku). Porušením § 10 odst. 2 kontrolního řádu pak měl stěžovatel naplnit skutkovou podstatu přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu. Závěry správních orgánů a městského soudu navíc Nejvyšší správní soud shledal též věcně správnými.

[19] Nejvyšší správní soud již dříve ve své judikatuře dovodil, že odpovědnost za přestupek podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu „*může nastat v případě, byla-li kontrolovaná osoba v rámci kontroly vyzvána k předložení určitých dokumentů. Kontrolní orgán je oprávněn vyžadovat podklady vztahující se k předmětu kontroly a k činnosti kontrolované osoby podle § 8 písm. c) kontrolního řádu. V takovém případě je kontrolovaná osoba povinna v souladu s § 10 odst. 2 kontrolního řádu dokumenty v požadovaném rozsahu poskytnout, nebo skutečnost, že požadovanými dokumenty nedisponuje, kontrolnímu orgánu sdělit. Neučiní-li tak, neposkytne potřebnou součinnost podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu a může se dopustit přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) téhož zákona*“ (viz rozsudek NSS ze dne 2. 3. 2023, č. j. 8 As 74/2021-54, odst. [52] a tam citovanou judikaturu, obdobně rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2025, č. j. 10 As 289/2024-51, odst. [12]).

[20] V citovaném rozsudku osmého senátu Nejvyšší správní soud připomněl také rozsudek č. j. 6 As 182/2020-43, na který poukázal i městský soud v nyní napadeném rozsudku a dle kterého: „*Kontrolovaná osoba není oprávněna rozhodovat o tom, které skutečnosti má kontrolní orgán zjišťovat, jaké podklady k tomu vyžadovat nebo rozhodovat o tom, že některý z podkladů vyžadovaných dle § 8 písm. c) kontrolního řádu může být nahrazen podkladem jiným. Kontrolovaná osoba nemůže svou vůlí relevantně modifikovat či nahrazovat kontrolovaným orgánem projevené vrchnostenské oprávnění. Kontrolovaná osoba ani není oprávněna rozhodovat o tom, v který moment je skutkový stav kontrolním orgánem zjištěn pro účely kontroly v dostatečném rozsahu a jaký rozsah podkladů je dostačující*“ (viz odst. [56] rozsudku č. j. 6 As 182/2020-43).

[21] Obdobně z novějšího rozsudku ze dne 17. 4. 2024, č. j. 7 As 199/2023-63, odst. [15], vyplývá, že kontrolující orgán je oprávněn po kontrolované osobě požadovat dokumenty v rozsahu, který se vztahuje k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby, a kontrolovaná osoba je povinna poskytnout součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

[22] V projednávané věci byl stěžovatel prokazatelně v rámci Záznamu o kontrolních úkonech ze dne 29. 6. 2022, č. j. ČIŽP/43/2022/3391, str. 4, vyzván mj. k předložení „*provozních deníků vodních děl (popř. další provozní dokumentace) zahrnující záznamy od 20. 6. 2022 do 24. 6. 2022 včetně,*“ a to ve lhůtě 7 dnů ode dne seznámení (doručení) s tímto záznamem. Ze záznamu přitom nevyplývá, co opakovaně tvrdí stěžovatel, že provozní deník

předložil, popř. nabídl předložit na místě v den provedení kontroly (24. 6. 2022), a tedy si jej kontrolující osoba mohla ofotit. Stěžovatel zároveň nepodal námitky proti záznamu s výzvou, ve kterých by sporoval jeho obsah. Tato námitka tedy není důvodná. Zároveň se lze totožnit s názorem městského soudu, že ani případné předložení provozních deníků na místě v den kontroly by nezbavovalo kontrolující osobu oprávnění vyzvat stěžovatele k opětovnému předložení těchto podkladů, případně se stěžovatel mohl proti výzvě ohradit s dotazem na význam opětovného požadavku na předložení provozních deníků (viz body 36. a 38. napadeného rozsudku).

[23] Dle obálky založené ve správním spise u č. j. ČIŽP/43/2022/339 byl záznam s výzvou stěžovateli doručen dne 7. 7. 2022, přičemž na výzvu nijak nereagoval a provozní deníky nepředložil. Kasační soud ve shodě s městským soudem neshledal, že by požadované provozní deníky neměly souvislost s předmětem kontroly, kterým byla vodohospodářská kontrola objektu MVE Štáhlavy se souvisejícími objekty jako jez, náhon a odpadní kanál na pozemcích specifikovaných v záznamu o kontrole (viz str. 1 záznamu). Opačný závěr ostatně netvrdí ani stěžovatel. S ohledem na výše citovanou judikaturu proto dle kasačního soudu správní orgány i městský soud správně posoudily, že stěžovatel nevyhověním výzvě k předložení provozních deníků porušil obecnou povinnost součinnosti stanovenou mu v § 10 odst. 2 kontrolního řádu, a tím se dopustil přestupku dle § 15 odst. 1 písm. a) stejného zákona.

[24] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám stěžovatele, že poskytl veškerou potřebnou součinnost a neporušil žádnou z povinností stanovenou mu kontrolním řádem. Odkazoval-li stěžovatel v bližších podrobnostech na žalobu a blíže nekonkretizovaná vyjádření ve správním spise, kasační soud zdůrazňuje, že kasační stížnost je mimořádným procesním prostředkem proti rozsudku krajského (městského) soudu. Stěžovatel proto v kasačních námitkách, aby s nimi vůbec mohl uspět, musí uvést, jakých nezákonností se dopustil krajský (městský) soud a jakou jeho argumentaci v rozhodnutí a z jakých důvodů považuje za nezákonnou (viz § 102 a 103 s. ř. s.). Nestačí proto odkázat na žalobu, tím spíše na vyjádření učiněná v rámci správního řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, č. 4076/2020 Sb. NSS, odst. [22]).

[25] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť z výše uvedeného plyne, že skutkový stav byl správními orgány zjištěn dostatečně, shromážděné důkazy tvoří jasnou představu o průběhu celého skutkového děje a bez důvodných pochybností z nich vyplývá, že stěžovatel se dopustil protiprávního jednání, které je mu vytýkáno (nepředložení provozních deníků a tím porušení povinnosti součinnosti).

[26] Kasační soud nepřisvědčil ani argumentaci stěžovatele založené na tom, že provozní deníky dle něj neobsahovaly žádné záznamy, proto je považuje za zbytečné předkládat. Tato skutečnost není relevantní v situaci, kdy byl stěžovatel vyzván k předložení dokumentů, kterými zjevně disponoval, koneckonců ani sám neuvádí opak. Obsah deníků by mohly správní orgány hodnotit až ve chvíli, kdy by jej seznaly. Jak tedy uvedl žalovaný, stěžovatel měl provozní deníky předložit, byl-li k tomu vyzván. V opačném případě byl v souladu se zákonem potrestán pokutou za porušení obecné povinnosti součinnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[27] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. června 2026

JUDr. Radan Malík
předseda senátu