



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Ing. P.M.**, místem podnikání Osvračín 91, IČO: 40551946, *zastoupeného JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem ve sdružení Faltýnová, Faltýn & partneři, advokátní kancelář se sídlem nám. Míru 143, Domažlice*, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2012, čj. ŽP/7753/12,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 4. 9. 2012, čj. ŽP/7753/12, a rozhodnutí Městského úřadu Horšovský Týn ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. ŽP12826/2010, čj. MUHT6087/2012, se z r u š u j í a v ě c s e v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8.808,- Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Václava Faltýna do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Rozhodnutím Městského úřadu Horšovský Týn ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. ŽP12826/2010, čj. MUHT6087/2012, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 4. 9. 2012, čj. ŽP/7753/12, byl žalobce uznán odpovědným za správní delikt nedodržení minimálních standardů pro chov hospodářských zvířat podle § 27a odst. 4 písm. h) zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále

těž jen „zákon č. 246/1992 Sb.“ nebo „zákon na ochranu zvířat proti týrání“), kterého se jako chovatel dopustil tím, že v rozsahu v rozhodnutí blíže specifikovaném nedodržel požadavky pro alternativní systém chovu nosnic stanovené vyhláškou č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat, čímž zákon č. 246/1992 Sb. porušil v ust. § 12c odst. 3. Za to mu byla uložena pokuta dle § 27a odst. 17 písm. a) zákona č. 246/1992 Sb. ve výši 2.000,- Kč a dle § 79 odst. 5 správního řádu v souladu s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. paušální náhrada nákladů řízení ve výši 1.000,- Kč.

II. Žaloba

V žalobě žalobce namítá, že za správní delikt nedodržení minimálních standardů pro chov hospodářských zvířat podle § 27a odst. 4 písm. h) zákona na ochranu zvířat proti týrání lze ukládat pokuty ne podle ust. § 27a odst. 17 písm. a) tohoto zákona, nýbrž jen podle ust. § 27a odst. 17 písm. b) uvedeného zákona.

Žalobce dále poukazuje na to, že v daném případě je ukládání sankce výsledkem libovůle zejména s ohledem na rozpor mezi odůvodněním sankce ze strany prvoinstančního správního orgánu a výrokem, když v odůvodnění se hovoří o horní hranici pokuty 200.000,- Kč, ale podle ust. § 27a odst. 17 písm. a) se ukládá pokuta do 500.000,- Kč. Prvoinstanční správní orgán sice uvádí, že přihlížel ke způsobu spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán, ale konkrétní úvahy v daném ohledu, zejména pokud jde o následky a okolnosti, vůbec nezmiňuje, tedy toto své tvrzení nijak blíže neodůvodňuje. Není tedy zřejmé, co skutečně vzal v úvahu při ukládání sankce a její výše, respektive nezohlednil ani to základní, co ukládá zákon na ochranu zvířat proti týrání v ust. § 28 odst. 2. Kromě toho byla pokuta ponechána ve stejné výši jako v předchozím zrušeném rozhodnutí, aniž by bylo respektováno překvalifikování celé věci s tím, že se dostala do sazby pokuty s horní hranicí 200.000,- Kč z původní sazby pokuty, kde horní hranice dosahovala částky 500.000,- Kč. Postup prvoinstančního správního orgánu byl žalovaným výslovně schválen jen s odkazem na uložení sankce pokuty při spodní hranici. Nedostatek v odůvodnění výše uložené sankce nemůže být zhojen tím, že je sankce ukládána při spodní hranici. Žalobce proto dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů ohledně výše uložené sankce a nezákonnost pro libovůli v rozhodování o uložené sankci pokuty.

V žalobě se dále namítá, že žalobci je ukládána pokuta za správní delikt, kterého se měl dopustit na základě zjištění při kontrole Krajskou veterinární správou pro Plzeňský kraj. Správním orgánem kompetentním k projednávání dotčeného správního deliktu není Krajská veterinární správa, ale správní orgán, který vydává rozhodnutí o správním deliktu. Není tedy podstatné, co zjistila Krajská veterinární správa, ale podstatné je, co zjistily v rámci správního řízení o správním deliktu správní orgány. Jestliže prvoinstanční správní orgán uvádí, že se žalobce dopustil správního deliktu na základě zjištění Krajské veterinární správy pro Plzeňský kraj, a žalovaný toto schválil, pak tyto správní orgány pochybily a napadené rozhodnutí ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím není podložené, je nesrozumitelné, nesprávné a nezákonné.

Prvoinstanční rozhodnutí není podle žalobce řádně odůvodněno, když celé odůvodnění je vtěleno do posledních dvou odstavců na straně 3 dole jeho písemného vyhotovení a v nich nejsou uvedeny žádné úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů a při

výkladu právních předpisů, ani informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami žalobce, např. s předloženým prohlášením svědka, které je založeno ve správním spisu. Zmiňuje jen jakési odborné vyjádření KVS z 3. 9. 2010, ale toto bylo odvolatelem již dříve napadeno a mělo být přezkoumáno nadřízeným správním orgánem. Odůvodnění neobsahuje ani zmínky o tom, že by výsledky takového přezkoumání byly podkladem prvoinstančního rozhodnutí. Prvoinstanční rozhodnutí je zjevně nepřezkoumatelné, je zpracované v rozporu zejména s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, je výsledkem nepřípustné libovůle ze strany správního orgánu a žalobci tím je znemožněno se proti němu bránit a jsou tak porušována jeho základní práva. Žalovaný v daném ohledu nepřinesl žádnou nápravu.

V řízení nebylo podle žalobce způsobem nevzbuzujícím důvodné pochybnosti zjištěno a prokázáno, že by skutečně v chovu připadalo jen 1,83 cm krmítka na jednu nosnici, 0,3 l žlábkové napáječky na jednu nosnici a že v něm nebyly instalovány hřady. V daném ohledu žalobce uplatňuje stejné argumenty jako v námitkách proti kontrolnímu protokolu, tedy že protokol neobsahuje žádné údaje ohledně konkrétního zjištění délky krmného prostoru na jednu nosnici, tedy ze strany inspektorů nebyla žádná délka zjišťována, ale přesto je v protokolu uvedeno, že žlábkové krmítko v alternativním chovu musí poskytnout nejméně 10 cm délky krmného prostoru na jednu nosnici a obdobně je v závěru uváděno porušení § 8 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 208/2004 Sb., kdy údajně v chovu připadlo na 1 kus pouze 1,83 cm krmítka. Není vůbec zřejmé, kde inspektoři tento údaj vzali a proč nezohledňovali také kruhová krmítka. Nesprávná a nepodložená jsou také kontrolní tvrzení ohledně napájení. V chovu byl umístěn dostatek napájecích zařízení v souladu s normou. Inspektoři řádně nebrali v úvahu kruhové napáječky. Pokud jde o hřady, v chovu bylo umístěno množství hřadů značně překračující normu, nicméně tyto žalobce při příchodu kontrolního orgánu odložil stranou, aby zajistil volný pohyb inspektorů po celém prostoru chovu. K tomuto opatření žalobce přikročil po zkušenosti z předchozích kontrol, kdy mu bylo neustále vytýkáno, že není možné kontrolu řádně provést, když údajně nevytváří odpovídající podmínky. V tomto případě mu sice již nebylo vytýkáno nevytvoření podmínek pro kontrolu, ale opět se celá věc obrátila proti němu. Uvádí-li žalovaný, že je vázán názorem kontrolního orgánu, a znemožňuje-li žalobci se domoci nápravy, nezbyvá žalobci, než se s touto námitkou obrátit na soud, který názorem kontrolního orgánu vázán není.

Žalobce dále poukazuje na to, že správní orgány ve výroku rozhodnutí (*po změně provedené v odvolacím řízení*) uvádějí „*Výše uvedenými podmínkami chovu nedodržel chovatel požadavky pro alternativní systém chovu nosnic stanovené vyhláškou a tím se dopustil protiprávního jednání, při kterém porušil zákon v ustanovení § 12c odst. 3*“, což není v souladu s platným právem. Ust. § 12c odst. 3 zákona na ochranu zvířat proti týrání obsahuje jen zmocnění k provedení podzákonné úpravy. Neobsahuje žádné požadavky pro alternativní systém chovu nosnic a žalobce nemohl toto zákonné ustanovení porušit (žalobce nevydává podzákonné předpisy). Porušit tím žalobce mohl ust. § 12c odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání, ale to správní orgány ve výroku neuvádějí.

V žalobě se dále namítá, že ve výroku rozhodnutí je nesprávně uvedena skutková podstata správního deliktu dle § 27a odst. 4 písm. h) zákona na ochranu zvířat proti týrání, neboť tato je správními orgány specifikována jako „nedodržení minimálních standardů pro chov hospodářských zvířat“, ovšem podle zákona se jedná o „nedodržení minimálních

standardů pro chov hospodářských zvířat podle § 12c odst. 3“. Ve výroku napadených rozhodnutí tedy rozhodně chybí konstatování naplnění skutkové podstaty správního deliktu tak, jak je definována zákonem. Přestože žalobce tuto námitku uplatnil již v odvolacím řízení, žalovaný nápravu neprovedl a na tuto námitku dokonce vůbec nezareagoval, čímž samotným porušil zákon.

Žaloba se uzavírá tím, že žalobce se nedopustil žádného protiprávního jednání a žádného správního deliktu a napadené rozhodnutí je ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím nesprávné a nezákonné v celém rozsahu.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný připustil, že v rámci odvolacího řízení pochybil, když neučinil změnu ve výroku rozhodnutí v ustanovení, dle kterého byla uložena pokuta, na ust. § 27a odst. 17 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání. Z toho důvodu podal podnět na zahájení přezkumného řízení u Ministerstva zemědělství ČR, které mu sdělilo, že neshledává důvod k zahájení přezkumného řízení, jelikož napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Ve svém přípisu odkazuje Ministerstvo zemědělství ČR na komentář JUDr. Vedrala k § 68 odst. 2 správního řádu, dle kterého „*opomenutí nebo vada v odkazu na příslušné ustanovení právního předpisu však samo o sobě nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud bylo jinak rozhodnutí vydáno v mezích zákonem stanovené kompetence a zákonem stanoveným způsobem a obsahovalo by ostatní podstatné náležitosti rozhodnutí (zrušení rozhodnutí by v takovém případě bylo přepjatým formalismem)*“. Žalobcovu námitku tedy nelze vzít jako důvod relevantní pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Prvoinstanční správní orgán při stanovení výše pokuty vzal v potaz, že skutek byl spáchán nedbalostně a chovatel nedodržel minimální standardy pro chov nosnic, které jsou stanoveny právními předpisy, přičemž podmínky chovu měl jistě znát, tudíž měl nosnicím zabezpečit dostatečný krmný prostor, stanovený způsob napájení a instalaci hřadů. Prvoinstanční správní orgán uložil pokutu při spodní hranici její možné výše a dle názoru žalovaného ji i dostatečně odůvodnil.

S názorem, že zjištění Krajské veterinární správy pro Plzeňský kraj (dále jen „KVS“) není podstatné, se žalovaný neztotožňuje, jelikož na základě zjištění KVS je zahajováno správní řízení o správním deliktu [§ 22 odst. 1 písm. m) zákona na ochranu zvířat proti týrání], přičemž důležitým podkladem je i odborné vyjádření KVS, které je dle § 24a odst. 5 tohoto zákona pro řízení o správním deliktu závazné.

S tvrzením, že prvoinstanční rozhodnutí není dostatečně odůvodněno, žalovaný rovněž nesouhlasí, jelikož odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se jeví jako dostatečné, když obsahuje popis celého vedeného řízení, povinnosti chovatele, odkaz na odborné vyjádření KVS (zjištění KVS je obsaženo ve výroku prvoinstančního rozhodnutí) a odůvodnění pokuty. Potvrzení odborného vyjádření nadřízeným orgánem, tj. Ústřední veterinární správou SVS ČR čj. SVS/1356/2012-ÚVS ze dne 27. 3. 2012 je sice zmíněno pouze v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nikoli v rozhodnutí prvoinstančním, avšak nelze se domnívat, že tato skutečnost by zakládala nepřezkoumatelnost jakéhokoli rozhodnutí.

Žalobcovy námitky proti kontrolnímu protokolu KVS byly zamítnuty a odborné vyjádření KVS bylo nadřízeným orgánem potvrzeno. Spáchaný skutek lze mít tedy za dostatečně prokázaný. Postavení prvoinstančních správních orgánů při řešení těchto správních deliktů je ztíženo především tím, že jejich úředníci v tomto ohledu nedisponují dostatečnými odbornými znalostmi a jsou vázáni odborným vyjádřením Krajské veterinární správy, které je dle § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání pro řízení o správním deliktu závazné. Provádění dalšího dokazování v případě těchto správních deliktů je prakticky nemožné. To obdobně platí i pro odvolací orgány, které jsou vázány odborným vyjádřením potvrzeným či změněným Státní veterinární správou.

Ust. § 12c odst. 1 zákona na ochranu zvířat proti týrání stanoví mj. povinnost chovat hospodářská zvířata s ohledem na pohodu podle stanovených minimálních standardů. V odst. 3 tohoto ustanovení se dále stanoví, že minimální standardy stanoví prováděcí právní předpis. Dle názoru žalovaného choval žalobce nosnice v rozporu jak s odst. 1, tak s odst. 3 uvedeného ustanovení, přičemž opomenutí uvést odst. 1 nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí (viz výše). To obdobně platí i u další žalobcovy námitky, tj. nedoslovné opsání označení skutkové podstaty správního deliktu - vynechání odkazu na § 12c odst. 3. Žalovaný považuje tyto argumenty z hlediska vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí za přepjatý formalismus žalobce.

Žalovaný je toho názoru, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstanční bylo vydáno v souladu s právními předpisy, což potvrzuje i Ministerstvo zemědělství ČR, které mj. konstatuje, že „*z provedeného řízení, stejně tak i ze samotného rozhodnutí je zřejmé, o jakém správním deliktu bylo řízení vedeno. V průběhu řízení bylo dostatečně zjištěno a spisovou dokumentací včetně samotného rozhodnutí Městského úřadu Horšovský Týn je dostatečně prokázáno, jaký skutek, včetně konkrétní právní kvalifikace, byl předmětem řízení.*“.

IV. Vlastní argumentace soudu

Ve správním trestání se zjišťuje odpovědnost (vina) a v případě jejího shledání se zpravidla ukládají sankce (a/nebo nápravná opatření).

Ve vztahu k odpovědnosti (vině) tu má rozhodující správní orgán ve věcech ochrany zvířat proti týrání významný podklad pro vydání rozhodnutí.

Ve smyslu § 22 odst. 1 písm. f) zákona na ochranu zvířat proti týrání krajské veterinární správy na úseku ochrany zvířat vypracovávají odborná vyjádření.

Podle § 24a odst. 5 zákona na ochranu zvířat proti týrání si obecní úřad obce s rozšířenou působností vyžádá v řízení o správním deliktu odborné vyjádření orgánů veterinární správy, které je pro toto řízení závazné [věta první], je-li řízení zahájeno z podnětu orgánu veterinární správy a součástí podnětu je i odborné vyjádření, další odborné vyjádření se nevyžaduje [věta druhá].

Argumentaci rozvinul Nejvyšší správní soud takto: „II. Odborné vyjádření orgánu veterinární správy vydané podle § 24a odst. 5 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti

týrání, naplňuje definiční znaky závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Je-li v odvolání proti rozhodnutí o správním deliktu vydaném obecním úřadem obce s rozšířenou působností zpochybněn obsah takového závazného stanoviska, odvolací správní orgán musí postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu a pokud sám takovou námitku posoudí, zatíží řízení závažnou procesní vadou.“ (rozsudek ze dne 14. 10. 2010, čj. 7 As 46/2010-54, k dispozici na www.nssoud.cz).

Rozhodující správní orgán je tedy povinen i oprávněn postupovat podle § 149 s. ř. s. K závaznému stanovisku by ovšem podle názoru zdejšího soudu nemělo být přistupováno jako k něčemu zcela nedotknutelnému: posouzení rozhodujícího správního orgánu by sice neměly podléhat odborné závěry ve smyslu jejich správnosti, měl by však hodnotit přesvědčivost závazného stanoviska co do jeho úplnosti, logičnosti zdůvodnění a vypořádání se s tvrzeními dotčených osob a eventuálně i důkazy. K tomu považuje zdejší soud za potřebné dodat jen to, že v případě, že by rozhodující správní orgán měl za to, že závazné stanovisko trpí nějakou vadou (zejména že je nesrozumitelné či neúplné), musel by vyzvat správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska k odstranění těchto vad. Kdyby k odstranění zjištěných vad nedošlo, lze si představit, že podezřelého by nebylo možno shledat odpovědným za správní delikt.

K tomu v daném případě nebylo třeba přistoupit. Odborné vyjádření Krajské veterinární správy pro Plzeňský kraj zde poskytuje dostatečnou oporu pro shledání žalobce odpovědným za příslušný správní delikt. Rozhodující správní orgány však neměly rezignovat na odůvodnění této odpovědnosti. Zejména tehdy, jde-li o spornou záležitost, nestačí, aby odpovědnost (vina) byla zřejmá jen z odborného vyjádření správních orgánů příslušných k vydání závazného stanoviska, resp. z obsahu spisů správních orgánů, nýbrž musí být zjištěna v rozsahu stanoveném v § 3 správního řádu a účastníku řízení prezentována v intencích § 68 odst. 3 správního řádu. Námitky žalobce byly posouzeny veterinárními orgány, rozpor mezi tím, co plyne z kontrolních zjištění, a tím, co má plynout z podkladu předloženého žalobcem, je podle názoru soudu řešitelný úvahou, že u zjištění opatřených kontrolními pracovníky – veterinárními inspektory zpravidla netřeba pochybovat o jejich věrohodnosti, pravdivosti a přesvědčivosti; něco jiného by bylo, kdyby bylo na místě pochybovat o nestrannosti kontrolních pracovníků jako např. pro jejich užší vztah ke kontrolovaným osobám nebo jiným osobám majícím zájem na kontrolním výsledku, nebo kdyby předloženy či označeny skutečně průkazné důkazy o tom, že věci se měly jinak.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně sice tvoří jednotu s rozhodnutím odvolacího správního orgánu, jímž je odvolání zamítnuto a odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno, avšak strohost jejich odůvodnění v přezkoumávané věci (vlastně jen dovolávání se stanovisek orgánů veterinární správy) nekoresponduje se zákonnými požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů.

Ve vztahu k ukládání sankcí (a/nebo nápravných opatření) musí rozhodující správní orgán postupovat samostatněji.

Ve smyslu § 27a odst. 17 písm. b) zákona na ochranu zvířat proti týrání se za správní delikt uloží pokuta do 200 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 4 písm. h).

Ve smyslu § 28 odst. 2 (za použití odst. 5) zákona na ochranu zvířat proti týrání se při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán.

Je zřejmé, že správní orgán musí i výměru pokuty řádně odůvodnit.

V rozhodnutí ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. ŽP12826/2010, čj. MUHT6087/2012, Městský úřad Horšovský Týn uvedl, že maximální výše pokuty za tento správní delikt je dle zákona 200.000,- Kč. Při stanovení výše pokuty (uvedené ve výroku tohoto rozhodnutí) bylo přihlédnuto ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Správním orgánem nebylo prokázáno úmyslné spáchání správního deliktu. Ze zjištění při kontrole Krajskou veterinární správou pro Plzeňský kraj dne 22. 6. 2010 vyplývá, že chovatel nosnic nezabezpečil pro ně dostatečný krmný prostor, způsob napájení a instalaci hřadů, ačkoliv tyto povinnosti vyhláška přesně definuje i dle počtu chovaných jedinců a technologie chovu. Chovatel prokazatelně provozoval chov nosnic v alternativních systémech a podmínky tohoto chovu měl znát. Chovatel svým jednáním porušil ustanovení zákona týkající se nedodržení minimálních standardů pro chov hospodářských zvířat, a to minimálně z nevědomé nedbalosti, což vedlo správní orgán také ke stanovení výše pokuty.

Odvolací správní orgán se v rozhodnutí ze dne 4. 9. 2012, čj. ŽP/7753/12, vyjádřil mj. takto: „S námitkou odvolatele o nedostatečném odůvodnění rozhodnutí a pokuty odvolací orgán nesouhlasí. Prvoinstanční správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvádí procesní postup při řešení tohoto případu, povinnosti chovatele vyplývající mu ze zákona, dále odkazuje na odborné vyjádření KVS a uvádí úvahy, kterými se řídil při stanovení výše pokuty. Vzhledem ke skutečnosti, že pokuta je uložena při spodní hranici možné sazby, považuje odvolací orgán odůvodnění rozhodnutí za dostatečné.“

K požadavkům na odůvodnění výměry sankce se vytvořila ustálená judikatura správních soudů. V rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 82/1993-21, se uvádí: „*III. Stanovení výše pokuty za správní delikt je výsledkem správního uvážení, které je soudem přezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 245 odst. 2 o. s. ř. Má-li soud posoudit, zda rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, nepostačuje, že stanovená výše je v rozpětí, která zákon připouští; musí být přezkoumatelné také v tom směru, zda a jak byla vzata v úvahu hlediska v zákoně stanovená.*“. V rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 1. 2000, čj. 5 A 83/1998-34, je uvedeno: „*Nedostatek zásadního pochybení správních orgánů, totiž neodůvodnění výše uložené pokuty, nemůže být zhojeno pouhým kusým konstatováním příslušného orgánu ve vyjádření k žalobě, že „bylo evidentní, že správní orgán prvního stupně respektoval ustanovení § 88 zákona č. 114/1992 Sb. a uložil pokutu ve výši 1/10 zákonné sazby*“. Neobstojí ani tvrzení, že se „z důvodu hospodárnosti“ správního řízení absencí odůvodnění výše pokuty nezabýval.“. Nejvyšší správní soud došel např. k tomuto názoru „*Druh a výměra trestu uloženého podle § 12 odst. 1 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích, musí odpovídat závažnosti přestupku, která vyplývá zejména ze všech v zákoně demonstrativně uvedených kritérií. Uloží-li proto správní orgán sankci, aniž přihlédne ke způsobu spáchání přestupku, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, překročí tím zákonem stanovené meze správního uvážení, v důsledku čehož je jeho rozhodnutí*

nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Pokud se krajský soud s takovým rozhodnutím správního orgánu ztotožní, dopouští se nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ (rozsudek ze dne 13. 12. 2004, čj. 7 As 43/2004-51, k dispozici na www.nssoud.cz).

Z citovaného je patrné, že i na odůvodnění ukládané pokuty jsou kladeny patřičné nároky. Ty v daném případě podle přesvědčení soudu nebyly dodrženy. Odůvodnění výměry pokuty musí respektovat svrchu uvedená zákonná kritéria. K tomu je třeba dodat, že v zákoně jsou stanovena demonstrativně (arg.: „zejména“). Správní orgán se tak musí vyrovnat s těmi hledisky, která výslovně stanovuje zákon, i s dalšími hledisky, která podle povahy věci připadají v úvahu v konkrétním případě. V daném případě tak správní orgány neučinily; při odůvodňování výše sankce je třeba se soustředit na to, co je pro to podstatné, ne věnovat se tomu, co je pro samotnou výměru sankce vedlejší. Na řečeném nic nemění ani to, že pokuta byla uložena při spodní hranici zákonné sazby. I když zkrácení na právech by se tu zřejmě obtížněji dovozovalo, soudu známá soudní judikatura neposkytuje oporu pro řešení, že je-li sankce ukládána při její spodní hranici, lze vyjevení toho, jak se správní orgány vyrovnaly se zákonnými kritérii ukládání sankcí, zeschematizovat nebo se mu dokonce vyhnout.

Pokud jde o ostatní žalobní body, nutno říci, že státní orgány se ve svých rozhodnutích dopouštějí chyb. Týká se to jak správních orgánů, tak soudů. Nemělo by tomu tak být, ale je. Podstatná je proto intenzita vad a tudíž jejich dopad do právní sféry dotčených osob. Správní orgán prvního stupně zatížil výrokovou část svého – opakovaného – rozhodnutí řadou chyb. Odvolací správní orgán v rozhodnutí o odvolání čtyři z nich napravil a ve vyjádření k žalobě další dvě připustil. Formálnost těchto vad je zjiřitelná z právního okolí ve výrokové části a z porovnání výrokové části s odůvodněním, jakož i z obsahu spisů správních orgánů. Soud má tedy za to, že sice jde o vady, ale o takové, které nemohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (nelze se tu domnívat, že by se došlo k jinému rozhodnutí, kdyby rozhodnutí nebylo takovými vadami zatíženo). Soud se tudíž neztotožňuje s žalobcovou představou o fatálním důsledku těchto jinak nepopíratelných vad, na druhé straně ani nepřitakává reakci žalovaného správního orgánu: argumentace přepjatým formalismem je zde podle názoru soudu primárně na ochranu dotčených osob, ne státních orgánů.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož podaná žaloba byla ve výše uvedeném rozsahu shledána důvodnou, soud pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a ze stejného důvodu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

V daném případě byly podmínky pro rozhodnutí o věci samé bez jednání: u žalovaného správního orgánu podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s., u žalobce podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **7.800,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši poskytnuté před 1. 1. 2013, tj. po 2.100,- Kč, z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012 [viz čl. II vyhlášky č. 486/2012 Sb.]. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a žaloba. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku **1.008,- Kč** odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 30. ledna 2014

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová

předseda senátu