



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissově a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **Vodovody a kanalizace Kroměříž, a.s.**, se sídlem Kojetínská 3666/64, Kroměříž, zast. Mgr. Josefem Hlavičkou, advokátem, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, proti rozhodnutí ministryně financí ze dne 26. 2. 2020, č. j. MF-1875/2019/1604-24, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2021, č. j. 11 Af 14/2020-109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Josefa Hlavičky, advokáta, náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo financí rozhodnutím ze dne 14. 11. 2019, sp. zn. MF-1875/19/V00002, uznalo žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu (nyní přestupku) podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o cenách“), kterého se dopustila tím, že nedodržela pravidla věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách spočívající v dodržování závazného postupu při kalkulaci a uplatňování cen pitné vody dodávané odběratelům a pitné vody dodávané do vodovodní sítě pro veřejnou potřebu jiné osobě, než je odběratel, dále cen odpadní vody odvedené kanalizací nečištěné a odpadní vody odvedené kanalizací čištěné a odpadní vody převzaté do kanalizace od jiného vodohospodářského subjektu, který byl stanoven cenovými výměry Ministerstva financí č. 01/2014, č. 01/2015 a č. 01/2016. V rozporu se stanoveným

postupem při kalkulaci ceny zahrnula do kalkulací pitné vody dodávané odběratelům pro lokalitu Kroměříž pro rok 2016 náklad v položce ostatní materiál, který již byl zahrnut do kalkulace pro rok 2015, a dále do všech kalkulací cen vody pro roky 2014, 2015 a 2016 zahrnula náklady na penzijní připojištění a životní pojištění a následným fakturováním cen pro vodné a cen pro stočné vypočtených výše uvedenými kalkulacemi získala nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 7.531.310,49 Kč. Žalovaný žalobkyni za tento správní delikt uložil podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách pokutu ve výši 10.000.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení v částce 1.000 Kč.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí Ministerstva financí rozklad, který ministryně financí (dál také již jen „žalovaný“) shora uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí.

[4] Městský soud dal v otázce naplnění skutkové podstaty správního deliktu za pravdu žalovanému. Příspěvky na životní pojištění a příspěvky na penzijní připojištění, které žalobkyně poskytuje svým zaměstnancům, označil ve shodě s žalovaným za zaměstnanecký benefit, tedy nepovinné nadstandardní plnění. To není ekonomicky oprávněným nákladem ve smyslu § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách. Městský soud dospěl k závěru, že správní orgány správně vyhodnotily, že cena za vodné a stočné byla neoprávněně navýšena o náklady ve formě výše uvedených příspěvků, které však nemají žádnou souvislost s přímými či nepřímými náklady na dodání a svod vody.

[5] Městský soud se ztotožnil se správními orgány také v závěru o tom, že žalobkyně do kalkulace pro rok 2016 zahrnula náklad v položce ostatní materiál, který již zahrnula do kalkulace pro rok 2015. Poukázal na to, že náklady na nákup nových vodoměrů z titulu povinné výměny lze stanovit a oprávněně očekávat, přičemž toto očekávání lze doložit. To žalobkyně neučinila, byť se jednalo o náklad předem předvídatelný, o němž bylo možné učinit racionální úvahu na základě přezkoumatelných podkladů. Městský soud doplnil, že v daném případě není výše majetkového prospěchu z hlediska viny za spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách významná, neboť nemá vliv na naplnění skutkové podstaty uvedeného deliktu.

[6] Městský soud však shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné co do odůvodnění výše uložené sankce, které neodpovídá zákonným požadavkům. Napadené rozhodnutí tak nelze v otázce stanovení výše sankce považovat za dostatečně a přesvědčivě odůvodněné. K recidivě, která byla žalobkyni přičítána k tíži, městský soud doplnil, že byť se jedná o hledisko, k němuž je obecně možné při stanovování výše sankce přihlídnout, je třeba zohlednit také dobu, která od dříve spáchaného deliktu uběhla. Ve správních rozhodnutích však jakákoliv úvaha správních orgánů týkající se této doby zcela scházela.

pokračování

III.

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel uvádí, že výše sankce je stanovena coby trojnásobek přibližného nepřiměřeného majetkového prospěchu. Správní orgány přitom vychází z postupu naznačeného v § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách. Uvádí, že byť v projednávaném případě nelze nepřiměřený majetkový prospěch stanovit přesně, lze jeho přibližnou výši využít jako základ pro výpočet sankce. Takový postup podle stěžovatele zaručuje transparentnost a předvídatelnost stanovení její výše. Jako koeficient pro výpočet sankce byl tedy zvolen trojnásobek, tedy poloviční hodnota oproti té, dané v § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách. Podle žalovaného takto stanovená sankce následně může být korigována v závislosti na případných polehčujících či přitěžujících okolnostech. V projednávaném případě však správní orgány žádné polehčující okolnosti neshledaly a jedinou přitěžující okolností byla recidiva žalobkyně. Jelikož sankce stanovená tímto postupem více než dvojnásobně překročila maximální výši sankce, neměla tato přitěžující okolnost vliv na její výši. Uvedený postup správní orgány obou stupňů přezkoumatelně předestřely již v odůvodnění svých rozhodnutí. Podle stěžovatele je zohlednění výše nepřiměřeného majetkového prospěchu v kombinaci se zavedenou správní praxí pro stanovení sankce dostatečné. Tato sankce pak musí plnit jak represivní, tak i preventivní funkci. Pokud by byla stanovena sankce ve stejné nebo nižší výši, než je nepřiměřený majetkový prospěch, nejednalo by se o pokutu v pravém slova smyslu, neboť by žalobkyně pouze vydala nepřiměřený majetkový prospěch, tedy v podstatě bezdůvodné obohacení. Stěžovatel má za to, že účelem uložení pokuty není pouze zjednání nápravy, ale má rovněž pachatele potrestat a odradit od opakování závadového jednání. Pokuta tedy podle stěžovatele musí přesahovat přibližný majetkový prospěch, který žalobkyně získala. Ten se v projednávaném případě blíží samotné maximální možné výši pokuty.

[9] V otázce zohlednění recidivy žalobkyně při stanovení sankce stěžovatel dává městskému soudu za pravdu v tom, že je třeba se zabývat časovým odstupem od posledního deliktu, avšak městský soud v nynější věci dostatečně nezohlednil specifika správního uvážení v oblasti věcného usměrňování cen v oboru vodovodů a kanalizací. V tomto oboru je třeba klást důraz na dlouhodobé plánování (50 a více let) a jakákoliv změna je implementována opatrně a s ohledem na imperativ stabilního provozování odvětví. Cena vody je proto vždy kalkulována na období celého roku. Pokud jde o zohlednění recidivy v případě žalobkyně, stěžovatel nesouhlasí, že lze analogicky aplikovat trestněprávní úpravu, neboť u rozhodnutí z roku 2011 se přestupce nemohl dopustit recidivy dříve než v roce 2012 a v kombinaci s praxí správního orgánu kontrolovat souhrnné tříleté období bylo nejbližší možné kontrolované období let 2012, 2013 a 2014. Trestněprávní úprava rovněž spojuje zahrazení odsouzení v případě stanovení finančního trestu s okamžikem vykonání trestu. Jelikož v řízeních o přestupku je ve většině případů ukládán finanční trest, v zásadě by analogie s trestním právem znamenala, že by bylo možné u právnických osob považovat recidivu za přitěžující okolnost pouze do okamžiku vykonání trestu za dřívější přestupek. Takové posouzení by ztrácelo význam.

IV.

[10] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti v otázce odůvodnění výše uložené sankce ztotožňuje s posouzením městským soudem. Namítá, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné úvahy ve smyslu § 17 odst. 2 zákona o cenách a zakládá se pouze na orientačním vyčíslení neoprávněného majetkového prospěchu, přítěžující okolnosti (recidivě) a obecných argumentech ohledně preventivní a represivní funkce pokuty. V rozhodnutích správních orgánů obou stupňů absentují základní úvahy o hodnocení způsobu spáchání deliktu, jeho následků, okolností, za nichž měl být spáchán, a chybí i hodnocení závažnosti. Navzdory tomu však byla žalobkyni uložena nejvyšší možná pokuta. Žalobkyně je přesvědčena, že pokud by správní orgány uvedená hlediska skutečně hodnotily, nemohla by jí být taková pokuta uložena, neboť i kdyby se deliktu dopustila, jeho závažnost by se nikterak nevymykala jiným deliktům podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Podle žalobkyně nelze akceptovat, aby stěžovatel nahrazoval zákonná kritéria svými vlastními kritérii a tvrzenou správní praxí. Nesouhlasí ani s orientačním vyčíslením nepřiměřeného majetkového prospěchu a namítá, že pokud stěžovatel není schopen prokazatelně stanovit jeho výši, nemůže podle něj stanovovat ani výši pokuty. Žalobkyně trvá i na své žalobní námitce, že žalovaný nebyl k provádění cenových kontrol příslušný, a nemohl tak založit žádnou správní praxi.

[11] V souvislosti se zohledněním recidivy žalobkyně dále zdůrazňuje, že stěžovatel nepopírá, že nepřihlédl k době, která uplynula od dřívějšího pochybení žalobkyně. Vysvětlení stěžovatele uvedené v kasační stížnosti však považuje za neakceptovatelné. Zdůrazňuje, že od února 2011 (rozhodnutí o předchozím deliktu) do listopadu 2019 (nynější rozhodnutí správního orgánu prvního stupně) uplynulo 8,5 let, a bylo tedy zcela na místě tuto dobu zohlednit, případně se zabývat analogickou aplikací institutu zahlazení. Praxe stěžovatele spočívající v kontrole uplynulého tříletého období, kterou v kasační stížnosti zmiňuje, není podle žalobkyně relevantní.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] V nynějším řízení je spornou otázkou, zda stěžovatel v napadeném rozhodnutí dostatečně, tedy přezkoumatelně, odůvodnil výši uložené sankce za správní delikt žalobkyně spočívající v porušení podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách.

[15] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne

pokračování

20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. pod č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02).

[16] V nynějším případě přitom městský soud v napadeném rozsudku dovodil, že odůvodnění výše uložené pokuty je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, byť jinak stěžovateli dal za pravdu v tom, že žalobkyně svým jednáním popsaným v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně naplnila skutkovou podstatu správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Z uvedeného důvodu se již v napadeném rozsudku nemohl blíže vyjádřit k nepřiměřenosti uložené pokuty, kterou žalobkyně v žalobě také namítala.

[17] Podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, *za správní delikt se uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b).*

[18] V odůvodnění uložené pokuty správní orgán prvního stupně uvedl, že přesnou výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit, a proto přistoupil ke stanovení přibližné částky nepřiměřeného majetkového prospěchu vlastní kalkulací. Stručně uvedl, že pokuta musí mít represivní a preventivní funkci, a musí tedy být dostatečně citelná, a zmínil, že přihlédl i k recidivě žalobkyně (na základě rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu ze dne 23. 2. 2011, č. j. 2246/11-2700-710040). Následně vysvětlil kalkulaci, na základě níž dospěl k částce nepřiměřeného majetkového prospěchu ve výši 7.531.310,49 Kč coby „základu“ pro stanovení výše uložené pokuty. Uvedl, že v souladu s rozhodovací praxí by uložená pokuta měla představovat trojnásobek přibližného nepřiměřeného majetkového prospěchu zaokrouhleného na celé tisíce, v případě žalobkyně tedy 22.594.000 Kč. S ohledem na skutečnost, že se v daném případě ukládá pokuta podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, může být uložena v maximální výši 10.000.000 Kč. K tomu správní orgán prvního stupně v obecnosti shrnul, že posuzoval, zda tato částka naplní preventivní a represivní funkci, zda zohledňuje přibližnou výši ekonomicky neoprávněného nákladu, přitěžující okolnost (recidivu) a zda není pro žalobkyni likvidační (s odkazy na zisky žalobkyně z předešlých let).

[19] Stěžovatel k tomuto postupu při stanovení výše sankce v napadeném rozhodnutí nad rámec již uvedeného doplnil, že správní orgán prvního stupně identifikoval individuální okolnosti (přibližnou výši nepřiměřeného majetkového prospěchu a recidivu), tyto následně srovnal s ostatními případy a následně v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu postupoval tak, aby v obdobných nebo shodných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly v rozhodování. K relevanci recidivy při stanovování výše pokuty stěžovatel uvedl, že za situace, kdy se žalobkyně v minulosti dopustila správního deliktu a při nejbližší další kontrole je zjištěn typově shodný delikt, je zohlednění recidivy na místě. Stěžovatel poukázal také na to, že nebyly zjištěny žádné polehčující okolnosti a žalobkyně ani žádné netvrdila, a že nebylo třeba prokazovat zavinění, neboť žalobkyně byla objektivně odpovědná za předmětný správní delikt.

[20] Uvedené odůvodnění uložené pokuty však městský soud shledal nedostatečným, tudíž nepřezkoumatelným. S těmito závěry městského soudu se nyní shoduje i Nejvyšší správní soud. Na tomto místě lze připomenout, že judikatura Nejvyššího správního soudu

(srov. již citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 9/2008-133) ustala na závěru, že výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu (shodně též např. rozsudek ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 As 64/2005-59). Odůvodnění uložené sankce a její výše ze strany správních orgánů v projednávané věci však nevykazuje téměř žádné úvahy ohledně individuálních okolností daného případu.

[21] Nejvyšší správní soud na tomto místě nerozporuje, že výše nepřiměřeného majetkového prospěchu může být významná pro stanovení pokuty podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách (a to i za situace, kdy přesnou výši nelze zjistit a správní orgán stanovuje výši přibližnou). Ve shodě s městským soudem se však již neztotožňuje se správními orgány v tom, že ve svých rozhodnutích zohlednily zákonná kritéria pro ukládání sankce.

[22] Správní orgán výši pokuty kalkuloval tak, že zjištěnou přibližnou výši nepřiměřeného majetkového prospěchu vynásobil třemi, přičemž tento koeficient zdůvodnil správní praxí v obdobných případech. Na základě čeho však byla založena tato správní praxe spočívající ve stanovování výše pokuty násobením zjištěného přibližného nepřiměřeného majetkového prospěchu různými koeficienty, není ve správních rozhodnutích nijak vysvětleno. Není tedy zřejmé, proč právě koeficient tři je tím, pomocí něž lze sankci stanovit adekvátně individuálním skutkovým okolnostem toho kterého případu.

[23] Částečně tuto otázku osvětluje stěžovatel teprve v kasační stížnosti, když uvádí, že za účelem transparentnosti postupu stanovování pokut byl pro výpočet sankce jako koeficient zvolen trojnásobek přibližného majetkového prospěchu, tedy koeficient poloviční oproti koeficientu uvedenému v § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách. Přestože snaha o transparentnost při stanovování sankce je nepochybně legitimním cílem, Nejvyšší správní soud nepovažuje uvedenou úvahu stěžovatele za dostatečnou, nadto chybějící posouzení v napadeném rozhodnutí dozajista nelze nahrazovat odůvodněním obsaženým teprve v kasační stížnosti; to platí tím spíše, že se v daném případě jedná o oblast správního trestání. Ustanovení § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, jehož se stěžovatel ve své nynější argumentaci dovolává, totiž dává správním orgánům prostor pro správní úvahu při volbě příslušného koeficientu ke stanovení výše pokuty, když jej stanovuje jako *jedno až pětinašobek nepřiměřeného majetkového prospěchu*. Zákonodárce tak ponechává na individuálním zvážení správních orgánů, k jakému koeficientu na základě konkrétních skutkových okolností daného případu dospějí. Úvahu o volbě určitého koeficientu je ale třeba řádně odůvodnit v samotném rozhodnutí, a to zejména na základě zákonem stanovených kritérií vyplývajících z § 17 odst. 2 zákona o cenách, podle kterého *při určení výměry pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán*. Dostačujícím tak není odůvodnění zvoleného koeficientu prostým odkazem na správní praxi stěžovatele (resp. správního orgánu prvního stupně).

[24] Odůvodnění správních orgánů výše uvedená zákonná kritéria zcela pomíjí, bez vysvětlení přebírá z jiného ustanovení institut koeficientů coby nástroje k výpočtu výše pokuty, a tento koeficient stanovuje pouze na základě blíže nespecifikované správní praxe.

pokračování

Správní orgány tak postupují v rozporu s § 17 odst. 2 zákona o cenách, když nepřihlíží a nijak nevyhodnocují v něm daná kritéria a tato nepoměřují s individuálními okolnostmi posuzované věci. Takový postup prakticky vylučuje možnost přezkumu uložené pokuty správními soudy, neboť zůstává neobjasněno, na jakých kritériích je tato správní praxe založena. Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí se stížnostní námitkou, podle níž „*užití nepřiměřeného majetkového prospěchu v kombinaci se zavedenou správní praxí coby kritérii pro stanovení výše sankce je dostatečné*“, neboť se jedná o postup, který je rozporný s požadavky plynoucími z výše zmíněného § 17 odst. 2 zákona o cenách. Jak již opakovaně uvedeno, absenci individuálního hodnocení kritérií pro stanovení výše sankce nelze zhojit poukazem na nijak neupřesněnou správní praxi, byť v obecnosti lze jistě se správními orgány souhlasit v tom, že respektování § 2 odst. 4 správního řádu (aby při rozhodování ve skutkově shodných či podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly) je i v oblasti správního trestání a ukládání sankcí žádoucí. Nejvyšší správní soud tudíž shrnuje, že odůvodnění uložené sankce v nynějším případě je nepřezkoumatelné, jak správně dovodil městský soud.

[25] V souvislosti se stěžovatelem tvrzenou správní praxí Nejvyšší správní soud odkazuje též na případ, jímž se zabýval v rozsudku ze dne 5. 5. 2023, č. j. 5 As 99/2021-60. Jednalo se o skutkově i právně obdobný případ, v němž se jiná vodohospodářská společnost dopustila shodného správního deliktu a byla jí rovněž uložena pokuta podle § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách. Správní orgány v dané věci zjistily přibližný nepřiměřený majetkový prospěch ve výši 841.667 Kč a pokutu stanovily jako dvojnásobek této částky. Byť se jednalo o nesrovnatelně menší částku nepřiměřeného majetkového prospěchu než v nynější věci (7.531.310,49 Kč), zvolený koeficient byl nižší pouze o jeden bod oproti projednávané věci. Z takového postupu žalovaného lze stěžii ustálenou správní praxi korespondující požadavku plynoucímu z § 2 odst. 4 správního řádu dovodit.

[26] Přehlédnout z hlediska stanovení výše sankce v daném případě nelze ani to, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že přihlédl k recidivě žalobkyně coby přitěžující okolnosti (což správní rozhodnutí druhého stupně implicitně aprobovalo). Zhodnocení této přitěžující okolnosti a osvětlení její váhy při ukládání pokuty a stanovení její výše však v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů zcela absentuje. Nadto je třeba v souvislosti se samotným zohledněním uvedené přitěžující okolnosti (recidivě žalobkyně) poukázat na rozpor mezi rozhodnutím správního orgánu prvního stupně a tvrzeními stěžovatele uvedenými v kasační stížnosti. V rozhodnutí o správním deliktu správní orgán prvního stupně obecně uvedl, že „*při stanovování sankce přihlédl k recidivě účastníka řízení*“ (aniž by uvedené jakkoliv blíže rozvedl) a dále v odůvodnění zopakoval, že výše pokuty zohledňuje přitěžující okolnost. V kasační stížnosti však stěžovatel tvrdí, že přitěžující okolnost neměla žádný vliv na výši pokuty, protože ta již byla stanovena v maximální výši. Tento rozpor tak pouze dokládá to, že odůvodnění výše uložené pokuty je nepřezkoumatelné, neboť i samy správní orgány se v důvodech, pro které sankci stanovily v částce 10.000.000 Kč, rozcházejí. Nabízí se tak otázka, zda správní orgány skutečně nějakou zavedenou ustálenou správní praxi v obdobných případech mají, či postupují na základě libovůle zastírané odkazy na správní praxi, aby se vyhnuly náležitému odůvodnění.

[27] K tvrzením obsaženým v kasační stížnosti, v nichž stěžovatel nově vysvětluje, proč bylo možné zohlednit recidivu žalobkyně poprvé až v rámci nyní provedené kontroly,

Nejvyšší správní soud dodává, že obdobné úvahy měly být součástí napadeného rozhodnutí (resp. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Závěry o době, která uběhla od předchozího trestání žalobkyně, a vysvětlení, proč správní orgány považují toto rozhodnutí (z roku 2011) za relevantní, totiž v napadeném rozhodnutí chybí, jak upozornil již městský soud v odst. 65 napadeného rozsudku. I v tomto směru Nejvyšší správní soud přitakává závěrům městského soudu o tom, že ve správních rozhodnutích zcela schází jakákoliv úvaha zabývající se dobou, která uplynula od dřívějšího sankcionování žalobkyně, a z jakého důvodu bylo třeba k předchozímu potrestání přihlídnout. Zbývá dodat, že městský soud v napadeném rozsudku po stěžovateli nepožaduje, aby institut trestního práva spočívající v zahlazení odsouzení analogicky užil i v projednávaném případě, jak stěžovatel mylně dovozuje v kasační stížnosti. Městský soud v tomto směru pouze odkázal na judikaturu, podle níž měly správní orgány učinit úvahu ve vztahu k recidivě jako přítěžující okolnosti, jak již shora uvedeno.

[28] Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že pokud stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na nezbytnost toho, aby uložený trest plnil represivní i preventivní funkci, pak městský soud uvedenou úvahu v napadeném rozsudku nikterak nerozporuje. V souvislosti s požadavky na odůvodnění výše ukládané sankce pouze upozornil na obecnost, s jakou správní orgány hodnotily právě tyto nyní stěžovatelem zdůrazňované funkce uložené pokuty. Nejvyšší správní soud tudíž ani v tomto směru nemůže městskému soudu nic vytknout, protože dvě stručné zmínky o uvedených funkcích ukládané pokuty obsažené v přezkoumávaných rozhodnutích správních orgánů obou stupňů nevykazují žádnou individualizaci a jsou zcela obecné.

[29] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného shrnuje, že ve vztahu k hodnocení okolností významných pro určení individuální výše sankce s ohledem na zjištěné skutkové okolnosti případu, včetně zvážení zákonných kritérií při ukládání sankce stěžovatel zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[30] Městský soud tudíž při posouzení věci nikterak nepochybil a dospěl ke správnému závěru, že napadené rozhodnutí je v části týkající se výše uložené sankce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

VI.

[31] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně byla ve věci účastníkem úspěšným, a má proto právo na náhradu výdajů, které důvodně a účelně vynaložila v řízení o kasační stížnosti.

[33] Uvedené náklady řízení sestávají z odměny zástupce žalobkyně za jeden úkon právní služby po 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a z paušální náhrady hotových

pokračování

výdajů s tímto úkonem související ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož ze spisu městského soudu se podává, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny a náhrady hotových výdajů ve výši 3.400 Kč o tuto daň ve výši 714 Kč (21 % z 3.400 Kč). Náklady řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4.114 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu