



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **GEOTEC spol. s r.o.**, se sídlem Lidická 700/19, Brno, zast. JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 10. 7. 2020, č. j. MSP-50/2020-ODKA-ROZ/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2022, č. j. 17 A 87/2020-90,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 5. 2020, č. j. MPS-11/2019-OINS-SRZT/14 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 25b odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“), neboť vypracovala znalecké posudky [dne 12. 7. 2017 Znalecký posudek na stanovení příčiny sesuvu v km 56,3 – 56,5 dálnice D8, dne 15. 7. 2017 Revizní znalecký posudek příčin poškození stavby ke znaleckému posudku č. 1239-09/2016 Ing. Jiřího Růžičky, CSc. a dne 17. 7. 2017 Revizní znalecký posudek příčin poškození stavby ke znaleckému posudku č. 05/15 znalce RNDr. Bohumila Svobody, CSc. ze dne 13. 5. 2015, jejichž objednatelem bylo Ředitelství silnic a dálnic ČR; (dále společně jen „znalecké posudky“)], přestože není znaleckým ústavem zapsaným v seznamu znaleckých ústavů. Tím vykonávala znaleckou činnost v rozporu s § 2 odst. 1 a § 21 zákona o znalcích a tlumočnících. Za to jí žalovaný uložil pokutu ve výši 300.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[2] Ministryně spravedlnosti (dále jen „ministryně“) v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla rozklad žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Městský soud předeslal, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a napadené rozhodnutí obsahují podrobnou, racionální a logicky soudržnou argumentaci, a proto se s nimi ztotožnil. Správní orgán prvního stupně dostatečně prokázal naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících žalobkyní, když vycházel z uceleného řetězce důkazů. Tento řetězec tvoří smlouvy uzavřené mezi Ředitelstvím silnic a dálnic (dále jen „objednatel“) a žalobkyní jako poskytovatelem, jejichž předmětem bylo vypracování znaleckých posudků. Tyto znalecké posudky byly vypracovány na hlavičkovém papíře žalobkyně, podepsány nejen prof. Ing. Jiřím Bartákem, DrSc., znalcem (dále jen „znalec“), ale i jednatelem žalobkyně Dr. Ing. Jiřím Píchou (dále jen „jednatel“). Ten byl v zápatí jednotlivých stran znaleckých posudků uveden spolu se znalcem za slovem „vypracovali“. Tyto znalecké posudky také obsahují výslovné odkazy na výše uvedené smlouvy uzavřené s Ředitelstvím silnic a dálnic. Uvedený řetězec důkazů podle městského soudu vyvrací veškerou argumentaci žalobkyně. Ta je totiž založena jen na izolovaném rozboru jednotlivých výše uvedených skutečností.

[5] Podle městského soudu závěr, že žalobkyně vypracovala znalecké posudky, ačkoliv nebyla zapsaným znaleckým ústavem, má oporu v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, konkrétně v odst. 30. a 31. napadeného rozhodnutí a odst. 32. až 43. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tyto části odůvodnění správních rozhodnutí podle městského soudu vyvrací žalobní námitky brojící proti vymezení skutku, proti nesouladu jeho vymezení se zněním odůvodnění rozhodnutí, proti vadnému hodnocení důkazů i proti vadnému zhodnocení podílu žalobkyně na vypracování znaleckých posudků včetně tvrzení o pouhé konzultační činnosti žalobkyně. Městský soud se ztotožnil s ministryní v tom, že pro právní kvalifikaci jednání žalobkyně není rozhodné, zda se z její strany jednalo o kompletní vypracování znaleckých posudků, jen jeho některých částí či pouze o výkon vybraných činností, neboť ve znaleckých posudcích není vůbec uvedeno, že by znalec k jejich vypracování přibral žalobkyni jen jako konzultanta. Městský soud dodal, že v souladu s § 21b zákona o znalcích a tlumočnících ve spojení s § 2 odst. 1 téhož zákona výkon znalecké činnosti prostřednictvím zaměstnanců náleží jen zapsaným znaleckým ústavům.

[6] Městský soud neshledal důvodnými ani námitky žalobkyně brojící proti výši pokuty. Správní orgán prvního stupně pečlivě vyhodnotil podstatné okolnosti případu, zejména povahu a závažnost přestupku, přitěžující okolnosti a poměry žalobkyně. V rámci odůvodnění výše pokuty přílehlavě poukázal na majetkový prospěch ve výši 4.814.178,60 Kč, který žalobkyně měla ze svého protiprávního jednání. Společenská škodlivost přestupku žalobkyně je proto vysoká s ohledem na porušení zákonem chráněného veřejného zájmu

pokračování

spočívajícího v tom, aby znaleckou činnost vykonávaly pouze ty subjekty, které disponují příslušným znaleckým oprávněním.

[7] Podle městského soudu je třeba odmítnout též názor žalobkyně, že správní orgány rezignovaly na posouzení společenské škodlivosti jejího jednání, protože to je implicitně obsaženo v popisu závažnosti jednání žalobkyně a ve výměře pokuty. Navíc výslovné vypořádání se se společenskou škodlivostí je po správních orgánech možné požadovat jen v hraničních případech, o který zde nejde. V posuzované věci podle městského soudu nedošlo ani k porušení zákazu dvojího přičítání, neboť v rámci hodnocení závažnosti jednání žalobkyně jí nebylo přičítáno k tíži to, co je znakem skutkové podstaty, nýbrž správní orgány hodnotily způsob provedení přestupku při úvaze o jeho závažnosti.

[8] K návrhu žalobkyně na moderaci výše uložené pokuty městský soud uvedl, že takový postup je podle § 78 odst. 2 s. ř. s. možný jen tehdy, je-li uložená pokuta zjevně nepřiměřená. Nejedná se tedy o nástroj, který by měl sloužit k hledání „ideální“ výše pokuty. Tím, že se městský soud ztotožnil v otázce výměry trestu s hodnocením správních orgánů obou stupňů, nepokládal vzhledem ke zjištěným skutkovým okolnostem případu pokutu za zjevně nepřiměřenou, a neshledal proto ani prostor pro její moderaci.

III.

[9] Proti napadenému rozsudku se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje zrušit napadený rozsudek i napadené rozhodnutí a vrátit věc ministryni k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatelka namítá, že městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že vykonávala znaleckou činnost. Žádný z článků domněle uceleného řetězce důkazů jednotlivě, ale ani ve vzájemné souvislosti, nemůže odůvodnit závěr, že jí realizovaná činnost v souvislosti s vypracováním znaleckých posudků má charakter znalecké činnosti. Z obsahu smluv, ze znaleckých posudků ani z jejich formálních náležitostí (podpis jednatele, hlavičkový papír) nelze dovodit, kdo znalecké posudky vypracoval a kdo nese odpovědnost za jejich odborné zpracování. Tyto skutečnosti tak nemohou samy o sobě postačovat k závěru, že stěžovatelka vykonávala činnost znaleckou, ač nebyla znaleckým ústavem.

[11] Za nesprávný stěžovatelka považuje také závěr městského soudu o tom, že znaleckou činnost prostřednictvím svých zaměstnanců mohou vykonávat pouze zapsané znalecké ústavy, neboť z § 21b zákona o znalcích a tlumočnících, na který městský soud v napadeném rozsudku odkazuje, uvedené neplyne. Znaleckou činnost v daném případě vykonával znalec s příslušným oprávněním jakožto zaměstnanec stěžovatelky, a to s pomocí jejích ostatních pracovníků, což podle předpisů platných v době spáchání přestupku nebylo protiprávní. Jednání, za které byla stěžovatelka potrestána, tedy nebylo zákonem označeno za přestupek, a napadený rozsudek proto porušuje ústavní princip *nullum crimen sine lege*.

[12] Podle stěžovatelčina mínění městský soud pochybil i v tom, že nezrušil napadené rozhodnutí pro absenci jakýchkoliv zjištění vztahujících se k samotné činnosti, kterou se žalobkyně na zpracování znaleckých posudků podílela. Skutková podstata, ze které správní orgány vycházely, neměla oporu ve spisech. Správní orgány totiž nezjišťovaly, jaké činnosti stěžovatelka fakticky vykonávala, přestože její obvinění spočívalo ve vypracování

znaleckých posudků společně se znalcem (nikoliv místo něj). Městský soud se proto měl zabývat otázkou, zda její činnost měla povahu znalecké činnosti, konzultace či pomocných prací, jaké činnosti související s vypracováním znaleckých posudků vykonával znalec osobně a jaké činnosti (a zda vůbec nějaké) vykonávali zaměstnanci žalobkyně.

[13] V tomto směru stěžovatelka považuje závěry správního orgánu prvního stupně za nekonzistentní, protože zatímco znalce shledal vinným za neoznačení zaměstnanců stěžovatelky ve znaleckých posudcích jako konzultantů, ji shledal vinnou za zpracování znaleckého posudku, aniž by se zabýval povahou jí vykonávaných činností. Jak potvrdil znalec na ústním jednání ve správním řízení, neoznačení zaměstnanců stěžovatelky ve znaleckých posudcích jako konzultantů představovalo formální opomenutí, které lze ovšem podle odborné literatury i dodatečně zhojit. Vzhledem k uvedenému má stěžovatelka za to, že ze zjištěného skutkového stavu nelze dovodit, že byly naplněny znaky skutkové podstaty přestupku podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících. Znalecké posudky byly označeny znaleckou doložkou znalce, jeho podpisem i znaleckým razítkem.

[14] Stěžovatelka konečně za nesprávný považuje i závěr městského soudu vyslovený k námitce o společenské škodlivosti přestupku, neboť nevzal v úvahu individuální škodlivost konkrétního jednání, tedy způsob spáchání přestupku. Podle jejího názoru městský soud vůbec nereagoval na uvedenou argumentaci ani ve vztahu k návrhu na moderaci výše pokuty, což v tomto rozsahu činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným. Podstata obvinění stěžovatelky totiž netkví v tom, že vykonávala znaleckou činnost bez odpovídající erudice, ale ve způsobu, jak se znalcem uspořádali své vzájemné vztahy. Z tohoto důvodu je individuální škodlivost jejího jednání mnohem nižší než škodlivost přestupku, kterého se měla dopustit. Městský soud také nesprávně posoudil namítanou nepřiměřenost výše pokuty, při jejímž stanovení podle stěžovatelky správní orgány zneužily své správní uvážení. Stěžovatelka se neztotožňuje ani s názorem městského soudu, že pokud se nejedná o hraniční případ, není třeba se výslovně vypořádávat se společenskou škodlivostí posuzovaného protiprávního jednání.

IV.

[15] Ministryně se ve svém vyjádření ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. Odkazuje na svá vyjádření k žalobě, protože i stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje stejné námitky jako v žalobě. Napadený rozsudek, napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se podrobně zabývají problematikou výkonu znalecké činnosti a náležitě odůvodňují naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících. Podle názoru ministryně se stěžovatelka v kasační stížnosti pouze obecně vymezuje proti závěrům městského soudu, aniž by uvedla, v čem spatřuje nesprávnost právního posouzení o spáchání přestupku, který byl stěžovatelce kladen za vinu.

[16] Podle ministryně se městský soud zabýval rovněž námitkami stěžovatelky ohledně výše uložené pokuty a tyto náležitě vypořádal. Poukazuje přitom na nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, podle kterého není potřeba vyvracet jednotlivě vznesené námitky, jestliže je argumentace postavena na vlastním uceleném systému, jakož i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, podle něž nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje

pokračování

nepřezkoumatelnost. Ministryně tudíž setrvává na tom, že shromáždila veškeré podklady potřebné k rozhodnutí a že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou přezkoumatelná a souladná se zákonem.

V.

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

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka mimo jiné považuje napadený rozsudek v části zabývající se přiměřeností výše pokuty nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku je přitom vadou tak závažnou, že by se jí Nejvyšší správní soud musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by ji stěžovatelka sama nenamítla.

[20] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Z četných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu však současně také vyplývá, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[21] Jak shora uvedeno, stěžovatelka konkrétně městskému soudu vytýká, že se při posouzení přiměřenosti výše pokuty řádně nezabýval jejími námitkami a argumenty o individuální škodlivosti jejího jednání, přestože jimi odůvodnila svůj návrh na moderaci výše pokuty.

[22] Uvedené námitce přisvědčit nelze. Městský soud se zabýval stěžovatelčinou argumentací o absenci společenské škodlivosti, kterou také odůvodňovala svůj návrh na moderaci výše pokuty pro její nepřiměřenost, a to v odst. 33. napadeného rozsudku. Přestože zde přisvědčil závěrům správního orgánu prvního stupně obsaženým především v odst. 58. až 65. jeho rozhodnutí, připojil i vlastní argumentaci, s níž se s námitkami o chybějící společenské škodlivosti, jakož i s posouzením této škodlivosti vzhledem k individuálním skutkovým okolnostem případu, vypořádal. Pro úplnost zbývá dodat, že v odvolání stěžovatelka uvedenou námitku neuplatnila, a proto ministryně nebyla povinna se této otázce samostatně věnovat.

[23] Nejvyšší správní soud již také ve svém rozsudku ze dne 26. 7. 2007, č. j. 6 As 39/2006-45, vyslovil, že pokud žalobce jako eventuální petit v žalobě navrhne snížení trestu nebo upuštění od potrestání, má soud povinnost o tomto návrhu na moderaci trestu rozhodnout. Jestliže soud žalobu jako nedůvodnou zamítne a v odůvodnění neuvede úvahy o nevyhovění návrhu na moderaci trestu, zatíží rozsudek vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Pro tuto vadu Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti takový rozsudek zruší z úřední povinnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 102/2019-31, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-41). Ani touto vadou ovšem napadený rozsudek netrpí.

[24] Stěžovatelka v textu žaloby, konkrétně v bodě nazvaném „VIII. Návrh na moderaci výše sankce“, navrhla, aby městský soud v případě, že se neztotožní s žádnou z žalobních námitek, v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s. snížil výši uložené pokuty. K tomuto návrhu se městský soud vyjádřil v odst. 34. napadeného rozsudku. Uvedl, že se v otázce výměry pokuty ztotožnil s hodnocením správního orgánu prvního stupně a uložená pokuta podle něj není zjevně nepřiměřená ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. Z uvedeného důvodu moderační právo v tomto případě nemá místo. Městský soud také vysvětlil, že smyslem § 78 odst. 2 není hledat „ideální“ výši pokuty a že ani „pouhá“ nepřiměřenost sankce postup podle § 78 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje. Ani tuto námitku tudíž městský soud neopomněl.

[25] Nejvyšší správní soud tedy deficit v podobě nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů v otázce přiměřenosti výše sankce a její moderace s ohledem na absenci posouzení individuální společenské škodlivosti neshledává. Nesouhlas stěžovatelky se závěry městského soudu pak nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24). Z napadeného rozsudku je zřejmé, k jakému závěru v této otázce městský soud dospěl (viz zmíněné odst. 33. a 34. napadeného rozsudku) a proč nepovažoval právní argumentaci stěžovatelky za důvodnou. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto není naplněn.

[26] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje také kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Naplnění tohoto kasačního důvodu dovozuje z absence jakýchkoliv zjištění vztahujících se k samotné činnosti, kterou se stěžovatelka na zpracování znaleckých posudků podílela.

[27] Taktéž uvedené námitce nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit. Správní orgán prvního stupně v odst. 32. až 43. svého rozhodnutí uvedl skutková zjištění týkající se povahy stěžovatelčiny činnosti na znaleckých posudcích. Tento skutkový stav přitom vycházel z podkladů, které jsou součástí správního spisu a které jmenovitě uvedl tento správní orgán v odst. 4. až 18. daného rozhodnutí včetně skutečností, které z nich zjistil. Z uvedených pasáží rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyplývá, že vzal v úvahu obsah znaleckých posudků, smlouvy uzavřené mezi stěžovatelkou a Ředitelstvím silnic a dálnic jako objednatelem, zohlednil také vyjádření samotné stěžovatelky ze dne 12. 2. 2019 a dne

pokračování

4. 4. 2019 a výslech jednatele stěžovatelky. Na základě všech těchto podkladů dospěl k závěru, že stěžovatelka uzavřela s objednatelem smlouvu, jejímž předmětem bylo vypracování znaleckých posudků, tyto znalecké posudky byly vypracovány na hlavičkovém papíře stěžovatelky a opatřeny kromě znalce také podpisem stěžovatelčina jednatele, aniž ve znaleckých posudcích bylo uvedeno, že znalec stěžovatelku přibral jako konzultanta ve smyslu § 10 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících. S takto zjištěným skutkovým stavem se ztotožnila rovněž ministryně, která se k téže námitce vyjádřila v odst. 40. až 41. napadeného rozhodnutí.

[28] Ani městský soud v napadeném rozsudku nedovodil, že by skutková zjištění, z nichž správní orgány při svém rozhodování vycházely, neměla oporu ve spise či s nimi byla v rozporu. Tomu nyní přitakává i Nejvyšší správní soud.

[29] Stěžovatelka své námitky směřuje k tomu, že se správní orgány konkrétně nezabývaly tím, jaké úkony učinila v souvislosti s vypracováním znaleckých posudků, a nevedly k tomu dokazování. Současně však sama nepopírá, že na zpracování těchto posudků participovala „svými zaměstnanci“. Není přitom sporu, že tímto zaměstnancem, s nímž pracovní poměr uzavřela teprve poté, co uzavřela smlouvy s objednatelem, byl i znalec. V takovém případě bylo zcela nerozhodné, jaké konkrétní činnosti na vypracování znaleckých posudků vykonávali případně další jiní zaměstnanci stěžovatelky a zda vůbec. Ostatně sama stěžovatelka v kasační stížnosti poukazuje na to, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí dovodil, že k uzavření pracovní smlouvy se znalcem se uchýlila právě proto, aby zastřela, že sama není znaleckým ústavem oprávněným ke znalecké činnosti, neboť není zapsána v seznamu znaleckých ústavů. S uvedeným se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Správní orgány tedy nepochybily, pokud se dále blíže nezabývaly tím, v jakém konkrétním rozsahu ten který další zaměstnanec, kromě znalce, na vypracování znaleckých posudků participoval. Již jen z toho, že jedním ze zpracovatelů byl znalec, který byl v době jejich zpracování zaměstnancem stěžovatelky, je zřejmé, že stěžovatelka se na jejich vyhotovení podílela, aniž současně byla jako znalecký ústav v seznamu znaleckých ústavů zapsána.

[30] Nejvyšší správní soud se shoduje se závěrem městského soudu v tom, že v daném případě nebylo nutné detailněji zkoumat, zda se ze strany stěžovatelky jednalo o kompletní vypracování znaleckých posudků, jejich některých částí či o výkon vybraných znaleckých činností. Vady podřaditelné pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tudíž Nejvyšší správní soud nedovodil.

[31] Stěžovatelka dále uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., když namítá, že městský soud nesprávně posoudil její účast na zpracování znaleckých posudků jako výkon znalecké činnosti.

[32] Není sporné a ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka svým jménem uzavřela s objednatelem smlouvy, jejichž předmětem bylo vypracování znaleckých posudků. Tyto znalecké posudky byly vypracovány na hlavičkovém papíře stěžovatelky, podepsány znalcem a jednatelem stěžovatelky a v zápatí jednotlivých stran znaleckých posudků se za slovem „vypracovali“ uvádí jméno znalce i jednatele stěžovatelky.

[33] Ze znaleckých posudků tedy vyplývá, že je vypracoval znalec a stěžovatelka, za kterou jednal její jednatel. Naproti tomu z ničeho neplyne, že by znalec k vypracování dílčích částí znaleckých posudků přibral stěžovatelku jako konzultanta. Ten sice může být k vypracování posudku přizván, ale pouze vyžaduje-li to povaha věci, jedná-li se o posouzení zvláštních otázek, které jsou svou povahou pouze dílčí (srov. § 10 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících). Avšak v posudku vždy znalec musí odůvodnit splnění těchto podmínek spolu s důvody, které k tomu vedly, což se v předmětné věci nestalo. Nic nenasvědčuje tomu, že by znalec stěžovatelku přibral jen jako tohoto konzultanta. Z obsahu znaleckých posudků ani jiných podkladů současně neplyne ani to, že stěžovatelka prováděla pouze pomocné práce ve smyslu § 18 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících. Nelze tak přijmout jiný logický závěr, než že stěžovatelka spolu se znalcem vypracovala posuzované znalecké posudky, což představuje výkon znalecké činnosti ve smyslu zákona o znalcích a tlumočnících (srov. § 1 zákona o znalcích a tlumočnících).

[34] Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s městským soudem v závěrech obsažených v odst. 32. napadeného rozsudku o tom, že podle § 21b ve spojení s § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících výkon znalecké činnosti prostřednictvím zaměstnanců náleží jen zapsaným znaleckým ústavům. Podle ní není protiprávní, pokud znaleckou činnost vykonával znalec jakožto její zaměstnanec. Byla tudíž potrestána za jednání, které nebylo protiprávní.

[35] Podle § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících, *znaleckou a tlumočnickou činnost mohou vykonávat pouze znalci a tlumočníci zapsaní do seznamu znalců a tlumočnicků; znaleckou činnost vykonávají také ústavy (§ 21).*

[36] Podle § 21 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících, *znaleckými ústavu jsou právnické osoby nebo jejich organizační složky, které jsou specializovány na znaleckou činnost a jsou zapsány do seznamu znaleckých ústavů.*

[37] Podle § 21b zákona o znalcích a tlumočnících, *žadatele lze zapsat do prvního oddílu seznamu znaleckých ústavů, jen pokud a) alespoň tři jeho společníci, členové nebo zaměstnanci v pracovním poměru, kteří pro něj vykonávají znaleckou činnost, jsou znalci zapsanými pro požadované obory a nevykonávají znaleckou činnost v daném oboru v jiném znaleckém ústavu zapsaném v prvním oddílu; postačí však, pokud dvě z těchto osob jsou znalci zapsanými pro příbuzný obor, a b) má odpovídající materiální a personální vybavení pro výkon znalecké činnosti.*

[38] Podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících, *právnická osoba se dopustí přestupku tím, že vykonává znaleckou činnost v rozporu s § 2 odst. 1 nebo § 21.*

[39] Nejvyšší správní soud již výše vyložil, že stěžovatelka vypracovala znalecký posudek spolu se znalcem, přitom není sporu, že sama není zapsaným znaleckým ústavem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících. Z dikce § 2 odst. 1 ve spojení s § 21 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících je zřejmé, že znaleckou činnost mohou vykonávat pouze znalecké ústavy zapsané do příslušného seznamu. K zápisu právnické osoby do seznamu znaleckých ústavů je mimo jiné potřeba splnit podmínky vyplývající z § 21b zákona o znalcích a tlumočnících. Jednou z těchto podmínek je požadavek, aby alespoň tři její

pokračování

společníci, členové nebo zaměstnanci v pracovním poměru, kteří pro ni mají vykonávat znaleckou činnost, byli znalci zapsanými pro požadované obory.

[40] Uvedený požadavek má své opodstatnění, neboť znalecká činnost je specifická a právem regulovaná činnost, na jejíž výkon dohlíží stát prostřednictvím svých orgánů. Její výsledek „slouží mimo jiné jako podklad pro rozhodování o subjektivních právech a povinnostech účastníků správních a soudních řízení. Zákon proto klade zvláštní požadavky na osobu znalce – na jeho osobní vlastnosti, znalosti a zkušenosti z oboru, na jeho obligatorní zápis do seznamu; na náležitosti znaleckého posudku – na znalcův podpis, znaleckou doložku a také třeba uvedení případného konzultanta; a výkon znalecké činnosti jako takové – například na povinnost mlčenlivosti nebo oznámení své podjatosti. Stát má proto nepochybně zájem na tom, aby tyto činnosti vykonávala osoba, kterou k tomu aproboval, a způsobem, který jí uložil zákonem. Z těchto důvodů je nezbytné trvat na dodržení formálních požadavků na výkon znalecké činnosti a na znalecký posudek jako takový“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2023, č. j. 1 As 279/2022-51).

[41] Poukazuje-li stěžovatelka v této souvislosti na to, že znalec byl jejím zaměstnancem, tedy že nejednala protiprávně, Nejvyšší správní soud dodává, že i když znalecké ústavy vykonávají znaleckou činnost prostřednictvím svých zaměstnanců (srov. § 22 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících), v souladu s § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících se to týká toliko zapsaných znaleckých ústavů. Pouze ty totiž mají oprávnění vykonávat znaleckou činnost, a tak ve výsledku odpovídají za řádné provedení znaleckého posudku (srov. § 22 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících). Jinými slovy, pokud je znalecký ústav zapsán v seznamu znaleckých ústavů, vykonává znaleckou činnost svými zaměstnanci. Pokud je tímto zaměstnancem znalec, pak ovšem znalecký posudek nepodává jako samostatný znalec (jak tomu bylo v souzené věci), nýbrž znalecký posudek podává sama právnická osoba, tedy znalecký ústav. Městskému soudu lze tudíž přisvědčit i v úvahách obsažených v odst. 32. napadeného rozsudku.

[42] Pokud stěžovatelka tvrdí nekonzistentnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, protože znalec se měl dopustit přestupku jejím neoznačením jako konzultanta, zatímco ona tím, že vypracovala znalecké posudky, nelze s touto argumentací souhlasit.

[43] Předně je nutné zdůraznit, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (které se týkalo jak přestupku stěžovatelky, tak i znalce) vyplývá, že se znalec nedopustil přestupku tím, že neoznačil stěžovatelku jako konzultanta, ale tím, že spoluautorstvím stěžovatelky na znaleckých posudcích v rozporu s § 10 zákona o znalcích a tlumočnících porušil povinnost osobního výkonu znalecké činnosti. Z tohoto důvodu byl shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 25a odst. 1 písm. b) zákona o znalcích a tlumočnících. Znalci se totiž nepodařilo prokázat, že stěžovatelka se na znaleckých posudcích podílela jako konzultant, a že ji pouze takto ve znaleckých posudcích neoznačil. Tyto závěry potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2023, č. j. 1 As 279/2022-51 (jenž je dostupný v databázi na www.nssoud.cz), ve kterém se zabýval kasační stížností znalce ve věci jeho přestupku. Stěžovatelce pak nebylo kladeno za vinu spoluautorství znaleckých posudků, ale to, že v rozporu s § 2 a § 21 zákona o znalcích a tlumočnících se podílela na vypracování znaleckých posudků přesto, že nebyla zapsaným znaleckým ústavem.

[44] Jinými slovy, znalec a stěžovatelka společným vypracováním znaleckých posudků naplnili skutkové podstaty rozdílných přestupků, neboť znalec jakožto fyzická osoba zapsaná do seznamu znalců měl odlišná práva a povinnosti než stěžovatelka, která zde vystupovala jako právnická osoba podílející se na vypracování znaleckých posudků přesto, že nebyla zapsána do seznamu znaleckých ústavů.

[45] Pro uvedené je nedůvodná stížnostní námitka, podle níž mělo být zkoumáno, jakou povahu měla jí vykonávaná činnost na znaleckém posudku z toho důvodu, že znalec byl uznán vinným za to, že stěžovatelku ve znaleckém posudku neoznačil jako konzultanta. Zbývá dodat, že v souzeném případě nejsou předmětem přezkum závěry, k nimž správní orgány dospěly ve vztahu k činnosti znalce a jeho případným pochybením s ohledem na jeho povinnosti vyplývající ze zákona o znalcích a tlumočnících.

[46] Stěžovatelka dále namítá, že městský soud nesprávně posoudil společenskou škodlivost spáchaného přestupku. Má za to, že podstata jejího obvinění nespočívá v tom, že by vykonávala znaleckou činnost bez odpovídající erudice, ale ve způsobu, jakým se znalcem uspořádali své vztahy. Domnívá se tudíž, že individuální škodlivost tohoto jednání ve srovnání s typovou škodlivostí přestupku podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících je nesouměřitelně nižší.

[47] Ani uvedeným argumentům stěžovatelky nelze přisvědčit. K podstatě obvinění stěžovatelky se Nejvyšší správní soud již výše vyjádřil tak, že tato spočívá ve vypracování znaleckého posudku spolu se znalcem, aniž by sama byla zapsaným znaleckým ústavem. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry městského soudu a správních orgánů obou stupňů, že společenská škodlivost uvedeného přestupku je vysoká, a to vzhledem k zákonem chráněnému veřejnému zájmu, kterým je, aby znaleckou činnost vykonávaly pouze ty subjekty, které k tomu v návaznosti na svou odbornost disponují příslušným znaleckým oprávněním, tedy jsou zapsány v seznamu znalců či znaleckých ústavů.

[48] V tomto směru lze poukázat i na závěry odborné literatury, která k zásadě povinného zápisu do seznamu jako předpokladu pro výkon znalecké činnosti zakotvené v § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících uvádí, že *„je významným prvkem kontroly výkonu této činnosti. Vzhledem k tomu, že do seznamu znalců a tlumočníků i znaleckých ústavů se zapisují pouze osoby, které splnily zákonné podmínky pro zápis a prošly dalším výběrem, má toto vymezení bezprostřední vliv na garantování odbornosti a nestrannosti výkonu znalecké a tlumočnické činnosti. To je ostatně jeden ze základních prostředků, kterým tento zákon přispívá k ochraně práva účastníků řízení na spravedlivý proces.“* (DÖRFL, Luboš. § 2 [Podmínka zápisu]. In: DÖRFL, Luboš. Zákon o znalcích a tlumočnících. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 13.).

[49] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem i v tom, že pokud se nejedná o hraniční případ, není třeba se výslovně vypořádávat se společenskou škodlivostí. Společenská škodlivost je totiž zpravidla dána již naplněním formálních znaků skutkové podstaty přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2021, č. j. 5 As 38/2019-18). Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu ostatně setrvale zastává městským soudem uvedený názor, že naplněním materiální stránky správního deliktu (tedy společenskou škodlivostí) se není třeba obvykle zabývat, a to s výjimkou

pokračování

hraničních případů a situací, „*kdy se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty deliktu, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2021, č. j. 5 As 38/2019-18, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018-31). Stěžovatelce tedy nelze přisvědčit ani v námitce, že městský soud pochybil v závěru, podle nějž pokud se nejedná o hraniční případ, není třeba se výslovně vypořádávat se společenskou škodlivostí.

[50] Podle stěžovatelky městský soud nesprávně posoudil také přiměřenost výše pokuty, neboť správní orgány zneužily své správní uvážení tím, že při ukládání sankce zohlednily skutečnosti, které nejsou protiprávní. Stěžovatelka v kasační stížnosti toto tvrzení blíže nerozvádí a neupřesňuje, o které skutečnosti se má jednat. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud tuto kasační argumentaci vypořádá v odpovídající míře obecnosti; není totiž oprávněn za stěžovatelku domýšlet její argumenty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 7 As 208/2017-20).

[51] Správní orgán prvního stupně se výši uložené pokuty podrobně zabýval v odst. 58. až 74. svého rozhodnutí a při stanovení výše pokuty vycházel z § 25b odst. 3 zákona o znalcích a tlumočnících a z § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Vzal přitom v úvahu povahu a závažnost přestupku, polehčující a přitěžující okolnosti, povahu činnosti stěžovatelky a její osobní poměry. Zohlednil také majetkový prospěch stěžovatelky z jejího protiprávního jednání ve výši 4.814.178,60 Kč a skutečnost, že uzavřela smlouvy se zadavatelem na vypracování znaleckých posudků, přestože věděla, že nemá oprávnění k vypracování znaleckých posudků.

[52] S ohledem na tyto skutečnosti byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 300.000 Kč. Za přestupek podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících přitom bylo možné uložit pokutu až ve výši 400.000 Kč. Výše pokuty se tedy pohybuje v zákonem stanovených mezích. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně současně je zřejmé, že správní orgány při úvahách o výši trestu zohlednily konkrétní individuální skutkové okolnosti stěžovatelčina případu tak, aby i výše pokuty byla individualizovaná a byla respektována zásada individualizace trestu. Z ničeho tudíž neplyne, že správní orgány při úvahách o výši sankce vykročily z mezí správního uvážení či tyto meze zneužily. Ostatně ani stěžovatelka v tomto směru konkrétně ničeho netvrdí nad rámec obecné teze o nepřiměřenosti výše sankce. V téže míře obecnosti proto Nejvyšší správní soud shrnuje, že v daném případě nedošlo k překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení ani k jeho zneužití správními orgány.

[53] Na tomto místě tak lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, v němž vyslovil, že „*není konečně v pravomoci správního soudu, aby nastoupil na místo správního orgánu a položil na místo správního uvážení uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit (podle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2003) jen v jediném případě: pokud by totiž dospěl k závěru, že pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši (§ 78 odst. 2 s. ř. s.)*.“ Jak opakovaně uvedeno, z ničeho nevyplývá, že by se o takovou zjevnou nepřiměřenost jednalo v souzené věci, a městský soud tedy dospěl i v tomto bodě ke správnému závěru, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená. Z uvedeného důvodu nepochybil, pokud do správního uvážení

nezasahoval a nepřistoupil k moderaci uložené sankce. Tento svůj postup přitom v napadeném rozsudku odůvodnil.

[54] Nejvyšší správní soud nemůže konečně stěžovatelce přisvědčit ani v tom, že došlo k porušení ústavního principu *nullum crimen sine lege*. Stěžovatelka tím, že vypracovala znalecké posudky spolu se znalcem, který byl jejím zaměstnancem, přestože sama není zapsaným znaleckým ústavem, vykonávala znaleckou činnost v rozporu s § 2 a 21 zákona o znalcích a tlumočnících. Naplnila tak skutkovou podstatu přestupku podle § 25b odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících.

[55] S ohledem na skutečnost, že městský soud při posouzení sporných právních otázek nepochybil, Nejvyšší správní soud uzavírá, že ani vady podřaditelné pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nedovodil.

VI.

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

[57] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná a právo na náhradu nákladů tohoto řízení nemá. Ministryni jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 5. dubna 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu