



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudkyň Jiřiny Chmelové a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **STK Karlovarsko, s. r. o.**, se sídlem Citická 2069, Sokolov, zastoupená Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem se sídlem náměstí T. G. Masaryka 153, Příbram, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2023, čj. KK/1301/DS/23-3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 3. 2024, čj. 55 A 33/2023-59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Sokolov shledal rozhodnutím z 20. 3. 2023, čj. MUSO/29548/2023/OD/MAKN (prvostupňové rozhodnutí) žalobkyni vinou ze spáchání přestupku podle § 83a odst. 4 písm. b) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích pro porušení § 64 písm. a) téhož zákona, za což jí byla uložena pokuta ve výši 500 000 Kč. Současně jí byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný odvolání podané žalobkyní shora označeným rozhodnutím zamítl.

[2] Přestupek žalobkyně měl spočívat v tom, že nejméně v období od 25. 6. 2019 do 13. 10. 2021 provozovala stanici měření emisí v prostorách stavby o velikosti půdorysu

11,04 x 5,45/5,9 m na pozemku p. č. 4021/231 v k. ú. Sokolov přistavené k západní stěně objektu na pozemku p. č. 4021/240 v k. ú. Sokolov. Objekt, ve kterém měření emisí provozovala, nebyl uveden v rozhodnutí o oprávnění k provozování stanice měření emisí, vydaném žalobkyní Městským úřadem Sokolov, odborem dopravy, dne 17. 7. 2013 pod čj. 65538/2013/OD/LATO. Žalobkyně nezajistila, aby stanice měření emisí byla provozována v souladu s uvedeným rozhodnutím.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou krajský soud zamítl. Krajský soud shledal nedůvodnou úvodní obecnou žalobní argumentaci, která se týkala nedostatečného vypořádání žalobkyní uplatněných odvolacích námitek ze strany žalovaného. Žalobkyně měla za to, že žalovaný pouze zreprodukoval závěry správního orgánu prvního stupně, aniž by jakkoli reagoval na její námítky. Krajský soud ale připomněl, že odvolací orgán k opakujícím se námitkám může ve svém rozhodnutí pouze uvést, že se s nimi ztotožňuje a odkázat na konkrétní část napadeného rozhodnutí, aniž by přitom své rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti.

[4] V návaznosti na to se neztotožnil ani s konkrétní žalobní námitkou, že se žalovaný měl zabývat možností upustit od uložení správního trestu. Krajský soud citoval část rozhodnutí prvostupňového orgánu, ze kterého bylo zřejmé, že se správní orgány otázkou upuštění od potrestání zabývaly, včetně jasných důvodů, proč k němu nepřistoupily.

[5] Ani krajský soud poté nepovažoval žalobkyní tvrzené skutečnosti za důvody pro upuštění od uložení správního trestu. Co se týče námítky, že „*předmětný přestupek nespáchala úmyslně a stalo se tak zejména v důsledku pochybení jednoho z bývalých zaměstnanců žalobkyně (..) a že přestupek byl spáchán bez skutečného vědomí žalobkyně*“, uvedl, že v případě přestupku spáchaného právnickou osobou nelze argumentovat nevědomostí o spáchaném přestupku. Odpovědnosti by se mohla zprostit pouze prokáže-li vynaložení veškerého úsilí, které by po ní bylo možno považovat, aby přestupku zabránila (§ 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich). Podle § 21 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se *[p]rávníká osoba se nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku*. Žalobkyně ale žádné takové okolnosti během správního řízení netvrdila, natož aby je prokazovala. To znamená nejen to, že se nezprostita odpovědnosti za přestupek, ale také to, že nevyvinula potřebné kontrolní mechanismy, přičemž měřicí místo provozovala po dlouhou dobu, aniž by se zajímala o to, zda má pro to splněny všechny požadované podmínky. Krajský soud se tak ztotožnil se správním orgánem prvního stupně v tom, že nedostatek kontrolních mechanismů je spíše přítěžující okolností než okolností, která by měla vést k upuštění od uložení správního trestu. Nedůvodnou krajský soud shledal i námitku, že téměř 12 tisíci měřeními, které žalobkyně provedla po dobu, kdy nedisponovala platným povolením k měření emisí, nedošlo k ohrožení ani poškození veřejného zájmu. Zájmem chráněným § 64 písm. a) zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích je zajistit provozování stanice měření v souladu s vydaným povolením, tedy v prostorách uvedených v povolení a prostorách za tím účelem zkolaudovaných. Žalobkyně jednala v přímém rozporu s tímto zájmem, neboť naplnila všechny znaky vytýkaného přestupku. Ke spáchání vytýkaného přestupku není třeba „vzniku škody“ či „poškození či

pokračování

zvýhodnění klientů stanice”. Krajský soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že jde o „závažnější přestupek, který svou povahou citelně ohrozil veřejný zájem”, a to zejména z toho důvodu, po jakou dobu a v jakém rozsahu žalobkyně své povinnosti porušovala.

[6] Před krajským soudem neobstál ani argument stěžovatelky, že uložená pokuta je nepřiměřená. Správní orgány se dostatečně zabývaly odůvodněním výše pokuty. Soud připomněl, že pokuta činí 10 % z maximální možné zákonné výše, tedy je stále při spodní hranici zákonné sazby. Podle § 83a odst. 10 písm. b) zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích lze za přestupek, který spáchala žalobkyně, uložit pokutu do 5 000 000 Kč. S ohledem na tuto skutečnost i závažnost spáchaného přestupku uložená pokuta nepřiměřená není.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost.

[8] Stěžovatelka nesouhlasila s tím, že v její věci nebyly splněny podmínky pro upuštění od uložení správního trestu. Předně zopakovala, že ke spáchání přestupku došlo neúmyslně, v důsledku pochybení jejího zaměstnance. Ten stěžovatelce tvrdil, že obstaral povolení pro měření emisí v objektu, avšak neodstranil vady podané žádosti ve stanovené lhůtě, a tak správní orgán řízení zastavil. Přestupek byl spáchán bez skutečného vědomí stěžovatelky. Za těchto okolností jsou splněny podmínky pro upuštění od uložení správního trestu podle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Stěžovatelka dále namítla, že závažnost přestupku je velmi nízká, neboť je nutno přihlédnout k tomu, že spáchaným přestupkem nebyla způsobena škoda a ani nedošlo k poškození nebo ohrožení veřejného zájmu (nedošlo k poškození či zvýhodnění klientů stanice). Krajský soud přitom pochybil, pokud shledal naplnění podmínky závažnosti přestupku jen s poukazem na porušení povinnosti zásadního významu (hodnocení typové závažnosti přestupku) a nezabýval se konkrétními okolnostmi jednání (stěžovatelka za konkrétní okolnosti považuje spáchání přestupku z nevědomosti v důsledku pochybení zaměstnance a neexistenci negativního následku).

[9] Další námitkou stěžovatelka brojila proti závěrům krajského soudu o přiměřenosti stanovené pokuty. Nelze se podle ní ztotožnit s tvrzením, že pokuta byla stanovena při spodní hranici sazby, protože v případě řešeného přestupku spodní hranice stanovena není, a proto částka ve výši 500 000 Kč je nepřiměřená vzhledem k tomu, že závažnost přestupku je nulová, způsob spáchání nebyl úmyslný a následek takového přestupku je nulový. Odkázala přitom i na rozsudek NSS z 19. 4. 2012, čj. 7 As 22/2012-33, č. 2672/2012 Sb. NSS, ze kterého plyne, že v případech, kdy spodní hranice výše pokuty u předmětné skutkové podstaty stanovena není, je možné sankci uložit ve velmi nízké výši anebo neuložit žádnou. Tak se mělo stát i v tomto případě. Stěžovatelka se ke spáchání přestupku přiznala, napravila protiprávní stav, poskytla maximální možnou součinnost, jednala z nedbalosti v důsledku omylu zaměstnance. Jednalo se v jejím případě o první spáchaný přestupek a její jednání nebylo závažné a nemohlo mít negativní dopady na zákazníky. Podle stěžovatelky nelze paušálně usuzovat, že každá sankce musí působit generálně preventivně, ani že musí vždy citelně zasáhnout do majetkové sféry pachatele: S ohledem na konkrétní skutkové okolnosti může být materiální stránka (ve smyslu závažnosti) natolik slabá, že je neadekvátní přístup

ke stanovení výše sankce, který činí z pachatele exemplární případ. Jediným důvodem pro neuložení symbolické pokuty v této věci byla skutečnost, že správní sankce musí plnit preventivní a represivní funkci, a to i přesto, že jednání stěžovatelky nebylo nijak výjimečně závažné. Takovýto závěr však nemůže podle stěžovatelky obstát, podle stěžovatelky byly splněny podmínky pro upuštění od uložení trestu, případně pro moderaci uložené pokuty. Jelikož krajský soud nerozhodl o upuštění od uložení trestu, ani o snížení uložené pokuty, je napadený rozsudek podle stěžovatelky v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[10] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že se plně ztotožňuje se svým procesním postojem, který uvedl již v řízení před krajským soudem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že mezi stranami není spor o tom, zda stěžovatelka přestupek spáchala nebo o jeho právní kvalifikaci. Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně a nedostatečně posoudil podmínky pro upuštění od uložení správního trestu. Krajský soud podle stěžovatelky rovněž pochybil, pokud uzavřel, že výši pokuty nelze považovat za nepřiměřenou.

[13] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s krajským soudem s posouzením právní otázky možné aplikace institutu upuštění od uložení správního trestu. Podle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky lze od uložení správního trestu upustit, *jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě*. K upuštění od uložení správního trestu lze tedy přistoupit, postačí-li projednání věci k nápravě pachatele, a to s ohledem na *i. závažnost přestupku, ii. okolnosti jeho spáchání a iii. osobu pachatele*. V posuzované věci lze souhlasit s krajským soudem, že se jedná o závažnější přestupek, který svou povahou citelně ohrozil veřejný zájem. Krajský soud přitom nezohlednil pouze typovou závažnost přestupku, ale vzal v potaz i to, po jakou dobu a v jakém rozsahu žalobkyně své povinnosti porušovala. Není proto pravda, že by krajský soud vůbec neposoudil konkrétní okolnosti jednání stěžovatelky. Při posouzení závažnosti tak krajský soud přihlédl nejen k významu chráněného zájmu, nýbrž též okolnostem přestupku (protiprávní jednání bylo páčáno více než dva roky soustavně a bylo provedeno několik tisíc měření). Pokud stěžovatelka tvrdí, že měl krajský soud zohlednit zejména to, že ke spáchání přestupku došlo v důsledku pochybení zaměstnance, lze odkázat na to, že krajský soud vysvětlil, proč se jedná spíše o přítěžující okolnost (stěžovatelka nevyvinula potřebné kontrolní mechanismy), než o okolnost, která by měla vést k upuštění od uložení správního trestu. Z kontextu napadeného rozsudku je zřejmé, že si krajský soud byl rovněž vědom toho, že nedošlo ke vzniku škody klientům stanice, avšak tato skutečnost nesnižuje natolik závažnost přestupku, aby byly naplněny podmínky § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Upustit od správního trestu lze zpravidla v případě nízké závažnosti, pokud se dá očekávat, že již samotné projednání věci postačí k nápravě pachatele, přičemž stěžovatelka ani netvrdila, že by nyní například zavedla nějaké preventivní opatření či učinila jiné kroky k tomu, aby se podobná situace již neopakovala.

pokračování

[14] Ve vztahu k té části kasační stížnosti, kde stěžovatelka polemizuje s výší uložené pokuty, Nejvyšší správní soud námitce stěžovatelky nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud nepovažuje uloženou pokutu za nepřiměřenou daným okolnostem případu. Pokuta se nachází v zákonem stanoveném rozpětí sazby, a to ve výši 10 % z maximální výše možné pokuty. Správní orgány dostačujícím způsobem zohlednily okolnosti daného případu, povahu a závažnost přestupku, povahu činnosti stěžovatelky, způsob jeho spáchání, majetkové poměry stěžovatelky a rovněž vzaly v potaz polehčující a přitěžující okolnosti (včetně toho, že stěžovatelka ke spáchání přestupku přiznala a projevila lítost, a dále, že se stěžovatelka dopustila přestupku poprvé a neporušila jiné povinnosti). Tyto své závěry rovněž dostatečným a logickým způsobem odůvodnily ve svých rozhodnutích. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu je přitom nutné posuzovat jako jeden celek (rozsudky Nejvyššího správního soudu z 27. 2. 2013, čj. 6 Ads 134/2012-47, či z 31. 10. 2014 čj. 6 As 161/2013-25). Krajský soud proto správně dospěl k závěru, že se správní orgány otázkou přiměřenosti pokuty zabývaly dostatečně.

[15] Namítla-li stěžovatelka krajským soudem opomenutou možnost moderace uložené pokuty, přehlédla, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s. musí být tento postup soudu navržen, v opačném případě moderace nepřichází v úvahu (též Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 651). Stěžovatelka moderaci uložené pokuty v žalobě nenavrhla a neučinila tak ani v pozdějších fázích řízení o žalobě v rozsahu žalobních námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu z 30. 11. 2005, čj. 1 As 30/2004-82, z 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36, či z 20. 2. 2020, čj. 2 Ads 171/2019-43, bod 18), nemůže tedy nyní toto opomenutí dohánět v řízení o kasační stížnosti.

[16] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala na možnost uložení symbolického trestu (což odůvodňovala argumentací, že v případech, kdy spodní hranice výše pokuty u skutkové podstaty stanovena není, lze sankci uložit ve velmi nízké výši). Stěžovatelka namítla, že v jejím případě existovaly skutkové okolnosti, které ospravedlňují uložení pokuty pouze v symbolické výši. Nejvyšší správní soud posoudil tuto námitku jako nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatelka ji totiž poprvé uplatnila až v kasační stížnosti, ač jí nic nebránilo učinit tak již v žalobě.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaný naopak sice úspěch měl, nicméně mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 16. září 2024

Milan Podhrázký
předseda senátu