



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **Česká znalecká a.s.**, IČO: 252 60 138
se sídlem Nezvalova 8, Hradec Králové
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Novotným
se sídlem V Jámě 1, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 11. 3. 2024, č.j. MSP-14/
2024-ODKA-ROZ/3

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž ministr spravedlnosti (dále jen „ministr“) zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále jen „ministerstvo“) ze dne 22. 12. 2023, č.j. MSP-5/2023-OINS-SRIS/10 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání šestnácti přestupků dle § 25b odst.

1 písm. a) zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „ZZT“) a pěti přestupků dle § 39 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZKÚ“). Za spáchání uvedených přestupků byla žalobkyni dle § 39 odst. 2 písm. c) ZZKÚ uložena pokuta ve výši 380 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně byla prvostupňovým rozhodnutím uznána vinnou tím, že

i) jako znalecký ústav vypracovala pro účely trestních řízení vedených Policií ČR, Národní centrálou proti organizovanému zločinu SKPV, expoziturou Plzeň, znalecké posudky č. 5 583-12-2019 ze dne 31. 5. 2019 (dále jen „posudek č. 1“), č. 5 646-12-2019 ze dne 27. 9. 2019 (dále jen „posudek č. 2“), č. 5 668-12-2019 ze dne 29. 1. 2020 (dále jen „posudek č. 3“), č. 5 705-12-2020 ze dne 31. 1. 2020 (dále jen „posudek č. 4“), č. 5 730-12-2020 ze dne 2. 3. 2020 (dále jen „posudek č. 5“) a č. 5 753-12-2020 ze dne 31. 3. 2020 (dále jen „posudek č. 6“), identicky nazvané *Odpovědi na pět (5) otázek ve věci „zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, veřejné soutěži a veřejné dražby“*, jejichž předmětem bylo zodpovězení otázek zadaných policejním orgánem týkajících se blíže určených veřejných zakázek, přičemž

a) v posudcích odpověděla na otázky ve znění: *1. Stanovte, jaká byla cena těchto zakázek v místě a čase obvyklá a rozlište jednotlivé náklady. Uveďte, jaký by byl v místě a čase obvyklý čistý zisk z realizace těchto zakázek. 2. Porovnejte takto stanovenou cenu, náklady a zisk shora uvedených zakázek s nabídkami všech uchazečů o shora jmenované veřejné zakázky. 3. Srovnajte navzájem nabídky všech uchazečů o shora uvedené veřejné zakázky a posuďte soulad nebo odlišnosti v naceňování rozpočtu, jejichž zpracování spadá do náplně znaleckého oprávnění v oboru stavebnictví, případně v oboru ekonomika, odvětví ceny a odhady stavebních prací a rozpočtování staveb, kterým žalobkyně nedisponuje;*

b) zatížila posudky vadou nepřezkoumatelnosti, když

1. v odpovědi na otázku č. 1 posudků č. 1 - 6 ve znění *„Stanovte, jaká byla cena těchto zakázek v místě a čase obvyklá a rozlište jednotlivé náklady. Uveďte, jaký byl v místě a čase obvyklý čistý zisk z realizace těchto zakázek“* pouze zařadila výstupy z rozpočtovacího programu, tj. sestavy Krycí list soupisu prací, Rekapitulace členění soupisu prací a Soupis prací k jednotlivým veřejným zakázkám, aniž by zdůvodnila volbu užití cenové soustavy, popsala způsob, jakým s rozpočtovacím programem pracovala a specifikovala, jakou cenovou úroveň směrných cen v jednotlivých případech použila;
2. v odpovědích na otázku č. 2 ve znění *„Porovnejte takto Vámi stanovenou cenu, náklady a zisk (položkový rozpočet) shora uvedených zakázek s rozpočtem (předpokládanou hodnotou zakázky) zadavatele a nabídkami všech uchazečů o shora jmenované veřejné zakázky“* v rámci údajů nadepsaných jako „základní parametry zakázky“ určila v posudku č. 1 částku obvyklého čistého zisku každé zakázky a v posudcích č. 2 - 6 částku obvyklého zisku a výši procentuálního zisku každé zakázky, přičemž jednoznačně neuvedla a nezdůvodnila, jakým způsobem k těmto konkrétním hodnotám dospěla;

3. v odpovědi na otázku č. 4 posudků č. 1 - 2 a otázku č. 3 posudků č. 3 - 6 ve znění: „*Uvedte, jaký byl čistý zisk vítězných uchazečů shora uvedených veřejných zakázek z jejich realizací*“ zkopírovala částku zisku, kterou již uvedla v odpovědi na otázku č. 2, přitom k této částce dospěla tím způsobem, že od nabídkové ceny vítězného uchazeče zakázky odečetla částku obvyklé ceny zakázky (se zohledněním obvyklého zisku) zjištěné jako součet nákladů stavebních prací oceněných pomocí směrných cen, přestože takto stanovená teoretická částka není totožná s výší skutečného čistého zisku, jehož vítězný uchazeč realizací vysoutěžené zakázky dosáhl, přičemž žalobkyně takto podanou odpověď žádným srozumitelným způsobem nezdůvodnila;
 4. zatížila posudky formálními vadami, když jednoznačně neoznačila část nálezu a část posudku ve smyslu § 13 odst. 2 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona č. 36/1967 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2020, a neuvedla povinný údaj podle § 22 odst. 1 zákona č. 254/2019 Sb., konkrétně kdo může, jestliže je to podle procesních předpisů třeba, před orgánem veřejné moci osobně stvrdit správnost posudku podaného znaleckým ústavem a podat žádaná vysvětlení;
- ii) tím, že dne 26. 9. 2019 jako znalecký ústav vypracovala znalecké posudky č. 5 513-12-2019 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Cerekvice nad Bystřicí (dále jen „posudek č. 7“), č. 5 514-12-2019 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Podhorní újezd a Vojice (dále jen „posudek č. 8“), č. 5 515-12-2019 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Úbyslavice (dále jen „posudek č. 9“), č. 5 516-12-2019 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Vysoké Veselí (dále jen „posudek č. 10“), č. 5 517-12-2019 Ocenění nepeněžitěho vkladu města Miletín (dále jen „posudek č. 11“), a dále dne 30. 3. 2020 vypracovala posudky č. 5 747-12-2020 Ocenění nepeněžitěho vkladu města Miletín (dále jen „posudek č. 12“), č. 5 748-12-2020 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Holovousy (dále jen „posudek č. 13“), č. 5 749-12-2020 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Lískovice (dále jen „posudek č. 14“), č. 5 750-12-2020 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Holína (dále jen „posudek č. 15“), č. 5 751-12-2020 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Rohoznice (dále jen „posudek č. 16“), jejichž předmětem bylo ocenění nepeněžitých vkladů spočívajících v částech vodovodní a kanalizační infrastruktury za účelem jejich vložení do společnosti Vodohospodářská a obchodní společnost, a.s., IČO: 601 09 149 (dále jen „VOS“), a přitom zatížila posudky vadou nepřezkoumatelnosti, když:
- a) neuvedla, podle jakého cenového předpisu a podle jakých ustanovení tohoto předpisu při stanovení hodnoty nepeněžitěho vkladu postupovala;
 - b) změnila vzorec pro výpočet inženýrské a speciální pozemní stavby stanovený v § 17 vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška) tak, že k němu přidala vlastní koeficienty „*náročnosti trasy*“ (Knt) a „*technického vybavení*“ (Ktv), kterými mohla ovlivnit končenou výši hodnoty oceňovaných věcí, zároveň tento postup neodůvodnila ani neuvedla, jakým způsobem s těmito koeficienty pracovala;
 - c) neuvedla postup (výpočet), kterým došla k závěru (výsledku výpočtu), takže z posudku není zřejmé, jaký vzorec pro výpočet použila a jaké hodnoty do zvoleného vzorce dosadila;
 - d) neuvedla, z jakého zdroje dat čerpala údaje o vodovodní a kanalizační infrastruktuře, kterou oceňovala;

- e) nad rámec zadaného znaleckého úkolu stanovila počet a emisní kurz nově vypisovaných akcií společnosti VOS, přitom neuvedla, jaké konkrétní hodnoty při výpočtu dosadila pod proměnnou ZK (základní kapitál) a CA (celková aktiva), ani neuvedla zdroje, z nichž údaje o základním kapitálu a aktivech VOS získala;
- a dále zatížila posudky formálními vadami, neboť je neopatřila znaleckou pečeti a na titulní straně je označila čísly, která neodpovídají číslům uvedeným ve znalecké doložce;
- iii) tím, že jako znalecká kancelář při zpracování posudků č. 5 984-12-2021 Ocenění nepeněžitěho vkladu města Vysoké Veselí (dále jen „posudek č. 17“), č. 5 985-12-2021 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Nemyčevy (dále jen „posudek č. 18“), č. 5 986-12-2021 Ocenění nepeněžitěho vkladu města Stará Paka (dále jen „posudek č. 19“), č. 5 987-12-2021 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Úlibice (dále jen „posudek č. 20“), všechny ze dne 15. 3. 2021 a posudku č. 5 997-12-2021 Ocenění nepeněžitěho vkladu obce Boháňka (dále jen „posudek č. 21“) ze dne 30. 3. 2021 při ocenění nepeněžitých vkladů spočívajících v částech vodovodní a kanalizační infrastruktury za účelem jejich vložení do společnosti VOS, které žalobkyně učinila nepřezkoumatelnými, když je zatížila vadami spočívajícími v tom, že
- a) neuvedla, podle jakého cenového předpisu a podle jakých ustanovení tohoto předpisu při stanovení hodnoty nepeněžitěho vkladu postupovala;
 - b) změnila vzorec pro výpočet inženýrské a speciální pozemní stavby stanovený v § 17 vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška) tak, že k němu přidala vlastní koeficienty „náročnosti trasy“ (Knt) a „technického vybavení“ (Ktv), kterými mohla ovlivnit končenou výši hodnoty oceňovaných věcí, zároveň tento postup neodůvodnila ani neuvedla, jakým způsobem s těmito koeficienty pracovala;
 - c) neuvedla postup (výpočet), kterým došla k závěru (výsledku výpočtu), takže z posudku není zřejmé, jaký vzorec pro výpočet použila a jaké hodnoty do zvoleného vzorce dosadila;
 - d) neuvedla, z jakého zdroje dat čerpala údaje o vodovodní a kanalizační infrastruktuře, kterou oceňovala;
 - e) nad rámec zadaného znaleckého úkolu stanovila počet a emisní kurz nově vypisovaných akcií společnosti VOS, přitom neuvedla, jaké konkrétní hodnoty při výpočtu dosadila pod proměnnou ZK (základní kapitál) a CA (celková aktiva), ani neuvedla zdroje, z nichž údaje o základním kapitálu a aktivech VOS získala;

tedy ad i) v rozporu s § 8 ZZT nevykonala znaleckou činnost v oboru a odvětví, pro které měla znalecké oprávnění, a zároveň ji nevykonala řádně; ad ii) v rozporu s § 8 ZZT nevykonala znaleckou činnost řádně a ad iii) v rozporu s § 1 odst. 3 ZZKÚ nevykonala znaleckou činnost s odbornou péčí.

3. Ministerstvu byl 15. 6. 2020 doručen přípis předsedy Krajského soudu v Hradci Králové, který jej upozornil na to, že v rámci šetření ve věci stížnosti Okresního soudu v Hradci Králové na znalce Ing. J. Š. vyšlo najevo, že jako konzultant vypracoval pro žalobkyni 6 znaleckých posudků, které jsou dle jeho vyjádření pouze jeho dílem, protože žalobkyně nedisponuje znaleckým oprávněním v oboru stavebnictví, odvětví stavební odvětví různá se specializací rozpočtování staveb, kalkulace a ceny. V rámci kontroly zahájené 9. 10. 2020 předložila

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

žalobkyně stejnopisy posudků č. 1 - 6 a dodatky č. 1 a 2 k posudku č. 6. Následně byl žalobkyni doručen protokol o kontrole ze 4. 5. 2022, č.j. MSP-68/2020-OINS-SKZT/26, proti němuž podala žalobkyně námitky. Poté bylo se žalobkyní zahájeno přestupkové řízení sp. zn. MSP-47/2021-OINS-SRZT.

4. Dne 29. 12. 2020 obdrželo ministerstvo podnět obsahující podezření, že žalobkyně se mohla dopustit přestupků v souvislosti s vypracováním posudků č. 7 - 15. Dále ministerstvo zjistilo, že ve sbírce listin VOS jsou založeny také posudky č. 16 - 21. V souvislosti s nimi bylo se žalobkyní doručení oznámení o zahájení řízení z moci úřední z 24. 2. 2022, č.j. MSP-47/2021-OINS-SZRT/2 zahájeno další přestupkové řízení. Usnesením z 1. 11. 2023, č.j. MSP-47/2021-OINS-SRZT/5 byla obě přestupková řízení spojena. Ministerstvo poté žalobkyni informovalo o změně právní kvalifikace a opětovně ji poučilo o procesních právech. Následně vydalo prvostupňové rozhodnutí. Žalobkyně proti němu podala rozklad, který byl zamítnut napadeným rozhodnutím.
5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministr shrnul rozkladové námitky a právní úpravu a poté vypořádal námitky žalobkyně. K námitce nepřiměřeně krátké lhůty k doplnění rozkladu uvedl, že žalobkyně byla průběžně informována o průběhu řízení a o všech podkladech, přičemž veškerá vytykaná pochybení byla formulována již v oznámeních o zahájení řízení o přestupku, resp. v usnesení o spojení řízení a ve vyrozumění o změně právní kvalifikace. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno 2. 1. 2024. Blanketní rozklad žalobkyně podala 16. 1. 2024 a požádala o lhůtu 45 dnů k jeho odůvodnění. Tomuto požadavku ministerstvo nevyhovělo a stanovil žalobkyni lhůtu 5 dnů. V této lhůtě žalobkyně rozklad doplnila a současně požádala o lhůtu 30 dnů k dalšímu doplnění. Této žádosti ministerstvo nevyhovělo, protože rozklad již byl doplněn. Ministerstvo postupovalo v souladu s judikaturou a poskytlo žalobkyni dostatečnou lhůtu. Skutečnost, že stanovilo kratší lhůtu a odmítlo ji prodloužit, lze odůvodnit délkou správního řízení. Postup ministerstva nebyl nezákonný ani diskriminační.
6. Namítané formální vady prvostupňového rozhodnutí (chybná číselná označení posudků) neměly vliv na jeho srozumitelnost, protože z výroku jasně plyne, že šlo o znalecké posudky z 30. 3. 2020 k ocenění nepeněžitěho vkladu obcí Holína a Rohoznice. Nelze je zaměnit s ostatními. Ani další chybná označení, popřípadě dvojí označení jednoho znaleckého posudku nemají vliv na srozumitelnost či přehlednost prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňové rozhodnutí není nepřezkoumatelné.
7. K námitce nesprávného právního posouzení ministr odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2020, č.j. 11 A 231/2018-53. Ministerstvo dospělo ke správnému závěru, že jednání žalobkyně naplňuje skutkovou podstatu dotčených přestupků, protože nevykonala znaleckou činnost řádně, resp. nevykonala ji s odbornou péčí, protože zatížila znalecké posudky nepřezkoumatelností. Ohledně překročení znaleckého oprávnění se ministr ztotožnil s názorem ministerstva. Žalobkyně přenechala kompletní zpracování odpovědí na znalecké otázky konzultantovi, čímž porušila povinnost vykonávat znaleckou činnost v oboru a odvětví, pro které měla oprávnění. Jednání žalobkyně naplnilo znaky skutkových podstat uvedených přestupků a došlo jím k porušení zákonem chráněného zájmu na řádném výkonu znalecké činnosti. Správní řízení bylo provedeno v souladu se zásadami správního trestání. Skutky byly řádně vymezeny a skutkový stav byl řádně zjištěn.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

8. K formálním vadám znaleckých posudků ministr uvedl, že ministerstvo jasně uvedlo, v čem spatřuje pochybení žalobkyně. Znalecké posudky nesplňují právními předpisy stanovené náležitosti. Uložená pokuta není ani nepřiměřená. Skutečnost, že trest představuje finanční zátěž, je projevem jeho preventivní a represivní funkce [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“ ze dne 31. 3. 2009, č.j. 8 Afs 18/2007-81]. S ohledem na příjmy žalobkyně je zjevné, že pokuta 380 000 Kč pro ni nemůže být likvidační. Odpovídá cca 2/3 příjmů žalobkyně za vyhotovení předmětných znaleckých posudků. Současně není v hrubém nepoměru ke společenské nebezpečnosti spáchaných přestupků, které je s ohledem na význam zákonem chráněného zájmu nutno považovat za závažné.
9. Ministerstvo žalobkyni uložilo pokutu za všechny přestupky uvedené ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Porovnálo sazby v ZZT a ZZKÚ a dopělo k závěru, že pokutu je nutno uložit dle § 39 odst. 2 písm. c) ZZKÚ (přestupek nejpřísněji trestný). V bodě 102 se ministerstvo sice nevyjádřilo přesně, když uvedlo, že trest ukládá za jeden z přestupků (týkající se vypracování jednoho ze znaleckých posudků), to však nemělo vliv na zákonnost, neboť výrok i porovnání sankčních sazeb jsou správné.

II. Obsah žaloby

10. Žalobkyně v prvním žalobním bodě namítla, že jí byly vyčteny formální nedostatky znaleckých posudků, použité metody a další prohřešky ve znalecké činnosti, aniž by bylo seznatelné, kdo znalecké posudky hodnotil. Není známo, jakou znaleckou zkušenost a historii hodnotitelé mají a není známa odbornost osoby vydávající rozhodnutí. Je nutno znát: 1) jména osob, které se podílely na hodnocení znaleckých posudků, 2) zda se jedná o zapsané soudní znalce, 3) jejich specializaci, 4) pokud mají specializaci na rozpočtování staveb, je nutno zjistit, kolik znaleckých posudků v této oblasti vypracovaly a dále 5) zda měly zkušenosti se software na rozpočtování staveb a užívání směrných cen dle ÚRS. Bez toho nelze konstatovat, že žalobkyně cokoli porušila. Takový závěr může učinit pouze erudovaná osoba s dlouhodobými zkušenostmi se zpracováním znaleckých posudků, jinak jsou obě správní rozhodnutí nepřezkoumatelná.
11. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítla, že znalecké posudky splňují zákonem stanovené požadavky. Ve vztahu k formálním nedostatkům je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné (ministerstvo uvedlo nekorespondující čísla znaleckých posudků a některá čísla byla uvedena dvakrát). Jde o zásadní nedostatky jak ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí, tak v jeho odůvodnění. Protože byla žalobkyni uložena citelná sankce, je namístě, aby rozhodnutí bylo bezvadné. Žalovaný pochybil, pokud tyto námitky žalobkyně neakceptoval.
12. Obsahem třetího žalobního bodu bylo tvrzení žalobkyně o nesprávném právním posouzení jejího jednání. Veškeré použité metody a postupy jsou v souladu se zákonem a prováděcími předpisy. Jde o objektivní metody znaleckého zkoumání. Znalecké metody byly užity řádně, objektivně a jejich užití bylo dostatečně odůvodněno. Je na soudním znalci, jakou metodu užije, pokud tuto metodu dokáže obhájit.
13. Dle čtvrtého žalobního bodu není pravdou, že žalobkyně učinila znalecké závěry v oboru a odvětví, pro které neměla znalecké oprávnění. Pokud pro nějakou otázku oprávnění neměla, využila v souladu se zákonem příbrání konzultanta. Jde o běžný jev a žalobkyně to řádně zdůvodnila. Možností příbrání konzultanta řeší zákonná úprava skutečnost, že při zadávání některých znaleckých posudků je oblast položených otázek široká a zasahuje několik odvětví. Postrádá smysl, aby si znalec, který má na určitou činnost oprávnění,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

přibral k dané činnosti konzultanta. Smysl daného institutu je v tom, že doplní chybějící znalecovo oprávnění a odbornost.

14. V pátém žalobním bodě žalobkyně rozporovala závěr, že nevykonala znaleckou činnost řádně a s odbornou péčí. Žalobkyní užívané metody mají jasné výstupy, žalobkyně je užívá dlouhodobě a mají objektivní závěry. Není pravdou, že grafický výstup je nedostačující. V případě posudků č. 1 - 6 byl pro ocenění užit software běžně užívaný pro tvorbu rozpočtů. Proběhla důkladná analýza oceňovaného majetku a byly zadány položky, na jejichž základě vznikl softwarový výstup (tabulka, na jejímž základě vznikl znalecký závěr). Znalec nemůže ovlivnit podobu výstupu software. Je z něj však znatelný numerický závěr, který znalec také nemůže ovlivnit. Jde o subjektivní hodnocení žalovaného, který grafický výstup nepovažuje za vyhovující, ač splňuje veškeré požadavky zákona a znalecký závěr je z něj patrný. Podstatné je, že výstup znaleckého posudku má hodnotu také pro laika a hodnotit lze jen to, zda znalecké zkoumání došlo ke správným závěrům. Při ocenění veřejné zakázky byl použit objektivní způsob vedoucí ke správnému znaleckému závěru. Žalobkyně poukázala na rozpočtářskou praxi, kdy jsou jednotkové ceny z cenové soustavy považovány za obvyklé ceny pro jednotlivé konstrukce a materiály. Závěry znaleckých posudků a metody jsou tedy srozumitelné a objektivní. Výše obvyklého procentního zisku vychází z popsaného standardu (je matematicky stanoven a vychází z analýzy všech položek v rozpočtovém software). Náklady jsou započítány dle směrných cen ÚRS, které jsou vyhlášeny a platí pro všechny. Jejich užití je odůvodněno, výhodou dané metody je objektivnost. S ohledem na odlišnost zakázek je vycházeno z ceny obvyklé, celkový zisk ze zakázky totiž závisí na mnoha faktorech (objem zakázky, termín dokončení, složitost atd.). Software kalkuluje zisk, ale bez uvedených faktorů. Proto je užívána metoda „obvyklého zisku“. Nelze stanovit zisk ke každé položce zvlášť, proto je softwarem určen průměrný (obvyklý) zisk. Představa žalovaného o určování čistého zisku se pohybuje v modelu dokonalého tržního prostředí za bezproblémového fungování trhu, kdy je realizována jedna zakázka za účetní období za dodržení všech smluvních podmínek. To je však pouze teoretický stav.
15. Dle šestého žalobního bodu také znalecké posudky č. 7-21 splňují veškeré zákonné požadavky a užití metody jsou správné. Administrativní cena je stanovena dle vyhlášky Ministerstva financí k datu znaleckého zkoumání. Ocenění vzniká na základě získaných podkladů a vzhledem ke specifiku oceňovaného majetku (vodohospodářské stavby). Žalobkyně aplikovala nákladovou metodu a uvedla zákony a vyhlášky platné k datu zpracování znaleckého posudku. Ze strany žalovaného jde zřejmě o nepochopení věci a selektivní kontrolu. Koeficienty (Knt a Ktv) zásadně ovlivňují hodnotu hospodářského majetku. Jejich prostřednictvím lze postřehnout rozdíl mezi cenou v teoretické rovině a cenou tržní. Postup je uveden v metodice znaleckých posudků, což navozuje dojem, že se s nimi žalovaný dostatečně neseznámil. Koeficienty přesněji reagují na aktuální trh, než se hodnota projeví v rámci vyhlášky. Knt zohledňuje náročnost vybudování daného majetku v dané poloze, Ktv reaguje na vybavení stavby. Výpočet byl ve znaleckých posudcích uveden. Následně bylo odečteno opotřebení. Zdrojem dat byly podklady objednatelů (specifikace vodohospodářského majetku). Důvodná není ani výtka týkající se stanovení počtu a emisního kurzu nově vypisovaných akcí. Šlo o součást znaleckého úkolu zadaného objednatelům, jímž byly také sděleny jednotlivé hodnoty.
16. Obsahem sedmého žalobního bodu bylo tvrzení, že žalovaný není oprávněn kontrolovat znaleckou činnost co do užití metodiky. Žalovaný není odborným orgánem a není oprávněn

určovat, co má být při oceňování aplikováno a bráno v potaz. Žalovaný se snaží neoprávněně vstoupit do procesu oceňování a ovlivnit výsledek znaleckého zkoumání. Zadavatel si kontrolu nevyžádal a ta byla provedena v živé, citlivé, mediálně známé kauze.

17. Není ani pravdou, že byly nejednoznačně označeny části nálezu a posudku, ani že posudky obsahovaly další formální nedostatky (osmý žalobní bod). Veškeré znalecké posudky splňují náležitosti zákona i prováděcí vyhlášky a jsou opatřeny znaleckou pečtí.
18. V devátém žalobním bodě žalobkyně namítla, že výše pokuty je nepřiměřená a nepřiléhavá okolnostem věci. Žalobkyně za znalecké posudky inkasovala 610 484,44 Kč včetně DPH, jde však o příjem před zdaněním bez zohlednění výdajů a znalečného za roky 2019 a 2020.

III. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a zaměřil na námitky, které žalobkyně uplatnila nad rámec rozkladu.
20. Stran prvního žalobního bodu žalovaný odkázal na § 10 a § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) s tím, že oprávněné úřední osoby nepřezkoumávaly věcnou správnost závěrů znaleckých posudků, ale správnost postupů, kterými k nim žalobkyně dospěla. Zákon výslovně stanovil oprávnění žalovaného posuzovat věcnou správnost znaleckých posudků a žalovaný tuto kompetenci vykonává prostřednictvím oprávněných úředních osob.
21. Důvodný není ani druhý žalobní bod. Chyby v psaní nemají vliv na srozumitelnost prvostupňového rozhodnutí (znalecké posudky byly specifikovány jednoznačně, resp. je jasné, o které znalecké posudky šlo).
22. Ohledně třetího žalobního bodu žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že pochybení žalobkyně v jednotlivých posudcích bylo ve výroku i odůvodnění podrobně popsáno.
23. Stran čtvrtého žalobního bodu žalovaný uvedl, že žalobkyně nechala kompletní zpracování odpovědi na znalecké otázky konzultantovi, čímž porušila povinnost vykonat znaleckou činnost v oboru a odvětví, pro něž měla znalecké oprávnění.
24. Ve vztahu k pátému žalobnímu bodu žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž byla podrobně popsána pochybení žalobkyně v odpovědích na otázku č. 1 ve znaleckých posudcích č. 1-6. Je pravdou, že rozhodující je, zda má výstup náležitou vypovídací hodnotu, nikoliv forma. S ohledem na vytýkaná pochybení však nelze souhlasit s tím, že výstupy mají náležitou vypovídací hodnotu. Žalobkyně zopakovala rozkladové námitky bez reflexe jejich vypořádání.
25. Také námitka obsažená v šestém žalobním bodě byla vypořádána již v napadeném rozhodnutí. Žalobkyně se omezila na nesouhlas se závěry žalovaného, neuvedla však, proč jsou nesprávné.
26. K sedmému žalobnímu bodu žalovaný odkázal na body 58-60 napadeného rozhodnutí a uvedl, že jeho kompetence je zakotvena z § 35 odst. 1 a 2 ZZKÚ. Přezkum výkonu znalecké činnosti nelze redukovat na formální správnost znaleckých posudků. Použití nevhodné metody není řádným výkonem znalecké činnosti.
27. Důvodný dle žalovaného není ani devátý žalobní bod. Žalobkyně v roce 2019 obdržela znalečné 12 800 000 Kč a od 1.1.2020 do 30.6.2020 přesáhlo znalečné částku 7 300 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Uložená pokuta tedy nemůže být likvidační ani nepřiměřená. Znalecké posudky měly řadu vad, přičemž uložená sankce odpovídá cca 2/3 částky inkasované za jejich vyhotovení. Sankce nebyla ani v hrubém nepochopitelném poměru ke společenské nebezpečnosti jednání žalobkyně.

IV. Další podání žalobkyně

28. V podání z 12. 11. 2024 žalobkyně soudu zaslala rozsudek Městského soudu v Praze z 10. 9. 2024, č.j. 3 A 64/2022-72, jímž bylo rozhodnuto o skutkově totožné věci mezi týmiž účastníky a rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno. Rozdílná byla jen výše sankce.
29. Žalobkyně dále reagovala podáním z 23. 1. 2024, v jehož rámci soudu zaslala další rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2024, č.j. 13 A 14/2022-116, jímž bylo rozhodnuto o skutkově totožné věci mezi „téměř shodnými“ účastníky a rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno. Soud by tedy dle názoru žalobkyně měl zaujmout stejné stanovisko.

V. Ústní jednání před soudem

30. Při ústním jednání před soudem konaném dne 11. 2. 2025 setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích. Právní zástupce žalobkyně odkázal na učiněná písemná podání. Žalovaný odkázal na vyjádření k žalobě, shrnul žalobní námitky a argumentaci obsaženou ve vyjádření k žalobě. Zdůraznil, že předmětem řízení nebyla žalobkyní užitá metoda, resp. správnost její aplikace, ale odůvodněnost postupů a závěrů žalobkyně.
31. Soud při jednání usnesením zamítl návrhy žalobkyně na doplnění dokazování, neboť shledal, že k posouzení žalobních námitek zcela postačuje obsah správního spisu.
32. K dotazu soudu, zda byly znalecké posudky č. 1-6 využity v trestním řízení, účastníci řízení uvedli, že jim to není známo.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

33. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí [§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].
34. Soud vyšel při posouzení věci z následně uvedené právní úpravy:
35. Podle § 8 ZZT znalci (tlumočníci) jsou povinni vykonávat znaleckou (tlumočnickou) činnost řádně, ve stanovené lhůtě, oboru (jazyce) a odvětví, pro které byli jmenováni.
36. Podle § 10 odst. 1 zákona ZZT znalec (tlumočník) je povinen vykonávat svou činnost osobně.
37. Podle § 10 odst. 2 ZZT jestliže to vyžaduje povaha věci, je znalec (tlumočník) oprávněn přibrat konzultanta k posuzování zvláštních dílčích otázek; tuto okolnost spolu s důvody, které k ní vedly, musí uvést v posudku. Odpovědnost znalce (tlumočníka) není dotčena ani v oné části posudku (překladu), o níž bylo konzultováno.
38. Podle § 25b odst. 1 písm. a) ZZT ústav se dopustí přestupku tím, že vykoná znaleckou (tlumočnickou) činnost v rozporu s § 8.
39. Podle § 25b odst. 1 písm. b) ZZT ústav se dopustí přestupku tím, že vykoná svoji činnost v rozporu s § 10.
40. Podle § 22 odst. 1 instrukce se řádným výkonem znalecké nebo tlumočnické činnosti ve smyslu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

§ 8 zákona o znalcích a tlumočnících rozumí nejen dodržení stanovených formálních a obsahových náležitostí úkonu (§ 13 a § 14 vyhlášky), ale též provedení úkonu s náležitou odbornou péčí (lege artis). Správní orgán je oprávněn ověřit, zda je závěr posudku přezkoumatelný a postup znalce opakovatelný, zda neodporuje zásadám formální logiky, zda měl znalec k dispozici všechny relevantní podklady a náležitě je v posudku označil a zda s přihlédnutím ke vstupním informacím použil určitou metodu, postup či údaj důvodně; bere při tom v úvahu i způsob, jakým znalec vysvětlil posudek orgánu veřejné moci v rámci výsledku, případně též závěr revizního znaleckého posudku. Za daným účelem si správní orgán zpravidla vyžádá součinnost sboru pro znalecké otázky.

41. Podle § 1 odst. 3 ZZKÚ znalec je povinen vykonávat znaleckou činnost pouze v oboru a odvětví a případně specializaci, pro které má oprávnění vykonávat znaleckou činnost, s odbornou péčí, nezávisle, nestranně a ve sjednané nebo stanovené době.
42. Podle § 23 zákona č. ZZKÚ vyžaduje-li to povaha věci, je znalec oprávněn přibrat se souhlasem zadavatele konzultanta k posuzování zvláštních dílčích otázek. Tato okolnost spolu s důvody, které k ní vedly, musí být uvedena ve znaleckém posudku.
43. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
44. Předně se soud musel zabývat určením relevantní právní úpravy z hlediska časové působnosti, neboť v době mezi spácháním některých přestupků a zahájením přestupkových řízení došlo ke změně právní úpravy a k přijetí nového znaleckého zákona (ZZKÚ) a prováděcích předpisů. Znalecké posudky č. 1 – 15 uvedené shora pod body i) a ii) žalobkyně vypracovala v letech 2019 a 2020, tedy v době účinnosti ZZT. ZZKÚ nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2021.
45. V posuzované věci je třeba rozlišovat mezi znaleckými posudky, které byly vyhotoveny v době účinnosti předchozí právní úpravy, tedy ZZT (do 31. 12. 2020) a těmi, které byly vyhotoveny po nabytí účinnosti ZZKÚ. Dle nové právní úpravy by se postupovalo pouze tehdy, bylo-li by to pro žalobkyni příznivější. Jak již bylo konstatováno výše, znalecké posudky č. 1 - 15 byly vypracovány přede dnem nabytí účinnosti ZZKÚ. Zatímco v právní úpravě účinné od 1. 1. 2021 zákonodárce výslovně stanovil povinnost postupu znalce v souladu s obecně uznávanými postupy a standardy daného oboru a odvětví a klade důraz na metodu (srov. § 28 odst. 5 ZZKÚ), předchozí právní úprava takové požadavky nestanovila, když jediné zákonné kritérium, které měla žalobkyně svým jednáním porušit, představuje požadavek řádného výkonu znalecké činnosti. Soud v tomto směru odkazuje např. na závěry svého rozsudku ze dne 27. 3. 2024, č.j. 4 A 56/2022-61, v němž konstatoval, že *„(v) této souvislosti soud souhlasí se závěrem žalovaného, že nová právní úprava ZZKÚ a souvisejících předpisů je zcela jistě úpravou přísnější, a tedy její použití ve prospěch pachatele nepřipadá v úvahu. Obsahuje mnohem podrobnější, propracovanější a provázanější pravidla. Zatímco původní právní úprava stanovovala obsahové náležitosti znaleckého posudku de facto pouze v § 13 vyhlášky ZZT, kde se omezila na požadavek uvedení popisu zkoumaného materiálu, případně jevů, souhrnu skutečností, k nimž znalec přiblížil, a výčtu otázek, ZZKÚ stanovuje požadavky na znalecký posudek i na samotný postup znalce hned v několika ustanoveních samotného zákona i vyhlášky (srov. např. § 28 odst. 1 ZZKÚ, §§ 41, 42, 52, 56, 58 vyhlášky ZZKÚ), přičemž na znalce klade zvýšené nároky tím, že podrobněji specifikuje náležitosti znaleckých posudků, požadavky na kvalitu znaleckých postupů i jednotlivé definice pojmů. Klíčovým kritériem pro posouzení delikttní odpovědnosti znalce je dle nové právní úpravy výkon činnosti s odbornou péčí, což je vyšší kvalitativní standard nežli řádný výkon činnosti. K tomuto*

závěru lze dospět jednak výkladem jazykovým (řádný výkon činnosti lze chápat jako takový, který je náležitý, přiměřený, vhodný, důkladný, přičemž výkon činnosti s odbornou péčí v sobě zahrnuje stejné kvality, ale nad to obsahuje též prvek odbornosti, tedy kvalifikované profesní znalosti), jednak výkladem systematickým (srov. lex generalis v § 5 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dle kterého odborná péče vyžaduje jednání se znalostí a pečlivostí, která je s určitým povoláním či stavem spojena). Lze uzavřít, že požadavek odborné péče je přísnějším kritériem než požadavek řádného výkonu činnosti.“ Ve vztahu ke znaleckým posudkům č. 1 - 16 je tedy nutno vyjít ze závěru, že použití nesprávné metody ve znaleckém posudku lze považovat spíše za nepostupování s odbornou péčí než za jiný než řádný výkon znalecké činnosti. Tomu nasvědčuje také vyhláška ministra spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „vyhláška ZZT“, která fakticky jedinou obsahovou náležitostí znaleckého posudku stanovila v § 13 odst. 2: „V posudku uvede znalec popis zkoumaného materiálu, popřípadě jevů, souhrn skutečností, k nimž při úkonu přihlížel (nález), a výčet otázek, na které má odpovědět, s odpověďmi na tyto otázky (posudek)“. To však nic nemění na tom, že užitá metoda musela být i za účinnosti předchozí právní úpravy řádně popsána a zdůvodněna, tedy znalecký posudek nemohl být v tomto směru nepřezkoumatelný.

46. Obsahem námitek obsažených v prvním žalobním bodě bylo tvrzení žalobkyně, že není seznatelné, kdo znalecké posudky hodnotil, jakou měly tyto osoby znaleckou zkušenost a odbornost a v této souvislosti namítla nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Soud ve vztahu k této námitce předně konstatuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen tehdy, pokud správní orgán opomene podstatnou námitku účastníka řízení vypořádat zcela. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 – 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňuje, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se závěr vyslovený správním orgánem jevil zcela mylný a nepřijatelný (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat.

47. Soud napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal. Předmětem řízení bylo uložení sankce žalobkyni za porušení povinností při zpracování znaleckých posudků. Účinností ZZKÚ došlo k centralizaci dohledové pravomoci u žalovaného. Soud v tomto směru poukazuje

na § 35 ZZKÚ, který v odst. 1 stanoví, že „dohled nad výkonem znalecké činnosti vykonává ministerstvo (spravedlnosti – pozn. soudu)“. Komentářová literatura pak k rozsahu dohledových oprávnění uvádí, že „zákon stanoví výslovně oprávnění orgánu dohledu dohlížet nad tím, zda znalci postupují v souladu se zákonem, právními předpisy vydanými k jeho provedení a obecně uznávanými postupy a standardy daného oboru a odvětví. Výslovně se tak v zákoně zakotvil rozsah této dohledové kompetence převyšující jen formální kontrolu výkonu

*znalecké činnosti, která je rozšířena též na kontrolu řádného výkonu znalecké činnosti, a to včetně věcné správnosti vypracovaných posudků*¹.

48. Pravomoc posoudit, zda znalec postupoval při vypracování znaleckého posudku v souladu se zákonem, tedy náležela úředním osobám zařazeným do ministerstva ve smyslu § 14 správního řádu. Ze správního spisu je seznatelné, které úřední osoby se v řízení účastnily jednotlivých úkonů. ZZKÚ nestanoví, že oprávněné úřední osoby, které se vedení přestupkových řízení účastní, musí mít znaleckou zkušenost a odbornost v daném oboru. Soud tedy neshledal první žalobní námitku důvodnou, neboť správní orgány nebyly povinny specifikovat, jakou znaleckou zkušeností či odborností oprávněné úřední osoby disponovaly. Jak však bude soudem vysvětleno dále, úlohou ministerstva (potažmo úředních osob v něm) nebylo revizní znalecké zkoumání odborných otázek, které byly předmětem znaleckého posudku, ale zkoumání toho, zda žalobkyně postupovala při vypracování znaleckých posudků v souladu s právními předpisy a obecně uznávanými principy a standardy oboru. Správní orgány obou stupňů takto vymezené mantinely přezkumu v posuzované věci nepřekročily. Protože nezkoumaly a nehodnotily věcnou správnost znaleckých závěrů, nebyly ani povinny nechat vypracovat revizní znalecké posudky.
49. Soud neshledal důvodnými ani námitky obsažené ve druhém žalobním bodě. Žalobkyně v něm namítala nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí s ohledem na konkrétně vyčtené formální nedostatky prvostupňového rozhodnutí (chybně uvedená čísla znaleckých posudků ve výroku I., dále na str. 5, 6, 7, 8, 22 a 23). Soud v tomto směru nesouhlasí se žalobkyní, že šlo o zcela zásadní nedostatky prvostupňového rozhodnutí. V tomto směru se soud shoduje s názorem ministra, že se jednalo o zjevné písařské chyby, které nemohou způsobit nezákonnost správního rozhodnutí. Z pohledu soudního přezkumu je nutno na správní rozhodnutí správních orgánů obou stupňů hledět jako na jeden celek.
50. Žalobkyní vytýkané vady spočívaly v uvedení nesprávných (neúplných) čísel některých znaleckých posudků, resp. v uvedení některých jejich čísel opakovaně namísto čísel správných. Ministr přitom v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k těmto formálním vadám jednoznačně konstatoval, že „nedošlo k vlivu tohoto pochybení na srozumitelnost napadeného (prvostupňového – pozn. soudu) rozhodnutí, neboť z rozčlenění výroku napadeného rozhodnutí jasně vyplývá, že dotčené znalecké posudky byly vypracovány dne 30. 3. 2020, a to k ocenění nepeněžitěho vkladu obce Holína a obce Rohoznice. Tyto znalecké posudky jsou tak specifikovány jednoznačným způsobem a nelze je zaměnit s ostatními znaleckými posudky“. Stejně stanovisko ministr zaujal také k dalším chybným označením znaleckých posudků v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, resp. ke dvojímu uvedení jednoho znaleckého posudku v bodech 86 a 88. Soud se s těmito závěry ministra shoduje a konstatuje, že byť jsou samozřejmě popsány chyby v psaní v rozhodnutí správního orgánu nežádoucí, nelze vyloučit, že k nim čas od času dojde. To však v žádném případě neznamená, že způsobují nezákonnost či nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Jak již bylo soudem uvedeno výše, zrušení rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno situacím, kdy skutečně nelze dané rozhodnutí přezkoumat. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je jednoznačně zřejmé, o jaké znalecké posudky se jednalo, a to mimo jiné také z toho důvodu, že veškeré znalecké posudky ministerstvo uvedlo

¹ DÖRFL, Luboš, KRYSL, Alexandr, LEHKÁ, Markéta, VISINGER, Radek. Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021.

v přehledných tabulkách č. 1, 2 a 3, v nichž jsou všechny znalecké posudky specifikovány a řádně označeny. Ministr následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí identifikoval veškeré chyby v psaní, k nimž došlo v prvostupňovém rozhodnutí a uvedl, jaká správná čísla měla být na daných místech prvostupňového rozhodnutí uvedena. S ohledem na skutečnost, že napadené a prvostupňové rozhodnutí tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a ve správním spise byly založeny také jednotlivé znalecké posudky, dospěl soud k závěru, že chyby v psaní, k nimž došlo při vyhotovení prvostupňového rozhodnutí, nezpůsobily jeho nepřezkoumatelnost, potažmo nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

51. Soud se dále zabýval vypořádáním námitek uvedených ve třetím a pátém žalobním bodě, které spolu úzce souvisejí. Žalobkyně v nich namítla, že veškeré metody a postupy, které byly použity při vypracování znaleckých posudků, jsou v souladu se zákonem nebo prováděcími předpisy a jsou objektivními metodami pro účely znaleckého zkoumání. Ve vztahu k posudkům č. 1 - 6 žalobkyně rozporovala údajnou nedostatečnost grafického výstupu s tím, že se jedná o výstup ze softwaru, který znalec nemůže ovlivnit. Dle mínění žalobkyně jde o subjektivní hodnocení žalovaného, znalecký závěr byl správný. Jednotkové ceny z cenové soustavy jsou považovány za obvyklé pro jednotlivé konstrukce a materiály. Výše obvyklého procentního zisku je stanovena matematicky a vychází z analýzy položek v rozpočtovém software. Náklady jsou započítány dle směrných cen ÚRS. Je vycházeno z ceny obvyklé, protože celkový zisk záleží na mnoha faktorech a software je nezohledňuje, proto je užita metoda obvyklého zisku. Soud k těmto námitkám uvádí, že ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí shledalo vady posudků č. 1 - 6 v tom, že žalobkyně:

- i) v odpovědích na otázku č. 1 pouze zařadila výstupy z rozpočtovacího programu, nezdůvodnila však volbu cenové soustavy, ač vedle sestavy ÚRS existují i další (zdůvodnění poskytnuté žalobkyní nebylo dostatečné);
- ii) nepopsala, jak s programem KROS 4 pracovala, zejména jaké vstupní údaje použila, jakým způsobem a v jakém rozsahu určité položky upravovala, čímž znemožnila přezkoumatelnost posudků;
- iii) nespecifikovala, jakou cenovou úroveň směrných cen použila; z posudků nelze zjistit, zda byla pro nákladovou kalkulaci zvolena odpovídající cenová úroveň (v posudku č. 1 je v záhlaví uvedeno datum 26. 6. 2019, ač byl vyhotoven již 31. 5. 2019; v posudcích č. 2 - 6 nebyly výstupy datovány), což znemožňuje přezkoumatelnost posudků;
- iv) v odpovědi na otázku č. 2 v posudku č. 1 určila částku obvyklého čistého zisku každé zakázky a posudcích č. 2 - 6 částku obvyklého zisku a výši procentuálního zisku každé zakázky, jednoznačně však neuvedla a nezdůvodnila, jak k daným hodnotám dospěla;
- v) uvedla informaci, že ocenění předmětných zakázek bylo provedeno na základě „průměrného (procentuálního) zisku, odvozeného z celkové hodnoty stavebního díla, který dosahují stavební firmy v ČR“, což nelze považovat za dostatečné a srozumitelné odůvodnění konkrétní částky obvyklého a procentuálního zisku;
- vi) v odpovědích na otázky č. 3, resp. 4 pouze zkopírovala částku, kterou uvedla již v odpovědi na otázku č. 2, k níž dospěla tím způsobem, že od nabídkové ceny vítězného uchazeče zakázky odečetla částku obvyklé ceny zakázky (se zohledněním obvyklého zisku) zjištěné jako součet nákladů stavebních prací oceněných pomocí směrných cen. Jde o teoretický výpočet, částka není totožná s výší skutečného čistého zisku, jehož vítězný uchazeč dosáhl a jehož výši měla žalobkyně určit.

52. Dle názoru ministerstva lze čistý zisk zjistit pouze z účetnictví vítězného uchazeče jako rozdíl mezi výnosy a náklady souvisejícími s realizovanou zakázkou. Existovaly-li skutečnosti snižující přesnost závěrů nebo nebylo-li možno odpovědět, měla na to žalobkyně zadavatele upozornit nebo to uvést ve znaleckých posudcích. Znalecké posudky č. 1 - 6 trpěly také formálními vadami, protože žalobkyně neoznačila část nálezu a část posudku (§ 13 odst. 2 vyhlášky ZZT) a neuvedla, kdo může před orgánem veřejné moci osobně stvrdit správnost posudku a podat vysvětlení.
53. Z výtek uvedených v prvostupňovém rozhodnutí je zřejmé, že ministerstvo neshledalo provinění žalobkyně v tom, že by dospěla k nesprávným znaleckým závěrům. Takové hodnocení ministerstvo vůbec neprovedlo; konstatovalo zejména to, že žalobkyně použité metody, postupy a své závěry dostatečně neodůvodnila, a zatížila tak znalecké posudky vadou nepřezkoumatelnosti. Jak konstatoval Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 24. 9. 2020, č. j. 11 A 231/2018-53: *„Znalec musí své postupy řádně a logicky odůvodnit a vysvětlit jaké metody při zpracování použil a proč to udělal. Právě odůvodnění, vysvětlení, uvedení rozhodných skutečností představují řádný výkon znalecké činnosti. Posouzení těchto uvedených náležitostí souvisejících s řádným výkonem znalecké činnosti ale nevytváří závěr o věcné správnosti posudku. Konečný závěr, ke kterému znalec v posudku dospěje, může být věcně správný, jestliže není řádně vysvětleno použití metody zkoumání nebo pokud mu chybí jen některý z uvedených požadavků, pak je zde místo pro závěr o vadách posudku a pro závěr o nesplnění podmínky řádného výkonu znalecké činnosti. Logický výklad tedy svědčí tomu, že pro závěr o „řádném“ výkonu znalecké činnosti, je třeba zabývat se i obsahem posudku (nikoli věcnou správností – viz dále). Vyplývá to i z výkladu jazykového, neboť slovo „řádně“ je nutno vnímat jako vyjádření požadavku dostatečného, pečlivého, srozumitelného výkonu znalecké činnosti.“* Správní orgány obou stupňů v nyní posuzované věci žalobkyni vytkly, že užití metody nedostatečně odůvodnila a nespecifikovala některé konkrétní údaje a data, které použila pro kalkulaci obvyklého a procentního zisku. Soud se se správními orgány ztotožňuje v tom, že žalobkyně užití cenové soustavy ÚRS dostatečně nezdůvodnila, neboť za řádné zdůvodnění nelze považovat tvrzení, že *„(c)enová soustava ÚRS obsahuje ucelený systém informací, metodických návodů a postupů pro stanovení ceny stavebního díla“* a dále že *„dlouhodobě zůstává nejoblíbenější/nejpoužívanější soustavou v ČR, a to především díky neustále vysoké úrovni kvality poskytovaných informací“*. Jelikož použitá cenová soustava může výrazně ovlivnit výsledky znaleckého zkoumání, soud se se správními orgány shoduje v tom, že je nutné užití konkrétní cenové soustavy odůvodnit mnohem důsledněji. Jak totiž správně podotklo ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí, existuje mnoho dalších cenových soustav – RTS, Callida atd.
54. Opodstatněné není ani tvrzení žalobkyně týkající se grafického výstupu z rozpočtovacího software. Správní orgány žalobkyni nevytkly grafickou podobu výstupu z užitého počítačového programu, ale to, že z výstupů zařazených žalobkyní do znaleckých posudků nebylo možno seznat, z jakých zjištění žalobkyně vycházela, jak k nim dospěla a na základě jakých úvah došla ke svému znaleckému závěru. Ministerstvo konkrétně shledalo pochybení žalobkyně v tom, že v odpovědi na otázku č. 1 *„pouze zařadila výstupy z rozpočtovacího programu“*, avšak *„(...) nepopsala způsob, jakým z rozpočtovacím programem KROS 4 pracovala, zejména jaké vstupní údaje v jednotlivých případech použila, jakým způsobem a v jakém rozsahu určité položky upravovala“*. Soud se s citovanými závěry správních orgánů ztotožňuje a konstatuje, že konkrétně v případě otázky č. 1 obsahují znalecké posudky v podstatě pouze zmiňovaný výstup z rozpočtovacího programu, v němž jsou uvedeny jednotlivé položky a součty, aby bylo na konci poslední strany oddílu týkajícího se dané otázky toliko uvedeno,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

jaká je cena obvyklá v místě a čase a jaký je obvyklý čistý zisk (tj. uvedena částka). Takovéto zdůvodnění nelze ani dle náhledu soudu považovat za dostatečné a přezkoumatelné, neboť obsahuje de facto pouze výstup z počítačového programu, bez podrobnějšího zdůvodnění nebo přezkoumatelné úvahy. Postup zkoumání znalce a závěry znaleckého posudku však musí být odůvodněné a srozumitelné i pro laickou veřejnost.

55. Na shora uvedených závěrech nemohou nic změnit ani tvrzení žalobkyně o tom, že jednotkové ceny jsou považovány za obvyklé, jak byla stanovena výše procentního zisku, jak byly počítány náklady a proč je vycházeno z ceny obvyklé. Tyto skutečnosti měly být popsány v předmětných znaleckých posudcích a žalobkyně nemůže správními orgány namítané vady v tomto směru zhojit svou argumentací v žalobě (resp. v řízení před soudem).
56. Důvodné nejsou ani námitky obsažené ve čtvrtém žalobním bodě. Obecně lze souhlasit s tvrzením žalobkyně, že přibrání konzultanta je běžný, právní úpravou předvídaný jev. To však v neznamená, že je zákonem aprobováno, aby v podstatě celé znalecké posouzení provedl přibráný konzultant. Žalobkyně nerozporeovala, že byla v době zpracování znaleckých posudků č. 1 - 6 zapsána v I. oddílu seznamu znaleckých ústavů pro obor znalecké činnosti *ekonomika*, specializace oceňování podniku jako celku, oceňování cenných papírů a obchodování s nimi, oceňování derivátů kapitálového trhu, oceňování hmotného majetku, aktiv a pasiv, oceňování nehmotného majetku a majetkových práv, oceňování pohledávek a závazků, oceňování podílů v obchodních společnostech, oceňování nepeněžitých vkladů, oceňování nemovitostí, oceňování přístrojů, strojů, strojních zařízení a technologických celků včetně posuzování jejich technického stavu, posuzování úvěrové způsobilosti fyzických a právnických osob, transferové ceny, mezinárodní daňové plánování, účetnictví, cashflow, přezkoumání projektu přeměny a dalších ekonomických aspektů vyplývajících ze smlouvy o fúzi, oceňování jmění obchodní společnosti při fúzi, rozdělení a změně právní formy, posouzení přiměřené ceny nebo směnného poměru cenných papírů při povinné nabídce převzetí nebo nabídce na odkoupení, přezkoumání ekonomických, daňových a účetních aspektů operací spojených s pohybem zboží a služeb uvnitř i vně České republiky, resp. Evropské unie. Oprávnění vykonávat znaleckou činnost žalobkyni zaniklo k 11. 5. 2023. Žalobkyně tudíž vůbec nedisponovala znaleckým oprávněním pro obor stavebnictví a její znalecké oprávnění pro obor ekonomika nezahrnovalo oprávnění pro oceňování stavebních prací a rozpočtování staveb.
57. Právní úprava účinná ke dni vypracování znaleckých posudků č. 1 - 6 upravovala přibrání konzultanta v § 10 odst. 2 ZZT, podle něhož *„jestliže to vyžaduje povaha věci, je znalec (tlumočník) oprávněn přibrat konzultanta k posuzování zvláštních dílčích otázek; tuto okolnost spolu s důvody, které k ní vedly, musí uvést v posudku. Odpovědnost znalce (tlumočníka) není dotčena ani v oné části posudku (překladu), o níž bylo konzultováno.“*
58. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2023, č.j. 1 As 279/2022-49: *„Konzultant přitom může být k vypracování posudku přizván, pouze pokud to vyžaduje povaha věci, jedná se o posouzení zvláštních otázek a jedná se přitom o otázky dílčí. V posudku pak znalec musí odůvodnit splnění těchto podmínek, což stěžovatel neprovedl. V tomto kontextu pak není podstatné, zda jiné práce zaměstnanců společnosti GEOTEC naplňovaly podstatu pomocných prací podle § 18 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb., a tak v řízení nebylo nutné zkoumat, jaký charakter měla práce dalších spolupracujících osob.“* Podobně se vyjadřovala také odborná (komentářová) literatura. Komentář k ZZT ve vztahu k dotčenému ustanovení uvádí, že *„Konzultant má plnit úlohu odborníka, který vypomáhá znalci s otázkou, jež nespadá zcela do jeho specializace nebo odbornosti. Nejedná se tedy o odbornou pomoc v oboru, který znalec má*

být schopen podle zápisu v seznamu znalců zpracovat sám, ale povaha zadaného úkolu v nějaké oblasti přesahuje do jiné specializace nebo odvětví. Přitom se musí jednat o úkol, který je možné samostatně vymezit, tedy jedná se o posouzení zvláštních otázek. Tyto otázky by však měly spadat do celkového zadání úkolu jako otázky nikoli stěžejní, ale pouze dílčí. Znamená to, že konzultant by neměl odpovědi na jemu zadanou otázku zodpovědět otázkou, která znalci byla zadána jako znalecký úkol. Jeho stanovisko nebo odpověď na dílčí otázku by měla sloužit jako podklad, část výpočtu, jednotlivé vyšetření nebo kontrolní odpověď v rámci celkového zadaného úkolu nebo jedné ze zadaných otázek. Konzultace je podle výkladu judikatury zpracování nějakého dílčího problému pro potřeby ustanoveného znalce, které mu slouží jako část podkladů nebo nálezu pro zpracování odpovědi na znalci zadaný úkol nebo otázky.²

59. Žalovaný přitom v prvostupňovém rozhodnutí odůvodnil svůj závěr o překročení znaleckého oprávnění ze strany žalobkyně tím, že žalobkyně přenechala vypracování odpovědi č. 1 - 3 ve znaleckých posudcích č. 1 - 6 konzultantovi Ing. J. Š. Ten přitom v e-mailu z 29. 5. 2020 adresovaném pracovníci správního úseku Krajského soudu v Hradci Králové uvedl: „*Ano, v mém deníku evidovány nejsou, čísla posudků jsou čísla znaleckého ústavu, který nedisponuje znaleckým oborem stavebnictví, odvětví stavební odvětví různá, specializace rozpočtování staveb, kalkulace a ceny, a proto Policie ČR přibrala mě jako konzultanta. Pozice konzultanta byla rozhodující, neboť celý posudek je na téma rozpočtování staveb, kalkulace a ceny. Tvzení „pouze konzultantem“ nevystihuje v tomto případě pozici konzultanta, neboť celý posudek je prací právě konzultanta*“.
60. Soudu na základě shora uvedeného konstatuje, že správní orgány ve vztahu ke spáchání přestupku podle § 25b odst. 1 písm. a) ZZT dostatečně zjistily skutkový stav a provedly řádnou subsumpci skutkových zjištění pod odpovídající právní normu. Žalobkyně totiž zjevně vykonala znaleckou činnost v oboru, pro který neměla oprávnění, přičemž tuto skutečnost nelze zhojit tím, že byl pro danou problematiku (v tomto případě de facto celý znalecký posudek) přibrán konzultant.
61. Dále se soud zabýval námitkami obsaženými v šestém žalobním bodě, v nichž žalobkyně v podstatě tvrdila, že znalecké posudky splňují veškeré zákonné požadavky a užití metody jsou správné také ve vztahu ke znaleckým posudkům týkajícím se nepeněžitých vkladů obcí. Žalovaný shledal předmětné znalecké posudky (č. 7 - 21) nepřezkoumatelnými, a to z důvodu, že v nich:
- i) byla uvedena řada oceňovacích metod, aniž by bylo specifikováno, která byla zvolena a proč. Z jejich části 4 žalovaný dovodil, že žalobkyně k ocenění zřejmě použila oceňovací vyhlášku, kterou si však upravila bez náležitého odůvodnění. Jakým způsobem a zda vůbec ji žalobkyně aplikovala, nelze z posudků vyčíst. Posudky č. 7 - 21 neobsahují informaci o tom, jaké výpočetní vzorce použila a jaké hodnoty do

² DÖRFL, Luboš, KRYSL, Alexandr, LEHKÁ, Markéta, VISINGER, Radek. Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021. Byť se jedná o výklad k nové právní úpravě, která se na daný případ nevztahuje, ohledně formulace zákazu překročení znaleckého oboru nedošlo oproti zákonu č. 36/1967 Sb. k zásadní terminologické změně, a uvedený výklad je tedy přiměřeně použitelný i v kontextu zákona č. 36/1967 Sb. (dle zákona č. 254/2019 Sb.: „pouze v oboru a odvětví, případně specializaci, pro které má oprávnění vykonávat znaleckou činnost“ vs. dle zákona č. 36/1967 Sb.: „v oboru a odvětví, pro které byli jmenováni“).

nich dosadila. Nelze vyčíst ani použitou metodu ani způsob, jakým byla aplikována; závěry posudků v podobě výsledného výpočtu jsou zcela nepřezkoumatelné;

- ii) žalobkyně neuvedla, z jakých zdrojů dat (z jaké technické a jiné dokumentace) vycházela při popisu nepeněžitých vkladů. Správnost dat nelze s ohledem na absenci zdrojů přezkoumat. Mezi zdroji dále chybí dokumenty, z nichž žalobkyně čerpala údaje o základním kapitálu a aktivech společnosti;
- iii) žalobkyně neuvedla výši základního kapitálu a celkových aktiv VOS a data, která použila pro stanovení koeficientů Knt a Ktv, pakliže je k výpočtu použila. Pochybnosti o správnosti dat vznikly u posudku č. 19, kde je nepeněžitý vklad, kterým má být vodovodní infrastruktura, popsán jako „B.V.Skořepa s.r.o“;
- iv) nad rámec zadaného úkolu žalobkyně vypočítávala emisní kurz nově upisovaných akcií VOS, přičemž neuvedla, jaké konkrétní hodnoty dosadila pod proměnnou ZK (základní kapitál) a CA (celková aktiva), ani zdroje, z nichž dané údaje získala.

62. Znalecké posudky č. 7 - 21 trpěly také formálními vadami, protože žalobkyně je neopatřila znaleckou pečeti a na titulní straně je označila čísly, která neodpovídají číslům uvedeným ve znalecké doložce.

63. Také ze shora popsaných vad znaleckých posudků č. 7 - 21 je zřejmé, že správní orgány shledaly předmětné znalecké posudky nepřezkoumatelnými. Soud v tomto směru předně pro stručnost odkazuje na bod 53 tohoto rozsudku a dále uvádí, že správní orgány žalobkyni ve vztahu k těmto znaleckým posudkům vytkly zejména to, že nebyly uvedeny metody, zdroje některých dat, některá konkrétní data užitá pro stanovení užitých koeficientů a vypočítání emisního kurzu, který nebyl součástí zadaného úkolu.

64. Soud musí dát žalobkyni za pravdu v tom, že ve znaleckých posudcích č. 7 - 21 uvedla, jakou metodu ocenění majetku a z jakých důvodů zvolila, když konstatovala, že na základě získaných podkladů a vzhledem k výrazným specifickým oceňovaného majetku se rozhodla pro „*aplikaci nákladové metody, vycházející z administrativního ocenění*“ (srov. např. str. 26 posudku č. 8). Žalobkyně tedy v předmětných posudcích použitou metodu v rozporu se závěrem správních orgánů skutečně specifikovala a správní orgány pochybily, pokud danou skutečnost žalobkyni vytkly. Pravdivé není ani tvrzení, že žalobkyně neuvedla, jaké vzorce pro své výpočty použila (soud pro ilustraci opět odkazuje např. na str. 27 - 29 posudku č. 8). Dané pochybení správních orgánů však podle soudu nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť se ve vztahu k rozsahu pochybení žalobkyně jedná o marginální nedostatek.

65. Veškeré další správními orgány vymezené nedostatky znaleckých posudků č. 7 - 21 odpovídají obsahu spisového materiálu. Mezi žalobkyní uváděnými zdrojovými podklady není uvedena žádná technická ani jiná dokumentace, na jejímž základě mohlo být znalecké ocenění provedeno, a stejně tak nebyly uvedeny žádné dokumenty, na jejichž základě by bylo možné zjistit výši základního kapitálu a celkových aktiv. Tato zjištění ostatně žalobkyně v žalobě ani žádným relevantním tvrzením nezpochybnila.

66. Co se týče žalobkyní namítaných vlastních koeficientů Knt a Ktv, soud souhlasí se správními orgány, že žalobkyně ve znaleckých posudcích neuvedla data, která použila pro jejich stanovení. V žalobě i ve znaleckých posudcích sice žalobkyně odkazuje na použitý vzorec, nijak blíže však tvorbu hodnot „jejích“ koeficientů nespecifikuje, pročez soud souhlasí se správními orgány, že ve vztahu k danému vzorci a zmíněným koeficientům jsou znalecké

posudky č. 7 - 21 nepřezkoumatelné. Stručné zdůvodnění, že v případě Knt jde o „námi zvolený koeficient náročnosti trasy (dle použitého materiálu oceňované stavby a náročnosti vybudování v dané lokalitě; rozmezí koeficientu 0,500-2,5“ a v případě Ktv se jedná o „námi zvolený koeficient technického vybavení (dle vnitřního vybavení oceňované stavby; rozmezí koeficientu 0,5-3,00“ je zcela nedostatečné, neboť z něj nelze seznat, na základě čeho je výše uvedených koeficientů konkrétně stanovena, a nelze tedy přezkoumat, čemu dané koeficienty odpovídají a zda byly správně užity.

67. Soud se správními orgány souhlasí také v tom, že ze znaleckých posudků č. 7 - 21, které jsou součástí správního spisu, nevyplývá, že by součástí žalobkyní zadaného úkolu byl také výpočet emisního kurzu nově upisovaných akcií. Předmětem znaleckého zkoumání mělo být dle samotného znění posudků pouze „ocenění nepeněžitého vkladu do základního kapitálu“. Součástí jednotlivých znaleckých posudků, které jsou součástí spisového materiálu, přitom nejsou jednotlivé objednávky, na jejichž základě byly znalecké posudky zpracovány.
68. Nedůvodná je také námitka obsažená v sedmém žalobním bodě, v níž žalobkyně namítla, že správní orgány nejsou oprávněny kontrolovat znaleckou činnost co do užití metodiky. Soud k této námitce předně odkazuje na shora citovanou pasáž rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2020, č.j. 11 A 231/2018-53 s tím, že správní orgány nejsou oprávněny posuzovat věcnou správnost závěrů znalce. Nic takového ovšem v projednávané věci nečinily. Ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí jednoznačně konstatovalo, že znalecký posudek „*musí disponovat určitými základními vlastnostmi, kterými jsou úplnost, transparentnost a přezkoumatelnost. Transparentnost a přezkoumatelnost přitom znamená srozumitelnost, a to nejen pro odborníky v příslušném oboru, ale i pro osoby, které jsou v daném oboru laiky, neboť právě těmto osobám je posudek určený*“. Tuto tezi dále rozvedlo, když uvedlo, že „*(...) znalecký posudek nesmí být ničím nepodloženým tvrzením znalce či jeho ničím nepodloženým subjektivním názorem. Naopak se musí opírat o objektivní nález a musí splňovat kritéria úplnosti, opakovatelnosti, odůvodněnosti a transparentnosti*.“
69. Ministr v bodech 58 až 61 napadeného rozhodnutí výslovně zdůraznil, že správní orgány nehodnotily odborné závěry, které ze znaleckých posudků vyplývají, tedy nepřezkoumávaly jejich věcnou správnost. Ani z obsahu napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaný v rozhodnutí zkoumal věcnou správnost znaleckých posudků. Žalobkyně ostatně ani konkrétně netvrdila, ve vztahu k jaké otázce či znaleckým závěrům tak podle ní správní orgány činily. Soud opětovně zdůrazňuje, že správní orgány jsou oprávněny ověřit, zda je závěr znaleckého posudku přezkoumatelný a postup znalce opakovatelný, zda neodporuje zásadám formální logiky, zda měl znalec k dispozici všechny relevantní podklady a náležitě je v posudku označil a zda s přihlédnutím ke vstupním informacím použil určitou metodu, postup či údaj důvodně; bere při tom v úvahu i způsob, jakým znalec vysvětlil posudek orgánu veřejné moci v rámci výslechu, případně též závěr revizního znaleckého posudku. Správní orgány v posuzované věci uvedené mantinely nepřekročily.
70. V osmém žalobním bodě žalobkyně rozporovala závěr správních orgánů, že byly nejednoznačně označeny jednotlivé části znaleckých posudků a tyto současně obsahovaly také další formální nedostatky (přestupek podle § 39 odst. 1 písm. k) ZZKÚ). Ministerstvo k tomu v prvostupňovém rozhodnutí uvedlo, že žalobkyně v posudcích č. 16 - 21 neuvedla:
- obor, odvětví a specializace, v nichž znalecký posudek podala (§ 28 odst. 2 ZZKÚ ve spojení s § 39 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 503/2020 Sb.);

- skutečnosti sdělené zadavatelem, které mohly mít vliv na přesnost závěrů znaleckého posudku, případně prohlášení, že žádné takové skutečnosti nebyly žalobkyni sděleny (§ 28 odst. 2 písm. b) ZZKÚ ve spojení s § 40 odst. 1 písm. c), odst. 2 vyhlášky č. 503/2020 Sb.);
- u jednotlivých částí posudku, kdo se podílel na jejich zpracování (§44 odst. 1 vyhlášky č. 503/2020 Sb.);
- údaj, zda byl přibrán konzultant (§ 46 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 503/2020 Sb.);
- údaj, zda byla sjednána smluvní odměna nebo zda náhrada nákladů znalce byla sjednána odchylně od zákona (§ 46 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 503/2020 Sb.);
- otisk znalecké pečeti (§ 46 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 503/2020 Sb.);
- podpis osob, které mají povinnost znalecký posudek podepsat (§ 28 odst. 2 písm. j) ZZKÚ ve spojení s § 46 odst. 2 písm. h) vyhlášky č. 503/2020 Sb.).

71. Ministerstvo shledalo ve výše popsaném jednání přestupek podle § 39 odst. 1 písm. k) ZZKÚ, šlo však podle něj o málo významné porušení odborné péče, a v posuzované věci tedy došlo k jeho faktické konsumpci, která vylučuje jednočinný souběh přestupků podle § 39 odst. 1 písm. b) a k) téhož zákona. Soud k této námitce předně konstatuje, že dle odborné literatury se *„znalecký subjekt se dopustí přestupku, jestliže v rozporu se svou povinností uvedenou v § 28 nezajistí, aby znalecký posudek obsahoval veškeré požadované náležitosti. Rozumí se tím obligatorní formální a obsahové náležitosti písemně podaného znaleckého posudku. U znaleckého posudku podaného ústně do protokolu některé náležitosti z povahy věci odpadají a jeho zachycená podoba závisí též na kvalitě protokolace, teoreticky však odpovědnost za přestupek vyloučena není (např. neuvedení všech podkladů nebo údajů obsažených ve znalecké doložce)”*³.
72. Žalobkyně v žalobě pouze obecně konstatovala, že veškeré znalecké posudky obsahují formální požadavky jak dle ZZT, tak dle ZZKÚ, aniž by jakkoliv reagovala na zcela konkrétně vyčtené formální nedostatky jednotlivých znaleckých posudků. Soud k tomu uvádí, že rozsah a kvalita soudního přezkumu se odvíjí od formulace žalobních bodů. Je to žalobkyně, která se domáhá přezkumu napadeného rozhodnutí. Soud podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Je tak výlučně na žalobkyni, aby v žalobě konkrétně specifikovala skutkové a právní důvody, pro které se domáhá soudního přezkumu napadeného rozhodnutí. Neučiní-li tak, respektive uplatní-li námitku toliko v obecné rovině, soudu nezbude než napadené rozhodnutí přezkoumat taktéž toliko v obecné rovině. Míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobkyni dostane. Čím je žalobní bod (byť i vyhovující) obecnější, tím obecněji k němu může soud přistoupit a posuzovat jej. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobkyni žalobní argumentaci jakkoli dotvářel, nebo aby za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobkyně.
73. Soud v míře odpovídající obecnosti žalobkyní vznesené argumentace konstatuje, že žalovaný precizně popsal, v čem spočívají formální vady předmětných znaleckých posudků a soud ze správního spisu ověřil, že předmětné znalecké posudky skutečně správními orgány namítané údaje neobsahují.

³ DÖRFL, Luboš, KRYSL, Alexandr, LEHKÁ, Markéta, VISINGER, Radek. Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021.

74. Soud neshledal důvodnými ani námitky týkající se nepřiměřené výše uložené sankce obsažené v devátém žalobním bodě. Žalobkyni byla za spáchání celkem 21 přestupků uložena podle § 39 odst. 2 písm. c) zákona ZZKÚ sankce ve výši 380 000 Kč. Dotčené zákonné ustanovení přitom stanoví horní hranici sankce, kterou jsou za vymezené přestupky správní orgány oprávněny uložit, v částce 500 000 Kč. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně spáchala více přestupků, postupovalo ministerstvo v souladu s § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož „(j)sou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky.“ Maximální výše sankce, kterou bylo žalobkyni za spáchané přestupky možno uložit, tedy dosahovala výše 750 000 Kč.
75. Se shora popsanou konstrukcí se soud bezesbýtku ztotožňuje a konstatuje, že pro posouzení zákonnosti uložené sankce je bez významu, jakou částku žalobkyně za vypracované znalecké posudky inkasovala. Tato okolnost by mohla mít jistý vliv na to, zda nebyla uložená sankce pro žalobkyni likvidační. To však žalobkyně v žalobě vůbec netvrdila a ministerstvo k majetkové situaci žalobkyně v prvostupňovém rozhodnutí přihlíželo, přičemž konstatovalo, že ze žalobkyní předložených znaleckých deníků „je patrná výše znalečného, které žalobkyně obdržela za posudky vypracované v letech 2019 a 2020. V roce 2019 znalečné činilo přibližně 12 800 000 Kč a v období od 1. 1. do 30. 6. 2020 přesáhlo částku 7 300 000 Kč“.
76. Ustálená judikatura správních soudů vyjádřená například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2019, č. j. 1 As 63/2019-33 ve vztahu k přezkumu výše sankce uložené ve správním řízení uvádí, že „[p]ři hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nabrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jedině tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takříkajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu. Používání výrazu ‚přiměřenost uložené pokuty‘ v této souvislosti je však do jisté míry nepřesné, neboť soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě ale pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a sankce tedy byla zjevně nepřiměřená.“ Žalobkyně přitom v žalobě tvrdila pouze to, že sankce je nepřiměřeně přísná a neodpovídá skutkovým okolnostem případu. Sama žalobkyně tedy ani netvrdila, že by uložená pokuta byla zjevně nepřiměřená a moderaci uložené sankce vůbec nenavrhovala.
77. Stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam,

kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkouvání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko to, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, čj. 4 As 47/2004-87).

78. Správní orgány (ministerstvo na str. 23 až 25 prvostupňového rozhodnutí, ministr na str. 17 a 18 napadeného rozhodnutí) přezkoumatelným způsobem vyhodnotily kritéria rozhodná pro typ a výměru uložené sankce. Zabývaly povahou a závažností přestupku, přičemž žalobkyní spáchaný přestupek označily za velmi závažný. Současně konstatovaly, že žalobkyně se dopustila vícero přestupků ve vícečinném souběhu. Dostatečně zkoumaly také majetkovou situaci žalobkyně a s tím související přiměřenost ukládané sankce. Ministerstvo se v prvostupňovém rozhodnutí zabývalo také existencí okolností vylučujících protiprávnost a konstatovalo, že žádné takové okolnosti nebyly zjištěny. Správní orgány odůvodnily uložení sankce žalobkyni zcela dostatečně a jejich úvaha je přezkoumatelná. Soud tedy neshledal, že by správní orgány ve vztahu k uložení sankce vybočily z mezí správního uvážení či je překročily.
79. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. prvním výrokem rozsudku zamítl.
80. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto ve druhém výroku tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne 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. 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.

Praha 11. února 2025

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.