



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Petra Šuránka v právní věci žalobkyně: **YBN CONSULT - Znalecký ústav s.r.o.**, sídlem Krakovská 583/9, Praha 1, zastoupená Mgr. Vojtěchem Šimkem, advokátem, sídlem Národní 973/41, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 17. 2. 2023, č. j. MSP-43/2022-ODKA-ROZ/4, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 A 77/2023-62,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 5. 2022, č. j. MSP-43/2021-OINS-SRZT/15, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 39 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (dále jen „zákon o znalcích“). Tohoto přestupku se žalobkyně dopustila tím, že nepostupovala s náležitou odbornou péčí a v souladu s obecně uznávanými standardy oboru tím, že vypracovala znalecký posudek určující výši nájemného pozemků zatížený vadami. Tyto vady spočívají v tom, že posudek a) určuje cenu nájmu pozemků podle cenového výměru Ministerstva financí, který se na

posuzované období nevztahoval, a dále při stanovení ceny nájmu vychází z maximální regulované ceny, aniž by přihlédl k umístění pozemku v obci, jeho vybavení a dalším podmínkám, přestože cenové výměry zohlednění těchto cenotvorných faktorů vyžadují; b) určuje cenu nájmu pozemků podle cenových map stavebních pozemků, přestože se jednalo o pozemky, na nichž je umístěna veřejně provozovaná komunikace, a na které se tedy cenové mapy nevztahují. Za tento přestupek žalovaný uložil žalobkyni pokutu ve výši 55 000 Kč a náhradu nákladů správního řízení.

[2] Rozklad žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr spravedlnosti rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Povinnost znalce (znalecké kanceláře) vykonávat znaleckou činnost s odbornou péčí ministr spravedlnosti vyložil s odkazy na odbornou komentářovou literaturu a judikaturu jako povinnost řádného způsobu zpracování zadaného znaleckého úkolu (posudku), přičemž zdůraznil, že v posudku má být popsána nebo vysvětlena užitá odborná metoda. Závěry posudku musejí být také náležitě odůvodněny tak, aby odůvodnění odpovídalo pravidlům logického myšlení. Z posudku musí být seznatelné, jak znalec dospěl ke svým zjištěním a závěrům. Z požadavku na řádné zpracování a přezkoumatelnost odůvodnění dále vyplývají zásady komplexnosti, úplnosti, opakovatelnosti a transparentnosti.

[3] Ministr spravedlnosti v rozhodnutí o rozkladu zdůraznil, že přestupkové jednání nespočívalo v ojedinělém nedostatku, ale v kumulaci řady pochybení. Správní orgán žalobkyni nevytkl pouhé užití nesprávného cenového výměru (v rozhodných letech se jednalo o výměry Ministerstva financí č. 01/2014, č. 01/2015 a č. 01/2016, nikoli žalobkyní uváděný výměr č. 01/2012, byť všechny obsahují shodnou maximální regulovanou cenu nájmu), nýbrž nepřihlédnutí k dalším cenotvorným faktorům v souladu s požadavky cenových výměrů, jako jsou např. umístění pozemku v obci a jeho vybavení. Ze znaleckého posudku není dle ministra spravedlnosti zřejmé, jak žalobkyně určila jednotkovou cenu nájmu ve výši 120 Kč/m² (maximální cena dle cenového výměru), protože chybí jakékoli odůvodnění právě v podobě zohlednění cenotvorných faktorů. Z tohoto důvodu je znalecký posudek nepřezkoumatelný a porušuje zásady transparentnosti, opakovatelnosti a úplnosti. Dále žalobkyně ve znaleckém posudku stanovila další (druhou) výši ceny nájmu pozemků, kterou vypočetla podle cenových map stavebních pozemků v hlavním městě Praze, které se však v souladu s čl. 3 odst. 3, resp. odst. 4 vyhlášky hlavního města Prahy č. 32/1998, o cenové mapě stavebních pozemků, (ve znění rozhodném pro příslušné roky) neužijí na pozemky evidované v katastru nemovitostí způsobem využití pozemku silnice a ostatní komunikace, pokud slouží veřejně provozované komunikaci. To byl i případ znaleckým posudkem řešených pozemků. Žalobkyně přesto ve znaleckém posudku uvedla další cenu (ve výši více než dvojnásobné oproti ceně regulované, navíc v její maximální výši), aniž by tento svůj postup ve znaleckém posudku vysvětlila.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Městský soud vyložil pojem *odborná péče* tak, že postup s odbornou péčí vyžaduje, aby byl podaný znalecký posudek úplný, pravdivý a přezkoumatelný, přičemž znalec musí úplně a srozumitelně zachytit postup, kterým posudek zpracoval, včetně použitých metod a odůvodnění jejich použití. Přezkoumatelnost znaleckého posudku umožňuje opakovaně ověřit postup znalce. Postup s odbornou péčí

pokračování

zahrnuje jak pravdivost (správnost) závěrů znalce, tak přezkoumatelnost znaleckého posudku (i ve výsledku pravdivý posudek může být nepřezkoumatelný).

[5] Dle městského soudu považovaly správní orgány žalobkyní vypracovaný znalecký posudek za neúplný a nepřezkoumatelný, neboť nezohlednil cenotvorné faktory stanovené cenovým výměrem. Žalobkyně v žalobě obhajovala převážně správnost (pravdivost) znaleckého posudku. Zásadní pochybení způsobující nepřezkoumatelnost znaleckého posudku představuje dle soudu skutečnost, že posudek navozuje dojem, jako kdyby žalobkyně určila výši nájemného podle jeho maximální výše stanovené v cenových výměrech bez dalšího, tedy aniž by z něj vyplývalo, jaký vliv měly na výši cenotvorné faktory jako umístění nebo vybavení pozemku, ke kterým je nutno dle cenových výměrů přihlédnout. Znalecký posudek rovněž nevysvětluje, proč by tyto faktory neměly být v daném případě rozhodné. I na znalecký posudek, který aktualizuje dřívější znalecký posudek, je třeba klást požadavky stanovené zákonem, a to včetně přezkoumatelnosti a úplnosti.

[6] Městský soud také potvrdil závěr žalovaného, že každoročně aktualizovaná vyhláška hlavního města Prahy o cenové mapě stavebních pozemků se v žádném svém pro posudek rozhodném znění (roky 2014 až 2016) na posuzované pozemky nevztahovala, neboť se jedná o pozemky se způsobem využití dálnice, silnice a ostatní komunikace. Žalobkyně v posudku nevysvětlila, proč u každého z pozemků uvedla jednak cenu dle cenového výměru, jednak také mnohonásobně vyšší cenu dle cenových map, které se ovšem na posuzované pozemky nevztahovaly. Znalecký posudek a v něm obsažené závěry tak dle soudu působí matoucím dojmem. Následné vysvětlení tohoto postupu již nemůže zhojit vadu nepřezkoumatelnosti posudku.

[7] K námitce, již žalobkyně vytýká žalovanému zasahování do nezávislosti soudu rozhodujícího ve sporu, v němž byl posuzovaný znalecký posudek předložen jako důkaz, městský soud uvedl, že právní úprava nezakazuje, aby soudní řízení, ve kterém byl posudek předložen, probíhalo současně s přestupkovým řízením o přestupku znalce při podání znaleckého posudku. K odložení podnětu oznamujícího podezření na spáchání přestupku v jiné věci městský soud uvedl, že z odůvodnění usnesení nelze seznat konkrétní skutkové okolnosti tehdejší věci natolik, aby bylo možné posoudit podobnost obou případů.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž poukázala na rozpor mezi podstatou přestupku, jak jej vymezil a projednal správní orgán a jak jej v napadeném rozsudku vymezil městský soud. Správní orgán přestupek po celou dobu řízení popisoval jako nesprávný odborný postup (správně měl posudek vycházet výhradně z cenových výměrů), zatímco městský soud věc posoudil jako nepřezkoumatelný postup. Nepřezkoumatelnost posudku však správní orgány stěžovatelce za vinu nekladly, městský soud proto neměl a nemohl stěžovatelce vytýkat, že se žalobou proti závěru o nepřezkoumatelnosti nebránila.

[9] Ke správnosti postupu při podání znaleckého posudku stěžovatelka k požadavku cenových výměrů zohlednit umístění pozemků doslovně uvádí následující: „*Pokud by se znalec pokusil stanovit cenu obvyklou, což dle jeho názoru v tomto případě nelze, pak by musel*

dle § 2 zákona o oceňování majetku stanovit cenu porovnáním s obdobnými nájmy. Další posouzení umístění pozemku v obci a jeho vybavení je absurdním požadavkem, který by vedl k přičítání téhož koeficientu, neboť při správném výběru obdobných smluv k porovnání by měly být uvedeny smlouvy obdobně umístěné a s obdobným vybavením a tento požadavek dle cenového výměru je již implicitně obsažen ve znaleckém porovnání samotném.“ K použití cenových map stavebních pozemků pak stěžovatelka tvrdila, že nebyla limitována ve využití tohoto informačního zdroje. Jednalo se právě a jen o získání dat k porovnání ostatních trhů s jiným druhem pozemků v okolí, neboť trh s pozemky zastavěnými pozemními komunikacemi neexistuje. Cenové mapy stavebních pozemků tedy neaplikovala, jak je jí kladeno za vinu.

[10] K vlastní přezkoumatelnosti znaleckého posudku stěžovatelka poznamenala, že posudek nebyl v občanském soudním řízení, v němž byl předložen, shledán nepřezkoumatelným. Stěžovatelka poukázala na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1063/2020, které dle jejího tvrzení považovalo za důvěryhodný a přezkoumatelný dříve vyhotovený znalecký posudek, který byl nyní posuzovaným posudkem aktualizován, přičemž oba vycházely ze stejných postupů a metod. Stěžovatelka se dovolává rovněž závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2024, č. j. 9 As 252/2023-51, který klade na správní orgány požadavek, aby v řízení o přestupku náležitě odůvodnily, proč na rozdíl od soudu posudek za přezkoumatelný nepovažují.

[11] Stěžovatelka dále namítla, že žalovaný vstoupil do odborné polemiky, jak oceňovat cenu nájmu u pozemků, u nichž neexistuje relevantní tržní prostředí, avšak bez znalosti názorů odborné veřejnosti. Vrchnostensky konstatoval, že znalec musí užít určitou metodiku a nesmí užít jinou. Tím však působí na nezávislost znalců ve stále probíhajícím občanském soudním řízení, v němž byl znalecký posudek předložen, a tedy na nezávislost soudu volně hodnotit důkazy. Dle stěžovatelky panuje shoda mezi znalci na obou stranách sporu, že umístění a vybavení pozemku u tohoto typu pozemků na území hl. m. Prahy nemá vliv na určení výše ceny. Stěžovatelka se dovolávala odborné literatury, která před takovými zásahy do probíhajících soudních řízení varuje.

[12] Zneužití přestupkového řízení účastníkem soukromoprávního sporu dokládá dle stěžovatelky existence podnětu, na jehož základě bylo přestupkové řízení zahájeno a jehož existenci žalovaný popírá. Stěžovatelka nesouhlasí s přístupem městského soudu, který se touto námitkou odmítl zabývat, neboť ji považoval za nepřípustné rozšíření žaloby. Stěžovatelka odkázala na znění žaloby, v níž vytýkala vady řízení před správním orgánem, které měly vést k jejímu zkrácení na procesních právech.

[13] Stěžovatelka rovněž nesouhlasila se závěrem městského soudu, že z usnesení žalovaného o nezahájení přestupku s jiným znalcem nelze konkrétně seznat skutkové okolnosti případu, a proto nelze posoudit tvrzené rozdíly v postupu žalovaného. Dle stěžovatelky se v usnesení jednoznačně uvádí, že se správní orgán podstatou oznámení nebude zabývat, neboť nebude vstupovat do běžícího („živého“) řízení. Stěžovatelka dále v této souvislosti vznáší dotaz, zda může správní orgán zahájit řízení o přestupku dle § 39 odst. 1 písm. b) zákona o znalcích v době, kdy probíhá soudní řízení, v němž má být posudek použit.

pokračování

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. K tvrzenému rozporu ve skutkové podstatě uvedl, že dle prvostupňového rozhodnutí stěžovatelka zatížila znalecký posudek vadami, tedy při výkonu znalecké činnosti nepostupovala s náležitou odbornou péčí. V rozhodnutí o rozkladu pak ministr spravedlnosti výslovně hodnotil vady posudku jako nepřezkoumatelnost. Městský soud proto v napadeném rozsudku správně potvrdil závěr žalovaného o nepřezkoumatelnosti znaleckého posudku, v řízení před soudem nebyly shledány žádné nové skutečnosti stran závěru o stěžovatelčině vině. Městský soud tedy hodnocení žalovaného nezměnil. Žalovaný byl zároveň přesvědčen, že se s otázkou nepřezkoumatelnosti posudku v předchozím správním řízení vypořádal zcela v souladu s požadavky judikatury.

[15] K tvrzenému zásahu do občanského soudního řízení, v němž byl posudek předložen, žalovaný ve shodě s městským soudem uvedl, že je oprávněn přestupkové řízení se znalcem zahájit, přestože občanské soudní řízení nebylo ukončeno. Při dozoru nad znaleckou činností z důvodu veřejného zájmu na řádném fungování znalecké činnosti není správní orgán vázán posouzením civilních soudů. K námitce týkající se podnětu k zahájení přestupkového řízení žalovaný uvedl, že v kasační stížnosti nelze uplatňovat důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, resp. je uplatnil opožděně. Námitku směřující proti neúplnému správnímu spisu, resp. konkrétní tvrzení o chybějícím podnětu mohla stěžovatelka uplatnit ve správním řízení, popř. ve lhůtě pro podání správní žaloby. To však neučinila.

[16] Stěžovatelka reagovala na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž setrvala na názoru, že jí žalovaný nevytýkal nepřezkoumatelnost posudku. Městský soud otázku nepřezkoumatelnosti vnesl do řízení nově a stěžovatelka se o ní dozvěděla až z písemného odůvodnění napadeného rozsudku. Dle stěžovatelky tak městský soud nezachoval totožnost skutku. Stěžovatelka rovněž odmítla tvrzení žalovaného, že vydané rozhodnutí řádně odůvodnil a vysvětlil, proč a v čem nepřezkoumatelnost znaleckého posudku spatřuje. Stěžovatelka dále setrvala na svém tvrzení o nepřípustnosti ovlivňování civilního řízení dohledem žalovaného. Uvedla, že poté, co nepodlehla při podání posudku nátlaku jedné ze stran civilního sporu, aby regulovanou cenu nájmu ještě dále snižovala o další kritéria (s touto argumentací jedna strana sporu v civilních řízeních neuspěla), bylo s ní z podnětu této strany sporu zahájeno a vedeno přestupkové řízení založené na totožné argumentaci, přičemž její postup byl shledán vadným.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[18] Podle § 1 odst. 3 zákona o znalcích je *znalec 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*. Podle § 39 odst. 1 písm. b) zákona o znalcích *znalec, znalecká kancelář nebo znalecký ústav se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 1 odst. 3 nebo 4 nevykoná znaleckou činnost s odbornou péčí, nezávisle, nestranně, ve sjednané nebo stanovené době nebo osobně* (pozn.: zvýraznění podtržením zde i dále v textu doplnil soud).

[19] Neurčitý právní pojem *odborná péče* ve vztahu k podávání znaleckých posudků přibližují další ustanovení zákona o znalcích. Současná právní úprava přitom stanovuje nejen formální, ale i materiální požadavky na znalecké posudky. Podle § 28 odst. 1 zákona o znalcích *podaný znalecký posudek musí být úplný, pravdivý a přezkoumatelný*. Dále podle odst. 5 téhož ustanovení platí, že *znalecký posudek musí být kromě odůvodněných případů zpracován v souladu s obecně uznávanými postupy a standardy daného oboru a odvětví. V souladu s obecně uznávanými postupy a standardy obsahuje závěr posudku jednoznačné odpovědi na položené otázky; pokud podklady nebo metoda neumožňují znalci vyslovit jednoznačný závěr, uvede znalec skutečnosti snižující přesnost závěru*. Ustanovení § 42 vyhlášky č. 503/2020 Sb., o výkonu znalecké činnosti, ve vztahu k přezkoumatelnosti znaleckého posudku dále stanoví, že *znalecký posudek musí úplně a srozumitelně zachytit postup, kterým znalec zpracoval znalecký posudek, včetně použitých metod a odůvodnění jejich použití. Použitou metodou se rozumí též použitý postup*. Z těchto zákonných požadavků pak lze dovodit určité obecné zásady pro zpracování znaleckých posudků, jak to učinil v nyní souzené věci již žalovaný, mezi něž patří komplexnost (přihlédnutí ke všem známým rozhodným skutečnostem), úplnost (uvedení předpokladů, postupu, metod ad.), opakovatelnost (ověřitelnost znaleckého zkoumání) a transparentnost (nezamlžování rozhodných skutečností).

[20] Z hlediska dohledu nad výkonem znalecké činnosti je pak důležité, že podle § 35 odst. 2 zákona o znalcích orgán dohledu u znalců prověřuje nejen soulad postupu znalce se zákonem a prováděcími předpisy a soulad jeho postupu s obecně uznávanými postupy a standardy daného oboru a odvětví, ale rovněž *věcnou správnost znaleckého posudku*, přičemž i v této souvislosti se posuzuje, zda *znalec při zpracování posudku postupoval s odbornou péčí*. Věcnou správnost lze považovat za synonymum pravdivosti, tedy vlastnosti znaleckého posudku požadované výše citovaným § 28 odst. 1 (shodně KŘÍSTEK, L. a spol. *Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. Komentář*. § 35. Praha: Leges, 2021; a ŠEVČÍK, P. a spol. *Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. Praktický komentář*. § 35. Praha: Wolters Kluwer, 2023).

[21] Z podaného přehledu právní úpravy je patrné, že dohledový orgán při hodnocení, zda znalec postupoval s odbornou péčí, je oprávněn zkoumat nejen úplnost a přezkoumatelnost znaleckého posudku, ale také jeho věcnou správnost (pravdivost), přičemž absence kterékoli z těchto požadovaných vlastností znaleckého posudku může představovat porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost s odbornou péčí, a tedy přestupek dle § 39 odst. 1 písm. b) zákona o znalcích.

[22] V nyní posuzovaném případě žalovaný v oznámení o zahájení řízení i ve výroku prvostupňového rozhodnutí vymezil skutek (kvalifikovaný jako přestupek *nevykonání znalecké činnosti s odbornou péčí*) zjednodušeně řečeno tak, že stěžovatelkou podaný znalecký posudek určující výši nájemného pozemků trpí vadami spočívajícími v tom, že:

- a) určuje cenu nájmu pozemků podle regulace cenovými výměry Ministerstva financí, avšak vychází z maximální ceny, aniž by přihlédl k cenotvorným faktorům (např. umístění pozemku v obci, jeho vybavení), přestože cenové výměry takové zohlednění vyžadují,
- b) určuje cenu nájmu pozemků rovněž podle cenových map stavebních pozemků, přestože se jedná o pozemky, na které se tyto cenové mapy nevztahují, neboť je na nich umístěna veřejně provozovaná komunikace.

pokračování

[23] K prvému vytýkanému pochybení stěžovatelky Nejvyšší správní soud uvádí, že cenové výměry (účinné pro příslušné roky – viz bod [3] tohoto rozsudku výše) úředně stanovily cenu zboží (tzn. nájemné z pozemků veřejné infrastruktury, na kterých není provozována podnikatelská činnost a slouží jako občanské vybavení) jako cenu maximální [§ 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách], nikoli jako cenu pevnou [§ 5 odst. 1 písm. b) téhož zákona]. Cenový výměr dále výslovně ukládal pronajímateli, aby v rámci stanoveného maximálního nájemného sjednal jeho skutečnou výši s ohledem na umístění pozemku v obci, jeho vybavení a další určené podmínky podle § 2 odst. 1 zákona o cenách.

[24] Jak správně upozornil žalovaný i městský soud, stěžovatelka při popisu metody určení výše nájemného zacházela s úředně stanovenou maximální cenou 120 Kč/m², kterou nelze překročit, jako s cenou pevnou, od níž není přípustné se vůbec odchýlit, byť v případě úředně stanovené ceny maximální se výsledná sjednaná (zde určená) cena může nacházet v intervalu od 0 Kč/m² do 120 Kč/m². Cenotvorné faktory předpokládané cenovými výměry přitom znalecký posudek vůbec nezmiňuje. Nejvyšší správní soud nevylučuje, že ve specifických případech lze povinnost zohlednit cenotvorné faktory splnit rovněž tím způsobem, že znalec v posudku popíše, proč v konkrétní věci tyto faktory nemohou cenu ovlivnit a proč vychází při určení výsledné ceny výhradně z ceny maximální. K tomu však v nyní posuzovaném případě nedošlo. Vysvětlení toho, proč nejsou cenotvorné faktory uvedeny v příslušné kapitole 5 posudku pojednávající o aplikaci cenového výměru ani jinde v posudku, zcela absentuje a není obsaženo ani v jiných částech, které se zabývají metodologií, vlastním hodnocením a závěry znaleckého zkoumání.

[25] Dohledový orgán přitom stěžovatelce od samého počátku vytýkal nedostatečnost znaleckého posudku spočívající právě v chybějícím vypořádání vlivu cenotvorných faktorů na výslednou cenu, což zřetelně vyplývá z vymezení skutku v oznámení o zahájení řízení i ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Rovněž odůvodnění rozhodnutí o rozkladu podrobně popisuje, proč v popsané vadě spatřuje nepřezkoumatelnost a neúplnost znaleckého posudku (body 50 až 54 a body 58 a 59). Není tedy pravdivé stěžovatelčino tvrzení, že vadu nepřezkoumatelnosti posudku konstatoval v napadeném rozsudku až městský soud a že stěžovatelka se proti tomuto obvinění nemohla v žalobě bránit. Městský soud vymezení skutku neměnil, vada neúplnosti a nepřezkoumatelnosti posudku byla předmětem přestupkového řízení od počátku. Znalecký posudek nebyl nesrozumitelný a z tohoto důvodu nepřezkoumatelný jako celek, nýbrž v něm chybí vypořádání zásadního požadavku na zohlednění cenotvorných faktorů a vysvětlení znalce o „automatickém“ užití maximální ceny. Je proto neúplný, a tedy nepřezkoumatelný v této dílčí (nicméně klíčové) části.

[26] Stěžovatelka se dovolává závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2024, č. j. 9 As 252/2023-51, č. 4605/2024 Sb. NSS, který v bodě 53 uvádí, že akceptuje-li soud v řízení znalecký posudek jako důkaz, a tedy jej přinejmenším implicitně vyhodnotil jako přezkoumatelný, je na orgánu dohledu, aby v případném řízení o přestupku znalce náležitým způsobem odůvodnil, proč znalecký posudek na rozdíl od soudu za přezkoumatelný nepovažuje. Přesně v intencích těchto závěrů přitom žalovaný postupoval v nyní souzené věci tím, že řádně odůvodnil vadu znaleckého posudku spočívající v jeho neúplnosti a nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud již nyní poznamenává, že v odkazovaném rozsudku připustil, že mohou nastat situace rozdílného posouzení kvality

znaleckého posudku ze strany orgánu veřejné moci, v jehož řízení byl předložen, a ze strany orgánu dohledu (k tomuto souběhu viz dále).

[27] Další stěžovatelčino pochybení pak spočívalo v určení ceny nájmu pozemků rovněž jiným způsobem, a sice podle cenových map stavebních pozemků hl. města Prahy, přestože se jedná o pozemky, na nichž je umístěna veřejně provozovaná komunikace, na které se proto cenové mapy nevztahují (čl. 3 odst. 3, resp. odst. 4 vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1998, o cenové mapě stavebních pozemků, ve znění rozhodném pro příslušné roky). Tímto způsobem určená cena byla více než dvojnásobná oproti ceně určené dle závazného cenového výměru. Nadto byla určena bez jakéhokoli vysvětlení její maximální výše. V žalobou napadeném rozhodnutí ministr spravedlnosti správně konstatoval, že stěžovatelka při tomto druhém ocenění nesprávně ocenila levnější nestavební pozemky cenami pro stavební pozemky, přičemž ani tento postup na žádném místě znaleckého posudku nevysvětlila, a posudek tak z tohoto důvodu působí zavádějícím dojmem, jakkoli se v jeho závěru „doporučuje“ užít cenu nižší určenou dle cenových výměrů. Lze se proto ztotožnit s hodnocením žalovaného i městského soudu, že toto dvojí ocenění je možno hodnotit (v tom lepším případě) buď jako neúmyslný neodborný postup, anebo v tom horším případě jako úmyslnou manipulaci, aby se nájemné určené dle cenových výměrů v maximální výši bez dalšího opticky jevílo výrazně nižší oproti několikanásobně vyššímu nájemnému určenému dle cenových map.

[28] Vysvětlení, které poskytla stěžovatelka v žalobě i v kasační stížnosti, a sice že cenové mapy neaplikovala, pozemky podle nich neoceňovala a toliko je užila jako informační zdroj, pokládá Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem za nepravdivá. Z obsahu posudku jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka ocenila pozemky dvěma metodami, ačkoliv užití druhé metody ocenění nebylo namístě (při běžném chápání smyslu cenové regulace cenovými výměry na straně jedné a účelu cenových map stavebních pozemků na straně druhé). Pokud v odborné komunitě existuje názorový proud ospravedlňující užití cenových map i na tento konkrétní případ, jak tvrdí stěžovatelka, pak opět i zde platí, že stěžovatelka byla v rámci odborné péče povinná důvody svého postupu ve znaleckém posudku detailně popsat a vysvětlit. I toto druhé pochybení tak balancuje na hraně mezi nesprávností a nepřezkoumatelností vyhotoveného znaleckého posudku.

[29] K argumentaci stěžovatelky usnesením Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2020, sp. zn. 28 Cdo 1063/2020, Nejvyšší správní soud především uvádí, že toto usnesení bylo vydáno ve věci, v níž nebylo v řízení před civilními soudy nižších stupňů užito nyní posuzovaného vadného posudku, ale posudku dřívějšího. Z usnesení nevyplývá, že by rovněž tento dřívější posudek obsahoval zavádějící dvojí ocenění nájemného. Nejvyšší správní soud současně upozorňuje na skutečnost, že se nejedná o rozsudek Nejvyššího soudu ve věci samé, jak chybně poukázala stěžovatelka, nýbrž o usnesení o odmítnutí dovolání pro nepřípustnost, v němž se Nejvyšší soud hodnocením obsahu posudku vůbec nezabýval: „Dovolacímu soudu při posuzování přípustnosti (a případně i důvodnosti) dovolání nepřislouší přezkoumávat skutková zjištění soudů nižších stupňů (...), tím méně prověřování odborných závěrů obsažených ve znaleckém posudku“.

[30] K námitce, že přestupkové řízení nepřípustně ovlivňovalo probíhající spor v občanském soudním řízení, Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uvádí, že

pokračování

zákon o znalcích nezakazuje souběžné vedení řízení, v němž byl znalecký posudek předložen (zde občanského soudního řízení) a řízení přestupkového. Zákon rovněž neukládá orgánu dohledu povinnost vyčkat ukončení tohoto řízení.

[31] Tuto povinnost nelze dovodit ani z § 42 odst. 3 zákona o znalcích, dle kterého se *do promlčecí doby přestupku podle § 39 odst. 1 písm. b) (...) nezapočítává doba, po kterou se vede řízení před orgánem veřejné moci, ve kterém byl znalecký posudek předložen jako důkaz.* Zákonodárce sice pro případ takového souběhu upravil stavení promlčecí doby přestupku, to však neznamená, že není možné znalecký posudek přezkoumat a zahájit řízení o přestupku v době probíhajícího řízení před jiným orgánem veřejné moci, v němž byl posudek předložen jako důkaz. Žalovaný jako správní orgán (orgán moci výkonné) postupuje samostatně, v souladu se svými oprávněními a povinnostmi, a nezávisle na uplatňování soudní pravomoci (shodně DÖRFL, L. a spol. *Zákon o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2021, k § 35 bod II.2). Bude tedy na orgánu dohledu, aby vyhodnotil, zda přestupek projedná bez ohledu na probíhající soudní řízení, anebo vyčká s vyřízením podaného podnětu až na pravomocné ukončení soudního řízení a teprve poté podnět vyřídí, čímž se sice vyhne i jen nepřímému zasahování do hodnotících úvah soudu (k § 35, bod II.2), avšak s ohledem na délku některých složitějších soudních kauz může být takový postoj riskantním oddalováním vlastního rozhodnutí, aniž by existovala jistota, že paralelní řízení dospěje včas ke svému konci (viz tamtéž k § 42, bod II).

[32] V nyní souzené věci, kde základem vytýkaného jednání byla i neúplnost a nepřezkoumatelnost znaleckého posudku, nelze považovat za nezákonný postup žalovaného, který nevyčkal pravomocného výsledku soudního řízení. Nejvyšší správní soud nadto nesouhlasí se stěžovatelkou, že správní orgány, resp. městský soud tím nežádoucím způsobem vstoupily do odborné polemiky, jak oceňovat nájem pozemků, u nichž neexistuje relevantní tržní prostředí, a že tuto polemiku žalovaný vydanými rozhodnutími vrchnostensky usměrňoval. Žalobou napadené rozhodnutí znaleckému posudku vytýká, že bez dalšího vychází z maximální možné ceny stanovené cenovým výměrem, aniž vysvětluje, proč tak činí, a dále vytýká matoucí a zavádějící užití cenové mapy stavebních pozemků na pozemky, na něž nedopadá, a to opět bez jakéhokoliv vysvětlení. Závěry žalovaného tak nelze ani nepřímě chápat jako stanovení jediného „správného“ způsobu ocenění, nýbrž toliko jako vytknutí vady neúplnosti a nepřezkoumatelnosti vypracovaného znaleckého posudku.

[33] Nejvyšší správní soud rovněž potvrzuje závěr městského soudu, že se nemohl zabývat námitkou chybějícího oznámení přestupku (podnětu), na jehož základě bylo přestupkové řízení zahájeno, neboť tento žalobní bod byl vznesen až po uplynutí lhůty pro podání žaloby [§ 72 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že tento žalobní bod byl uveden již v samotné žalobě, konkrétně na straně 10. V příslušném odstavci, na který stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala, je namítáno neprovedení ústního jednání a v závěru obsaženo obecné tvrzení stěžovatelky o zkrácení jejích procesních práv, včetně práva na vedení obhajoby v plném rozsahu v odborně náročné věci. Uvedený odstavec rovněž obsahuje zmínku o tom, že při nahlížení do správního spisu obsahovala složka pouze zkoumaný znalecký posudek. V tomto

žalobním tvrzení proto nelze spatřovat ani jen zárodek stěžovatelkou tvrzeného žalobního bodu, že nebyla seznámena s obsahem podnětu.

[34] Konečně k námitce rozdílného přístupu ke stěžovateli a jinému znalci, v jehož případě bylo oznámení o podezření ze spáchání přestupku odloženo z důvodu souběžného vedení civilního řízení, Nejvyšší správní soud s odkazem na výše uvedené opakuje závěr, že je na uvážení žalovaného, zda řízení o přestupku zahájí ihned po obdržení podnětu, anebo vyčká na pravomocné ukončení soudního řízení, v němž byl posudek předložen. V nyní posuzované věci je přezkoumáván případ stěžovatelky, v němž Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s městským soudem k závěru, že žalovaný nepochybil tím, že řízení se stěžovatelkou zahájil a přestupek projednal. Nejvyššímu správnímu soudu (stejně jako před ním městskému soudu) nepřísluší hodnotit zákonnost postupu žalovaného v jiném řízení týkajícím se jiné osoby. To platí tím spíše, že správním soudům nejsou známy skutkové okolnosti stěžovatelkou odkazovaného případu, aby mohly s přihlédnutím k principům legality a oportunité náležitě posoudit tehdejší případ a porovnat jej s případem stěžovatelky. V daném případě městský soud nepochybil v závěru, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, shledal-li stěžovatelku vinnou z přestupku porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost s odbornou péčí.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[36] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 10. dubna 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu