



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou v právní věci

žalobce: **prof. RNDr. X. X., CSc., IČO: X**
sídlem X
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Bělinou
sídlem Pobřežní 370/4, 186 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**
sídlem Vyšehradská 16, 128 10 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 6. 5. 2025, č. j. MSP-4/2025-ODKA-ROZ/3,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ministra spravedlnosti ze dne 6. 5. 2025, č. j. MSP-4/2025-ODKA-ROZ/3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnut rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti (dále též „žalovaný“, kterým je obecně označován též ministr

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

spravedlnosti, nemá-li rozlišení význam pro kontext odůvodnění) ze dne 6. 12. 2024, č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/25 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný rozhodl o vině žalobce ze spáchání přestupku dle § 25a odst. 1 písm. a) zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“), kterého se žalobce dopustil tím, že dne 11. 12. 2019 vypracoval znalecký posudek č. 2/2019, v němž odpovídal na právní otázky, ačkoliv řešení právních otázek nemůže být předmětem znaleckého zkoumání, konkrétně:
 - a) v závěru vysloveném na str. 8 v bodě g) posudku uvedl, že pozemek, který se nachází uvnitř území přírodního parku Dolní Poohří, není předmětem ochrany tohoto parku, neboť pozemky s ornou půdou zcela určitě nejsou předmětem ochrany tohoto parku,
 - b) v závěru vysloveném na str. 9 v bodě i) posudku uvedl, že stavba není v rozporu s obecně právním předpisem, na základě kterého byl zřízen přírodní park Dolní Poohří, neboť v článku 4 nařízení Okresního úřadu Litoměřice č. 4/2000 ze dne 12. 12. 2000 o zřízení přírodního parku Dolní Poohří není zmínka o ochraně zemědělských ploch s ornou půdou,
 - c) v závěru vysloveném na str. 9 v bodě k) posudku posuzoval stanoviska odboru životního prostředí Městského úřadu v Roudnici nad Labem vydaná v rámci správního řízení, konkrétně písemnosti, nazvané postoupení odvolání proti usnesení o zahájení správního řízení č. j. MURCE/32793/2019 ze dne 21. 8. 2019 a rozhodnutí o předběžném opatření č. j. MURCE/33058/2019 ze dne 21. 8. 2019, a vyslovil závěr, že argumenty uvedené v předmětném stanovisku Městského úřadu v Roudnici nad Labem se z hlediska ochrany přírody zjevně míjí s realitou,tedy v rozporu s § 8 zákona o znalcích a tlumočnících nevykonával znaleckou činnost řádně, čímž spáchal přestupek podle § 25a odst. 1 písm. a) téhož zákona, a za to mu byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce zrekapituloval, že oznámením o zahájení řízení o přestupku z moci úřední ze dne 9. 11. 2021, č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/2, bylo žalobci oznámeno, že vůči němu bylo zahájeno řízení o přestupcích podle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících pro podezření ze spáchání přestupků, kterých se mohl dopustit tím, že ačkoliv byl podle § 8 téhož zákona povinen vykonávat znaleckou činnost řádně, ve stanovené lhůtě, a oboru a odvětví, pro který byl jmenován, dne 11. 12. 2019 vypracoval znalecký posudek č. 2/2019 týkající se posouzení stavu pozemku parc. č. X, k.ú. X, před a po zahájení stavební činnosti z hlediska zájmů ochrany a přírody a krajiny, jehož objednatel byl Mgr. M., který měl trpět vadami spočívajícími mj. v tom, že činil v odpovědích na otázky i), j) a k) znaleckého posudku právní závěry. Žalobci byla ve vyrozumění obviněného o shromáždění podkladů pro rozhodnutí a o změně právní kvalifikace ze dne 9. 10. 2024, oznámena v souladu s § 78 odst. 4 věty druhé zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), změna právní kvalifikace skutku s

tím, že je nově kvalifikován jako porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost řádně ve smyslu § 8 citovaného zákona.

4. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 6. 12. 2024 byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku spočívajícím v tom, že odpovídal na právní otázky uvedené pod písm. g), i) a k), tedy žalobce byl shledán vinným pro jiné skutky, než pro které s ním původně zahájilo přestupkové řízení. Nově žalovaný nespatořoval vinu žalobce v jeho odpovědi na otázku pod písm. j), ale pod písm. g). Před vydáním rozhodnutí nebyl ze strany ministerstva dodržen zákonem předepsaný postup, kdy podle § 78 odst. 4 věty první ve spojení s odst. 2 a 3 zákona o odpovědnosti za přestupky byl správní orgán povinen doručit žalobci předem oznámení o rozšíření předmětu řízení s popisem skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno. Tím došlo k přímému zkrácení žalobcových procesních práv a k zatížení rozhodnutí vadou spočívající v jeho nezákonnosti. Případná odpovědnost žalobce za dílčí skutek spočívající v jeho odpovědi na otázku pod písm. g) znaleckého posudku již navíc s ohledem na uplynutí více než 5 let od vypracování znaleckého posudku zanikla.
5. Ministr spravedlnosti tuto námitku neshledal jako důvodnou s tím, že odpověď na otázku v bodě g) znaleckého posudku je s odpovědí na otázku j) totožná, a tedy že k rozšíření předmětu správního řízení uvedením jiného odkazu na tutéž věc nemohlo dojít. Žalobce s tímto závěrem nesouhlasí, neboť otázka označená písm. g) a otázka označená písm. j) se liší, a stejně tak se z logiky věci liší i odpovědi na tyto otázky. Jedná se o odlišné dílčí skutky, které nelze pro účely potrestání žalobce zaměňovat. Skutečnost, že se v odpovědi na jednu z těchto otázek pro bližší zdůvodnění odkazuje na druhou, není rozhodná. Stále se jedná o samostatnou odpověď na samostatnou otázku. Ministerstvo rozhodovalo o jiném skutku, než pro který bylo toto přestupkové řízení zahájeno.
6. Žalobce nesouhlasil ani se závěrem že posuzoval právní otázky. Ve znaleckém posudku nezpracovával žádnou právní analýzu, ale poskytl zadavateli na jím zadané otázky svůj odborný názor z pozice znalce v oboru ochrany přírody a krajiny se specializací na ekologii. Pro jejich zodpovězení bylo třeba odborně posoudit dotčené území v rámci místního šetření a seznámit se z logiky věci i s podmínkami jeho ochrany. Opakovaně bylo žalobcem v průběhu řízení připomínáno, že činnost znalce na úseku ochrany přírody se bez znalosti a aplikace právních předpisů neobejde, a i proto jsou mj. tyto znalci z příslušné právní úpravy také přezkušováni.
7. V odpovědi na otázku g) žalobce popsal, kde se nachází předmětné území v rámci parku Dolní Poohří, a sdělil svou zkušenost, že hranice chráněných území bývají vedeny tak, aby byly v terénu dobře zjistitelné, kdy v důsledku toho jsou pak do chráněného území čistě formálně začleněny i pozemky, které z hlediska ochrany přírody nejsou natolik cenné, aby podléhaly zvýšené ochraně. Po seznámení se s poměry v dané lokalitě v rámci provedeného místního šetření žalobce dospěl k závěru, že právě o takový případ se jedná i v případě pozemku parc. č. X, k.ú. X, a na základě toho pak byl schopen zodpovědět i další otázky zadavatele.
8. Žalobce již v rozkladu namítal, že ministerstvo s jeho závěry polemizuje s tím, že na podporu svého oponentního názoru odkázalo na mapu, která ani není součástí spisu, což lze považovat za takovou vadu řízení, pro kterou by mohl soud napadené rozhodnutí bez jednání zrušit. K této námitce se však ministr spravedlnosti vůbec nevyjádřil a ve

vztahu k ostatním námitkám uvedl pouze to, že se plně ztotožnil s odůvodněním orgánu prvního stupně.

9. Žalobce zdůraznil, že přírodní park Dolní Poohří představuje rozlehlé území, do něhož spadá hned několik zastavěných částí větších obcí (Brozany nad Ohří, Doksany, Brňany, Libochovice a další), na čemž lze demonstrovat, že ne všechny části tohoto přírodního parku jsou chráněny stejně a ne na všechny složky tohoto území se ochrana vztahuje. Je právě úkolem znalce z oboru ochrany přírody, aby dokázal v rámci své odbornosti posoudit a vyhodnotit, do jaké míry jsou ty které lokality v rámci vymezeného území skutečně cíleně chráněny, a jakým způsobem. Jedná se o závěr odborný a nikoliv právní a z něj vychází odpovědi na zadané znalecké otázky.
10. Městský soud v Praze v rámci tohoto řízení v rozsudku ze dne 27. 3. 2024, č. j. 4 A 56/2022-61, konstatoval, že zákon o znalcích a tlumočnících ani vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění do 31. 12. 2020 (dále též jen „vyhláška k provedení zákona“), neobsahují výslovný zákaz posuzování právních otázek znalcem, přičemž platí, že povinnosti lze ukládat toliko na základě zákona a v jeho mezích. Uvedl, že pokud ministerstvo zamýšlelo žalobce sankcionovat za skutečnost, že ve znaleckém posudku posuzoval právní otázky, muselo by náležitě vyložit, jakou konkrétní přílehlavou skutkovou podstatu přestupku tím naplnil. Vzhledem k tomu, že pojem „řádného výkonu znalecké činnosti“ je neurčitý, nelze žalobce ze strany správního orgánu postihovat, aniž by byl tento pojem blíže definován se zřetelem ke konkrétním okolnostem projednávané věci. Opačný postup by byl v rozporu se základní zásadou trestání nullum crimen, nulla poena sine lege. Jinými slovy, ministerstvo by muselo v kontextu projednávané věci blíže definovat právně neurčitý pojem „řádného výkonu znalecké činnosti“ tak, aby bylo možno posoudit, zda jednání žalobce naplňuje v něm vymezené znaky, a zda jej lze za toto jednání sankcionovat.
11. Právně neurčitý pojem „řádného výkonu znalecké činnosti“ ministerstvo přiblížilo s odkazem na výše citovaný rozsudek Městského soudu v Praze toliko tím, že za řádný výkon činnosti lze považovat takový, který je náležitý, přiměřený, vhodný a důkladný. Jedná se o výčet dalších blíže neurčitých právních pojmů, který bez bližší specifikace stále nelze považovat za dostatečně popsanou skutkovou podstatu, kterou by mělo jednání žalobce naplnit. Přesto se ministerstvo pokusilo jednání žalobce z tohoto hlediska posuzovat, když vyšlo z toho, že podstatou znalecké činnosti je zodpovídat odborné otázky, které si nemohou orgány veřejné moci zodpovědět samy, přičemž tam, kde si orgány veřejné moci na danou otázku odpovědět samy dokáží, je účast znalce nejen bezpředmětná, ale i kontraproduktivní, neboť účelem znalecké činnosti není polemizovat se správními orgány či zpochybňovat jejich rozhodování. Ministerstvo poukázalo na ustanovení § 107 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), které stanovuje, že znalci přibranému k podání znaleckého posudku pro účely objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení nepřísluší provádět hodnocení důkazů a řešit právní otázky, a na § 127 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“), z něhož vyplývá, že soud ustanoví znalce, závisí-li jeho rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, přičemž pro složitost posuzované otázky není postačující odborné vyjádření orgánu veřejné moci, nebo je-li pochybnost o správnosti tohoto odborného vyjádření. Odkazem na odbornou literaturu

pak ministerstvo dokládá, že odbornou znalostí se rozumí znalost odlišného oboru než právo, neboť předmětem dokazování je otázka skutková, nikoliv právní.

12. Z odůvodnění rozhodnutí ministerstva tak lze dovozovat, že za přiměřený, vhodný, a tedy i řádný, výkon znalecké činnosti patrně ministerstvo považuje pouze ty případy, kdy je znalecký posudek vyhotovován za účelem zodpovězení výlučně odborných skutkových otázek, které si orgány veřejné moci nejsou schopny zodpovědět samy. To považuje za smysl a účel znalecké činnosti jako takové.
13. Žalobce se s pojetím řádného výkonu znalecké činnosti neztotožňuje. Žalobce má za to, že toto pojetí nelze vztahovat na výkon znalecké činnosti obecně, ani na právě posuzovaný konkrétní případ. Výklad ministerstva je založen primárně na praxi, kdy je znalec k vypracování posudku k zodpovězení odborných otázek povolán soudem či jiným orgánem veřejné moci v rámci probíhajícího soudního nebo správního řízení. Zákon o znalcích a tlumočnících ovšem v ustanovení § 12 odst. 2 pamatuje i na ty případy, kdy znalec podává posudek v souvislosti s právními úkony občanů nebo organizací na jejich žádost mimo řízení před orgány veřejné moci. Tuto odbornou pomoc znalec poskytuje na základě dohody v rámci výkonu své funkce. Objednatel znaleckého posudku se však může na znalce obrátit i s takovým dotazem, který by si orgán veřejné moci, tím spíše v oblasti své působnosti, byl sice skutečně sám schopen zodpovědět, ale běžný občan třeba nikoliv.
14. Mezi stranami není sporu o tom, že povinnost znalců dodržovat požadavky stanovené zákonem a příslušnými prováděcími předpisy nelze omezovat pouze na znalecké posudky vypracované pro řízení před správními orgány. I v případě posudků vypracovaných ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících je znalec samozřejmě povinen vykonat znaleckou činnost řádně ve smyslu § 8 téhož zákona, ovšem z povahy věci je zřejmé, že okruh dotazů, které obdrží od občanů (laiků v daném odvětví), se může podstatně lišit od dotazů, které by po něm požadoval zodpovědět orgán veřejné moci, který je s příslušnou oblastí daleko lépe seznámen. To, že jsou mezi posudkem podaným pro účely správního řízení oproti posudku podaného na základě dohody s občanem určité rozdíly, vyplývá i z úpravy provádění těchto znaleckých posudků. Posudky zpracované pro občany se provádějí na základě dohody s těmito občany (viz § 15 odst. 1 vyhlášky k provedení zákona) s tím, že ustanovení o znaleckých posudcích pro účely řízení platí přiměřeně. Zatímco v případě zadání znaleckého úkolu orgánem, který znalce ustanovil, je v § 13 odst. 1 citované vyhlášky výslovně uvedeno, že tento orgán úkol vymezí formou otázek tak, aby se znalec zabýval jen takovými skutečnostmi, k jejichž posouzení je třeba jeho odborných znalostí, v případě znaleckého posudku zadaného občanem a prováděného mimo řízení vyhláška takový požadavek explicitně nestanovuje. Z logiky věci vyplývá, že zadání posudků pro účely vedení řízení a posudků pro vlastní potřebu (posouzení určitého odborného tématu) občana, se může lišit a tedy se bude lišit i obsah znalec zpracovaného znaleckého úkolu.
15. To, jakým způsobem správní orgány přistupují k definování přestupku spočívajícího v posuzování právních otázek, se značně vzdaluje právně neurčitému pojmu „řádného výkonu znalecké činnosti“ a vytváří zcela nový přestupek, jehož znaky budou naplněny automaticky bez dalšího, jakmile se znalec v rámci své odpovědi, byť jen dotkne právního posouzení nebo jiné otázky, kterou by si měl být soud nebo správní orgán schopen zodpovědět sám. Stále je zde nutno vycházet ze základní podmínky, že přestupkem je pouze „společensky škodlivý protiprávní čin“, kdy k uplatnění správního postihu by se

mělo přistupovat pouze v případech společensky škodlivých, kdy k ochraně práv nepostačí použití méně závažných právních prostředků.

16. Rozhodnutí je navíc zatíženo několika nesprávnými skutkovými zjištěními a spekulacemi (viz bod 41 a 52 prvostupňového rozhodnutí), konkrétně že znalecký posudek byl vypracován pro účely správního řízení, že jádrem posudku mělo být rozporování předběžného opatření o zákazu činnosti vydané městským úřadem a že následkem jednání žalobce bylo ohrožení spravedlivého rozhodnutí věci a nežádoucí zatížení správního orgánu, kterému byl posudek předložen. Ministr všechny tyto namítané nedostatky připustil, jejich význam však relativizoval a žádné důsledky z nich nevyvodil.
17. Žalobce nesouhlasil ani s výší trestu. V původním rozhodnutí ministerstva spravedlnosti ze dne 4. 4. 2022, č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/4, byla žalobci za spáchání dvou přestupků v jednočinném souběhu uložena pokuta ve výši 43 000 Kč. Správní orgán tehdy při ukládání trestu přihlédl k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím okolnostem, přičemž neshledal žádné polehčující okolnosti. Konstatoval, že v dané věci je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, kterým je společenský zájem na ochraně výkonu znalecké činnosti jakožto činnosti vysoce odborné, která je vykonávána s odbornou péčí, a jejíž výsledky poskytují odborné podklady pro rozhodovací činnost orgánů veřejné moci. Dále pak při posuzování povahy a závažnosti přestupku přihlédl k tomu, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání dvou přestupků, znalecký posudek měl být vypracován pro účely trestního řízení, čímž mělo dojít k ohrožení společenského zájmu na tom, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé spravedlivě potrestáni. Žalobce údajně jednal v nepřímém úmyslu, když vzhledem ke své odbornosti musel být přinejmenším srozuměn, že vypracováním posudku s vytýkanými vadami poruší zájem chráněný zákonem. Jako přitěžující okolnost pak správní orgán shledal, že při vypracování znaleckého posudku se žalobce neidentifikoval toliko jako znalec, ale i jako děkan X, čímž měl ke spáchání přestupku zneužít své funkce. Dále bylo žalobci kladeno k tíži, že měl přestupek spáchat v nepřímém úmyslu, a to s ohledem na jeho erudici v oboru ekologie. Žádné polehčující okolnosti shledány nebyly.
18. Nově byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč s tím, že správní orgán neshledal žádné polehčující ani přitěžující okolnosti. Žalobce je přesvědčen, že vzhledem ke snížení počtu přestupků i odpadnutí přitěžujících okolností by se taková skutečnost měla adekvátně promítnout do výše pokuty. Žalobce nesouhlasí s tvrzením ministra, že správní orgán není povinen poměřit výši pokuty uložené v prvním rozhodnutí s výší pokuty uložené v napadeném rozhodnutí. Takový přístup jeví známky libovůle a odporuje požadavku přezkoumatelnosti.
19. S přitěžujícími okolnostmi i dalšími okolnostmi, které v původním rozhodnutí správní orgán kladl k tíži žalobce, se již vypořádal Městský soud v Praze, a to tak, že ministerstvu vytknul, že tyto uplatňovalo nedůvodně. I přesto nyní ministerstvo přičetlo z hlediska povahy a závažnosti přestupku žalobci k tíži, že následkem jeho jednání mělo být ohrožení spravedlivého rozhodnutí věci a nežádoucí zatížení správního orgánu, kterému byl posudek předložen, jakož opětovně i to, že žalobce výslovně v posudku uvedl, že je děkanem X. Správní orgán se neřídil rozhodnutím Městského soudu v Praze, ani následným rozhodnutím nadřízeného orgánu, a tedy postupoval nezákonně.

20. Ministr spravedlnosti konstatoval, že již při úvaze nad výší správního trestu byla zohledněna skutečnost, že žalobce je shledáván vinným pouze z jednoho z původních dvou přestupků, a doplnil další obecné zdůvodnění, že ohledně výše uloženého trestu provedl komplexní úvahu. Takové posouzení je však nepřezkoumatelné a vykazuje znaky libovůle.
21. Ministerstvo bylo při ukládání trestu povinno přihlédnout k podrobným úvahám Městského soudu v Praze, ten mj. v bodě 76 svého rozsudku žalobci v této věci přisvědčil, že ministerstvo je podle § 25a zákona o znalcích a tlumočnících povinno přihlédnout při ukládání trestu k tomu, zda již byla znalci v minulosti udělena výstraha podle § 25d téhož zákona či nikoliv. Stejně tak by se mělo dle žalobce přihlédnout i k jeho dosavadní bezúhonnosti a tuto považovat za polehčující okolnost.
22. Ministr uvedl, že žalobci v minulosti výstraha uložena nebyla, což podle něj není okolností, která by mohla úvahy orgánu I. stupně ovlivnit takovým způsobem, aby došlo ke změně výše uložené pokuty. Jistě lze souhlasit s tím, že není důvodu, aby absence výstrahy měla za následek navýšení pokuty, nicméně, dle žalobce je skutečnost, že mu dosud nebyla po dobu mnohaleté praxe uložena jediná výstraha ve smyslu § 25d zákona o znalcích a tlumočnících (natož pak jakákoli jiná sankce), důvodem naopak k tomu, aby tuto skutečnost správní orgán zohlednil v opačném směru.
23. V návaznosti na výše uvedené považuje žalobce rozhodnutí správního orgánu i po jeho doplnění ze strany ministra za nepřezkoumatelné a nezákonné. Ministr řádně nezdůvodnil, proč ani v souhrnu výše uvedené skutečnosti nemají na konečnou výši pokuty vliv.
24. Žalobce byl shledán vinným z přestupku, za který lze dle § 25a odst. 3 zákona o znalcích a tlumočnících uložit pokutu do 100 000 Kč. Výše této pokuty je na samotné hranici toho, zda se takový přestupek bude v souladu s § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky promlčovat v jednoleté promlčecí době, přičemž znalecký posudek byl zpracován již dne 11. 12. 2019 a řízení o přestupku bylo zahájeno až dne 20. 11. 2021. Mezi zpracováním znaleckého posudku a zahájením řízení o přestupku tak uplynula doba téměř dvou let. K dnešnímu dni pak uplynulo již více než 5 let. S tak značným odstupem času se vytratil i smysl správního postihu.
25. Žalobce má s ohledem na výše uvedené za to, že mu byla nejen uložena pokuta v nepřiměřené výši, ale že jsou zde splněny i veškeré podmínky stanovené v § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož lze od uložení trestu zcela upustit.

III. Vyjádření žalovaného

26. Podle názoru žalovaného žalobce v žalobě z velké části opakuje argumentaci uplatněnou již v rozkladu proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Námitky proti prvoinstančnímu rozhodnutí byly přitom komplexně vypořádány v napadeném rozhodnutí, na něž žalovaný v této souvislosti ohledně opakujících se argumentů žalobce plně odkazuje.
27. K tvrzenému nepřípustnému rozšíření předmětu řízení a neposuzování právních otázek žalobcem žalovaný měl za podstatné, že odpověď žalobce na otázku pod bodem j) znaleckého posudku doslovně zní: „Není. Viz výše v odpovědi na otázku g).“ Z této odpovědi obviněného tedy jednoznačně vyplývá, že jejím obsahem je skutečnost uvedená v bodě g) znaleckého posudku. Vzhledem k tomu, že odpověď žalobce v bodě j)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

znaleckého posudku plně odkazuje na jeho odpověď v bodě g) znaleckého posudku, nelze přisvědčit námitce, že jde o jiný skutek, kterým orgán I. stupně nepřipustně rozšířil předmět tohoto správního řízení, popř. že odpovědnost za tento skutek zanikla s uplynutím promlčecí doby. Odpověď na otázku v bodě g) znaleckého posudku je s odpovědí na otázku j) znaleckého posudku totožná, k rozšíření předmětu správního řízení uvedením jiného odkazu na tutéž věc tak nemohlo dojít. Dle výroku napadeného rozhodnutí je skutek, za který byl žalobce shledán vinným, popsán slovy „*odpovídal na právní otázky, ačkoliv řešení právních otázek nemůže být předmětem znaleckého zkoumání, konkrétně: a) v závěru vysloveném v bodě g) znaleckého posudku uvedl ...*“. Předmětem správního řízení jsou tedy odpovědi žalobce na právní otázky, nikoliv samotné otázky.

28. Otázka uvedená pod písm. g) znaleckého posudku zní: „Mohla či může stavba zničit či narušit stav přírodního parku Dolní Poohří?“
29. Otázka uvedená pod písm. j) znaleckého posudku zní: „Je stavba v rozporu se stanoveným využitím daného území?“
30. Z charakteru obou výše uvedených otázek je tedy zjevné, že obě otázky spolu úzce souvisejí, nejsou ve vzájemném rozporu a odpovědi na tyto otázky se týkají obdobné věci, tudíž se navzájem překrývají.
31. Dle výroku napadeného rozhodnutí je tedy rozhodující ta skutečnost, že žalobce odpovídal na právní otázky, přičemž důraz je kladen nikoliv na samotné otázky, ale na obsah odpovědi žalobce, neboť právě v něm žalobce právní otázky řeší, což žalovaný považuje za výkon znalecké činnosti nikoliv řádným způsobem.
32. K tvrzení žalobce, dle kterého nejsou jeho odpovědi ve znaleckém posudku právní analýzou, ale pouhým odborným názorem znalce, žalovaný odkázal na obě rozhodnutí. Skutečnost, že znalecký posudek obsahuje kromě částí, které orgán I. stupně popisuje jako posuzování právních otázek ze strany obviněného, i další části, ve kterých obviněný odpovídá na odborné otázky, nijak nedokládá, že se obviněný předmětného přestupku nedopustil.
33. K tvrzení žalobce ohledně odkazu na mapu, která není součástí správního spisu, žalovaný poukazuje na bod 31 rozkladu, ve kterém žalobce výslovně uvedl: „*Jak je uvedeno ve Znaleckém posudku tak hranice chráněného území bývají vedeny tak, aby byly v terénu dobře odlišitelné, k čemuž jsou často využívány komunikace a jiné výrazné liniové markanty. Ministerstvo v napadeném rozhodnutí s tímto zjištěním obviněného polemizuje (přestože nesprávnost jeho posudku vůbec není předmětem řízení), kdy s poukazem na mapu území Přírodního parku Poohří (která ovšem není součástí správního spisu a nemůže tak být podkladem pro rozhodnutí) uvádí, že hranice parku je na více místech vedena polem, po polní cestě, podél lesa a nejenom podél velkých silničních komunikací (...)*“. Tvrzení o mapě, která není součástí správního spisu, žalobce použil pouze v rámci argumentace týkající se hranic chráněného území, nikoliv jako samostatnou rozkladovou námitku. Žalovaný v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60, dle kterého: „*Povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí soudu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto požadavek by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení.*“

Podstatné je, aby se správní soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení.“

34. Žalovaný doplnil, že v bodech 43 a 44 prvoinstančního rozhodnutí, ve kterých správní orgán zmiňuje mapu Přírodního parku Dolní Poohří, je tato mapa zmiňována v souvislosti s vyhlášením tohoto přírodního parku nařízením Okresního úřadu v Litoměřicích ze dne 12. 12. 2000 č. 4/2000. Součástí vytýčení přírodního parku je i mapa tohoto přírodního parku, tudíž je tato mapa veřejnou listinou. Mapa vztahující se k oblastem krajinného rázu Budyňsko a Poohří je též součástí znaleckého posudku č. 20/04/2020 ze dne 14. 9. 2020, vypracovaného Znaleckým ústavem Arbonet, s. r. o., který je součástí správního spisu.
35. K naplnění znaků přestupku dle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí popsal, jakým způsobem dospěl v prvoinstančním rozhodnutí k definici pojmu řádný výkon znalecké činnosti a posléze jakým způsobem aplikoval tuto definici na jednání žalobce. Znalec nesmí jednat nepřiměřeně a nevhodně, zároveň musí vykonávat znaleckou činnost dostatečným, pečlivým a srozumitelným způsobem, své odborné závěry je znalec povinen náležitým způsobem odůvodnit. Vzhledem k tomu, že důvodem ustanovení znalce jsou jeho odborné znalosti, měl by se ve znaleckém posudku omezit na odborné závěry. Znalec není oprávněn hodnotit důkazy ve správním řízení ani řešit právní otázky.
36. K argumentaci, dle které znalecký posudek nebyl vypracován na základě zadání orgánu veřejné moci, ale na základě zadání soukromého subjektu, bylo zdůrazněno, že zákon o znalcích a tlumočnících je primárně zaměřen na řízení probíhající před správními orgány a výkon znalecké činnosti s tímto řízením související (viz odkaz na § 1 tohoto zákona). Nelze však omezit povinnost znalců dodržovat tento zákon pouze na znalecké posudky vypracované pro řízení před správními orgány, neboť především s ohledem na politický, ekonomický i právní vývoj společnosti za dobu od přijetí zákona o znalcích a tlumočnících je objektem dohledu orgánu I. stupně podle tohoto zákona obecně řádný výkon profese znalce jako vysoce specializované činnosti. Existuje totiž legitimní a významný veřejný zájem na tom, aby veškerá činnost znalce byla vykonávána v souladu s právními předpisy bez ohledu na účel, za jakým byl znalecký posudek vypracován. Smyslem a účelem dohledu je tak působit na kvalitu všech činností vykonávaných znalci, přičemž tento dohled nelze omezit na znalecké posudky vypracované v rámci řízení probíhajících před správními orgány.
37. Žalovaný poukázal na § 15 odst. 1 vyhlášky k provedení zákona: *„Posudky mimo řízení provádějí znalci na základě dohody s občanem nebo organizací; totéž platí o úkonech tlumočnicků; jinak platí přiměřeně ustanovení o znaleckých posudcích (tlumočnických úkonech) v řízení (§ 13 a 14).“* Dle § 13 odst. 1 této vyhlášky platí: *„Příslušný orgán, který v řízení ustanovil znalce, vymezí ve svém opatření jeho úkol, podle okolností případu též formou otázek tak, aby se znalec zabýval jen takovými skutečnostmi, k jejichž posouzení je třeba jeho odborných znalostí.“* Ostatní odstavce § 13 pak stanoví náležitosti znaleckého posudku.
38. Z výše uvedených ustanovení vyhlášky jednoznačně vyplývá, že § 15 odst. 1 vyhlášky k provedení zákona odkazuje na celé ustanovení § 13 vyhlášky, nikoliv pouze na jeho část, jak se domnívá žalobce. Povinnost znalce zabývat se jen takovými skutečnostmi, k jejichž posouzení je třeba jeho odborných znalostí, tak platí pro znalce obecně a nelze se

jí zprostit s odkazem na skutečnost, že znalecký posudek byl zadán soukromým subjektem. Objektem dohledu žalovaného podle zákona o znalcích a tlumočnících je obecně řádný výkon profese znalce jako vysoce specializované činnosti, a to z důvodu legitimního veřejného zájmu na výkonu znalecké činnosti v souladu s právními předpisy bez ohledu na účel, za jakým byl znalecký posudek vypracován. Smyslem a účelem tohoto dohledu je působit na kvalitu všech činností vykonávaných znalci, přičemž tento dohled nelze omezit na znalecké posudky vypracované v rámci řízení probíhajících před správními orgány.

39. Výše uvedeným závěrům ostatně odpovídá i ustanovení § 1 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících, dle kterého: *„Účelem zákona je zajištění řádného výkonu znalecké a tlumočnické činnosti v řízení před orgány veřejné moci, jakož i znalecké a tlumočnické činnosti prováděné v souvislosti s právními úkony fyzických nebo právnických osob.“*
40. Není namístě ani tvrzení žalobce, dle kterého nedošlo v jeho případě k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku dle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících, neboť jednání žalobce naplnilo jak formální, tak materiální stránku přestupku, naplnění skutkové podstaty přestupku bylo zároveň žalobci náležitě prokázáno.
41. Žalovaný vypořádal námitky žalobce týkající se účelu vypracování znaleckého posudku, tvrzení o rozporování předběžného opatření o zákazu činnosti vydaného Městským úřadem Roudnice nad Labem prostřednictvím znaleckého posudku a následku znaleckého posudku ve formě ohrožení spravedlivého rozhodnutí ve věci a nežádoucího zatížení správního orgánu, kterému byl znalecký posudek předložen.
42. Žalovaný k námitce, dle které nepopsal, jakým způsobem zohlednil, že je žalobce nově shledán vinným pouze z jednoho z dosavadních dvou přestupků, v bodě 61 napadeného rozhodnutí výslovně uvedl: *„61. K námitce obviněného, že orgán I. stupně nepopsal, jakým způsobem zohlednil, že je obviněný nově shledán vinným pouze z jednoho z dosavadních dvou přestupků, uvádím, že orgán I. stupně vyhodnotil při úvahách o výši uloženého trestu povahu a závažnost obviněným spáchaného přestupku, popsal porušený společenský zájem na řádném výkonu znalecké činnosti a následně popsal i konkrétní okolnosti projednávaného případu (viz bod 52 napadeného rozhodnutí). Orgán I. stupně dále uvedl, že neshledal žádné polehčující ani přitěžující okolnosti a v souladu se zásadou přiměřenosti dospěl k závěru, že trest ve výši 15 000 Kč je přiměřený a odpovídá závažnosti spáchaného přestupku (viz body 54 až 57 napadeného rozhodnutí).“* Žalovaný výslovně uvedl, že při úvaze o výši správního trestu vzal v úvahu i skutečnost, že žalobce je shledán vinným pouze z jednoho z původních dvou přestupků. Žalovaný zároveň v prvoinstančním rozhodnutí provedl komplexní úvahu, v rámci které vyhodnotil povahu a závažnost projednávaného přestupku, přičemž popsal povahu a okolnosti spáchání přestupku. Při popisu povahy a závažnosti spáchaného přestupku žalovaný zmínil zájem na řádném rozhodnutí správního orgánu, ohrožení spravedlivého rozhodnutí věci a nežádoucí zatížení správního orgánu, kterému byl znalecký posudek předložen. Žalovaný zároveň zmínil, že žalobce je děkanem X. Žalovaný však uvedené skutečnosti použil výhradně při popisu závažnosti a povahy projednávaného přestupku, nikoliv jako polehčující či přitěžující okolnosti.
43. Městský soud přitom v rozsudku žalovanému vytkl pouze skutečnost, že posuzoval jako přitěžující okolnost to, že žalobce vystupoval jako děkan X (viz bod 72 rozsudku Městského soudu). Žalovaný se tak řídil rozsudkem Městského soudu, neboť v bodě 54 prvoinstančního rozhodnutí výslovně uvedl, že při ukládání pokuty neshledal žádné

polehčující ani přitěžující okolnosti. Městský soud dále v bodě 77 rozsudku Městského soudu výslovně uvedl: „Pokud jde o polehčující okolnost dosavadní bezúhonnosti, žalovaný ji v napadeném rozhodnutí nezohlednil, byť taková okolnost bývá velmi často ve správním trestání uplatňována. Na druhou stranu se však nejedná o okolnost výslovně uvedenou v demonstrativním výčtu § 39 zákona č. 250/2016 Sb., a žalobce se uplatnění této polehčující okolnosti ve správním řízení nedomáhal. Nejedná se tedy o takové pochybení, které by bylo důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.“ Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že Městský soud neuložil žalovanému povinnost přihlídnout k dosavadní bezúhonnosti žalobce, jak žalobce v žalobě uvádí. Skutečnost, že žalobci nebyla v minulosti uložena výstraha, přitom žalovaný v souladu s bodem 76 rozsudku Městského soudu v napadeném rozhodnutí zohlednil, přičemž uvedl, že tato skutečnost nemá na výsledek úvah o uložení pokuty vliv, neboť nejde o okolnost, která by mohla ovlivnit jeho úvahy takovým způsobem, který by měl za následek změnu výši uložené pokuty (viz bod 59 napadeného rozhodnutí). Není tedy pravdivý ani závěr žalobce, dle kterého žalovaný nezohlednil neuložení výstrahy žalobci při úvahách o výši pokuty.

44. K námitce žalobce týkající se dlouhé doby, která uplynula od vypracování znaleckého posudku, se vyjádřil i Městský soud v bodě 78 rozsudku: „Soud však nepřisvědčil námitce, dle které ztrácel smysl postih znalce, pokud mezi vypracováním posudku a zahájením přestupkového řízení uplynula doba téměř dvou let. Nejedná se o tak dlouhou dobu, kdy by, za splnění předpokladu dostatečné podloženosti postihu znalce, již příslušný správní postih pozbyl významu.“ Soud poukázal na skutečnost, že dobu uplynulou od spáchání předmětného přestupku je třeba posuzovat ve vztahu k zahájení správního řízení. Skutečnost, že správní řízení trvá delší dobu, je následně způsobena zčásti procesní aktivitou žalobce v průběhu řízení před žalovaným a zčásti navazujícím soudním řízením. Skutečnost, že ve věci je vedeno soudní řízení, však nemůže způsobit nedůvodnost správního postihu, jak žalobce dovozuje. Žalovaný provedl v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí komplexní úvahu o výši uložené pokuty, přičemž vzal v úvahu všechny podstatné okolnosti. Skutečnost, že žalovaný přitom nepřihlédl k dosavadní bezúhonnosti žalobce jako k polehčující okolnosti, nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný zároveň v bodě 52 prvoinstančního rozhodnutí vyhodnotil, že nejsou dány důvody pro upuštění od uložení trestu a dospěl k závěru, že uložená pokuta je způsobilá plnit vůči žalobci svou funkci a zároveň není ani likvidační.

IV. Obsah správního spisu

45. Dne 11. 12. 2019 žalobce vypracoval znalecký posudek na základě objednávky advokátní kanceláře Mgr. M. Účelem znaleckého posudku bylo expertní posouzení stavu pozemku parc. č. X, v k.ú. X, před a po zahájení stavební činnosti z hlediska zájmů ochrany přírody a krajiny, a to zodpovězením následujících znaleckých otázek:
- a) Jaký byl stav dotčených pozemků z hlediska ochrany přírody před zahájením stavební činnosti a jaký lze předpokládat po jejím dokončení?
 - b) Jaké jsou vlivy na zvláště chráněné území činností, která se prováděla na předmětných pozemcích před stavbou (intenzivní zemědělská činnost), a jaké vlivy se předpokládají po využití pozemku jako stavebního?

- c) Představuje stavba migrační překážku pro organismy?
 - d) Zasahuje stavba do ekosystému lužních lesů? Pokud ano, jak a v jakém rozsahu?
 - e) Může stavba ovlivnit či ohrozit zachovalé přírodní meandry dolního toku řeky Ohře, neregulované části řeky Ohře s přírodními břehy, mrtvá ramena řeky, periodické tůně či další cenné typy prostředí v rámci přírodního parku Dolní Poohří?
 - f) Změnila či omezila stavba funkčnost starých systémů ekologické stability v jejím okolí?
 - g) Mohla či může stavba zničit či narušit stav přírodního parku Dolní Poohří?
 - h) Může stavební činnost na předmětných pozemcích způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody ve smyslu § 66 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“)?
 - i) Je stavba v rozporu s obecně právním předpisem, na základě kterého byl zřízen přírodní park Dolní Poohří?
 - j) Je stavba v rozporu se stanoveným využitím daného území?
 - k) Považujete stanoviska vydaná OOP MěÚ v Roudnici nad Labem z hlediska ochrany přírody v souladu či v rozporu s realitou?
46. Ze spisového materiálu vyplývá, že Městský úřad Roudnice nad Labem, Odbor životního prostředí (dále jen „oznamovatel“), podal dne 26. 10. 2020 k žalovanému podnět k prošetření možného spáchání přestupku na úseku znalců, kterého se měl dopustit žalobce v důsledku zpracování znaleckého posudku. Oznamovatel původně šetřil možné porušení zájmů ochrany přírody a krajiny v souvislosti s nelegální výstavbou na pozemku parc. č. X v k.ú. X. Na tomto pozemku vyrůstala stavba stavitele, konkrétní fyzické osoby, mimo zastavitelné plochy a zasahovala do biokoridoru, to vše bez příslušných povolení. Oznamovatel rozhodl o zákazu pokračování ve stavební činnosti dne 12. 12. 2019. Znalecký posudek byl v této souvislosti vypracován žalobcem dne 11. 12. 2019 na žádost právního zástupce stavitele. Dle oznamovatele však byl posudek plný formálních i obsahových nedostatků, v posudku chybí popis metody použité při posuzování jednotlivých otázek, závěry znalce jsou nedostatečně odůvodněny a posudek není zpětně přezkoumatelný. Oznamovatel kritizoval závěr žalobce, že v případě dokončení stavby by došlo k parkové úpravě, jejíž součástí by byla výsadba dřevin a vytvoření udržovaného travního porostu, čímž by došlo k významnému nárůstu biodiverzity. Dle oznamovatele není zřejmé, z čeho znalec takový závěr vyvozuje, když v posudku není uvedena specifikace výsadby dřevin nebo travního porostu, není kvalitativně a kvantitativně vyhodnocena ekologická vazba na přirozený či stávající vegetační kryt, což činí posudek neodborným a nepřezkoumatelným. Předpoklad znalce o zvýšení biodiverzity v důsledku výstavby jednopodlažního objektu se oznamovateli jeví zcela nepodloženým a nepravděpodobným. Dle oznamovatele je zcela neodborný postup znalce, který nezahrnoval vyhodnocení interakce s okolní krajinou. Dále oznamovatel znaleckému posudku vytýká, že za situace, kdy v rámci odpovědi na otázku g) nebylo popsáno funkční využití stavby, nemohl znalec dospět k závěru, že stavba nezasahuje do území s ekosystémem lužních lesů. Oznamovatel se ohradil též vůči postupu žalobce, který dle jeho názoru hodnotil i otázky, které mu nepříslušely, tj. např. rozsah přírodního parku Dolní Poohří či legalitu rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny. Tento případ spatřuje oznamovatel v odpovědi na

otázku g), v rámci níž žalobce rozvedl úvahu, že hranice chráněných území bývají vesměs vedeny tak, aby byly v terénu dobře odlišitelné, přičemž za tímto účelem jsou využívány komunikace a jiné výrazné liniové markanty, v důsledku čehož bývají do chráněných území zahrnuty i pozemky, které z povahy věci nemohou být předmětem jejich ochrany, a že pozemky s ornou půdou zcela jistě nejsou předmětem ochrany tohoto parku. Dle oznamovatele nemá znalec jakoukoli kompetenci určovat hranice chráněného území. Dále znalec řeší pod body 2.2 písm. h) až k) právní otázky, což mu nepřísluší. Oznamovatel ke svému podání připojil kopii revizního znaleckého posudku, který si nechal zpracovat od Znaleckého ústavu Arbonet, s.r.o., a který má potvrzovat, že z posudku žalobce nejsou zřejmé využití metodické postupy, posudek je nepřezkoumatelný, a že znalec odpovídal na právní otázky, jejichž posuzování mu nepřísluší. Závěrem oznamovatel zdůraznil, že posudek byl podkladem pro veřejnoprávní řízení, v němž je chráněn veřejný zájem, a že například na základě tohoto posudku policejní orgán provádějící úkony před zahájením trestního řízení hodnotil jednání stavebníka a pouze s odkazem na znalecký posudek rozhodl o tom, že jednání stavitele není trestným činem. Podání doplnil oznamovatel též přílohou obsahující podrobnější stanovisko k jednotlivým pochybením.

47. Přílohou oznámení o přestupku byl předmětný znalecký posudek vyhotovený žalobcem dne 11. 12. 2019. V jeho záhlaví je žalobce označen jako soudní znalec jmenovaný rozhodnutím ministra spravedlnosti pro obor ochrana přírody se specializací na ekologii, dále jako autorizovaná osoba pro hodnocení dle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a děkan X. Samotný posudek má 9 stran textu a je doplněn o dalších 5 stran příloh, kterými jsou znalecká doložka, rozhodnutí ministra spravedlnosti o jmenování žalobce znalcem v oboru ochrana přírody, rozhodnutí o prodloužení autorizace žalobce k provádění posouzení podle § 45i a biologického hodnocení podle § 45i a § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny. V první části znaleckého posudku je vymezen jeho účel, jakožto expertní posouzení stavu pozemku p.č. X, k.ú. X, před a po zahájení stavební činnosti z hlediska zájmů ochrany přírody a krajiny. Jako zadavatel posudku je označena Mgr. M., advokátka. V náleзовé části, tj. v jejím úvodu a bodě 1.1. znalec rekapituloval vymezení znaleckého posudku shodně jako v případě účelu uvedeného na rubu titulní strany, v bodě 1.2. posudku žalobce uvedl výčet podkladů pro vypracování posudku, jsou uvedeny Územní plán obce X, Nařízení Okresního úřadu Litoměřice č. 4/2000 ke zřízení přírodního parku Dolní Poohří, Vyjádření k žádosti o změnu stanoviska vydaného k Návrhu změny č. 4 územního plánu X, Městský úřad Roudnice nad Labem, Odbor životního prostředí, č. j. MURCE/6876/2017 ze dne 22. 2. 2017, Závazné stanovisko ve věci Návrhu změny č. 4 územního plánu X, Městský úřad Roudnice nad Labem, č. j. MURCE/4384/2018 ze dne 29. 1. 2018, Závazné stanovisko k Návrhu změny č. 4 územního plánu X, Městský úřad Roudnice nad Labem, č. j. MURCE/42865/2017 ze dne 30. 1. 2018, Hodnocení vlivu stavby na krajinný ráz: Objekt s rekreačním určením v k.ú. X. Z. K. (2016), Postoupení odvolání proti usnesení o zahájení správního řízení, č. j. MURCE/32793/2019 ze dne 21. 8. 2019 a rozhodnutí o předběžném opatření č. j. MURCE/33058/2019 ze dne 21. 8. 2019, Městský úřad Roudnice nad Labem, Odbor životního prostředí, č. j. MURCE/41065/2019 ze dne 17. 10. 2018. Následuje souhrn související odborné literatury a odkazy na internetové zdroje. V bodě 1.5 posudku je uveden souhrn zadaných otázek v podobě, v jaké byly rekapitulovány v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí. Dle bodu 1.6. posudku

místní šetření proběhlo dne 23. 10. 2019, v bodě 2.1 je uveden znalecův popis lokality, včetně popisu charakteru pozemku i Přírodního parku Dolní Poohří.

48. V bodě 2.2 znaleckého posudku jsou již obsaženy konkrétní odpovědi na zadané otázky, a to ve formě souvislého textu obsahujícího jednotlivé závěry znalce ve smyslu popisu aktuální situace a přepokládaných dopadů stavební činnosti. V odpovědi na otázku a) znalec uvedl, že pozemek je aktuálně veden jako orná půda a před zahájením stavby zde byla kultura kukuřice. Dále rozvedl, proč lze z ekologického hlediska považovat ornou půdu za prakticky nevýznamnou. Vyslovil též předpoklad, že po dokončení stavby by došlo k parkové úpravě v okolí jednopodlažního objektu, jejíž součástí by byla skupinová výsadba dřevin a vytvoření udržovaného travního porostu, což by vedlo k významnému nárůstu biodiverzity, když se dá předpokládat, že řada organismů využívajících okolní les by zde našla vhodné podmínky. V odpovědi na otázku b) žalobce konstatoval, že zemědělská činnost plánovitě blokuje ekologickou sukcesi a udržuje prostředí ve stadiu s velice nízkou ekologickou stabilitou. V této souvislosti dodal, že dopad zemědělské činnosti není zcela jistě stabilizující a pozitivní, a proto využití pozemku jako stavebního nezhorší situaci, ba naopak. K otázce c) znalec bez bližších podrobností konstatoval, že stavba nepředstavuje žádnou migrační překážku a že navíc v nejbližším okolí neleží dálkový migrační koridor. Pod otázkou d) znalec shledal, že stavba nezasahuje do území s ekosystémem lužních lesů a nikterak jej neovlivňuje, přičemž k tomuto závěru dospěl na základě stručného vymezení charakteru okolního lesního porostu. V bodě e) žalobce odpovídal na otázku, zda stavba může ovlivnit či ohrozit zachovalé přírodní meandry dolního toku řeky Ohře, neregulované části řeky Ohře s přírodními břehy, mrtvá ramena řeky, periodické tůně či další typy prostředí v rámci přírodního parku Dolní Poohří. K této otázce učinil negativní závěr s ohledem na charakter pozemku jakožto orné půdy, která není předmětem ochrany přírodního parku. Obdobným způsobem učinil žalobce negativní závěr ohledně vlivu stavby na funkčnost starých systémů ekologické stability v rámci odpovědi na otázku f). Při posuzování potenciálu stavby zničit či narušit stav přírodního parku Dolní Poohří v rámci otázky g) vycházel znalec z polohy území (na samotné hranici Přírodního parku) a z předpokladu, že do obdobných hraničních území bývají zahrnuty i pozemky, které z povahy věci nejsou ani nemohou být předmětem ochrany, tedy v tomto případě pozemky zemědělské, které dle znalce zcela jistě nejsou předmětem ochrany tohoto parku. V rámci negativní odpovědi na otázku h) se znalec omezil na odkaz na posouzení otázek a), b), c), d) atd. a konstatoval, že stavební činnost v předmětném území nemůže způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných území ve smyslu § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. V rámci odpovědi na otázku i) znalec uzavřel, že stavba není v rozporu s obecně právním předpisem – Nařízením Okresního úřadu Litoměřice č. 4/2000 ze dne 12. 12. 2000 o zřízení přírodního parku Dolní Poohří. S odkazem na články 4 a 5 tohoto nařízení znalec konstatoval, že v nich není zmínka o ochraně zemědělských ploch s ornou půdou. K otázce j), ve které byl tázán, zda je stavba v rozporu se stanoveným využitím daného území, znalec stručně odpověděl, že nikoli a odkázal na odpověď k písm. g). V poslední zkoumané otázce k) byl znalec dotázán, zda považuje stanoviska vydaná Městským úřadem v Roudnici nad Labem z hlediska ochrany přírody v souladu či v rozporu s realitou. V odpovědi znalec shrnul své výhrady ke stanovisku odboru životního prostředí k podanému odvolání, přičemž tyto směřoval zejména proti nedostatečnému doložení, že stavba koliduje se zákonem o ochraně přírody a krajiny, nezohlednění umístění stavby na orné půdě mimo ochranné pásmo

lesa a spekulativnosti některých závěrů. Na závěr v odpovědi na otázku k) konstatoval, že argumenty uvedené v předmětném stanovisku se z hlediska ochrany přírody zjevně míjí s realitou.

49. Ve správním spisu je založena též nepodepsaná žádost ředitele odboru insolvenčního a soudních znalců z neznámého data adresovaná předsedovi Poradního sboru pro obor ekonomika, odvětví ceny a odhady, o stanovisko Poradního sboru k otázce, zda znalec postupoval v několika vyjmenovaných případech lege artis.
50. Dne 20. 11. 2021 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení o přestupku z moci úřední ze dne 9. 11. 2021 pro podezření ze spáchání přestupků podle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících, které ministerstvo spatřovalo v tom, že (a.) neuvedl postup, jakým dospěl ke znaleckým závěrům a tyto nedostatečně odůvodnil, důsledkem čehož se znalecký posudek stal nepřezkoumatelným; (b.) činil v odpovědích na otázky i), j) a k) znaleckého posudku právní závěry.
51. V tomto oznámení je otázka g) a její odpověď hodnocena ve vztahu ke skutku pod bodem a), tedy že obviněný neuvedl postup, jakým dospěl ke znaleckým závěrům a tyto nedostatečně odůvodnil, důsledkem čehož je znalecký posudek nepřezkoumatelný. Konkrétně mj. v odpovědi na otázku g) obviněný uvedl, že „pozemky s ornou půdou zcela určitě nejsou předmětem ochrany tohoto parku [Dolního Poohří].“ Toto tvrzení rovněž není nijak řádně podloženo, neboť obviněný neuvádí žádný zdroj, a nelze tedy na něj hledět než jako na spekulativní tvrzení ohledně záměru Okresního úřadu v Litoměřicích, při vytváření přírodního parku.
52. V oznámení je pak ke skutku pod bodem b. uvedeno, že v odpovědi na otázku i) obviněný, přestože je soudním znalcem pro obor ochrana přírody, specializace ekologie, se věnoval otázce souladu stavby s právním předpisem, konkrétně nařízením Okresního úřadu Litoměřice č. 4/2000 ze dne 12. 12. 2000 o zřízení parku Dolní Poohří, přestože se zcela jednoznačně jedná o právní závěr, k jehož činění není znalec příslušný. Při odpovědi na otázku j) pak obviněný rovněž odpovídal na otázku právní, která se týkala rozporu stavby se stanoveným využitím daného území, přičemž nesrozumitelně odkázal na odpověď na otázku g), ve které však není nijak řešeno stanovené využití daného pozemku, ale to, zda stavba může zničit či narušit stav přírodního parku Dolní Poohří. V odpovědi k) hodnotil soulad s realitou správního aktu (stanoviska) Městského úřadu v Roudnici nad Labem, přestože znalci nepřislouží ve znaleckém posudku rozebírat správní argumentaci správního orgánu, co do jejího obsahu a důvodnosti, a působit přitom jako jakýsi revizní orgán, na místo toho, aby podával nezávislou expertízu v dané otázce ve stanoveném oboru, odvětví a specializaci.
53. Rozhodnutím ministerstva ze dne 4. 4. 2022, č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/4, byla žalobci uložena pokuta ve výši 43 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč v důsledku toho, že byl shledán vinným
 - a) tím, že ačkoliv byl jako znalec podle § 8 zákona o znalcích a tlumočnících povinen vykonávat znaleckou činnost řádně, tak dne 11. 12. 2019 vypracoval znalecký posudek č. 2/2019 týkající se posouzení stavu pozemku par. č. X, k.ú. X, před a po zahájení stavební činnosti z hlediska zájmů ochrany přírody a krajiny, přičemž v těle znaleckého posudku nebyla popsána ani odůvodněna metoda užitá v rámci posouzení stavu pozemku, v důsledku čehož se znalecký posudek stal nepřezkoumatelným; tedy

- vykonával znaleckou činnost v rozporu s § 8 zákona o znalcích a tlumočnících, čímž spáchal přestupek podle § 25a odst. 1 písm. a) téhož zákona;
- b) tím, že ačkoliv byl jako znalec podle § 8 zákona o znalcích a tlumočnících povinen vykonávat znaleckou činnost v oboru a odvětví, pro které byl jmenován, tak dne 11. 12. 2019 vypracoval znalecký posudek, ve kterém posuzoval soulad skutkového stavu pozemku s právními předpisy, tedy právní otázku, která je ze znaleckého zkoumání vyloučena; tedy vykonával znaleckou činnost v rozporu s § 8 zákona o znalcích a tlumočnících, čímž spáchal přestupek podle § 25a odst. 1 písm. a) téhož zákona.
54. Proti rozhodnutí ministerstva podal žalobce rozklad, který ministr zamítnul rozhodnutím ze dne 14. 10. 2022, č. j. MSP-36/2022-ODKA-ROZ/3. Žalobce následně proti tomuto rozhodnutí o rozkladu podal správní žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 27. 3. 2024, č. j. 4 A 56/2022-61, rozhodnutí o rozkladu zrušil a vrátil věc správnímu orgánu k dalšímu řízení.
55. Ministr vydal dne 30. 5. 2024 rozhodnutí, č. j. MSP-36/2022-ODKA-ROZ/21, kterým rozhodnutí ministerstva ze dne 4. 4. 2022, č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/4, zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
56. Po vrácení věci k novému projednání ministerstvo žalobci zaslalo vyrozumění o shromáždění podkladů pro rozhodnutí a o změně právní kvalifikace ze dne 9. 10. 2024, kterým jej informovalo, že druhý ze dvou vymezených skutků, jehož se měl dopustit tím, že v odpovědích na otázky i), j) a k) znaleckého posudku činil právní závěry, nově kvalifikovalo jako porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost řádně ve smyslu § 8 zákona o znalcích tlumočnících (původně byl ministerstvem tento skutek kvalifikován jako porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost v oboru a odvětví, pro které byl žalobce jmenován znalcem).
57. Dne 6. 12. 2024 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí č. j. MSP-1/2021-OINS-SRZT/25. Prvostupňový správní orgán vyšel z rozsudku zdejšího soudu č. j. 4 A 56/2022-61, že řádný výkon činnosti lze chápat jako takový, který je náležitý, přiměřený, vhodný, důkladný. Vysvětlil, že klade obviněnému za vinu, že posuzoval právní otázky, tedy že posuzoval něco, čím se mu jako znalci (a to nejen jako znalci z oboru ochrany přírody a krajiny, ale jako znalci vůbec) zabývat nepřísluší. Řada oblastí je upravena právem, a znalci se tak odkazům na právní předpisy a jejich používání nemohou vyhnout, znalec by však svou činností neměl nahrazovat orgány veřejné moci a vykonávat činnost, která mu nepřísluší, a která v důsledku činnosti orgánů veřejné moci komplikuje, místo aby jí napomáhala. Proto je třeba v každém konkrétním případě posuzovat, jak znalec s právními předpisy nakládá, jakým způsobem a k jakým účelům je používá. Při hodnocení, zda činnost znalce byla v posuzovaném případě přiměřená a vhodná, vyšel správní orgán ze smyslu a účelu znalecké činnosti jako takové. Podstatou znalecké činnosti je zodpovídat odborné otázky skutkové. Vždy se jedná o otázky, které si orgány veřejné moci nemohou zodpovědět samy. Pakliže si orgány veřejné moci na danou otázku dokáží samy odpovědět, je účast znalce nejen bezpředmětná, ale i kontraproduktivní, neboť účelem znalecké činnosti není polemizovat se správními orgány či zpochybňovat jejich rozhodování. K nápravě nedostatků správního či soudního rozhodování slouží jiné instituty. Soudy a správní orgány se při své činnosti řídí zákonem a aplikují právní předpisy, znalost příslušné oblasti práva se u nich předpokládá. Na otázky právní si dokáží odpovědět samy. V souladu s tímto účelem

trestní řád v § 107 výslovně stanoví, že znalci nepřísluší provádět hodnocení důkazů a řešit právní otázky. Obdobně občanský soudní řád v § 127 odst. 1 stanoví, že závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, vyžádá soud u orgánu veřejné moci odborné vyjádření. Jestliže pro složitost posuzované otázky takový postup není postačující nebo je-li pochybnost o správnosti podaného odborného vyjádření, ustanoví soud znalce. Také odborná literatura (srov. Dörfl, L.: Znalec a znalecký posudek v civilním řízení, str. 91) uvádí, že odborná znalost je znalost odlišného oboru, než je právo, neboť předmětem dokazování je, kromě práva zahraničního, otázka skutková, nikoli právní. V posuzovaném případě obviněný vypracoval posudek pro účely správního řízení, v němž se rozhodovalo o černé stavbě v přírodním parku. V posudku se nezabýval tím, jak stavba v reálném čase a reálným způsobem ovlivňuje pozemek a okolní krajinu. Tímto se v posudku ani zabývat nemohl, neboť stavbu v posudku vůbec nepopsal, a to a ni v rozestavěném stadiu ani v plánovaném dokončeném stadiu. Pokud se důkladně nezabýval podobou stavby, mohl těžko posoudit, jaký bude mít vliv na okolní prostředí. Namísto zkoumání skutkově odborné otázky „jaký vliv bude mít stavba na okolní přírodu a krajinu“ se v posudku omezil na konstatování, že stavba je umístěna na pozemku v druhu určení orná půda, a o toto zjištění opřel závěr, že pozemek není předmětem ochrany přírodního parku, že stavba není v rozporu s obecně právním předpisem, na základě kterého byl zřízen přírodní park Dolní Poohří, a argumenty uvedené v předmětném stanovisku městského úřadu se z hlediska ochrany přírody zjevně mýlí s realitou. Z uvedeného je zřejmé, že jádrem posudku bylo rozporovat předběžné opatření o zákazu činnosti vydané městským úřadem, nikoliv se věcně zabývat skutečným stavem a ten odborně z pohledu ochrany přírody a krajiny posoudit.

58. Ministerstvo vysvětlilo, že přírodní park je vyhlášen nařízením kraje, v minulosti tato kompetence náležela okresním úřadům. Přírodní park Dolní Poohří byl vyhlášen Okresním úřadem v Litoměřicích nařízením č. 4/2000 ze dne 12. 12. 2000. Podle § 6 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech platilo, že okresní úřad může na základě a v mezích zákona vydávat pro svůj správní obvod právní předpisy s názvem „nařízení okresního úřadu“. Vytyčení území přírodního parku a stanovení omezení určených k ochraně tohoto území tedy bylo provedeno právním předpisem. Z mapy území Přírodního parku Dolní Poohří správní orgán zjistil, že hranice tohoto přírodního parku je v katastrech obcí Bohušovice nad Ohří, Dolánky nad Ohří, Brozany nad Ohří nebo Žabovřesky nad Ohří na více místech vedena polem, po polních cestách a podél hranice lesa, nikoli jen podél velkých silničních komunikací. Pokud by orgán ochrany přírody zamýšlel vytyčit chráněné území tak, aby nezahrnovalo pozemek, který se nyní nachází na jeho hranici, jistě by tak učinil. Když tedy obviněný konstatuje, že „pozemky s ornou půdou zcela určitě nejsou předmětem ochrany tohoto parku“, pak interpretuje právní předpis a polemizuje s rozsahem jeho působnosti. Zda území je, nebo není předmětem státní ochrany, stanoví právní předpis. Proto posouzení, zda konkrétní pozemek spadá pod ochranu zákona, je otázka práva, nikoliv ekologie. Městský úřad jako orgán ochrany přírody a krajiny jako orgán příslušný v rozhodnutí ze dne 30. 7. 2019 ve věci předběžného opatření č. j. MURCE/33058/2019 uvedl, že pozemek se nachází na území s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami v Přírodním parku Dolní Poohří. Obviněný ve svém posudku tento právní výklad zpochybnil, a to nikoliv na základě odborného zjištění, ale pouze s odkazem na ničím nepodložené tvrzení, že orná půda není předmětem ochrany, byť se nachází na území

parku. Obdobně posouzení, zda konkrétní stavba je, nebo není umístěná v rozporu s obecně závazným právním předpisem (ať už je to zákon, územní plán obce, zásady územního rozvoje nebo třeba nařízení, kterým je na daném místě upravena ochrana přírody a krajiny), je opět právní otázkou. Obviněný přesto ve svém posudku jednoznačně uzavřel, že stavba v rozporu s obecně závazným právním předpisem není, což opět opřel o argument, že stojí na pozemku v druhu určení orná půda. Takové tvrzení je přitom právním závěrem. Nakonec obviněný v posudku komentoval činnost městského úřadu, konkrétně rozhodnutí o předběžném opatření a stanovisko k odvolání podanému proti usnesení o zahájení řízení. Vydání usnesení o zahájení řízení a rozhodnutí o předběžném opatření představuje akt aplikace správního práva. Orgán veřejné moci činí rozhodnutí, kterým upravuje práva a povinnosti osob. Proces vydávání rozhodnutí se řídí zákonem, který také upravuje prostředky, jakými se proti případnému nesprávnému nebo nezákonnému rozhodnutí bránit. Takovým prostředkem ovšem není znalecký posudek, který polemizuje s právními závěry správního orgánu. Obviněný ve znaleckém posudku zcela vybočil z role znalce jako odborníka, jehož úlohou je nestranně odpovídat na odborné otázky, a začal hodnotit, jakým způsobem správní orgán aplikoval právo, čímž opět nepřipustně posuzoval právní otázky. Ministerstvo proto uzavřelo, že obviněný se v posudku nevěnoval odborným otázkám skutkovým, ale jádro jeho posudku představovalo hodnocení, zda pozemek spadá do přírodního parku, zda je stavba umístěna v souladu s obecně právním předpisem, a zda jednání městského úřadu, který proti umístění stavby zasáhl, je správné. Uvedené otázky jsou předmětem řízení, které vede městský úřad se stavebníkem, a mají povahu otázek právních, nikoliv skutkových. Protože obviněný tyto otázky učinil předmětem svého znaleckého zkoumání, nedostal účelu znalecké činnosti, tedy jednal nepřiměřeně a nevhodně, tudíž nikoliv řádně. Výrokem IV. tohoto rozhodnutí správní orgán zastavil řízení o přestupku, kterého se obviněný mohl dopustit tím, že v posudku nepopsal a neodůvodnil metodu, kterou použil. Správní orgán nadále zastává stanovisko, že obviněný v posudku neuvedl žádnou konkrétní metodu a závěry, které vyslovil, neodůvodnil. Protože se však v posudku zabýval otázkami, které nemohou být předmětem žádného znaleckého zkoumání, pak ani neexistuje odborná metoda, kterou bylo důvodné postupovat a kterou by bylo lze odůvodnit. Jak bylo uvedeno výše, posudek reagoval na rozhodnutí městského úřadu zdržet se stavební činnosti. Ačkoliv deklarovaným předmětem posudku (v posudku mylně označeného jako účel) bylo posoudit stav pozemku před a po zahájení stavební činnosti z hlediska zájmů ochrany přírody a krajiny, žádné takové posuzování obviněný v posudku neprovedl. Nepopsal stav pozemku před zahájením stavby, aktuální stav v průběhu stavby ani očekávaný stav po ukončení stavby. Taktéž nepopsal stavbu (účel, rozsah, technické provedení). Pokud obviněný pozemek ani stavbu nepopsal a blíže se jimi v posudku nezabýval, pak ve vztahu k nim neprovedl žádné zkoumání. Neměl tedy nález, z něhož by mohl hodnotit reálný dopad stavby do krajiny a přírody. Skutečným předmětem posudku bylo rozporovat rozhodnutí správního orgánu, což pak obviněný činil nikoliv zodpovězením odborné skutkové otázky podložené nálezem, ale tím, že již známý skutkový stav právně hodnotil. Zavadnost jeho jednání tedy nespočívala v tom, že nepopsal a neodůvodnil metodu, kterou postupoval, nýbrž v tom, že posuzoval otázky, které nemohly být předmětem znaleckého zkoumání. V takovém případě žádná metoda nemohla být důvodná.

59. Při určení druhu a výměry správního trestu za přestupek vycházelo ministerstvo z § 37 a následujících ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky. Zohlednilo, že

chráněným zájmem v projednávané věci je společenský zájem na řádném výkonu znalecké činnosti, jejíž výsledky poskytují odborné podklady pro rozhodovací činnost orgánů veřejné moci. V posuzovaném případě byl konkrétní zájem na řádném rozhodnutí městského úřadu ve věci ochrany přírody a krajiny. Následkem jednání bylo ohrožení spravedlivého rozhodnutí věci a nežádoucí zatížení správního orgánu, kterému byl posudek předložen. Obviněný pod znaleckou pečeti a vahou své autority (obviněný na titulní straně podává výčet oprávnění a autorizací a výslovně uvádí, že je děkanem X) rozporoval rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny, přestože jej znalecké oprávnění k tomuto neopravňuje. Pokud měl výhrady k rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny či cítil potřebu podpořit svými znalostmi stavebníka ve správním řízení, mohl tak bezesporu učinit, nikoliv však pod státní pečeti, která mu byla svěřena výhradně k výkonu znalecké činnosti, tedy k nezávislému posuzování odborných otázek skutkových. Jednání, při kterém se znalec zcela mine s účelem znalecké činnosti, pokládá správní orgán za závažné porušení povinností znalce, nikoliv za málo významný nedostatek formální povahy, správní orgán neshledal podmínky pro upuštění od uloženého správního trestu. Z hlediska způsobu spáchání jde o přestupek spáchaný fyzickou podnikající osobu při jejím podnikání a ke spáchání přestupku došlo porušením právní povinnosti, která je uložena podnikající fyzické osobě (znalci). Odpovědnost za tento přestupek je objektivní, proto správní orgán neposuzoval zavinění. Správní orgán neshledal žádné polehčující okolnosti ve smyslu § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky ani přitěžující okolnosti ve smyslu § 40 téhož zákona. Správní trestání se řídí zásadou přiměřenosti, podle níž musí správní trest odpovídat druhem i výší poměrům konkrétního pachatele tak, aby byl vůbec způsobilý odradit ho od dalšího protiprávního jednání a tím jej přiměl k respektování právních předpisů. Správní orgán při úvaze nad volbou výše správního trestu vzal v úvahu skutečnost, že obviněný je shledáván vinným pouze z jednoho z původních dvou přestupků. Trest 15 000 Kč, který představuje 15 % maximální sazby, odpovídá závažnosti spáchaného přestupku a je způsobilý ve vztahu k obviněnému splnit represivní i preventivní funkci, zároveň je způsobilý zajistit generálně preventivní účinek ve vztahu k ostatním dozorovaným subjektům a dát jim najevo, že správní orgán trvá na řádném výkonu znalecké činnosti. S ohledem na skutečnost, že výše uložené pokuty nemůže být likvidační, správní orgán majetkové poměry obviněného nezjišťoval.

60. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal dne 20. 12. 2024 rozklad, který ministr zamítl napadeným rozhodnutím. Aprobával závěry prvostupňového správního orgánu, dodal, že k definici pojmu řádný výkon znalecké činnosti se vyjádřil např. Městský soud v rozsudku ze dne 24. 9. 2020, č. j. 11 A 231/2018-53, ve kterém uvedl: *„Z logiky věci není možno dospět k závěru, že povinnost řádně vykonávat znaleckou činnost zahrnuje pouze požadavek na tom, aby posudek obsahoval veškeré formální náležitosti. Znalecká činnost je vysoce kvalifikovaná činnost, která má své postupy a náležitosti, proto je znalec kromě výsledné formální stránky posudku povinen posudek také řádně zpracovat, zvolit tedy správnou metodu, postup, obstarat potřebné podklady. 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.“ Odborná literatura pak k právním závěrům obsaženým ve znaleckém posudku uvádí: „Znalec je ustanovován k vůli svým odborným znalostem, nikoliv proto, aby činil právní závěry. Právní posouzení, tedy podřazení zjištěného skutkového děje pod právní pravidla, náleží výhradně soudu (NS Prz 36/67). Na to je zapotřebí pamatovat již při zadávání úkolu znalci; znalci proto nelze kupř. uložit, aby posoudil, zda někdo nese vinu na dopravní nehodě (R 1/81). Právní závěry samozřejmě nesmí obsahovat ani samotný znalecký posudek.“ (LAVICKÝ, P. a kol. Občanský soudní řád: Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-4-23]. ASPI_ID KO99_p11963CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X). Dle odborné literatury také nelze přihlížet k té části znaleckého posudku, ve které znalec řeší právní otázky: „Úkoly znalce je třeba omezit důsledně na objasňování skutečností, k němuž je třeba odborných znalostí, nelze mu proto například stanovit úkol, aby sám opatroval důkazní prostředky, a nemůže provádět ani hodnocení důkazů, ani řešit právní otázky. Pokud tak přesto učiní, nelze k této části posudku, je-li oddělitelná, přiblížit.“ (DRAŠTÍK, A., FENYK, J. a kol. Trestní řád: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-4-23]. ASPI_ID KO141_1961CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X).

61. K definici řádného výkonu znalecké činnosti ve vztahu ke správnímu řízení před orgány veřejné tedy ministr shrnul, že znalec nesmí jednat nepřiměřeně a nevhodně, zároveň musí vykonávat znaleckou činnost dostatečným, pečlivým a srozumitelným způsobem, své odborné závěry je znalec povinen náležitým způsobem odůvodnit. Vzhledem k tomu, že důvodem ustanovení znalce jsou jeho odborné znalosti, měl by se ve znaleckém posudku omezit na odborné závěry. Znalec není oprávněn hodnotit důkazy ve správním řízení ani řešit právní otázky. Znalec v projednávaném případě posuzoval právní otázky, vybočil z role znalce jako odborníka a začal hodnotit způsob, jakým správní orgán aplikoval právo, tedy posuzoval právní otázky. Orgán I. stupně podrobně popsal způsob, jakým obviněný interpretoval právní předpis, zpochybnil rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny a posuzoval, zda je stavba v rozporu s obecně závazným právním předpisem. Tímto jednáním tak obviněný v rozporu s § 8 zákona o znalcích a tlumočnících vykonal znaleckou činnost nikoliv řádně, a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku dle § 25a odst. 1 písm. a) tohoto zákona. Jednání obviněného naplnilo jak formální, tak materiální znak předmětného přestupku a došlo jím k porušení zákonem chráněného zájmu, jímž v projednávaném případě je řádný výkon znalecké činnosti.
62. K námitce, že mělo být přihlédnuto k tomu, zda byla obviněnému v minulosti uložena výstraha, ministr doplnil, že obviněnému v minulosti výstraha uložena nebyla, zároveň v projednávaném případě nejde o okolnost, která by mohla ovlivnit úvahy orgánu I. stupně takovým způsobem, aby došlo ke změně výše uložené pokuty. Prvoinstanční a druhoinstanční rozhodnutí tvoří jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. Nejvyššího správního soudu, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80) a případné vady odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí lze zhojit v rozhodnutí o rozkladu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47), ministr tak doplnil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a posoudil vliv neuložení výstrahy na výši uložené pokuty.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

63. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, neboť účastníci ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřili svůj nesouhlas s tímto postupem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
64. Podle § 8 zákona o znalcích a tlumočnících jsou znalci povinni vykonávat znaleckou činnost řádně, ve stanovené lhůtě, oboru a odvětví, pro které byli jmenováni.
65. Podle § 13 zákona o znalcích a tlumočnících podává-li znalec posudek písemně, je povinen každé jeho vyhotovení podepsat a připojit otisk pečeti; stejnou povinnost má tlumočnick u ověřovaných překladů.
66. Podle § 25a odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících se znalec dopustí přestupku tím, že vykoná znaleckou činnost v rozporu s § 8 zákona o znalcích a tlumočnících. Podle odst. 3 lze za přestupek podle odst. 1 písm. a) uložit pokutu do 100 000 Kč nebo vyškrtnutí ze seznamu znalců a tlumočnicků. Podle § 25 odst. 4 téhož zákona při stanovení druhu a výměry správního trestu za přestupek podle odstavce 3 se přihlédne též ke skutečnosti, zda již v minulosti byla znalci (tlumočnickovi) udělena výstraha podle § 25d.
67. Podle § 13 odst. 1 vyhlášky k provedení zákona příslušný orgán, který v řízení ustanovil znalce, vymezí ve svém opatření jeho úkol, podle okolností případu též formou otázek tak, aby se znalec zabýval jen takovými skutečnostmi, k jejichž posouzení je třeba jeho odborných znalostí. Podle 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). Podle odst. 3 písemný znalecký posudek musí být sešit, jednotlivé strany očíslovány, sešivací šňůra připevněna k poslední straně posudku a přetištěna znaleckou pečeti. Podle odst. 4 na poslední straně písemného posudku připojí znalec znaleckou doložku, která obsahuje označení seznamu, v němž je znalec zapsán, označení oboru, v němž je oprávněn podávat posudky, a číslo položky, pod kterou je úkon zapsán ve znaleckém deníku. Podle odst. 5 je znalec povinen písemný posudek na požádání státního orgánu osobně stvrdit, doplnit nebo jeho obsah blíže vysvětlit. Podle odst. 6 při ústním posudku podaném do protokolu uvedou se též údaje, které jsou předmětem znalecké doložky.
68. Za účelem úpravy postupu správních orgánů v některých správních řízeních ve věcech znalců a tlumočnicků přijalo Ministerstvo spravedlnosti instrukci č. 8/2017, o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků a o některých dalších otázkách (dále jen „instrukce“). Dle § 22 odst. 1 instrukce se řádným výkonem znalecké nebo tlumočnické činnosti ve smyslu § 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.

69. Podle § 1 odst. 3 zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech 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.
70. Podle § 28 odst. 1 zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech musí být znalecký posudek úplný, pravdivý a přezkoumatelný. Podle odst. 2 musí znalecký posudek obsahovat tyto náležitosti: a) titulní stranu, b) zadání, c) výčet podkladů, d) nález, e) posudek, f) odůvodnění v rozsahu umožňujícím přezkoumatelnost znaleckého posudku, g) závěr, h) je-li to možné, přílohy potřebné k zajištění přezkoumatelnosti znaleckého posudku, znaleckou doložku a j) znalecké pečeti. Podle odst. 5 musí být znalecký posudek 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.
71. Podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech se znalec dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 1 odst. 3 vykoná znaleckou činnost v oboru, odvětví nebo případně specializaci, pro které nemá oprávnění vykonávat znaleckou činnost.
72. Podle § 39 odst. 1 písm. b) zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech se znalec dopustí přestupku tím, že nevykoná znaleckou činnost v rozporu s odbornou péčí, nezávisle, nestranně, ve sjednané nebo stanovené době nebo osobně.
73. Podle § 40 odst. 1 vyhlášky o výkonu znalecké činnosti zadání znaleckého posudku obsahuje a) odbornou otázku zadanou zadavatelem znaleckého posudku, b) údaj, pro jaké účely má být znalecký posudek použit a c) skutečnosti sdělené zadavatelem, které mohou mít dle jeho názoru vliv na přesnost závěru znaleckého posudku.
74. Podle § 41 odst. 1 vyhlášky o výkonu znalecké činnosti výčet podkladů obsahuje popis postupu znalce při výběru zdrojů dat, výčet vybraných zdrojů dat a jejich popis. Pokud znalec nemohl ověřit věrohodnost zdroje dat, uvede ve výčtu podkladů též tuto skutečnost a uvede též skutečnosti, pro které nemohl ověření provést. Podle odst. 2 nález obsahuje popis postupu znalce při sběru nebo tvorbě dat a při jejich zpracování a výčet těchto dat. Podle odst. 3 posudek obsahuje popis postupu znalce při analýze dat a výsledky analýzy dat. Podle odst. 4 odůvodnění obsahuje interpretaci výsledků analýzy dat a kontrolu postupu znalce podle § 52 písm. a) až e). Podle odst. 5 závěr obsahuje citaci zadané odborné otázky a odpověď na ni. Pokud podklady nebo metoda neumožňují vyslovit jednoznačný závěr, znalec uvede v závěru též podmínky jeho správnosti nebo jiné skutečnosti snižující jeho přesnost.
75. Podle § 42 vyhlášky o výkonu znalecké činnosti 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.

76. Podle § 58 odst. 1 vyhlášky o výkonu znalecké činnosti znalec zformuluje na základě výsledků analýzy dat závěr znaleckého posudku tak, aby byl jednoznačnou odpovědí výhradně na zadanou odbornou otázku.
77. Podle § 12 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny k ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není zvláště chráněn podle části třetí tohoto zákona, může orgán ochrany přírody zřídit obecně závazným právním předpisem přírodní park a stanovit omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území.
78. Podle § 77a odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny kraje mohou vydávat pro svůj správní obvod, nejde-li o národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a ochranná pásma těchto zvláště chráněných území anebo o vojenské újezdy, nařízení o zřízení či zrušení přírodních parků a o omezení využití jejich území podle § 12 odst. 3, nařízení o zřízení přírodních rezervací podle § 33, přírodních památek podle § 36 nebo jejich ochranných pásem podle § 37 odst. 1 a zajišťují péči o tato území, dále mohou ve svém správním obvodu vydat nařízení o zrušení přírodních rezervací, přírodních památek nebo ochranných pásem těchto zvláště chráněných území podle § 45 odst. 1.
79. Soud se nejprve zabýval otázkou určení relevantní právní úpravy z hlediska časové působnosti, neboť v době od spáchání řešeného skutku (prosinec 2019) do zahájení přestupkového řízení (listopad 2021) došlo ke změně právní úpravy a k přijetí nového znaleckého zákona a prováděcích předpisů. Zdejší soud již v rozsudku ze dne 27. 3. 2024, č. j. 4 A 56/2024-61, uzavřel, že odpovědnost za přestupek bylo v řešeném případě třeba posuzovat podle zákona účinného v době spáchání přestupků, tedy ke dni 11. 12. 2019, odpovědnost se tedy posuzovala dle zákona o znalcích a tlumočnících účinného do 31. 12. 2020. Podle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2021 by se postupovalo pouze v případě, kdy by tato byla pro žalobce příznivější. Soud shledal, že nová právní úprava zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech 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 k provedení zákona, kde se omezila na požadavek uvedení popisu zkoumaného materiálu, případně jevů, souhrnu skutečností, k nimž znalec přihlížel, a výčtu otázek, nový zákon stanovuje požadavky na znalecký posudek i na samotný postup znalce hned v několika ustanoveních samotného zákona i vyhlášky (srov. např. § 28 odst. 1 zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, §§ 41, 42, 52, 56, 58 vyhlášky o výkonu znalecké činnosti), 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. Pokud jde o možné sankce, v projednávaném případě by dle zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech [dle § 39 odst. 1 písm. a), b), odst. 2 písm. c)] bylo možné žalobci uložit pokutu do 500 000 Kč. Podle zákona o znalcích a tlumočnících bylo možné za přestupek dle § 25a odst. 1 písm. a) uložit pokutu do 100 000 Kč. Z hlediska celkové trestnosti je tedy nová právní úprava jednoznačně přísnější, stejně tak jako zákonem předvídané sankce. Je tedy jednoznačné, že na řešenou věc je třeba aplikovat zákon o znalcích a tlumočnících.

80. Žalobce v žalobě akcentoval zásadu nullum crimen, nulla poena sine lege a s ní spojený požadavek na určité, jasné a přesné vyjádření skutkových podstat deliktů, upozornil na obecnost právní úpravy, ve které není povinnost řádného výkonu znalecké činnosti konkrétně definována, a zákon výslovně nezakotvuje ani požadavek popisu a odůvodnění metody použité v posudku.
81. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2021, č. j. 6 Afs 269/2019-48: „[v] souladu se zásadou nullum crimen sine lege certa [...] správní orgán, jemuž zákon dává pravomoc v určité oblasti jeho působnosti ukládat sankce, tak může činit jen v těch případech, kdy zákon dostatečně jasně a určité stanoví trestnost protiprávního jednání s jednoznačně stanovenými znaky a kdy za takové protiprávní jednání stanoví sankci. Jednání, které má být považováno za správní delikt, musí být zákonodárcem výslovně označeno v zákoně jako trestné a musí být také vymezeno způsobem nevzbuzujícím pochybnost. Skutkové podstaty deliktů (trestních i správních) nelze vykládat rozšiřujícím způsobem, a rozšiřovat tak odpovědnost adresátů veřejné moci.“ V rozsudku ze dne 19. 4. 2007, č. j. 2 Afs 176/2006-96, uvedl: „[d]efinování skutkové podstaty [...] musí být dostatečně určité, konkrétní a jednoznačné, neboť jen tak bude odpovídat ústavní kauce vyjádřené explicitně pro trestné činy v čl. 39 Listiny základních práv a svobod a v čl. 7 [Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod], již však v zásadě není důvodu nepoužít i na správní delikty. [...] Aby postih za správní delikt odpovídal požadavku předvídatelnosti právní regulace a umožnil každému předem ‚volit‘ mezi jednáním v souladu se zákonem (za které nebude postižen) a jednáním v rozporu se zákonem, za něž mu hrozí postih veřejnoprávní sankcí, musí mít dostatečnou možnost předem rozpoznat, jaké jednání je zákonem či judikaturou považováno za zákonné a jaké za protiprávní.“
82. Nejvyšší správní soud v minulosti zároveň konstatoval, že vlastností každé právní normy je určitá míra obecnosti, která umožňuje aplikovat ji na skutkově různé situace a skutečnost, že skutkovou podstatu přestupku je třeba vyložit i za pomoci jiných než jen jazykových výkladových metod, bez dalšího neznamená, že není dodržen požadavek určitosti právní úpravy jako podmínky trestnosti (rozsudek ze dne 31. 3. 2025, č. j. 8 As 178/2023-51, bod 51). Ani pouhá skutečnost, že právní norma obsahuje neurčitý právní pojem, nepředstavuje překážku pro uložení sankce. To je dle judikatury Nejvyššího správního soudu možné i na základě neurčitých právních pojmů, které již ze své podstaty musí být dotvářeny výkladem, jenž nemusí být zcela triviální a zřejmý na první pohled (srov. rozsudky ze dne 23. 8. 2018, č. j. 9 As 165/2017-45, ze dne 28. 11. 2022, č. j. 10 As 52/2021-144, ze dne 27. 6. 2023, č. j. 8 As 3/2021-45, č. 4507/2023 Sb. NSS, či ze dne 19. 9. 2024, č. j. 3 As 240/2023-35).

83. Pojem řádného výkonu znalecké činnosti užitý v § 8 zákona o znalcích a tlumočnících není přesně definován a jeho obsah, rozsah a aplikace nejsou obecně známé či dostatečně srozumitelné již z jazykového vyjádření, přičemž se mohou měnit v závislosti na konkrétních okolnostech. Otázka, zda žalobce (ne)vykonával znaleckou činnost řádně, tedy není věcí správního uvážení, nýbrž otázkou výkladu neurčitého právního pojmu.
84. V případě neurčitých právních pojmů platí, že správní orgán, který normu obsahující takový pojem aplikuje, se musí důsledně věnovat jeho interpretaci. Nejvyšší správní soud k tomu judikoval, že: *„při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit“* (srov. rozsudek ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73).
85. Zvláště to platí pro oblast správního trestání, které je přísně vázáno zásadou zákonnosti, přičemž článek 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví, že státní moc může být uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. V souladu se zásadou nullum crimen, nulla poena sine lege, která je jedním z hlavních principů trestního i přestupkového práva, je jedním ze základních požadavků požadavek určitého, jasného a přesného vyjádření skutkové podstaty správního deliktu, za který je ukládána sankce. Lze-li správní delikt (přestupek) kvalifikovat jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený příslušnou normou správního práva, pak je zapotřebí, aby veškeré podmínky, jež jsou pro adresáta takové normy, a tedy delikventa, závaznými a jejichž porušení je postihováno, byly obsaženy v právní normě, jež je součástí zákona, případně dílem i v právní normě, jež je součástí obecně závazného podzákonného předpisu, nepřekračuje-li meze, které takovému obecně závaznému podzákonnému předpisu zákon výslovně stanovil. (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 6 A 173/2002-33).
86. Použití neurčitého právního pojmu v hypotéze právní normy upravující skutkovou podstatu přestupku automaticky neznamená porušení zásady nullum crimen sine lege certa (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 9 As 165/2017-45, dle kterého *„vlastností každé právní normy je určitá míra obecnosti, která umožňuje jí aplikovat na skutkově různé situace. Sankcionování je možné i na základě neurčitých právních pojmů, které již ze své podstaty musí být dotvářeny výkladem.“*).
87. Soud konstatuje, že správní orgány vycházely ze závazného právního názoru zdejšího soudu, nejprve obecně vymezily a vyložily neurčitý právní pojem „řádného výkonu znalecké činnosti“, poté jej poměřily s konkrétním skutkovým stavem v dané věci a vyvodily závěr, zda tento skutkový stav je zařaditelný pod neurčitý právní pojem.
88. Soud jejich argumentaci nemá, co vytknout, při výkladu pojmu vycházely ze znění zákona, ze znění souvisejících ustanovení, z odborné literatury i judikatury.
89. Soud má v projednávané věci za podstatné, že v posudku není stěžejní částí vymezení podstatného skutkového stavu a jeho přezkoumatelné odborné posouzení z hlediska odborné způsobilosti znalce. Znalci lze přisvědčit v tom, že je třeba, aby znal rozhodující právní úpravu, soud nezpochybňuje, že tato může být i součástí znaleckých zkoušek, to však nic nemění na tom, že znalci posuzování právních otázek nepřísluší. Lze si představit situace, kdy je vhodné na související právní úpravu poukázat, znalec se však

do posouzení právních otázek pouštět nesmí. V případě, kdy je znalecký úkol zadáván správními orgány či soudem, zpravidla takové nepřípustné otázky pokládány nebudou. Pokud je zadavatelem fyzická či právnická osoba, měl by být znalec obezřetnější a v případě otázek směřujících do právního posouzení, vysvětlit, že na tyto otázky odpovědět nemůže. Nižší škodlivost by mohlo mít eventuelně jednání, kdy by znalec svůj právní názor na okraj uvedl a jednoznačně jej odlišil od skutečně znaleckého hodnocení. Znalecké razítko deklaruje, že závěry jsou zpracovány osobou se zvláštní odbornou způsobilostí v určitém konkrétním oboru/odvětví a se zvláštní důvěrou státu, mající povinnost postupovat nestranně, nezaujatě a s odbornou péčí, kdy ostatní osoby mohou mít důvodně vyšší důvěru v závěry přijaté znalcem a opatřené znaleckou doložkou. Míšení právních názorů a závěrů odborných není žádoucí a může být matoucí pro osoby, jimž je posudek předkládán. Toto platí i při vědomí, že státní orgány by měly být schopné odlišit odborné závěry od právních a k právním závěrům znalce nepřihlížet.

90. Soud nesouhlasí se žalobcem, že stejně by bylo hodnoceno jednání, pokud by se znalec jen dotkl právního posouzení nebo jiné otázky, kterou by si měl být soud nebo správní orgán schopen zodpovědět sám. Taková situace v projednávaném případě rozhodně nenastala, lze odkázat na podrobnou a výstižnou argumentaci ministerstva, když základem a stěžejní částí posudku vůbec nebylo vymezení skutkového stavu a odborné posouzení rozhodujících skutečností (stavba vůbec nebyla popsána, její účel, rozsah, ani technické provedení), závěry znalce jsou pouhými tvrzeními bez vysvětlení, jak k nim dospěl, nejsou přezkoumatelné, ani podložené odbornými znalostmi.
91. Soud dodává, že je na první pohled patrný rozdíl posudku žalobce a posudku Znaleckého ústavu Arbonet, s. r. o. č. 20/04/2020, který je součástí správního spisu a který také mj. posuzoval dopady stavby na ochranu přírody a krajiny. Tento posudek detailně popisuje stav pozemku i stavby, včetně pozemkových úprav, podoby oplocení, podoba stavby, použití herbicidu... Znalecký ústav vymezil oblasti krajinného rázu, popsal znaky přírodní charakteristiky, kulturní a historické charakteristiky, vizuální charakteristiky, následně jednotlivé znaky a hodnoty klasifikoval (dle projevů, dle významu v krajinném rázu a dle cennosti). Popsal použitou metodiku, výstupem pak byla míra zásahů záměru stavby do přírodní, kulturní nebo historické charakteristiky, přírodních a estetických hodnot, významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant a harmonického měřítka a vztahů. Posudek mj. konstatoval, že lokalita, kde je stavba provozována, je jednoznačně údolní nivou, tato charakteristika a hodnota je jedním z určujících znaků krajinného rázu. Vliv stavby na přírodní charakteristiky lze spatřit v škodlivém zásahu do významných krajinných prvků údolní niva, kterým je narušení vodního režimu, změna půdního profilu a jeho vlastností. Výstavbou a zemními pracemi došlo k zásahu do zemědělského půdního fondu, z části k jeho poškození (převrstvení a změna půdního profilu) a zčásti k úplnému odstranění ornice. Tím došlo i k poškození bioty bezobratlých v půdě. Zejména použitím herbicidu došlo také ke vnášení cizorodých látek do půdy. Oplocení velkého areálu představuje migrační bariéru pro většinu obratlovců a omezení jejich životního prostředí. Znalecký ústav též podrobně popisuje kulturní a historickou charakteristiku a v návaznosti na to uzavírá, že vliv stavby na kulturní a historické charakteristiky místa krajinného rázu lze považovat za devastující zachovalou krajinnou strukturu, která je chráněna zřízením přírodního parku Dolní Poohří. Realizací stavby v území tradičně bez staveb, které navíc nerespektuje tradiční tvarosloví (zejména sklon střechy), došlo k velmi významnému negativnímu zásahu do harmonického měřítka a vztahů v krajině. K estetickým a

přírodním hodnotám pak uvádí, že území se vyznačuje mozaikou lesů, zemědělsky využívané půdy, vodní ploch, rozptýlené vegetace, které společně tvoří harmonickou krajinu s velmi vysokou estetickou hodnotou společně s přírodními hodnotami. Tyto přírodní hodnoty jsou dokladovány zvláště chráněnými územími. Stavba, která se nachází v bezprostřední blízkosti význačné historické aleje u rybníka, svým výrazem nekvalitního architektonického ztvárnění (včetně masivního oplocení) představuje necitlivé a naprosto nevhodné zasazení stavby do krajiny. V harmonické mozaice krajiny nelze rozlišovat mezi „hodnotnějšími“ (např. lesní porosty) a „méně hodnotnými“ segmenty (např. pole), protože harmonie vzniká právě jejich střídáním a polní a luční kultury umožňují s potřebným odstupem vnímat další krajinné prvky. Po vyhodnocení zásahu stavby na přírodní kulturní a historickou charakteristiku místa a na jeho estetickou a přírodní hodnotu lze konstatovat, že se jedná o negativní vliv zcela stírající základní znaky krajinného rázu v území. Navrácení území v předchozí stav je jednoznačně účelné a nezbytné pro zachování narušeného rázu krajiny v dotčené lokalitě.

92. Soud konstatuje, že není podstatné, zda všechny závěry znaleckého ústavu jsou věcně správné, ze srovnání obou posudků však jednoznačně vyplývá rozdíl v kvalitě obou posudků, resp. je zřejmé, že základem znaleckého posudku žalobce žádné obdobné věcné hodnocení není (byť třeba s odlišnými odbornými, ale vysvětlenými, závěry ohledně zásahu do ochrany přírody a krajiny).
93. Pokud znalec uzavřel, že pozemky s ornou půdou jsou či nejsou předmětem ochrany přírodního parku Dolní Poohří, posuzoval právní otázku. Přípustné by takové konstatování bylo pouze v případě, pokud by takové prohlášení dotčené nařízení přímo uvádělo, pak by však měl znalec vysvětlit, že jde o citaci nařízení, nikoliv o jeho právní interpretaci. Obdobně mu nepříslušelo učinit hodnocení, zda posuzovaná stavba je v rozporu s nařízením, či nikoliv. Pokud jde o jeho vyjádření, že se argumentace Městského úřadu v Roudnici nad Labem z hlediska ochrany přírody zjevně míjí s realitou, jde o vyjádření směřující skutkovou a právní argumentaci, postavené opět na úvaze, že orná půda nespadá pod ochranu přírodního parku.
94. Nelze opomenout ani kontext situace, kdy posudek působí jako jednostranná „obhajoba“ stavebníka, kdy je bez náležité věcné argumentace uzavřeno, že nepovolená stavba v žádném směru nemůže přírodnímu parku škodit. Znalec uzavírá, že stavební činnost vlastně je pro přírodní park prospěšná, neboť „by zcela nepochybně došlo k výraznému nárůstu biodiverzity“, když u stavby by po jejím dokončení vznikla skupinová výsadba dřevin a vytvoření udržovaného travního porostu. Ze znaleckého posudku není přitom ani zřejmé, z čeho jsou informace o plánovaných zahradních úpravách čerpány. Zároveň posudek zcela opomíjí, že dochází k zastavění plochy přírodního parku, kdy i z čistě laického pohledu je závěr, že nepovolená stavba nebude mít žádný negativní vliv na ochranu přírody a krajiny v přírodním parku, naopak bude mít vliv pozitivní, těžko uvěřitelný.
95. Pro posuzovanou věc je však důležité, že podstatou posudku žalobce nebylo hodnocení vlivu stavby na ochranu přírody a krajiny v přírodním parku z hlediska odborných znalostí znalce, ale nepodložené a zkratovité právní posouzení znalce, vedoucí k spekulativnímu závěru o absenci jakékoliv škodlivosti nepovolené stavby. Soud nemá žádných pochyb, že se znalec přestupku dopustil a že jednání znalce naplňovalo i materiální stránku přestupku.

96. Pokud jde o námitku, že žalobce byl shledán vinným ze spáchání přestupku spočívajícím v tom, že odpovídal na právní otázky uvedené pod písm. g), i) a k), tedy pro jiné skutky, než pro které s ním původně zahájilo přestupkové řízení, soud ji důvodnou neshledal.
97. Podle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 7. 2017, sp. zn. 7 Tdo 775/2017, podstatu skutku tvoří jednání pachatele a jím způsobený následek, který je relevantní z hlediska trestního práva hmotného. Jednáním se rozumí projev vůle pachatele ve vnějším světě, následek spočívá v porušení nebo ohrožení hodnot chráněných trestním zákonem. Podstata skutku tedy spočívá v účasti obviněného na určité události popsané v žalobním návrhu, z níž vzešel relevantní (a oddělitelný) následek. Aby byla zachována totožnost skutku, musí být jednání nebo následek alespoň částečně shodné. Následkem je zde nutno rozumět porušení individuálního objektu trestného činu v jeho konkrétní podobě, tedy konkrétní následek jakožto porušení nebo ohrožení určitého jedinečného vztahu – zájmu. Změna právního posouzení nehraje z hlediska zachování totožnosti skutku roli. Podle judikatury je nezbytné postavit v rozhodnutí najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen, což lze zaručit jen konkretizací údajů obsahujících popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS).
98. Totožnost skutku je tedy zachována, je-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku. Přitom nemusí být jednání nebo následek popsány se všemi skutkovými okolnostmi shodně, postačí shoda částečná. Následkem se přitom rozumí porušení individuálního objektu trestného činu v jeho konkrétní podobě, tedy konkrétní následek (porušení určitého jedinečného vztahu - zájmu), nikoli určitý typ následku.
99. V projednávaném případě je minimálně zachována alespoň částečná totožnost jednání. Postup správních orgánů nijak nezkrátil ani právo žalobce na obhajobu, když již z odůvodnění oznámení o zahájení o zahájení přestupkového řízení je otázka g) a její odpověď výslovně v odůvodnění hodnocena (byť bylo původně vyčítáno neuvedení metody), kdy podle odůvodnění oznámení obviněný neuvedl postup, jakým dospěl ke znaleckým závěrům a tyto nedostatečně odůvodnil, důsledkem čehož je znalecký posudek nepřezkoumatelný. Konkrétně mj. v odpovědi na otázku g) obviněný uvedl, že „pozemky s ornou půdou zcela určitě nejsou předmětem ochrany tohoto parku [Dolního Poohří].“ Stále je tedy posuzováno určité konkrétní vyjádření žalobce, byť jednání bylo následně hodnoceno jako porušení § 8 zákona o znalcích a tlumočnících. Lze aprobovat i vysvětlení správních orgánů, že vyjádření znalce pod bodem j) odkazovalo na odpověď pod bodem g), totožnost skutku je tak zachována.
100. Pokud žalobce namítal, že ministerstvo s jeho závěry polemizuje s tím, že na podporu svého oponentního názoru odkázalo na mapu, která ani není součástí spisu, mapa vztahující se k oblastem krajinného rázu Budyňsko a Poohří je součástí znaleckého posudku č. 20/04/2020 ze dne 14. 9. 2020, vypracovaného Znaleckým ústavem Arbonet, s. r. o., který je součástí správního spisu. Námitka není důvodná.
101. Soud nemá za rozhodující zpochybnění účelu, za jakým byl posudek zpracován. Znalec musí předpokládat, že s jeho znaleckým posudkem bude dále nakládáno a bude

s ním argumentováno, ať už v soukromoprávních sporech či v řízení před správními orgány. Znalec posuzoval dopady nepovolené stavby a z formulace otázek bylo více než pravděpodobné, že posudek bude předložen správním (případně trestním) orgánům. Dalším jednoznačným vodítkem pro tento závěr jsou i znalci citované podklady, tj. odvolání proti usnesení o zahájení správního řízení (o odstranění stavby) a rozhodnutí o předběžném opatření (o zdržení se jakékoliv další stavební činnosti). Povinnosti znalce je nutno dodržovat bez ohledu na to, zda je znalci přímo oznámen účel, za kterým je zpracováván, či nikoliv.

102. Soud neshledal důvodnou ani námitku nedostatečného odůvodnění pokuty, když se správní orgány měly dopustit libovůle. Žalobce namítal, že se snížení počtu přestupků mělo promítnout adekvátně do výše pokuty.
103. K okolnosti, že znalec do posudku uvedl, že je děkanem X, správní orgány jistě mohly přihlídnout. Neváděly, že by mělo jít přítěžující okolnost podle § 40 písm. d) zákona o odpovědnosti za přestupky (tj. zneužil ke spáchání přestupku svého zaměstnání, postavení nebo funkce). Výčet přítěžujících okolností není úplný, ale demonstrativní (což je zřejmé z vyjádření „zejména“), ministerstvo vysvětlilo, že žalobce tímto ještě zvýšil důvěryhodnost svého znaleckého posudku, a to právě vahou autority své funkce. Na tomto posouzení soud neshledává žádnou vadu, je zřejmé, že za této situace mohla být škodlivost jednání vyšší.
104. Soud pouze koriguje vyjádření ministra, že správní orgány nemusí zohlednit dosavadní bezúhonnost odkazem na § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky, když § 25d odst. 4 zákona o znalcích a tlumočnících je zvláštní úpravou, kdy je nutné absenci předchozí výtky zohlednit ve prospěch žalobce. Je pravdou, že tento aspekt ministerstvo opomnělo, zároveň však z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že ministr tuto skutečnost zohlednil a dovedl, že i tak je výše pokuty adekvátní. S tímto závěrem se lze ztotožnit. Nelze přisvědčit žalobci, že správní orgány nepřihlédly k tomu, že žalobce je nově potrestán jen za jeden přestupek, zároveň výše pokuty ob stojí i ve srovnání s původně uloženou sankcí, když oproti částce 43 000 Kč je nyní ukládána pokuta ve výši 15 000 Kč. Lze potvrdit i argumentaci, že jde o pokutu v rámci rozmezí sazby spíše nízkou, toliko 15 % z maximální sazby. V této souvislosti nelze uvažovat o dalším snižování pokuty kvůli časovému odstupu od spáchání přestupku.
105. Soud neshledal důvodnou námitku, že jsou splněny podmínky pro upuštění od potrestání, když podle § 43 zákona o odpovědnosti za přestupky od uložení správního trestu lze upustit, jestliže o dvou nebo více přestupcích téhož pachatele nebylo konáno společné řízení a správní trest uložený za některý z těchto přestupků v samostatném řízení lze považovat za odpovídající správnímu trestu, který by byl jinak uložen ve společném řízení. Od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.
106. Vzhledem k okolnostem projednávaného případu a především s ohledem na nulovou sebereflexi žalobce nejsou naplněny podmínky pro upuštění od potrestání.
107. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

108. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

V Praze dne 12. listopadu 2025

JUDr. Lenka Loudová v. r.

samosoudkyně