



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **CONING s.r.o.**, se sídlem Víta Nejedlého 1161/1b, Hradec Králové, zastoupená JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2024, č. j. KUKHK-18254/DS/2024-2 (Ma), v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 1. 2025, č. j. 31 A 26/2024-71,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká zákazu *reformatio in peius* (změny k horšímu) v řízení o přestupcích, který je stanoven v § 98 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Jde o to, zda a za jakých podmínek může správní orgán prvního stupně, který po zrušení svého původního rozhodnutí odvolacím správním orgánem znovu uzná obviněného vinným ze spáchání přestupku, rozhodnout o uložení vyšší pokuty, než jakou za tento přestupek uložil původním rozhodnutím. Posuzována je také přezkoumatelnost způsobu určení výše pokuty.

[2] Právní otázka, zda byl zákaz *reformatio in peius* dodržen, vyvstala v souvislosti s řízením o přestupcích, které Magistrát města Hradec Králové (dále jen „magistrát“) zahájil na základě vícero oznámení z období od června 2018 do června 2020. Řízení vedl proti

žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) pro podezření ze spáchání přestupků podle § 42b odst. 1 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Přestupků (jednotlivých skutků) se měla dopustit tím, že v rozporu s § 31 tohoto zákona provozovala nepovolená reklamní zařízení (billboardy) v Hradci Králové v ochranných pásmech silnic I/11 a I/37 bez zákonem vyžadovaného povolení silničního správního úřadu.

[3] Poté, co byl k odporu stěžovatelky zrušen příkaz, kterým byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání dvou těchto přestupků, byl předmět řízení o přestupcích rozšířen o dalších čtrnáct skutků. Magistrát ve věci rozhodoval několikrát, neboť jeho rozhodnutí byla opakovaně rušena v odvolacím řízení nebo v soudním řízení správním.

[4] Rozhodnutím magistrátu ze dne 2. 12. 2021, č. j. MMHK/088916/2021 (dále jen „první prvostupňové rozhodnutí“), byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání 13 přestupků podle § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích, za což jí byla uložena pokuta ve výši 52 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení (výrok I.). Ve vztahu k dalším třem projednávaným skutkům bylo řízení zastaveno (výrok II.).

[5] Stěžovatelka napadla odvoláním výrok I. prvního prvostupňového rozhodnutí, který žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 1. 2022, č. j. KUKHK-3161/DS/2022-2 (Ma) (dále jen „první druhostupňové rozhodnutí“) z důvodu nepřezkoumatelnosti zrušil. V prvním prvostupňovém rozhodnutí magistrát jednoznačně a individuálně nepopsal, z jakých skutečností dovozuje umístění reklamních zařízení v ochranném pásmu silnic I. třídy. Nevysvětlil ani důvody, pro které považoval stěžovatelku za provozovatelku reklamních zařízení, a nevypořádal se s námitkami týkajícími se vlastnického práva k nim. Žalovaný vytkl magistrátu také nezákonnost stanovené pokuty jako příliš nízké. Magistrát vyšel z toho, že není schopen posoudit majetkové poměry stěžovatelky, ani zjistit příjmy z nelegální činnosti, k čemuž dodal, že podle judikatury správních soudů není u pokuty ve výši 50 000 Kč nutno zkoumat majetkové poměry obviněného. Podle žalovaného šlo ale o nesprávnou úvahu, která by bránila uložení vyšší pokuty pokaždé, kdy obviněný neposkytne součinnost a nedoloží příjmy z nelegální činnosti nebo majetkové poměry. Provozuje-li právnická osoba dlouhodobě se pohybující na reklamním trhu nezákonně 13 reklamních zařízení v ochranném pásmu u silnic I. třídy, pak pokutu ve výši 4 000 Kč za jedno reklamní zařízení nelze označit za sankci, nýbrž za „výsměch spravedlnosti“. Kromě toho žalovaný rozhodnutím z téhož dne, č. j. KUKHK-3255/DS/2022-1 (Ma), ve zkráceném přezkumném řízení vedeném podle § 98 správního řádu zrušil z úřední povinnosti i výrok II. prvního prvostupňového rozhodnutí.

[6] Dne 11. 7. 2022 magistrát vydal rozhodnutí č. j. MMHK/113957/2022 (dále jen „druhé prvostupňové rozhodnutí“), kterým stěžovatelku uznal vinnou ze spáchání 16 přestupků podle § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích, za což jí byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení. I toto rozhodnutí žalovaný zrušil pro nepřezkoumatelnost, a to rozhodnutím ze dne 30. 8. 2022, č. j. KUKHK-29600/DS/2022-3 (Ma) (dále jen „druhé druhostupňové rozhodnutí“). Magistrát totiž znovu neuvedl, z čehož vycházel při svém závěru, že se reklamní zařízení nacházela v ochranném pásmu silnic I. třídy. Žalovaný také odmítl závěr magistrátu, že horní hranice pokuty v dané věci činila 300 000 Kč. V případě vícečinného souběhu

pokračování

přestupků podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se horní hranice sazby pokuty zvyšuje až o polovinu, tedy z 300 000 Kč na 450 000 Kč. Především však z druhého prvostupňového rozhodnutí nevyplývá důvod uložení sankce právě v uvedené výši.

[7] Znovu shledal magistrát stěžovatelku vinnou ze spáchání přestupků rozhodnutím ze dne 25. 1. 2023, č. j. MMHK/222453/2022 (dále jen „třetí prvostupňové rozhodnutí“). V něm tyto přestupky kvalifikoval podle § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích a § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy jako pokračování v přestupku. Magistrát uvedl, že důvod nepřezkoumatelnosti vytčený druhým druhostupňovým rozhodnutím napravil na základě podkladů poskytnutých svým oddělením pozemních komunikací. Při stanovení výše pokuty vyšel z horní hranice sazby zvýšené o polovinu a stěžovatelce uložil pokutu ve výši jedné třetiny takto zvýšené sazby, tj. 150 000 Kč, a povinnost uhradit náklady správního řízení. K odvolání stěžovatelky žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 3. 2023, č. j. KUKHK-10363/DS/2023-4 (Ma) (dále jen „třetí druhostupňové rozhodnutí“), zrušil třetí prvostupňové rozhodnutí ve výroku VIII. týkajícím se jednoho skutku a řízení v rozsahu tohoto skutku zastavil (výrok I.). Ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil a odvolání ve stejném rozsahu zamítl (výrok II.).

[8] Posledně uvedená rozhodnutí byla zrušena k žalobě stěžovatelky. Krajský soud v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) tak učinil rozsudkem ze dne 28. 11. 2023, č. j. 31 A 16/2023-74 (dále jen „první rozsudek krajského soudu“), z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti, která byla následkem nevypořádání se s námitkou porušení zákazu *reformatio in peius*. Podle krajského soudu třetí prvostupňové rozhodnutí proti sobě staví dva vzájemně se vylučující závěry o tom, jakou formou bylo přestupkové jednání provedeno. Jednání stěžovatelky bylo posouzeno jako pokračování v přestupku, avšak potrestána byla za spáchání více přestupků v jednočinném souběhu. Na jednoznačnosti hmotněprávního posouzení spáchaného přestupku závisela úvaha o uložení sankce, resp. horní hranice sazby pokuty za přestupek. Třetí prvostupňové rozhodnutí bylo proto nepřezkoumatelné pro vnitřní rozpornost mezi hmotněprávním posouzením přestupkového jednání a odůvodněním uložené pokuty. Tuto vadu nijak nenapravilo ani třetí druhostupňové rozhodnutí. Důvodnou naopak nebyla námitka, která zpochybňovala, zda je sdělení oddělení pozemních komunikací způsobilým důkazním prostředkem pro určení vzniku, existence a podoby silničního ochranného pásma ve vztahu k vytýkanému jednání.

[9] Rozhodnutím magistrátu ze dne 16. 4. 2024, č. j. MMHK/247987/2024/OP/Šed (dále jen „čtvrté prvostupňové rozhodnutí“), byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání celkem 9 přestupků podle § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích (výrok I.), za což jí byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč a povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení (výrok II.). Ohledně dalších 6 skutků magistrát správní řízení zastavil, neboť zanikla odpovědnost za přestupky (výrok III.). O skutku, kterého se týkalo zastavení řízení třetím druhostupňovým rozhodnutím, již magistrát znovu nerozhodoval, ačkoli toto rozhodnutí bylo i v této části zrušeno prvním rozsudkem krajského soudu.

[10] Jednotlivé skutky magistrát vyhodnotil tak, že u nich nejde o pokračování v přestupku ve smyslu § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky, nýbrž o vícečinný stejnorodý souběh přestupků. Podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky tak

bylo možné zvýšit horní hranici sazby pokuty až o polovinu, tj. do výše 450 000 Kč. Magistrát rozhodl uložit pokutu v třetině zákonem stanovené sazby. Přihlédl k výši pokut, které za takovýto přestupek ukládají okolní úřady či magistráty, a k rozhodným skutkovým okolnostem, z nichž lze zjistit intenzitu porušení právem chráněných hodnot a zájmů. Rovněž vzal v úvahu výsledky hospodaření stěžovatelky v několika předchozích letech. Dovodil z nich, že pokuta pro ni nebude mít likvidační povahu a současně jí umožní uvědomit si protiprávnost a společenskou škodlivost jednání. Správní trest byl uložen ve stejné výši jako třetím prvostupňovým rozhodnutím, byť z původně řešených 16 skutků byl obviněný uznán vinným „pouze“ u 9 z nich. Důvodem byla vysoká závažnost a společenská škodlivost jednání stěžovatelky. Tím, že věc byla nově posouzena jako souběh více jednotlivých přestupkových jednání, bylo na novém uvážení správního orgánu, jaký druh a případně výměru správního trestu se rozhodne použít. Zákaz *reformatio in peius* nebyl porušen.

[11] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „čtvrté druhostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí žalovaného“) odvolání stěžovatelky co do výroků I. a II. čtvrtého prvostupňového rozhodnutí zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. Podle žalovaného byla uložena sankce s ohledem na počet, velikost a dobu umístění nelegálních reklamních zařízení u silnic I. třídy velmi nízká, a nikoli „*nepřiměřeně vysoká*“, jak tvrdí stěžovatelka. Správnou byla shledána i úvaha magistrátu, že nebyl porušen zákaz *reformatio in peius*.

II. Rozsudek krajského soudu

[12] Krajský soud napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného. Při posouzení tvrzeného porušení zákazu *reformatio in peius* v přestupkovém řízení vyšel především z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016-42, č. 3551/2017 Sb. NSS. Uvedený zákaz nebrání správnímu orgánu prvního stupně, aby poté, co bylo jeho původní rozhodnutí jako celek zrušeno, uložil přísnější sankci, pokud v novém řízení znovu posoudí otázku viny i trestu v plném rozsahu. Tak tomu bylo i v posuzované věci. Jde-li o stanovení výše pokuty, prvostupňový správní orgán zohlednil povahu a závažnost přestupků, polehčující a přitěžující okolnosti, způsob jejich spáchání i majetkové poměry stěžovatelky, při nichž vycházel z výsledků jejího hospodaření za roky 2017 až 2021. Nebylo zjištěno, že by pokuta měla s ohledem na její výši likvidační charakter. Bylo dbáno i její preventivní funkce. Krajský soud neshledal ani prostor pro využití svého moderačního oprávnění. Správní orgány nevybočily ze zákonných mezí a dostály požadavkům individualizace trestu. Uloženou pokutu nelze považovat za zjevně nepřiměřenou.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[13] Stěžovatelka podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., navrhla jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Je přesvědčena, že správní orgány porušily, resp. obešly zákaz *reformatio in peius*. Krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda je porušení či obcházení tohoto zákazu bez dalšího vyloučeno za situace, kdy odvolací správní orgán zruší prvostupňové rozhodnutí nejen pro nepřiměřeně nízkou výši pokuty, ale též pro jiné vady, pro které se správní orgán prvního stupně opětovně zabývá i otázkou viny, a tedy

pokračování

musí znovu formálně posoudit vinu i správní trest. Neobstojí závěr krajského soudu, že o obcházení uvedeného zákazu jde pouze v případě, zruší-li odvolací správní orgán prvostupňové rozhodnutí s tím, že konstatuje jednoznačnost viny účastníka řízení a současně označí uloženou pokutu za nepřiměřeně nízkou, tedy v případě, kdy účelem nového projednání je pouze zpřísnění uložené sankce.

[14] Krajský soud podle stěžovatelky opomenul opakované rušení prvostupňových rozhodnutí. Správní řízení provázela od samého počátku „jako prostupující téma“ nespokojenost žalovaného co do nedostatečné přísnosti sankce. V prvním druhostupňovém rozhodnutí žalovaný považoval uloženou sankci za „výsměch spravedlnosti“. Ve druhém druhostupňovém rozhodnutí fakticky „nabádal k ‚možnosti‘ zvýšení sankce při souběhu více přestupků“. Ve třetím druhostupňovém rozhodnutí žalovaný při stanovení výše pokuty odmítl zohlednit zastavení řízení v části týkající se jednoho ze 16 skutků, krajský soud však obě správní rozhodnutí „z tohoto třetího ‚kolečka‘ správního projednání“ zrušil, byť z jiného důvodu (pro nepřezkoumatelnost v posouzení jednání stěžovatelky). Ve čtvrtém druhostupňovém rozhodnutí, kterým bylo řízení zastaveno co do 6 z 16 skutků, „setrvaly správní orgány ‚jakoby náhodou‘ na totožné výši pokuty“. Stěžovatelka uzavřela, že při každém novém projednání věci nastal posun ve směru přísnějšího rozhodnutí o trestu – pokuta byla vždy materiálně navýšena, ať již absolutně, tj. částkou, či relativně, tj. snížením částky při zúžení rozsahu konstatované viny.

[15] Správní orgány z původního a jasně přezkoumatelného a transparentního hlediska, pro které měla být pokuta uložena v konkrétní výši, přešly na abstraktní a povšechné odůvodnění, jehož následkem byla mezi prvním a čtvrtým prvostupňovým rozhodnutím materiálně navýšena pokuta o více jak čtyřnásobek (z původní částky 4 000 Kč na částku 16 667 Kč za jedno reklamní zařízení). Jediným skutečně konkrétním argumentem a důvodem byl návod žalovaného, že prvotní pokuta byla „výsměchem spravedlnosti“, čímž byl obejit zákaz *reformatio in peius*. Pokud by k vyloučení zákazu automaticky postačovalo zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z nějakého důvodu dotýkajícího se viny, byl by tím úplně „vyprázdněn“ § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Nešlo by o nic jiného než o sofistikovanější formu obcházení zákazu *reformatio in peius*.

[16] Postup při určení výměry pokuty, který byl veden požadavkem na její ostré navýšení, považuje stěžovatelka za nepřezkoumatelný. Ze správních rozhodnutí nejsou seznatelné důvody, pro které správní orgány uložily za zbývajících 9 přestupků pokutu právě ve výši 150 000 Kč (a nikoli např. 10 000 Kč, 50 000 Kč nebo 100 000 Kč apod.), ustoupily od původního hlediska „částka za kus“ a více jak čtyřnásobně zvýšily původně uloženou pokutu. Krajský soud měl rozhodnutí žalovaného buď zrušit, nebo využít svého moderačního oprávnění tak, aby co do výše uložené pokuty odstranil následky uvedených pochybení žalovaného.

[17] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští. Stěžovatelka je

zastoupena advokátem. Bylo tak možné přistoupit k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i případných vad řízení, ke kterým je třeba přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Stěžovatelka namítá, že čtvrtým prvostupňovým rozhodnutím, které bylo následně potvrzeno žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného, jí byla uložena pokuta v rozporu se zákazem *reformatio in peius*. Napadenému rozsudku vytýká, že navzdory porušení tohoto zákazu shledal uloženou pokutu zákonnou.

[21] Východiskem pro posouzení této námitky je § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, v němž je zákaz *reformatio in peius* vyjádřen ve vztahu k řízení o přestupcích. Podle tohoto ustanovení „[o]dvolací správní orgán nemůže změnit výrok napadeného rozhodnutí o správním trestu nebo výrok o náhradě škody anebo výrok o vydání bezdůvodného obohacení v neprospěch obviněného“. Takto vymezený zákaz chrání obviněného, který podal odvolání proti rozhodnutí ve věci přestupku, před tím, aby mu byl rozhodnutím odvolacího správního orgánu uložen přísnější správní trest nebo povinnost k náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení. Obviněný se tak nevystavuje riziku, že rozhodnutí o jeho odvolání bude mít za následek zhoršení jeho situace. Je namístě zdůraznit, že uvedený zákaz nemá základ přímo v ústavním pořádku. Nelze jej dovodit ze základního práva na soudní ochranu ani ze základního práva na obhajobu, neboť ústavně zaručená procesní práva zaručují jen řádné vedení právního řízení, a nikoli jeho konkrétní výsledek (nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2016, sp. zn. III. ÚS 525/15, bod 15; srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08).

[22] Zákaz *reformatio in peius* brání takovému rozhodnutí odvolacího správního orgánu ve věci přestupku, kterým by byl v neprospěch obviněného změněn výrok o správním trestu nebo výrok o náhradě škody či vydání bezdůvodného obohacení. To však nevylučuje, aby správní orgán prvního stupně v případě zrušení jeho rozhodnutí jako celku odvolacím správním orgánem nemohl znovu v plném rozsahu posoudit otázku viny a správního trestu, včetně případného uložení přísnějšího správního trestu. Při novém projednání věci má obviněný plnohodnotnou možnost bránit se proti skutkovým i právním závěrům správního orgánu (blíže zejména rozsudek NSS č. j. 6 Afs 169/2016-42, odst. [43] až [51]; i když se tento rozsudek vztahoval k § 82 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve účinném do 30. 6. 2017, v něm uvedené závěry jsou použitelné i za současné zákonné úpravy, srov. rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2024, č. j. 9 As 236/2023-41, odst. [36]).

[23] Jinak by tomu bylo v případě, že by odvolací správní orgán potvrdil prvostupňové rozhodnutí ve výroku o vině a zrušil jen výrok o správním trestu s tím, že by obviněnému měl být uložen trest přísnější. Tím by fakticky závazně vymezil možný postup správního orgánu prvního stupně a neponechal mu prostor pro úvahu, který by měl po doplnění skutkových zjištění v případě zrušení prvostupňového rozhodnutí jako celku. Bylo by obcházením zákazu *reformatio in peius*, pokud by se neuplatnil jen z toho důvodu, že odvolací správní orgán sice nově sám správní trest nezhoršil, zavázal k tomu však správní

pokračování

orgán prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 1. 2014, č. j. 2 Afs 67/2013-53; též již zmíněný rozsudek č. j. 6 Afs 169/2016-42, odst. [50]).

[24] V posuzované věci žalovaný nerozhodl o zvýšení uložené pokuty, ani nezrušil toliko výroky o správním trestu. První a druhé prvostupňové rozhodnutí zrušil jako celek pro jejich nepřezkoumatelnost. Krajský soud následně prvním rozsudkem zrušil třetí prvostupňové a třetí druhostupňové rozhodnutí v plném rozsahu z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti. Magistrát proto musel vždy nově posoudit nejen vinu stěžovatelky, ale také rozhodnout o správním trestu.

[25] Tento závěr platí bez ohledu na to, že žalovaný v prvním a druhém druhostupňovém rozhodnutí vytkl magistrátu pochybení při stanovení výše pokuty. Nové rozhodnutí o správním trestu se totiž primárně odvíjelo od doplnění skutkových zjištění, případně od nového právního posouzení jednání stěžovatelky. Žalovaný i krajský soud shledali vady prvostupňových rozhodnutí, které byly způsobilé založit jejich nepřezkoumatelnost nebo nezákonnost, a své závěry řádně odůvodnili. Za této situace nelze ve zrušovacích rozhodnutích žalovaného (jde-li o první a druhé prvostupňové rozhodnutí) ani krajského soudu (jde-li o třetí prvostupňové rozhodnutí) spatřovat svévolný postup, jehož podstatou by bylo zrušení prvostupňových rozhodnutí jako celku jen za tím účelem, aby bylo možné stanovit vyšší pokutu při novém projednání věci. Nešlo o pouhou sofistikovanější formu obcházení zákazu *reformatio in peius*, jak namítala stěžovatelka.

[26] Nadto je třeba uvést, že z hlediska zákazu *reformatio in peius* je rozhodná konkrétní výše uložené pokuty a změna této konkrétní výše (rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2024, č. j. 2 As 261/2023-38, odst. [20]. Význam má „*skutečnost, že absolutní výše ukládané pokuty nemůže převýšit částku uloženou prvostupňovým správním orgánem, tedy že konkrétní výsledek řízení nemůže vyznít v neprospěch obviněného z přestupku*“ (rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2012, č. j. 1 As 75/2012-76, č. 2728/2013 Sb. NSS, odst. [48]). O porušení uvedeného zákazu tak ve skutečnosti mohlo jít jen ve vztahu k prvnímu prvostupňovému rozhodnutí, jímž byla stanovena pokuta ve výši 52 000 Kč. Dalšími prvostupňovými rozhodnutími byla vždy stanovena pokuta ve výši 150 000 Kč. Jakkoli první druhostupňové rozhodnutí zpochybnilo i zákonnost příliš nízké pokuty, kterou označilo za „*výsměch spravedlnosti*“, důvodem zrušení prvního prvostupňového rozhodnutí jako celku bylo, že závěr o vině neměl dostatečný základ ve skutkových zjištěních. Magistrát tak byl při novém rozhodování oprávněn znovu posoudit výši trestu bez ohledu na úvahy, které v tomto směru uvedl žalovaný v prvním druhostupňovém rozhodnutí.

[27] Z těchto důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že magistrát nebyl při ukládání pokuty čtvrtým prvostupňovým rozhodnutím omezen podle § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky v tom smyslu, že by nemohl uložit pokutu vyšší než v některém ze svých dřívějších zrušených rozhodnutí ve věci stejných přestupků stěžovatelky.

[28] Jde-li o samotnou výši pokuty, Nejvyšší správní soud považuje odůvodnění napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného za přezkoumatelné. Již ze čtvrtého prvostupňového rozhodnutí je seznatelné, jaké důvody vedly magistrát ke stanovení

pokuty právě v dané výši, včetně toho, zda nejde o výši zjevně nepřiměřenou či ve vztahu ke stěžovateli likvidační. Nelze přisvědčit námitce stěžovatelky, že se žalovaný opomněl argumentačně vypořádat s otázkou, „*proč byla za zbývajících 9 přestupků uložena pokuta ve výši právě a opět 150 000 Kč (a ne například 10 000 Kč, 50 000 Kč, nebo 100 000 Kč apod.)*“. Již magistrát vysvětlil, že stanovení pokuty ve stejné výši, jaká byla stěžovateli uložena druhým a třetím prvostupňovým rozhodnutím, byla navzdory sníženému počtu přestupků, za které byla stěžovatelka uznána vinnou, dostatečně odůvodněna závažností a společenskou škodlivostí jejího jednání. Žalovaný setrval na svém závěru, že uložená povinnost byla s ohledem na počet, velikost a dobu umístění nelegálních reklamních zařízení u silnic I. třídy velmi nízká. Tyto důvody lze v kontextu celého odůvodnění rozhodnutí správních orgánů považovat za dostatečné. Po správních orgánech naopak nelze rozumně požadovat, aby se výslovně vypořádaly s každou v úvahu připadající výší pokuty, která v rozmezí od spodní do horní hranice zákonné sazby připadá do úvahy. Podstatné je, že při svém rozhodování nevybočily z prostoru pro správní uvážení, který jim stanoví zákon.

[29] Jelikož nebyl porušen zákaz *reformatio in peius*, ani nebyla zjištěna nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného v části týkající se výše pokuty, nebyl dán ani důvod zabývat se tím, zda měl krajský soud následky tvrzených pochybení odstranit využitím svého moderačního oprávnění podle § 78 odst. 2 s. ř. s., tedy snížením uložené pokuty v mezích zákonem dovolených rozhodnutím soudu z důvodu její zjevné nepřiměřenosti, jak navrhovala stěžovatelka.

V. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a nezjistil ani žádnou z vad, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[31] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla úspěch ve věci, a tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, ve vztahu k nimž by mu měla být náhrada nákladů řízení přiznána.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. března 2026

JUDr. Radan Malík
předseda senátu