



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **AG KONSTRUKT s. r. o.**, se sídlem nám. Švabinského 961/10, České Budějovice, zastoupen Mgr. Filipem Toulem, advokátem se sídlem Lannova tř. 16/13, České Budějovice, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 11. 2018, č. j. 50 A 24/2017 - 132,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2249/5.30/16-23, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. s) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 163 000 Kč.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvoláním. Rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 2. 2017, č. j. 6143/1.30/16-5, bylo odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

II.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“). Rozsudkem ze dne 28. 11. 2018, č. j. 50 A 24/2017 - 132, krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud se ztotožnil se správními orgány, že v řízení bylo dostatečně prokázáno, že se žalobce dopustil předmětného správního deliktu. Nepřisvědčil ani námitkám poukazujícím na nezákonný postup při kontrole. Rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu porušení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), resp. z důvodu

nedostatečného odůvodnění rozhodnutí žalovaného stran výše uložené pokuty. Soud na základě obsahu správního spisu a vyžádaných rozhodnutí od žalovaného (kterými byly ze strany inspekce práce sankcionovány za obdobné porušení předpisů i další subjekty – společnost Interservis TRM s. r. o.; společnost INZAMO Jindřichův Hradec s. r. o., dále též „Inzamo s. r. o.“; a R. B. - podnikající fyzická osoba) zjistil, že pokuta uložená žalobci násobně překračuje pokuty uložené uvedeným subjektům (na což žalobce poukazyval i v odvolání). V rozhodnutí o odvolání však řádné odůvodnění pokuty absentuje. Z uvedeného důvodu žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. K poukazu žalovaného na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2018, č. j. 50 A 46/2017 - 50 (kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ve věci uložení pokuty společnosti Pokrývačství Bušta spol. s r. o. za obdobná pochybení – pozn. soudu), pak krajský soud uvedl, že jej považuje za nepřipadný; uvedená společnost byla již v minulosti opakovaně potrestána pro shodný delikt, a to v letech 2011, 2014 a 2016.

III.

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle jeho názoru nebyly splněny podmínky pro zrušení jeho rozhodnutí. Stěžovatel odmítá názor krajského soudu, že porušil § 2 odst. 4 správního řádu, resp. že své závěry stran uložené pokuty nedostatečně odůvodnil. Připouští, že žalobcem uváděným subjektům byly uloženy nižší pokuty (oproti podnikateli R. B. byla žalobci uložena pokuta cca dvakrát vyšší; oproti společnosti INZAMO s. r. o. cca dvaapůlkrát vyšší; oproti společnosti Interservis TRM s. r. o. cca třináctkrát vyšší). Uvedené případy se však od případu žalobce odlišovaly. Posledně uvedená pokuta nadto byla uložena příkazem vydaným správním orgánem I. stupně, proti kterému nebyl podán odpor. Tento případ se odlišuje od případu žalobce i v dalších ohledech, např. v délce působení obou společností na trhu, opakovanosti jednání atp. To stejné platí i pro další uvedené případy. Stěžovatel dodal, že důvodem pro uložení předmětné pokuty žalobci bylo zejména systematické porušování právních předpisů. Žalobce opakovaně nezajistil ochranu svých zaměstnanců proti pádu z výšky (protiprávního jednání se dopustil dne 2. 6. 2015 a následně i dne 9. 11. 2015), v důsledku čehož mohl být i citelněji sankcionován. Žalobci tedy mohla být uložena řádově vyšší pokuta než subjektům, kterým bylo prokázáno porušení právních povinností pouze jednou. Nad rámec obsahu správního rozhodnutí stěžovatel poukázal i na další důvody, pro které bylo třeba žalobce sankcionovat vyšší pokutou. Ostatně pokuta byla žalobci uložena ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, což potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem krajského soudu o nepřipadnosti poukazu na věc projednávanou krajským soudem pod sp. zn. 50 A 46/2017. Argumentace krajského soudu v tomto ohledu je nepřezkoumatelná, resp. nepřesvědčivá. To platí i pro další argumentaci krajského soudu, na základě které přistoupil ke zrušení rozhodnutí stěžovatele. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[7] Předmětem řízení u Nejvyššího správního soudu je kasační stížnost podaná žalovaným (stěžovatelem) proti rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí, jímž zamítl odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. s) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 163 000 Kč. Uvedeného deliktu se měl dopustit tím, že své zaměstnance (V. L. při pracích prováděných ve výšce cca 5 metrů nad terénem dne 2. 6. 2015 a D. P. při pracích prováděných ve výšce cca 7 metrů nad terénem dne 9. 11. 2015) nechránil proti pádu z výšky.

[8] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost (rozsudkem ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 As 99/2018 - 33, Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti stěžovatele zrušil dřívější rozsudek krajského soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 50 A 24/2017 - 132; označené rozsudky jakož i další rozsudky zdejšího soudu jsou v plném znění přístupné na www.nssoud.cz) vážil zdejší soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky. Kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165). To plně platí i pro nyní posuzovanou věc. V původním rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval rozsudek krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného z důvodu nepřezkoumatelnosti. Krajský soud shledal, že se žalovaný nevypořádal s námitkou podjatosti kontrolorů správního orgánu I. stupně Mgr. V. K. a Mgr. P. Š. Za této situace se nezabýval dalšími žalobními námitkami a bez dalšího přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) v zákonné lhůtě kasační stížnost, které vyhověl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 7. 2018, č. j. 7 As 99/2018 - 33. Tímto rozsudkem zrušil označený rozsudek krajského soudu (shledal totiž, že žalovaný námitku podjatosti řádně vypořádal) a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém mu uložil důkladně vypořádat i zbývající žalobní námitky, což se i stalo (viz rozsudek krajského soudu ze dne 28. 11. 2018). Stěžovatel proti uvedenému rozsudku brojí nyní posuzovanou kasační stížností, ve které nesouhlasí s vypořádáním námitky, která v původní kasační stížnosti uplatněna nebyla. S ohledem na uvedené proto nelze kasační stížnost považovat za nepřipustnou. Nejvyšší správní soud se proto zabýval její důvodností.

[9] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami dovozujiícími nepřezkoumatelnost, resp. vadnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 84/94, sp. zn. III. ÚS 94/97, sp. zn. I. ÚS 741/06, sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, sp. zn. I. ÚS 116/05, sp. zn. IV. ÚS 787/06, sp. zn. III. ÚS 961/09, sp. zn. IV. ÚS 919/14, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004

Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75).

[10] Optikou výše uvedeného nahlížel soud na kasační stížností napadený rozsudek a neshledal existenci vad ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., či jiných vad, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení rozsudku. Ačkoliv si jistě lze představit ještě podrobnější a pregnantnější vypořádání uplatněných námitek, nezpůsobuje způsob zvolený krajským soudem nutnost zrušení jeho rozsudku. Odůvodnění rozsudku dostalo požadavkům shora uvedené judikatury. Krajský soud dostatečně (ve vztahu k argumentaci předestřené oběma účastníky řízení) zdůvodnil, z jakého důvodu přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Ostatně sám stěžovatel s argumentací krajského soudu zcela konkrétně polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se krajský soud řídil. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné jiné vady, pro které by bylo třeba přistoupit ke zrušení rozsudku krajského soudu. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[11] Nejvyšší správní soud dále posuzoval, zda krajský soud pochybil, pokud zrušil rozhodnutí stěžovatele. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu vyplývá, že nosným důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného bylo porušení § 2 odst. 4 správního řádu, resp. nedostatečné odůvodnění správního rozhodnutí stran výše uložené pokuty.

[12] Stěžovatel s důvody, pro které krajský soud jeho rozhodnutí zrušil, nesouhlasí. Domáhá se zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

[13] Nejvyšší správní soud neshledal na základě argumentace obsažené v kasační stížnosti (řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční – viz § 109 s. ř. s. a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60 atp.) důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Ztotožnil se s ním v tom, že v daném konkrétním případě nebylo řádně odůvodněno, z jakých důvodů byla žalobci uložena pokuta v předmětné výši.

[14] Z právní úpravy a konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá povinnost správního orgánu náležitě odůvodnit vydané rozhodnutí, resp. jeho výroky. Tato povinnost přitom dopadá nejen na výrok o vině, ale i na výrok o sankci (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007 - 68, ze dne 14. 8. 2014, č. j. 2 As 72/2014 - 43). Řádné odůvodnění ukládané sankce je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán veden. Pokud pak účastník řízení podá proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, je povinností odvolacího orgánu řádně vypořádat námítky uplatněné v tomto odvolání. Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí, pro kterou je třeba jeho rozhodnutí bez dalšího zrušit (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 - 25).

[15] V dané věci bylo vedeno odvolací řízení, ve kterém žalobce mj. namítal, že mu byla uložena pokuta vyšší než dalším subjektům za stejné pochybení (nedostatečné zajištění

pokračování

pracovníků pracujících ve výškách), a dovozoval porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Konkrétně namítal, že společnosti Zemědělské služby Dynín a. s. byla za stejný delikt uložena pouze pokuta ve výši 100 000 Kč, a to i přesto, že při protiprávním jednání (nezajištění zaměstnance proti pádu z výšky) došlo k těžkému ublížení na zdraví, což se v případě žalobce nestalo. Nižší pokuta za obdobné jednání pak byla uložena i podnikateli R. B. (žalobce v odvolání tvrdil, že tomuto podnikateli byla uložena pokuta ve výši 20 000 Kč). Žalobci však byla uložena pokuta ve výši 163 000 Kč. V doplnění odvolání pak poukazoval na to, že společnosti INTERSERVIS TRM s. r. o. byla za podobné jednání uložena pokuta pouze ve výši 12 000 Kč, tedy pokuta významně nižší než žalobci.

[16] Z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele (žalovaného) nevyplývá, že by se uvedenou odvolací argumentací důkladně zabýval. Stěžovatel se předně v části týkající se uložené pokuty nezabýval výslovnou argumentací žalobce o mírnějším sankcionování společnosti Zemědělské služby Dynín a. s., ve které žalobce akcentoval, že této společnosti byla uložena nižší pokuta než žalobci, a to i přesto, že v důsledku protiprávního postupu této společnosti došlo k těžkému ublížení na zdraví způsobenému pádem z výšky. K dalšímu žalobcem zmiňovanému případu (porušení předpisů ze strany podnikatele R. B.) pak stěžovatel pouze uvedl, že tomuto subjektu „byla uložena sankce ve výši 80.000 Kč, nikoliv 20.000,- Kč, jak uvádí účastník řízení v odvolání.“ Žádné další (relevantní) úvahy stran toho, z jakého důvodu byla žalobci uložena pokuta více než dvakrát vyšší než uvedenému subjektu, již však stěžovatel neuvedl. V této souvislosti nelze přehlédnout i následné tvrzení žalobce, že uvedený podnikatel (R. B.) se již v minulosti dopustil obdobného protiprávního jednání, při kterém mělo údajně dojít i k úmrtí jednoho z jeho pracovníků v důsledku pádu z výšky. Z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele dále vyplývá, že ten se následně vypořádal s poukazem žalobce na pokutu uloženou společnosti INTERSERVIS TRM s.r.o. (které byly uložena rovněž nižší pokuta) a následně bez dalšího obecně uvedl, že v žalobcem uváděných případech „existovaly jisté polehčující okolnosti, které u účastníka řízení zjištěny nebyly.“ Žádné takové konkrétní polehčující okolnosti však stěžovatel v rozhodnutí explicitně neuvedl.

[17] Ze spisu přitom vyplývá, že označeným subjektům bylo vytýkáno obdobné jednání (a dokonce na téže stavbě). Podnikateli R. B. bylo vytýkáno, že jeho dva pracovníci nebyli dne 2. 6. 2016 při pracích prováděných na téže stavbě jako žalobce (Skladový a provozní areál – České Budějovice – Okružní 370 01) chráněni proti pádu z výšky cca 7 metrů nad terénem (pokuta mu však byla uložena ve výši 80 000 Kč). Nižší pokuta byla uložena i další společnosti vykonávající práce na předmětné stavbě - společnosti INZAMO s. r. o. Té byla uložena pokuta ve výši 62 000 Kč za to, že její dva zaměstnanci nebyli při pracích prováděných na označené stavbě zajištěni proti pádu z výšky cca 7 metrů nad terénem. Společnosti INTERSERVIS TRM s. r. o. pak byla uložena pokuta ve výši 12 000 Kč za to, že její dva zaměstnanci rovněž pracovali na předmětné stavbě bez zajištění proti pádu z výšky cca 6,4 metru nad terénem.

[18] Z uvedeného vyplývá, že výše pokuty uložená žalobci několikanásobně převyšuje výši pokut uložených jiným subjektům za obdobné jednání (práce zaměstnanců ve výškách bez odpovídajícího zajištění), náležitá argumentace k tomu však v rozhodnutí (i přes explicitní námítky žalobce v odvolání) absentuje. Pokud se pak stěžovatel v kasační stížnosti snažil doplnit důvody, pro které nebylo lze přisvědčit odvolací argumentaci, konstatuje kasační soud, že účelem soudního řízení není doplňovat odůvodnění správního rozhodnutí. Vypořádání námitek má být obsaženo v odůvodnění správního rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012 - 44, ze dne 10. 2. 2016, č. j. 4 As 207/2015 - 107, ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013 - 68, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015 - 43).

[19] Krajský soud nepochybil ani tím, že shledal nepřípadným poukaz stěžovatele na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 3. 2018, č. j. 50 A 46/2017 - 50. Zdejšímu

soudu je z úřední činnosti známo, že uvedený rozsudek byl napaden kasační stížností, kterou zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 As 162/2018 - 29. Z jeho odůvodnění vyplývá, že v uvedené věci se účastník řízení opakovaně a soustavně dopouštěl protiprávních jednání (vykonávání práce ve výšce bez odpovídajícího zajištění). Pokuta mu byla uložena již v roce 2011, v roce 2014 a dvakrát během roku 2016. Předmětem soudního přezkumu přitom bylo poslední rozhodnutí z roku 2016, tedy rozhodnutí, jemuž předcházelo několik rozhodnutí o pokutě (za obdobné správní delikty spáchané v poslední době.) V uvedené věci správní orgán nadto podle Nejvyššího správního soudu „*řádně zdůvodnil, proč v posuzované věci uložená sankce několikanásobně převyšuje dříve ukládané sankce. Zároveň je zřejmé, že při ukládání sankce zohlednil také relevantní polehčující okolnosti (mimo jiné skutečnost, že nedošlo k úrazu, stěžovatel měl zpracovány vhodné pracovní postupy, s nimiž zaměstnanec seznámil, a jistící prostředky procházely pravidelnými revizemi). Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, v níž tvrdil opak a konstatuje, že žalovaný nepochybil, když závěry správního orgánu prvního stupně ve vztahu k výši uložené pokuty označil za plně dostačující a ztotožnil se s nimi. Také majetkové poměry stěžovatele byly řádně zhodnoceny, neboť správní orgány poukázaly na konkrétní údaje o výši majetku stěžovatele a výsledek jeho hospodaření, který za účetní období roku 2015 činil +1.426.000 Kč.*“ V této souvislosti lze zmínit i další odlišnost, která odlišuje nyní posuzovaný případ od uvedené věci. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 As 162/2018 - 27, nevyplývá, že by účastník řízení v odvolání (jako žalobce v nyní posuzované věci) obsáhle a relevantně argumentoval dalšími případy (ve kterých byly sankcionovány za obdobná pochybení, kterých se dopustily na stejné stavbě a v tentýž den, i další subjekty), resp. že by se odvolací orgán s takovou argumentací důkladně nevypořádal (jako v nyní posuzované věci). Rekapitulovaná věc se tedy odlišuje od nyní projednávané věci, a proto krajský soud správně považoval poukaz na uvedenou věc za nepřipadný.

[20] Nejvyšší správní soud k výše uvedenému dodává, že si plně uvědomuje, že pokuta byla žalobci uložena ve sféře volného správního uvážení, které lze podrobit pouze omezenému soudnímu přezkumu (k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu zmiňované stěžovatelem – např. ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015 - 77, ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Z uvedené judikatury vyplývá, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z výše možných řešení, které zákon dovoluje (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Úkolem soudu ve správním soudnictví není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, nýbrž přezkoumat zákonnost napadeného správního rozhodnutí a řízení, jež jeho vydání předcházelo. To však na druhou stranu neznamená, že by správní orgány neměly povinnost náležitě odůvodnit, z jakých důvodů uložily pokutu právě v uvedené výši. Bez takového odůvodnění soud nemůže přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí. Judikatura Nejvyššího správního soudu (vč. výše uvedené) ukládá povinnost náležitě odůvodnit nejen výrok o vině, ale i výrok o sankci. Povinností správního orgánu je důkladně vypořádat všechna zákonem stanovená kritéria a své úvahy náležitě odůvodnit, tak aby soud mohl posoudit, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou „*racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 297/2014 - 36, jakož i na něj navazující judikaturu).

[21] Nejvyšší správní soud si plně uvědomuje i náročnost dostání výše uvedeným požadavkům, resp. imperativu obsaženému v § 2 odst. 4 správního řádu. Toto ustanovení je však součástí právního řádu a ukládá správním orgánům, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Právě na takové nedůvodné rozdíly žalobce v nyní posuzované věci upozorňoval v odvolání a bylo proto povinností stěžovatele odůvodnit, proč se o takové nedůvodné rozdíly nejedná. To se však nestalo. Stěžovatel i přes uplatněné odvolací námitky nezdůvodnil, z jakého důvodu byla žalobci za stejné jednání (mající

pokračování

dokonce základ ve stejném kontrolním dni) uložena pokuta v celkové výši přesahující i pokuty uložené subjektům, které se podle žalobce v minulosti rovněž dopustily porušení zákona, nadto se závažnějšími důsledky (viz výše).

[22] Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že výše pokut nemůže být vypočítávána s matematickou přesností, jakož i s tím, že v případě opakovaného protiprávního jednání (které nebylo samostatně sankcionováno) lze přistoupit k uložení vyšší pokuty než v případě ojedinělého porušení zákona (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 5. 11. 1993, sp. zn. 6 A 99/92, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2018, č. j. 4 As 162/2018 - 27). Z další judikatury pak vyplývá, že při ukládání pokuty lze přihlídnout i k dřívějšímu (pravomocnému) rozhodnutí o pokutě za stejný delikt, současně je však akcentováno, že je nutno přihlížet i k době, která uplynula od dřívějšího sankcionování (k tomu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67, ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 - 77, č. 1684/2008 Sb. NSS, či ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010 - 55). I v tomto ohledu lze současně očekávat náležité odůvodnění. Poukazy stěžovatele na jeho aktuální rozhodovací činnost (poukazoval na řadu vydaných rozhodnutí z roku 2017 a 2018) pak považuje soud z hlediska nyní posuzovaného rozhodnutí o pokutě za irelevantní. Ani další podpůrná argumentace stěžovatele neměla potenciál vyvolat kasaci rozsudku krajského soudu. Stěžovatel nepřednesl žádnou argumentaci, která by byla s to vyvolat zrušení rozsudku krajského soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

[23] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[24] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalobce pak sice úspěch v řízení měl (kasační stížnost proti zrušujícímu rozsudku, kterým bylo vyhověno jeho žalobní argumentaci, byla zamítnuta), žádnou náhradu nákladů řízení však nepožadoval. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 23. května 2019

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu