



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce Z. F., zastoupeného JUDr. Marillou Kokešovou, advokátkou v Praze, Bubenská 25, 170 00 Praha 7, proti žalovanému Ministerstvu dopravy a spojů, nábr. L. Svobody 12, 110 15 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2002, čj. 658/02-110

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy a spojů ze dne ze dne 9. 9. 2002, čj. 658/02-110, se zrušuje pro nezákonnost a pro vady řízení.**
- II. Věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4800 Kč k rukám jeho advokátky, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Odbor dopravy Magistrátu hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 14. 5. 2002, čj. MHMP-49366/2002/DOP-O3/Si, uložil žalobci podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, pokutu ve výši 250 000 Kč, a to za porušení ustanovení § 21 odst. 2, 3 téhož zákona v návaznosti na ustanovení § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, a za porušení § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě v návaznosti na ustanovení § 15 odst. 2 písm. a), b), c), d), e), f), a g) vyhlášky č. 487/2000 Sb.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal; o jeho odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí I. stupně změnil a žalobci za porušení shora uvedených právních předpisů uložil pokutu ve snížené výši 200 000 Kč.

V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že dne 4. 4. 2002 byla provedena kontrolní jízda vozidlem taxislužby, provozovaným a řízeným žalobcem. Po ukončení této jízdy žalobce jako doklad o zaplacení jízdného vydal ručně psanou stvrzenku s neúplnými údaji. Obraně žalovaného spočívající v tom, že v taxamtru neměl papírovou pásku a že

zákazníkům tento nedostatek nemohl vysvětlit s ohledem na jazykovou bariéru a jejich spěch, žalovaný nepřipisoval žádný vliv na závažnost správního deliktu: provozovatel taxislužby může nabízet přepravní služby jen vozidlem, které je vybaveno úředně ověřeným, řádně registrujícím a zaplombovaným taxametrem. Z toho, že žalobce zákazníkům vydal ručně psanou stvrzenku s neúplnými údaji, která znemožňovala pozdější identifikaci vozidla taxislužby a jeho provozovatele, žalovaný vyvodil, že úmyslem žalobce bylo zastrčit nepoctivé jednání; navíc se jednalo o předtištěnou stvrzenku, z čehož je zřejmé, že žalobce vydávání ručně psané stvrzenky předvídal. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zhodnotil tak, že vychází ze správných skutkových zjištění, ze kterých byly vyvozeny odpovídající právní závěry. Oprávněně uloženou pokutu se pak žalovaný s ohledem na rodinné poměry žalobce rozhodl snížit.

V odvolání žalobce rovněž namítal, že ve stejné věci proběhla dvě správní řízení a byl proto postižen dvakrát; rozhodnutím dopravního úřadu ze dne 14. 5. 2002 v přezkoumávané věci a rozhodnutím téhož dopravního úřadu ze dne 20. 5. 2002, čj. MHMP-41668/2002/DOP-O3/Kk-R mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. Žalovaný souhlasil, že v jedné věci nemohla být vedena dvě správní řízení; poukázal však na další rozhodnutí dopravního úřadu ze dne 28. 5. 2002, čj. MHMP-41668/2002/DOP-O3/Kk-R, kterým dopravní úřad své (druhé) rozhodnutí ze dne 20. 5. 2002 zrušil.

Proti uložení pokuty brojil žalobce u Vrchního soudu v Praze včasnou žalobou; do konce roku 2002 však věc skončena nebyla a proto spolu s ostatními neskončenými spisy byla předána Nejvyššímu správnímu soudu (§ 132 s. ř. s.).

Žalobce namítl, že vozidlo taxislužby kontrolované dne 4. 4. 2002 nevlastnil ani neprovozoval; správná státní poznávací značka je.

Druhá žalobní námitka směřuje proti tomu, že žalobci za jeden skutek byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a následně pokuta ve výši 100 000 Kč. Obě rozhodnutí žalobce již v odvolání označil za nespravedlivá, v rozporu s právem pro překážku věci zahájené a také pro jejich tvrdost. Obě rozhodnutí jsou pak dokladem nejednotného postupu téhož správního orgánu při zjišťování a hodnocení podkladů rozhodnutí a svědčí o nejednotné rozhodovací praxi.

Třetí žalobní námitka brojí proti neúměrné výši pokuty, která neodpovídá závažnosti, významu, době trvání protiprávního jednání ani rozsahu způsobené škody. Žalobce při kontrolní jízdě vyúčtoval částku jen o 40 Kč vyšší, na zaplacenou bankovku pak vrátil o 30 Kč méně. Žádný majetkový prospěch však žalobce nezískal, neboť částku 70 Kč ještě před zahájením správního řízení vydal Magistrátu hl. města Prahy – odboru daní, poplatků a cen. Žalovaný při ukládání pokuty nepřihlédl k tomu, že žalobce je drobným podnikatelem a uložena pokuta je vůči němu likvidační. Nepřihlédl ani k majetkovým poměrům žalobce (průměrný čistý příjem rodiny s dvěma nezaopatřenými dětmi v roce 2001 dle daňových priznání činil 10 193 Kč), a nedostal tak zásadě proporcionality. Tvrzení žalovaného, že uložil sankci při samé spodní hranici zákonné sazby, rovněž není pravdivé.

Žalobce k tvrdosti postihu uvedl i to, že pro tentýž skutek, za který mu byla uložena pokuta napadeným rozhodnutím, mu bylo také zrušeno živnostenské oprávnění pro taxislužbu (rozhodnutím živnostenského úřadu ze dne 24. 5. 2002), čímž mu byla odňata možnost zajistit prostředky k zaplacení pokuty. Od 1. 9. 2002 je pak v pracovním poměru a pobírá měsíční mzdu 5700 Kč. Manželka je od 30. 6. 2002 bez pracovního poměru a její příjmy z podnikatelské činnosti jsou nepravdivé.

Čtvrtá žalobní námitka brojí proti závěru žalovaného, že vydání ručně psané stvrzenky mělo zastřít nepoctivé jednání provozovatele taxislužby. Tato skutečnost nebyla ve správním řízení prokázána, stejně jako nebyl prokázán úmysl žalobce nevydat stvrzenku tištěnou z taxametru.

V doplnění žaloby (došlém dne 26. 5. 2003) žalobce rozvedl důvody pro přiznání odkladného účinku žalobě a námitku nepřiměřenosti výše pokuty. Uvedl, že se na jeho straně jedná o první porušení předpisů na úseku taxislužby, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud uložený trest snížil; není-li možné takový závěr učinit, aby rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil.

Žalovaný naproti tomu navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. K námitce týkající se dvojího postihu uvedl, že v pořadí druhé rozhodnutí bylo zrušeno. Postup správního orgánu I. stupně svědčí sice o jisté nejednotnosti při rozhodování, žalovaný se ovšem v odvolacím řízení byl nucen se zabývat především v pořadí prvním rozhodnutím, přičemž se s výší uložené pokuty a s úvahami vedoucími k jejímu uložení řádně vypořádal. K výtce, že kontrolované vozidlo žalobce nikdy nevlastnil a neprovozoval, žalovaný uvedl, že se jednalo o chybu v psaní, která byla napravena.

Žalovaný dále trvá na tom, že nevydání stvrzenky mělo zastřít nepoctivé jednání. Tvrzení o nefunkčnosti taxametru jsou pouze žalobcovou snahou vyvinut se z porušení právních předpisů o silniční dopravě, které jsou mu kladeny za vinu. Došel-li v taxamtru papír, žalobce již neměl poskytovat přepravní služby. Tvrzení žalobce, že zákazník odvezl, protože pospíchali, nevysvětluje, proč stvrzenka obsahovala falešné a neúplné údaje. Je možné, že taxametr během jízdy přestane fungovat; v takovém případě by vystavení náhradního ručně vyplněného dokladu také bylo porušením zákona o silniční dopravě; jeho závažnost by ale byla nízká. Naopak protiprávní jednání žalobce žalovaný hodnotí jako závažné a společensky nebezpečné jednání, protože žalobce stvrzenku vědomě vyplnil neúplně a nepravdivě, aby tím následně znesnadnil identifikaci svého vozidla a dohledání provozovatele. Počinání žalobce je pak třeba hodnotit jako jedno z nejzávažnějších porušení zákona o silniční dopravě (obdobně jako např. užití neověřeného taxametru), závažnějším jednáním je už jen např. provozování taxislužby bez koncesní listiny, či bez platného průkazu o způsobilosti řidiče taxislužby. Uložená pokuta je proto odpovídající deliktu.

Ze správního spisu vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Dne 4. 4. 2002 byla pracovníky Magistrátu hl. města Prahy provedena kontrolní jízda vozidlem žalobce. Po jejím ukončení žalobce jako doklad o zaplacení jízdného vydal ručně psanou stvrzenku (kopie je založena ve spise), z níž je patrné pouze „Jízda po Praze“, použité sazby v Kč „30, 22, 4“, cena celkem „220“ Kč a nečitelný podpis. O provedené kontrole byl dne 12. 4. 2002 s žalobcem dále sepsán protokol o cenové kontrole. Do tohoto protokolu žalobce uvedl, že ručně psanou stvrzenku vydal proto, že zákazníci spěchali, on končil službu a docházel mu záznamový papír v tiskárně.

Dopisem ze dne 24. 4. 2002 Magistrát hl. města Prahy, odbor dopravy, čj. MHMP-49366/2002/DOP-O3/Si, oznámil žalobci zahájení správního řízení ve věci porušení zákona o silniční dopravě a jeho prováděcí vyhlášky. Toto oznámení bylo žalobci doručeno dne 2. 5. 2002. Žalobce zaslal správnímu orgánu své vyjádření ze dne 5. 5. 2002, Ve vyjádření uvedl, že v jeho taxamtru došla papírová páska a že zákazníkům tento nedostatek nemohl vysvětlit s ohledem na jazykovou bariéru a jejich spěch. Napadlo jej

jediné řešení, zákazníky odvézt a vydat jim ručně psaný účet. Uvedl, že svého pochybení si je vědom. Toto pochybení jej trápí, neboť se jedná o jeho první přestupek.

Dne 14. 5. 2002 Magistrát hl. města Prahy pod čj. MHMP-49366/2002/DOP-O3/Si vydal rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 250 000 Kč podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona o silniční dopravě za porušení § 21 odst. 2 a 3 téhož zákona a § 15 odst. 2 písm. a) až g) vyhlášky č. 478/2000 Sb. V důvodech rozhodnutí uvedl skutečnosti již popsané, odmítl vyjádření žalobce jako účelové a nevěrohodné; výši pokuty zdůvodnil tím, že „přihlédl k závažnosti, významu protiprávního jednání a okolnostem případu tak, jak má na mysli ustanovení § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě“.

O odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které tomuto správnímu orgánu bylo doručeno dne 10. 6. 2002, rozhodl žalovaný žalobou naříkaným rozhodnutím. Výhrady žalobce proti hodnocení zjištěného skutkového stavu odmítl a setrval na tom, že žalobce se dopustil deliktu shora popsaného a správním orgánem I. stupně shodně právně kvalifikovaného. Změnil však rozhodnutí ve výroku o výši uložené pokuty tak, že pokutu uložil v částce 200 000 Kč; výši odůvodnil tím, že jde o jedno z nejzávažnějších porušení právních předpisů na úseku taxislužby, s ohledem na rodinné poměry žalobce položil žalovaný důraz na výchovný účinek uložené sankce a dosavadní žalobcovu zachovalost. Proto byla sankce uložena „na samé spodní hranici zákonné sazby“.

Žaloba je důvodná, byť nikoli ze všech namítaných příčin.

Právní význam především nemá zjevná chyba v psaní při záměně registrační značky vozidla; to, že se sám skutkový příběh sběhl tak, jak je to zachyceno ve spisech, a že žalobce se svým vozidlem byl účastníkem děje, nezpochybňuje ani on sám (neztotožňuje se ovšem s motivy, které mu napadené rozhodnutí podsouvá). Přepsání ostatně žalovaný dodatečně napravil, třebaže teprve po podání žaloby.

Právně nerozhodná je také žalobcova námitka proti hodnocení žalovaného, že žalobce se snažil zastřít nepoctivé jednání vydáním ručně psané stvrzenky. Žalobce tvrdí, že tato skutečnost nebyla ve správním řízení prokázána, stejně jako nebyl prokázán úmysl žalobce tištěnou stvrzenku z taxametru nevydat. Žaloba tu přehlíží, že skutková podstata deliktu, za který byl žalobce potrestán, nespočívá v tom, že se provozovatel snažil něco zastřít, ale v tom, že nebyl použit taxametr a cestujícímu nebyl vydán řádný doklad (jehož náležitosti stanoví prováděcí předpis). Tyto skutečnosti jsou nesporné; hodnocení, které zjištěnému skutkovému příběhu přidává správní orgán a proti kterému žalobce brojí, již na kvalifikaci deliktu nemá vliv. Mohlo by mít vliv na úvahu správního orgánu o výši pokuty, ale podle odůvodnění napadeného rozhodnutí toto hodnocení nebylo součástí úvah o sankci.

Rozhodnutí je však nezákonné v tom – a na to žaloba správně poukázala – že žalovaný zjevně (a mylně) vycházel z toho, že rozmezí pro uložení sankce je jiné, než stanoví zákon. Uvážil-li totiž významné okolnosti, které žalobci polehčují a zmínil je výslovně v důvodech rozhodnutí (první delikt, potřeba zdůraznit výchovný účinek sankce, rodinné poměry žalobce), a rozhodl-li se proto uložit pokutu „na samé spodní hranici“, pak očividně vyšel z jiného než zákonného rozmezí (nula až 750 000 Kč), považoval-li za „samu spodní hranici“ částku 200 000 Kč.

Odůvodnění takového rozhodnutí se tak tím navíc dostává do rozporu s výrokem a rozhodnutí samo je potom také nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a má tak i vážnou procesní vadu.

Podpůrně k porušení hmotného práva lze uvést i to, že žalobě je třeba přisvědčit i v tom, že stejný správní orgán I. stupně – byť zjevně nedopatřením při porušení zákazu litispendence – uložil o několik dní později za týž delikt jiným rozhodnutím pokutu 100 000 Kč (toto rozhodnutí samo není ve spise ani založeno; spis obsahuje jen rozhodnutí, jímž se vadné rozhodnutí ruší). To skutečně svědčí o nesprávném užití správního uvážení, nejednotném hodnocení skutkových zjištění a nejednotné rozhodovací praxi, jak na to žalobce již ve správním odvolacím řízení důvodně poukázal. Tato vada není zhojena tím, že samo – procesně vadně vydané – druhé rozhodnutí bylo zrušeno. Lze ji odstranit jen tím, že výše uložené pokuty (ve správném zákonném rozmezí) bude v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.

Soud tu nemůže odhlédnout ani od toho, že odůvodnění výše uložené sankce v rozhodnutí I. stupně vůbec chybí (neboť pouhá citace zákonného textu bez aplikace na konkrétní případ žádným zdůvodněním není) a zdůvodnění výše sankce v naříkaném odvolacím rozhodnutí je jak uvedeno rozporné a nedostatečné. Tato pochybení jsou vadami procesu, které jen doplňují první důvod zrušení, spočívající v tom, že správní orgán vyšel z jiné spodní hranice možné sankce, než kterou stanoví zákon.

Žalobce měl ve věci procesní úspěch a má proto právo na náhradu nákladů řízení, které v jeho případě spočívají v zaplaceném soudním poplatku (1000 Kč) a v nákladech na právní zastoupení advokátkou. Náklady řízení jsou určeny paušálně (§ 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb.), k nim je třeba připočítat ještě čtyři položky režijního paušálu podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu (vyhl. č. 177/1996 Sb.) po 75 Kč. Celkem tak na nákladech řízení žalobci náleží 4800 Kč; tuto částku uložil proto soud zaplatit žalovanému na účet advokátky v přiměřené lhůtě po právní moci rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 29. prosince 2004

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu