



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **V. D.**, zastoupeného JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem v Praze 4, Urbánkova 3360, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem v Praze 1, nábřeží Ludvíka Svobody 12/1222, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2006, čj. 124/2006-190-TAXI/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2009, čj. 8 Ca 336/2006 - 73,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2009, čj. 8 Ca 336/2006 - 73, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 1. 2006, čj. MHMP-150303/2005/DOP-T/Ho, a to tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Ve srovnání s pokutou ve výši 100 000 Kč, kterou žalobci uložil správní orgán I. stupně, však žalovaný výši pokuty snížil na částku 60 000 Kč, a to proto, že se jedná o první prokázané protiprávní jednání žalobce.

[2] Žalobce se dopustil shora označeného deliktu tím, že dne 19. 7. 2005 po ukončení přepravy cestujících vozidlem taxislužby v rozporu s § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě nevydal jako dopravce cestujícím žádný doklad o zaplacení jízdného. Současně dle odůvodnění rozhodnutí žalovaného při této jízdě předražil jízdné o 203 Kč.

[3] Městský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. V rozsudku mj. uvedl, že správní orgán vzal při určení výše pokuty v úvahu všechna zákonem stanovená kritéria. Obdobně co se týče moderace, soud nemůže brát co se týče moderace do úvahy kritéria v zákoně neobsažená.

II.

Stručné shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) ve své kasační stížnosti tvrdí, že ji podává z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel nejprve upozorňuje, že městský soud (stejně jako žalovaný a správní orgán I. stupně) spolehlivě nezjistil stav věci, když se obdobně jako správní orgány nezabýval námitkami uváděnými stěžovatelem. Detailně se pak stěžovatel vyjadřuje k otázce nepřiměřenosti uložené pokuty, která je z hlediska jeho osobních a majetkových poměrů nepřiměřená a likvidační. Pokuta ve výši 60 000 Kč by znamenala zdrcující zásah do jeho života. Stěžovatel má zdravotní problémy, od ledna roku 2006 je zaměstnán na základě dohody o provedení práce jako řidič taxislužby. Jelikož musí zajišťovat pomoc zdravotně postižené dceři, může se věnovat výdělečné činnosti jen ve velmi omezeném čase. Měsíčně si vydělá 3000 Kč, spropitné činí cca 1000 Kč. Dcera je poživatelkou plného invalidního důchodu ve výši 8023 Kč, manželka vykonává úklidové práce a její příjem činí 8600 Kč hrubého. Stěžovatel musí se svojí manželkou vynakládat zvýšené prostředky kvůli zdravotnímu stavu dcery (včetně zvýšených výdajů na benzín). V současné době není schopen uhradit pokutu ve výši 60 000 Kč, tato výše je pro jeho rodinu likvidační, okamžitě by se ocitli v hmotné nouzi. Stěžovatel se odvolává na důkazní prostředky, které přiložil k žalobě. Spolu s kasační stížností předložil dále platový výměr manželky, oznámení o výši invalidního důchodu dcery a dohodu o provedení práce na rok 2008 a 2009. Účelem uložené pokuty jistě není likvidace výdělečné činnosti stěžovatele.

[5] Stěžovatel kritizuje způsob, jakým se městský soud vypořádal s jeho návrhem na moderaci. Detailně k tomu cituje z rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 33/2006, se kterým má být rozsudek městského soudu v rozporu. Odkazuje rovněž na závěry usnesení 1. senátu ve stěžovatelově věci vedené pod sp. zn. 1 As 9/2008 ze dne 9. 10. 2008. Dále kritizuje, že ani správní orgány vůbec nepřihlédly k jeho osobním a majetkovým poměrům.

[6] S ohledem na uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil. Současně se domáhá, aby vyslovil, že kasační stížnost má odkladný účinek.

[7] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že kritéria § 36 zákona o silniční dopravě jsou zjevně taxativní, nepřipouštějící rozšiřování počtu kritérií analogickým výkladem. Pokud by bylo nutno přihlížet k majetkovým poměrům sankcionovaných osob, otevíral by se tím prostor k obcházení zákona, neboť pro provozovatele taxislužby by nebylo nic snazšího, než být „na oko nemajetný“ a pokuty vyměřované správními orgány by tak postrádaly výchovný účinek. Za těchto okolností by mohlo častěji docházet k porušování předpisů v oblasti taxislužby. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

III.

Právní názor Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud poté, co kasační stížnosti přiznal odkladný účinek, přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených, neshledal přitom vadu rozhodnutí městského soudu, kterou by se musel zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud se dále zabýval pouze dostatečně individualizovanými námitkami, když se nemohl zabývat zcela obecnou námitkou stěžovatele, že správní orgány dostatečně nezjistily skutečný stav věci. V tomto odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu, podle níž pokud *žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti* (viz rozsudek RS NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. též pod č. 835/2006 Sb. NSS, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dovozuje, že pokuta ve výši 60 000 Kč je v jeho případě likvidační a v podstatě ohrozí celou jeho rodinu. To detailně podkládá tvrzeními i důkazy již dříve v soudním řízení uplatněnými (viz bod [4] shora). Upozorňuje, že žalovaný ani městský soud přitom jeho osobní a majetkové poměry v rozporu s ústavou v potaz nevzali [námitka dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[12] Stěžovatel se v žalobě domáhal, aby při určení výše pokuty byly vzaty v úvahu jeho osobní a majetkové poměry, včetně nemoci stěžovatele a dcery (s. 6 žaloby). Právní názor žalovaného k tomu byl, že při stanovení výše pokuty za správní delikt provozovateli taxislužby nemůže správní orgán přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům provozovatele, neboť kritéria pro stanovení výše pokuty jsou taxativně stanovena v § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě, a osobní a majetkové poměry mezi nimi uvedeny nejsou (s. 6 vyjádření žalovaného k žalobě, datováno dnem 19. 12. 2006). Žalovaný ani ve svém rozhodnutí k eventualitě likvidačních účinků pokuty nepřihlédl, pouze obecně stěžovatele odkázal vzhledem „k osobní finanční situaci“ na možnost jednat o úhradě uložené pokuty ve splátkách (s. 4 rozhodnutí žalovaného). Stěžovatel přitom ve svém odvolání ze dne 24. 2. 2006 upozorňoval žalovaného na své majetkové poměry (nezaměstnanost) a na účinky pokuty pro stěžovatele a celou jeho rodinu, která bude „potrestána“ namísto stěžovatele.

[13] Právní názor žalovaného a městského soudu, dle kterého nepřihlédli k majetkovým a osobním poměrům stěžovatele, byl v souladu s předchozí judikaturou NSS, a to s rozsudkem ze dne 4. 12. 2003, čj. 6 A 186/2002 - 45. Tuto otázku nicméně rozhodl odchylně rozšířený senát zdejšího soudu v jiné stěžovatelově věci, a to v usnesení ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 - 133. Podle tohoto usnesení správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně

bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

[14] Podle cit. usnesení čj. 1 As 9/2008 - 133 tedy musí správní orgán přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, aby se vyhnul uložení likvidační pokuty. Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží (bod 27 cit. usnesení). „*Tam, kde zákon s poměry pachatele jako se zvláštním hlediskem pro určení výše pokuty nepočítá, měla by informace o majetkové situaci pachatele působit jako „záchranná brzda“, tedy zmíněný korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy brozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřijatelný likvidační charakter*“ (tamtéž, bod 30). V daném případě s ohledem na skutečnosti uváděné stěžovatelem bylo evidentní, že slovy RS NSS není „*možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit*“ (bod 31 tamtéž). Stěžovatel navíc na něj ve svém odvolání upozornil (viz bod [12] shora *in fine*). Správní orgán má za účelem shora uvedeným hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu (cit. usnesení čj. 1 As 9/2008 - 133, bod 31 *in fine*). Co se týče zjištění osobních a majetkových poměrů pachatele správního deliktu, lze odkázat na body 35 až 38 cit. usnesení.

[15] Nutno upozornit, že soudy rozhodující ve správním soudnictví mají povinnost od okamžiku vyhlášení rozhodnutí rozšířeného senátu podle tam zaujatého právního názoru postupovat ve všech probíhajících a v budoucnu zahájených řízeních (srov. usnesení RS NSS ze dne 21. 10. 2008, čj. 6 As 7/2005 - 97, bod 57.2).

[16] Toliko pro pořádek nutno upozornit, že k pravdivosti skutečností uváděných stěžovatelem se v tomto stádiu řízení Nejvyšší správní soud nevyjadřuje.

[17] Prvá námitka je proto důvodná.

[18] Stěžovatel s odkazem na judikaturu zdejšího soudu dále upozorňuje, že městský soud se měl zabývat otázkou moderace též z hlediska jeho osobních a majetkových poměrů, jakkoliv ty nejsou v zákoně č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, výslovně uvedeny [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[19] Stěžovateli je nutno přisvědčit, že postup městského soudu nebyl v souladu se správní judikaturou. Podle dnes již ustálené judikatury NSS správní soud při úvaze o moderaci uložené pokuty podle § 78 odst. 2 s. ř. s. přihlíží k osobním nebo majetkovým poměrům delikventa i v tom případě, že zákon, podle něhož byla pokuta uložena, kritéria osobních a majetkových poměrů nezná (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2006, čj. 2 As 33/2006 - 102, obdobně rozsudky ze dne 29. 6. 2007, čj. 5 As 17/2006 - 91, a ze dne 6. 2. 2007, čj. 2 As 35/2006 - 97; potvrzeno též usnesením RS NSS čj. 1 As 9/2008 - 133, cit. v bodě [13] shora, bod 32). Protože ovšem k osobním a majetkovým poměrům nepřihlédl sám žalovaný, bylo na místě provést nikoliv moderaci, ale zrušení rozhodnutí žalovaného (srov. usnesení RS NSS čj. 1 As 9/2008 - 133, bod 32).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení; v něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. června 2010

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu