



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **L. F., IČO X**
provozovna X
bytem S. 226/12, T.

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2016, č. j. MPO 7059/2016/31000/31300

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 10. 2. 2016, č. j. MPO 7059/2016/31000/31300, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „žalovaný“) ze dne 10. 2. 2016, č. j. MPO 7059/2016/31000/31300, *in eventum* navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí změnil a uložil žalobkyni pokutu ve výši 1 000

Kč. Za porušení zákona č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů (puncovní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „puncovní zákon“), byla žalobkyni rozhodnutím Puncovního úřadu ze dne 12. 11. 2015, sp. zn. R-1052/2015-Ko-6 (dále též „rozhodnutí prvostupňového orgánu“) uložena pokuta ve výši 75 000 Kč. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 10. 2. 2016, č. j. MPO 7059/2016/31000/31300, pokutu snížil na 72 000 Kč a ve zbývajících částech rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný rekapituloval, že prvostupňovým orgánem byla účastníci řízení jako podnikatelce uložena pokuta podle § 43 odst. 1 písm. a), písm. c), odst. 2 písm. a), písm. g), odst. 4 zákona č. 539/1992 Sb., o puncovníctví a zkoušení drahých kovů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „puncovní zákon“) za to, že dne 13. 8. 2015 v provozovně na adrese X, při prodeji (kontrolním nákupu) nedisponovala stanovenými měřidly ke zjišťování hmotnosti zde prodáváných stříbrných šperků; užívala váhu úředně neověřitelnou; písemně neoznámila prvostupňovému orgánu zahájení své podnikatelské činnosti, a to registrační údaje a zřízení provozovny na portálu www.aukro.cz pod nickem „d.“, ačkoli jí takovou povinnost ukládal puncovní zákon ve lhůtě 15 dnů od zahájení činnosti, kterou v roce 2010 oznámila, že ukončuje; neměla na příslušném a trvale viditelném místě umístěna vyobrazení platných puncovních značek; zboží z drahých kovů, stříbrné zboží, a bižuterní výrobky z obecného kovu, nabízela takto neoznačené a neoddělené, nýbrž společně v proskleném pultu pouze s cenovkou; a ke kontrolnímu nákupu nevydala prodejní doklad. Pro podezření, že účastnice řízení obchodovala se zbožím, které není platně označeno puncovní značkou (úředním označením), bylo při dodatečné puncovní kontrole zjištěno, že z odebraných 14 ks zboží nebyly 3 ks stříbrného zboží o celkové hmotnosti 27,7 g úředně označeny ryzostí 830/1000 až 900/1000, další 4 ks o celkové hmotnosti 18,15 g byly zjištěny jako výrobky z obecného kovu, a další 1 ks stříbrného výrobku o ryzosti 835/1000 byl vyroben ze slitiny s obsahem kadmia. Popsaným jednáním došlo k porušení § 15 odst. 3, § 35 odst. 1 písm. a), § 37 odst. 3, § 39 odst. 2, odst. 3 a § 40 odst. 2 puncovního zákona.
3. Žalovaný konstatoval, že ve správním řízení se účastnice řízení hájila tím, že prodejní doklad vydávala pouze na vyžádání zákazníka; při prodeji přes portál www.aukro.cz, kde není nutná registrace, zboží nabízela jako soukromá osoba; zboží z obecného kovu a stříbra neprodávala odděleně, jelikož je prodávala jako bižuterii, kterou není povinná puncovat, proto ani neměla vyvěšené puncovní značky a váhy; a jelikož nebyla jako podnikatelka registrována, pak ji nelze pokutovat.
4. Žalovaný snížil účastníci řízení uloženou pokutu na 72 000 Kč, neboť ničím nebyla vyvrácena její argumentace, že na portálu www.aukro.cz pod nickem „d.“, věci prodávala jako soukromá osoba, a ze spisového materiálu nevyplývá, zda zboží prodávala jako podnikatelka nebo jako soukromá osoba. Ve zbývajících částech žalovaný potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu, že účastnice porušila puncovní zákon tím, že v provozovně absentovala zákonná měřidla (tedy měřidla s úředním ověřením), vyobrazení puncovních značek, či platné puncovní značky nebo jiný zákonem předepsaný způsob označení prodáváného zboží z drahých kovů, a zboží z drahých kovů nebylo odděleno. V případě, kdy je v provozovně obchodováno s drahými kovy, je naplněna podmínka § 4 písm. g) puncovního zákona, jímž je účastnice vázaná. Je tomu tak bez ohledu na tvrzení účastnice, že zboží nabízela jako bižuterii. Žalovaný k uložení výše pokuty uvedl *„navíc v tomto případě došlo k faktickému porušení a naplnění takřka všech možných správních deliktů dle*

puncovního zákona, a bylo tedy možno uložit pokutu ve výrazně vyšší sazbě.“ Podle žalovaného prvostupňový orgán správně užil diskreční pravomoc danou mu zákonem, zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o opakované provinění podnikatelky proti puncovnímu zákonu. Žalovaný uzavřel, že subjektivní stránka zavinění nemusela být účastnicí naplněna, zavinění je v daném případě objektivní.

5. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
6. V prvním žalobním bodě žalobkyně napadené rozhodnutí považuje za nesprávné a nesouhlasí s právní kvalifikací přestupku. Žalobkyně uvádí, že obchod s drahými kovy v rámci prodeje starožitností dříve ukončila, rovněž ukončila i svou evidenci u prvostupňového orgánu. Jako podnikatelka nyní neobchodovala s drahými kovy, neměla proto ani měřidlo, ani vyobrazení puncovních značek, a připustila, že nevydala účtenku. V obchodě má průběžně několik set položek, zajištěné stříbro představuje výjimku a zlomek ze sortimentu. Žalobkyně považuje za nepřijatelné, aby prodej tří prstýnků v její živnostenské provozovně žalovaný vyhodnotil odlišně, když v napadeném rozhodnutí žalovaný neprokázal souvislost tohoto prodeje prostřednictvím portálu Aukro s podnikáním žalobkyně. Žalobkyně mezi zboží, které vykupuje a prodává, zařadila v daném případě pouze svůj osobní majetek v nepatrné hodnotě, čímž by nikomu nezpůsobila škodu. Toto zboží nebylo falešné, bylo puncované, s nikoli aktuálně platným označením. Neprodávala bižuterii jako stříbro, nýbrž stříbro v ceně bižuterie, tedy cca 12 Kč za gram.
7. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně uloženou sankci považuje za zjevně nepřiměřenou a likvidační. Zboží nabízela v hodnotě suroviny za cca 600 Kč, pokutu přitom dostala 72 000 Kč. Nemůže akceptovat argument žalovaného, že se jedná o opakovaný přestupek, když předchozí pokuty jí byly uloženy v letech 1998 a 2006. Připomíná, že v trestních věcech by po takové době bylo jednání zahlazeno a promlčeno, a to i za závažný trestný čin. Výše uložené pokuty je pro žalobkyni s ohledem na její sociální situaci i společenskou škodlivost přestupku likvidační. V loňském roce žalobkyně skončila podnikání se ztrátou ve výši 8 733 Kč. Její důchod, včetně vdovského, činí 9 183 Kč. Akceptovala by proto pokutu do výše 1 000 Kč.
8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvádí, že prvostupňový orgán při puncovní inspekci v provozovně žalobkyně řádně zjistil skutkový stav. Jakýmkoli prodejem drahých kovů v provozovně je splněna podmínka § 4 písm. g) puncovního zákona, proto podnikatelka je mimo jiné vázána povinnostmi podle části čtvrté puncovního zákona. Žalovaný neshledává pravdivou žalobní námitku, že stříbrné prstýnky byly prodávány jako bižuterie, při kontrolním nákupu byly nabízeny a prodávány jako šperky stříbrné. Při stanovení výše pokuty žalovaný přihlížel zejména k závažnosti, způsobu a opakovanému protiprávnímu jednání žalobkyně, k rozsahu způsobených následků a k včasnosti a součinnosti při odstraňování nedostatků. Porušení zákona bylo dostatečně prokázáno, proto bylo nezbytné uložit takovou sankci, která by dostatečně působila proti recidivě protiprávního jednání s ohledem na společenskou škodlivost spáchaného deliktu, neboť jedině tak může být naplněn její represivní a výchovný účinek. Žalovaný proto vzal v úvahu, že žalobkyně byla v minulosti za porušení povinností puncovního zákona třikrát pravomocně postižena. Jelikož se podle žalovaného z předchozích uložených pokut žalobkyně nepoučila, i nadále nerespektovala puncovní zákon, shledal nezbytným uložit tentokrát pokutu vyšší oproti předchozím případům. Vzhledem k tomu, že horní hranice pro uložení pokuty činí 1 000 000 Kč, tak pokutu odpovídající 7,2 % zákonné sazby je

nutno považovat za uloženou stále při spodní hranici zákonného rozpětí. Jak bylo konstatováno Nejvyšším správním soudem v rozsudcích ze dne 26. 8. 2014, č. j. 6 As 148/2014-30 a ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62, o zjevně nepřiměřenou výši pokuty se zpravidla nejedná v případech, kdy byla uložena při nebo těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí její sazby.

9. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.
10. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí 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 též „s. ř. s.“), vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
11. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť shledal za splnění podmínky § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Napadené rozhodnutí soud shledal nepřezkoumatelným.
12. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
13. Soud ze správního spisu ověřil, že podle „Protokolu o inspekci“ ze dne 13. 8. 2015 sp. zn. R-1052/2015-Ko-1, který podepsala účastnice řízení, s jehož obsahem byla seznámena a souhlasila s ním, byla kontrolována provozovna prodejnou starožitností, včetně prodeje Ag zboží, její majitelkou je účastnice řízení. Inspekce při provedené kontrole zjistila závady, které podrobně v protokolu popsala a vizuálně zadokumentovala.
14. Podle výpisu z registru ekonomických subjektů je účastnice řízení fyzickou osobou podnikající podle živnostenského zákona nezapsaná v obchodním rejstříku, v oblasti velkoobchodu a maloobchodu, opravy a údržby motorových vozidel, umělecké tvorby, nemá žádné zaměstnance.
15. Prvostupňový orgán v odůvodnění rozhodnutí konstatuje, že po prozkoumání pořázené dokumentace prokázal, že podnikatelka spáchala správní delikt podle § 43 odst. 1 trestního zákona vědomě, neboť v minulosti tuto činnost prvostupňovému orgánu oznámila a po třech uložených pokutách za protiprávní jednání oznámila ukončení této činnosti, a to kromě jiného i z důvodu, aby nebyla prvostupňovým orgánem dále kontrolována a případně sankcionována. U ostatních deliktů správní orgán po prozkoumání všech skutečností neprokázal, že by ze strany podnikatelky šlo o vědomé jednání. Pro právní kvalifikaci deliktů podle § 43 odst. 1 písm. c), odst. 2 písm. a), písm. g) a odst. 4 trestního zákona, postačí i pouhá nedbalost, neboť odpovědnost je definována objektivně, tedy jako odpovědnost za výsledek. Prvostupňový orgán s přihlédnutím k § 44 odst. 1, odst. 3 trestního zákona, konstatoval, že se jedná již o čtvrté porušení trestního zákona podnikatelkou (pravomocně uloženy pokuty rozhodnutími č. j. 2155/98 ve výši 5 000 Kč, č. j. 2155/98 ve výši 20 000 Kč a č. j. 1305/06 ve výši 30 000 Kč). Vzhledem k tomu, že předchozí uložené pokuty nesplnily evidentně svůj účel a podnikatelku od protiprávní činnosti neodradily, stanovil prvostupňový orgán pokutu ve výši, která by již preventivně působit mohla, v rozsahu, který v tomto případě umožňuje uložit pokutu až do částky 1 000 000 Kč, a to ve výši 75 000 Kč.
16. Proti tomuto rozhodnutí podala účastnice řízení odvolání. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
17. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:

18. Podle § 1 písm. b) puncovního zákona „*Zákon upravuje práva a povinnosti právnických a fyzických osob, které vyrábějí, prodávají nebo jinak uvádějí na trh výrobky z drahých kovů.*“
19. Podle 3 odst. 1 písm. a) puncovního zákona „*Za výrobky z drahých kovů se pro účely tohoto zákona považují klenotnické, bižuterní, medailérské a jiné zlatnické a stříbrnické výrobky ze slitin zlata, stříbra nebo platiny, které mohou být kombinovány s přírodními či syntetickými kameny, perlami, smaltem, korály, sklem a jinými nekovovými materiály (dále jen „zboží“).*“
20. Podle § 4 písm. g) puncovního zákona „*Pro účely tohoto zákona se rozumí obchodováním prodej včetně obstarání prodeje, nabízení k prodeji, nákup za účelem dalšího prodeje a prodej použitého zboží.*“
21. Podle § 15 odst. 3 puncovního zákona „*U klenotnické slitiny použité k výrobě zboží musí výrobce nebo dovozce zajistit její chemické přezkoušení co do ryzosti; slitina může vedle základního drahého kovu obsahovat jenom kovy, jejichž užívání připouští prováděcí předpis. Ke kovům s obsahem do 3/1000 se nepřibližuje.*“
22. Podle § 35 odst. 1 písm. a) puncovního zákona „*Výrobci a obchodníci jsou povinni do 15 dnů od zahájení činnosti Puncovnímu úřadu písemně oznámit jméno a příjmení, popřípadě obchodní firmu, rodné číslo, bylo-li přiděleno, nebylo-li přiděleno datum narození, adresu nebo bydliště, místo podnikání a adresu pro písemný styk, je-li odlišná od místa podnikání, provozovny včetně jejich adres, pokud jsou zřízeny, identifikační číslo osoby (dále jen „identifikační číslo“), bylo-li přiděleno, druh své činnosti s drahými kovy, jde-li o fyzickou osobu.*“
23. Podle § 37 odst. 3 puncovního zákona „*Při určování hmotnosti drahých kovů nebo zboží jsou výrobci a obchodníci povinni používat stanovená měřidla. Stanovenými měřidly musí být výrobci a obchodníci vybaveni v každé provozovně, kde dochází k bezprostřednímu styku se zákazníky. Tato povinnost se nevztahuje na obchodníky, kteří obchodují výlučně se stříbrným zbožím, u něhož hmotnost jednoho kusu nepřevyšuje 10 gramů. Určování hmotnosti stříbra a stříbrného zboží postačí provádět s přesností na celé gramy, u ostatních drahých kovů a zlatého a platinového zboží na 0,05 gramu.*“
24. Podle § 38 odst. 1 puncovního zákona „*Obchodníci nesmějí obchodovat s úředně neoznačeným zbožím nebo takové zboží k obchodování mít nebo k prodeji nabízet, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak.*“
25. Podle § 39 odst. 2 puncovního zákona „*Obchodníci jsou povinni při prodeji vydat doklad s uvedením druhu, ceny, hmotnosti a ryzosti prodaných výrobků z drahých kovů. To platí i při nákupu zlomků nebo zboží od zákazníků. Jde-li však o prodej stříbrného zboží, jehož hmotnost nepřevyšuje 10 gramů, nemusí tento doklad údaj o hmotnosti obsahovat.*“ Podle odst. 3 tohoto ustanovení „*Na prodejním místě musí být umístěno na přístupném a trvale viditelném místě vyobrazení českých puncovních značek.*“
26. Podle § 40 odst. 1 puncovního zákona „*Obchodníci, kteří prodávají i předměty ze zlata, stříbra nebo platiny, jež nedosahují ryzosti podle § 3 odst. 2 nebo jsou zcela z obecného kovu nebo nekovového materiálu, byť drahým kovem povrchově upraveného, nesmí při jejich prodeji používat údaje, které by mohly uvádět v omyl, že jde o zboží podle § 3, zejména označovat ty to předměty slovy zlato, stříbro nebo platina, včetně výrazů odvozených nebo překladů do cizího jazyka (dále jen „klamavé označení“). Klamavým označením je též vydávání zboží za výrobky z obecného kovu nebo jiného materiálu.*“ Podle odst. 2 tohoto ustanovení „*Obchodníci jsou povinni předměty uvedené v odstavci 1 zřetelně označit a vystavovat je viditelně odděleně.*“

Totéž platí i pro zboží zhotovené z odlišných ryzostí nebo z různých drahých kovů, zejména je-li povrchově upraveno tak, že může vyvolat matoucí dojem o svém skutečném složení.“

27. Podle § 43 odst. 1 písm. a) puncovního zákona „*Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 500 000 Kč v případě, že kontrolovaná osoba neučiní oznámení podle § 35 nebo je učiní opožděně, či neúplně.*“ Podle odst. 1 písm. c) tohoto ustanovení „*Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 500 000 Kč v případě, že kontrolovaná osoba nesplní povinnosti podle § 39 odst. 1 až 3 nebo § 40 odst. 2.*“ Podle odst. 2 písm. a) tohoto ustanovení „*Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč v případě, že kontrolovaná osoba obchoduje s úředně neoznačeným zbožím, které podléhá povinné puncovní kontrole nebo takové zboží k obchodování má anebo k prodeji nabízí.*“ Podle odst. 2 písm. g) tohoto ustanovení „*Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč v případě, že kontrolovaná osoba nepoužívá stanovená měřidla nebo je používá bez platného ověření anebo je nemá v provozovně k dispozici.*“ Podle odst. 4 tohoto ustanovení „*Puncovní úřad uloží pokutu až do výše 50 000 Kč za nesplnění ostatních povinností uložených tímto zákonem.*“
28. Podle § 44 odst. 1 puncovního zákona „*Dopustí-li se kontrolovaná osoba více protiprávních jednání, uloží jí Puncovní úřad pokutu podle ustanovení vztahujícího se na protiprávní jednání nejprísneji postihované.*“ Podle odst. 3 tohoto ustanovení „*Při stanovení výše pokuty Puncovní úřad přihlíží zejména k závažnosti, způsobu a době protiprávního jednání, k rozsahu způsobených následků a k včasnosti a účinné součinnosti při odstraňování nedostatků.*“
29. Podle § 53 puncovního zákona „*Pro řízení podle tohoto zákona platí obecné předpisy o správním řízení s odchylkami uvedenými v tomto zákoně.*“
30. Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) „*Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“
31. Podle § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu „*V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*“
32. Z povahy věci se soud nejprve musel zabývat tím, zda je napadené rozhodnutí žalovaného zatíženo vadou, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, (publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz) je mezi takové vady třeba řadit i nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Soud je tedy povinen přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů z moci úřední, tedy aniž by žalobkyně nepřezkoumatelnost ve své žalobě konkrétně namítala. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze pak hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastnice řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71).
33. V daném případě soud shledal, že v napadeném rozhodnutí se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně, které uplatnila v odvolání ze dne 27. 11. 2015. Žalovaný se opomenul zabývat námitkou: „*vzhledem k tomu, že nejsem registrovaná u*

Puncovního úřadu, domnívám se, že mohu být postižena pouze za porušení povinností při prodeji uvedených dvou prstýnků, u kterých jsem nedbalostí přehlédla špatné označení puncu.“

34. Žalovaný předně posoudí, zda se na žalobkyni, která dne 13. 8. 2015 v prodejně starožitností při kontrolním nákupu Ag zboží (jako provozovatelka) prodala zboží popsané v protokolu o inspekci z uvedeného dne a podle protokolu se dopustila v něm uvedených pochybení, vztahuje ustanovení puncovního zákona. V kladném případě uvede, která ustanovení puncovního zákona se na ni v daném případě vztahují. Dále žalovaný vymezí okruh kontrolou postiženého zboží, zejména otázku, zda se skutečně jednalo o dva prstýnky, u nichž žalobkyně přehlédla špatné označení puncu, jak uvádí ve své obraně žalobkyně, či zda se jednalo o více zboží a jakého druhu. Pokud se jednalo o více zboží, pak je nezbytné zboží kontrolního nákupu přesně specifikovat. Uvedené otázky nejsou dostatečně napadeným rozhodnutím vyjasněny. Otázkou značení puncu se zabývá druhá strana rozhodnutí prvostupňového orgánu podle soudu v dostatečné míře.
35. Žalobkyně v odvolání rovněž namítá, že sankce 75 000 Kč je příliš tvrdá. Uvádí, že je důchodkyně a vdova, bydlí v městském bytě. Její vdovský důchod činí 9 200 Kč měsíčně, nájem bytu má měsíčně 6 000 Kč, k tomu platí poplatky za služby 5 000 Kč měsíčně a 1 300 Kč za elektřinu, jež jí dotuje syn. Má náklady na chod provozovny cca 6 300 Kč měsíčně a roční příjem z provozovny cca 60 000 Kč. Splatnost pokuty 75 000 Kč považuje za likvidační, provozovnu by musela zavřít a důchod jí nestačí ani na pokrytí nákladů na bydlení.
36. Žalovaný se uvedeným tvrzením žalobkyně, byť není podloženo žádnými podklady, vůbec nezabýval. Lze konstatovat, že žádný ze správních orgánů se zjištěním či odhadem majetkových poměrů žalobkyně za účelem případné individualizace trestu nezabývaly.
37. Soud nepovažuje sdělení žalovaného „*Navíc v tomto případě došlo k faktickému porušení a naplnění takřka všech možných správních deliktů dle puncovního zákona, a bylo tedy možno uložit pokutu ve výrazně vyšší sazbě. Odvolací orgán má za to, že Puncovní úřad při ukládání pokuty správně užil diskreční pravomoc danou mu zákonem, a to zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o opakované provinění podnikatelky proti puncovému zákonu.*“ za dostatečně konkrétní důvod, pro který žalovaný snižuje uloženou pokutu ze 75 000 Kč na 72 000 Kč, tedy o tři tisíce nižší. Současně ani v rozhodnutí prvostupňového orgánu není dostatečně vysvětleno, z jakého důvodu byla uložena pokuta žalobkyni ve výši 75 000 Kč.
38. Podle soudu je třeba rovněž konkretizovat, jakých opakovaných provinění se žalobkyně jako podnikatelka dopustila, pokud je žalovaný zmínil v napadeném rozhodnutí. Na třetí straně rozhodnutí prvostupňového orgánu jsou uvedena tři jednacích čísla, avšak z takových číselných údajů není jednoznačně zřejmé, kdy (konkrétně) se měla žalobkyně dopustit předchozích správních deliktů a za jaká (konkrétní) protiprávní jednání. Součástí rozhodnutí by rovněž měla být přezkoumatelná úvaha, zda k takovým rozhodnutím lze nyní přihlížet a stavět na nich recidivu žalobkyně, když podle koncovek jejich čísel jednacích první dvě rozhodnutí by měla být zřejmě z let 1998 a třetí zřejmě z roku 2006. Pro stručnost soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010-55, který uvádí „*správní orgán je při rozhodování o výši sankce (ve smyslu § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) za přestupek (zde za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích) povinen hodnotit, zda není při přihlídnutí k pachateli dříve uloženým trestům možné využít analogicky institut trestního práva zhlazení odsouzení.*“ Tento názor Nejvyšší správní soud dále rozvinul v rozsudku ze dne 27. 5. 2011,

č. j. 5 As 77/2010-156 s tím, že „přiblížit k deliktům spáchaným před mnoha lety, je vskutku nepřipadné, protože v případě postihu za jednání závažnější, postihované normami trestního práva, by již byla odsouzení za tato protiprávní jednání zahlazena.“ Přípustnost takovéto analogie s ohledem na neúplnost předchozí právní úpravy odpovědnosti za správní delikty odůvodnil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67, tak, že „použít v oblasti správního trestání analogie práva nebo zákona lze jen v omezeném rozsahu, a to pouze tam, kdy to, co má být aplikováno, určitou otázku vůbec neřeší, nevede-li takový výklad k újmě účastníka řízení a ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem.“ Ve správním spise zcela absentují předchozí deliktvní rozhodnutí týkající se žalobkyně, na které poukazuje prvostupňový orgán. Soud proto nemohl přezkoumat, zda-li předchozí pokuty za správní delikty žalobkyně by mohly být např. tzv. zahlazené ve smyslu analogické aplikace ustanovení § 105 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

39. S ohledem na shora uvedené byl žalovaný povinen podle § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu v řízení o uložení pokuty za správní delikt z úřední povinnosti zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobkyně a vyhovět tak důkaznímu standardu ve smyslu § 3 správního řádu, neboť v řízení o správním deliktu musí podle § 44 odst. 3 trestního zákona uložený trest odpovídat okolnostem daného případu, tedy i majetkovým poměrům pachatele.
40. Pokud žalobkyně argumentovala více tvrzeními o své tíživé finanční situaci, pak žalovaný, popř. prvostupňový orgán, měl na uvedená tvrzení reagovat a ověřit žalobkyní tvrzené skutečnosti, např. daňovými přiznáními žalobkyně k dani z příjmů fyzických osob za roky např. 2012, 2013, 2014 či vyzvat žalobkyni k doložení tvrzení o důchodu a příjmů, v nichž podle jejího tvrzení převažují výdaje. Správní orgány tak neučinily a ani tyto námitky nijak nevypořádaly v odůvodnění napadeného rozhodnutí například konstatováním, proč je považují za nepodložené či irelevantní. Jak vysvětlil Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23 „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí.“ V daném případě tyto požadavky na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí splněny nebyly právě vzhledem k nevypořádání tvrzení o tíživé finanční situaci žalobkyně.
41. Dále pak rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133 mimo jiné zdůraznil: „Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přiblížit 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

oprávněně stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“ Ani v jednom ze správních rozhodnutí se správní orgány otázkou konkrétních majetkových poměrů žalobkyně nijak nezabývaly, ačkoliv si alespoň prvostupňový orgán o nich mohl učinit úsudek na základě kontroly provedené v živnostenské provozovně, kdy mohl podle nabízeného zboží a celkového uspořádání prodejny majetkové poměry žalobkyně alespoň částečně odhadnout.

42. V daném případě proto není z napadeného rozhodnutí seznatelné, proč žalovaný nepovažuje uloženou pokutu za likvidační, jakým způsobem zohlednil majetkové poměry žalobkyně, a proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, kdy je nutné skutkový stav doplnit, což jsou i důvody jeho zrušení. Jelikož je tato nepřezkoumatelnost způsobena nedodržením vyšetřovací zásady, tedy podstatným porušením ustanovení o řízení majícím za následek nezákonnost, resp. nepřezkoumatelnost, rozhodnutí ve věci samé, rozhodl se soud napadené rozhodnutí zrušit podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), a písm. b) s. ř. s.
43. Městský soud v Praze tedy z důvodů shora uvedených podle § 78 odst. 1 ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. a), písm. b) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému. Soud se ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003, č. j. 7 A 38/2001-37) nezabýval meritem věci za situace, kdy napadené rozhodnutí ruší pro podstatné vady řízení podle cit. ust. § 76 s. ř. s., když soudcovské hodnocení by v danou chvíli bylo předčasné. Bude na žalovaném, aby nejprve si doplnil správní spis o případné důkazní prostředky, které mu umožní se v dalším řízení podrobně vypořádat s námitkami žalobkyně včetně obrany uplatněné v žalobě, tyto námitky řádně vyhodnotil a rozhodl, přičemž v odůvodnění svého rozhodnutí zaujme stanovisko ke všem uplatněným důvodům a řádně a podrobně vyloží, jakými úvahami byl ke svým závěrům veden.
44. V dalším řízení je třeba doplnit správní spis o rozhodnutí „č. j. 2155/98 ve výši 5.000 Kč, č. j. 2155/98 ve výši 20.000 Kč a č. j. 1305/06 ve výši 30.000 Kč“ ukládající žalobkyni pokuty za dřívější porušení trestního zákona a zvážit nejenom samotnou skutečnost opakovaného spáchání správního deliktu, ale i intenzitu vzájemné časové a skutkové souvislosti předchozího a současného protiprávního jednání. Následně je třeba vyhodnotit, zda lze tato předchozí potrestání považovat za zahlazená ve smyslu *per analogiam* aplikovatelného ustanovení § 105 odst. 1 písm. e) trestního zákoníku (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 As 82/2010-55, ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 77/2010-156 a ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67). S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 As 8/2004-55 městský soud zdůrazňuje, že přihlížení ke správním deliktům spáchaným před mnoha lety jakožto k recidivě by bylo nepřipustnou libovůlí. Pakliže správní orgán dospěje k závěru, že jsou předchozí potrestání žalobkyně již zahlazená, přihlédně k nim jakožto k dalším přitěžujícím okolnostem svědčícím o osobě žalobkyně. Takováto přitěžující okolnost pak již z povahy věci nemůže být správním orgánem hodnocena stejně závažně jako recidiva. Bez ohledu na to, zdali se v daném případě jedná či nejedná o recidivu, je správní orgán povinen zohlednit, že mezi protiprávní činnostmi žalobkyně v letech 1998 a 2006 a 2015 vždy uplynula dlouhá doba v řádu několika let.
45. Dále se žalovaný bude zabývat majetkovými poměry žalobkyně. Za tímto účelem od ní bude v souladu s vyšetřovací zásadou podle § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu vyžadovat potřebné doklady jejích příjmů a výdajů, zejména daňová přiznání, doklady o důchodu, účty za obvyklé měsíční výdaje v živnostenské provozovně a domácnosti a

doklady o tom, jakým způsobem ji finančně zajišťuje syn. S ohledem na dosavadní průběh řízení soud připomíná žalobkyni její povinnost podle § 50 odst. 2 správního řádu se správními orgány při obstarávání podkladů spolupracovat. Pokud by snad spolupráci odmítla, učiní si správní orgány o jejích majetkových poměrech vlastní odhad, a to zvláště s ohledem na žalobkyni dosud předložené doklady o finanční situaci a místní znalost věci. Správní orgán je povinen dodržet důkazní standard ve smyslu § 3 správního řádu.

46. Žalovaný též zhojí dílčí nepřezkoumatelné tvrzení, že se žalobkyně v roce 2010 odhlásila z evidence Puncovního úřadu v roce 2010 pouze ve snaze vyhnout se kontrolám na úseku puncovního zákona (viz str. 3 rozhodnutí prvostupňového orgánu). Toto tvrzení nemá oporu ve správním spise.
47. Správní orgán poté, co dospěje do stadia uložení pokuty, uloží pokutu ve výši, která žalobkyni dostatečně odradí od dalšího protiprávního jednání a zároveň jí umožní pokračovat v podnikání. Správní orgán přitom zohlední všechny polehčující a přitěžující okolnosti, jež byly konstatovány výše. Nadto soud podotýká, že správní řízení a soudní řízení správní se o spáchaných deliktech vedou od roku 2015, a proto jsou správní orgány s ohledem na nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04 při stanovení nové výše pokuty zohlednit i tuto dobu, která od jejich spáchání uplynula.
48. Tímto právním názorem soudu je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení vázán.
49. Městský soud s ohledem na novou právní úpravu přestupků, účinnou od 1. 7. 2017, porovnal sankční právní úpravu účinnou před uvedeným datem (tedy i v době spáchání deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem) s novou sankční právní úpravou, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy ust. § 43 odst. 1 písm. a) a c), odst. 2 písm. a) a g) a odst. 4 puncovního zákona přede dnem 1. 7. 2017 a právní úpravy tohoto ustanovení změněné Čl. XXXII zák. č. 183/2017 Sb. s účinností od 1. 7. 2017 vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování správního deliktu (dnes přestupku podle citovaného ustanovení) se pro žalobkyni nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
50. Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který neměl úspěch ve věci, by soud přiznal povinnost k úhradě nákladů vůči žalobkyni, která měla sice ve věci plný úspěch, byla však soudem osvobozena od soudních poplatků. Jelikož jiné náklady řízení žalobkyni nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.
51. Předmětnou věc soud projednal a rozhodl přednostně mimo pořadí, v jakém k němu došla, a to s ohledem na věk žalobkyně.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 18. února 2019

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu