



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové 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, nábreží Ludvíka Svobody 12/1222, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2006, čj. 128/2004-110-TAXI/10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2007, čj. 11 Ca 28/2007 - 66,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 11. 2007, čj. 11 Ca 28/2007 - 66, **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] Rozsudkem městského soudu byla zamítnuta žaloba na zrušení shora označeného rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále též „žalovaný“). Rozhodnutím žalovaného bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy ze dne 12. února 2004, čj. MHMP-127470/2003/DOP-O3/Hj-roz, a to tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. a), e) a odst. 3 písm. h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Za to mu byla uložena pokuta ve výši

250 000 Kč. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo změněno pouze z formálních důvodů a žalobce s meritem svého odvolání neuspěl.

[2] Žalobce se dopustil shora označeného deliktu tím, že dne 6. 9. 2003 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, dále téhož dne porušil ustanovení § 3 odst. 4 písm. a) téhož zákona tím, že nezajistil, aby v jím provozovaném vozidle byl záznam o provozu vozidla, a konečně tím, že v rozporu s § 9 odst. 1 cit. zákona nezajistil, aby jím provozované vozidlo bylo označeno správným a úplným obchodním jménem provedeným černě na bílém podkladu.

II.

Stručné shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] 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. Žalovaný neměl podle názoru stěžovatele vycházet z námitek stěžovatele podaných v odvolání v roce 2004. Správně měl žalovaný postupovat podle § 101 násl. nyní platného správního řádu a umožnit stěžovateli navrhnout nové důkazy a nechat stěžovatele vyjádřit se k novým podkladům, na jejichž základě žalovaný rozhodl. Městský soud se vůbec nevypořádal s návrhem stěžovatele na provedení důkazu výslechem osob, které konaly kontrolní jízdu. Ty se měly vyjádřit k vydání či nevydání dokladu o zaplacení jízdného.

[4] Stěžovatel kritizuje způsob, jakým se městský soud vypořádal s jeho návrhem na moderaci pokuty a polemizuje s názorem, že pokuta ve výši 250 000 Kč je v jeho případě přiměřená. Upozorňuje, že městský soud sám pokutu považoval za vysokou. Nevydání dokladu o zaplacení nebylo bezpochybně prokázáno. Případnou závažnost takového pochybení v každém případě snižuje dodání dokladů chybějících ve vozidle, a tím i prokázání, že je stěžovatel řádně vede. Stěžovatel také polemizuje s tím, jak městský soud vyhodnotil otázku označení vozidla, a odmítá, aby takovéto pochybení založilo tak vysokou pokutu, jakou mu správní orgán I. stupně a žalovaný uložil. Pokuta nebyla dostatečně individualizovaná s ohledem na všechny poměry stěžovatele, navíc je prý i v rozporu se stěžovatelem citovanými rozhodnutími Ústavního soudu. Pokuta v této výši je pro stěžovatele v podstatě likvidačním zásahem, a uvrhne do hmotné nouze celou jeho rodinu.

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

[6] Žalovaný ke kasační stížnosti stručně uvedl, že stěžovatel v průběhu řízení skutečnost, že stvrzenku cestujícím nevydal, nijak nepopíral, a ospravedlňoval to tvrzeními

dílem irrelevantními, dílem účelovými. V průběhu správního řízení stěžovatel návrhy na doplnění dokazování neuplatnil, jakkoliv byl o této možnosti poučen.

III.

Postoupení věci rozšířenému senátu

[7] Nejvyšší správní soud kasací stížnosti přiznal odkladný účinek, a to usnesením ze dne 13. 3. 2008, čj. 1 As 9/2008 - 98.

[8] První senát při předběžné poradě dospěl k právnímu závěru, jenž je odlišný od právního názoru vyjádřeného v dosavadní judikatuře NSS. Podle stávající judikatury při určení výše pokuty za správní delikt nemůže správní orgán přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům provozovatele taxislužby. Kritéria pro stanovení výše pokuty jsou totiž taxativně stanovena v § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě, a osobní a majetkové poměry mezi nimi uvedeny nejsou. V obecné rovině pak šlo o posouzení právní otázky, zda jsou kritéria pro stanovení výše pokuty za správní delikt vždy určena toliko vymezením v každém jednotlivém zákoně, a tedy pokud určitý zákon kritérium osobních a majetkových poměrů delikventa nezná, nemůže k osobním a majetkovým poměrům správní orgán přihlédnout. První senát měl přitom za to, že správní orgán musí k osobním a majetkovým poměrům delikventa přihlédnout, třebaže aplikovaný zákon kritérium osobních a majetkových poměrů nezná. Z tohoto důvodu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil uvedenou právní otázku k rozhodnutí rozšířenému senátu NSS.

[9] Rozšířený senát věc rozhodl dne 20. 4. 2010 usnesením čj. 1 As 9/2008 - 133 (všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Podle rozšířeného senátu správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout 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.

[10] K rozhodnutí rozšířeného senátu poskytl Nejvyšší správní soud účastníkům řízení možnost se vyjádřit. Stěžovatel tuto možnost nevyužil. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že názor rozšířeného senátu akceptuje. Správní orgány byly oprávněny k předražení přihlédnout, jakkoliv tato otázka nebyla předmětem tohoto správního řízení (to potvrdil v usnesení též rozšířený senát). Navíc při další kontrole ze dne 19. 7. 2005 stěžovatel opětovně porušil své povinnosti, totiž opět nevydal zákazníkovi stvrzenku a opět jízdu předražil. Uložená pokuta tedy zcela jistě svůj účel ve smyslu individuální prevence nesplnila. Řešením situace je žádost stěžovatele ve smyslu § 60 zákona č. 337/1992 Sb., zaplatit dlužnou částku ve splátkách. Platební kalendář je nutno přizpůsobit § 70 téhož

zákona, podle něhož se právo vybrat a vymáhat daňový nedoplatek promlčuje v šesti letech po roce, ve kterém se stal nedoplatek splatným. Při splátkách na 72 měsíců by stanovená výše splátky mohla být ve výši cca 3490 Kč. Takto stanovené splátky jsou nízké a stěžovatel se proto nemůže dostat do tak problematické situace, že by nebyl schopen takto nízkou částku splácet.

IV.

Právní názor Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud dále 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.).

[12] 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). Z toho tedy plyne, že odkazy obecné povahy činěné stěžovatelem, co se týče napadeného rozhodnutí žalovaného a městského soudu, nejsou přezkoumatelné.

[13] Kasační stížnost je v jedné ze stěžovatelem tvrzených námitek důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku stěžovatele, podle níž se městský soud nijak nevypořádal s žalobní námitkou, že správní orgány nevyslechly osoby konající kontrolní jízdu [námitka podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Poté, co se s touto námitkou zdejší soud neztotožnil, posoudil eventuální vadu řízení před správním orgánem spočívající právě v neprovedení těchto důkazů [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] (vše v bodě IV.A.). Dále zvážil námitku, že žalovaný měl postupovat podle § 101 násl. správního řádu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; IV.B.], stejně jako dostatečnost, s jakou se městský soud vypořádal s námitkou stěžovatele ohledně nesprávného označení vozidla taxi [námitka podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; IV.C.]. Konečně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou přiměřenosti pokuty uložené stěžovateli a přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného co se týče uložené pokuty [námitka podle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s.; IV.D.].

IV.A.

Dostatečnost důkazů provedených před správními orgány

[15] Stěžovatel především argumentuje, že se městský soud dostatečně nezabýval jeho námitkami, podle nichž správní orgány v rámci správního řízení nevyslechly osoby

konající kontrolní jízdu. Městský soud se podle stěžovatele s tímto jeho argumentem nijak nevypořádal. Dále stěžovatel znovu opakuje nutnost provedení tohoto důkazu.

[16] Toto tvrzení stěžovatele není důvodné. Městský soud se s návrhem stěžovatele na provedení důkazů spočívajících mj. ve výslechu osob konajících kontrolní jízdu řádně vypořádal, když uvedl, že žalobce v předchozím řízení žádné důkazy nenavrhoval, ačkoliv byl o tomto svém právu poučen správním orgánem prvního stupně. Podle městského soudu spisový materiál poskytoval pro rozhodnutí o tom, že se stěžovatel dopustil protiprávního jednání, dostatečnou oporu (viz s. 9 - 10 rozsudku městského soudu).

[17] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] proto není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nicméně ztotožnil s městským soudem i v závěru, že v tomto případě by dokazování bylo nadbytečné [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Skutečnosti, které stěžovatel zpochybňuje nebo jimi argumentuje (např. zda cestující okamžitě po zastavení opustili jeho vozidlo), jsou pro posouzení věci irelevantní, neboť samotná skutečnost, že stěžovatel nevydal cestujícím doklad o zaplacení jízdného, není zpochybněna ani stěžovatelem samotným. Ani tato námitka proto není důvodná.

IV.B.

Námitka stěžovatele, že žalovaný měl postupovat podle § 101 násl. správního řádu

[19] K námitce stěžovatele, že žalovaný měl postupovat podle § 101 násl. správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád), se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem městského soudu, že část druhá, hlava desátá správního řádu se vztahuje na obnovu řízení. Vztahuje se tedy na situaci, kdy řádné opravné prostředky již nelze ve správním řízení použít, nicméně jsou tu okolnosti dané § 100 odst. 1 správního řádu. V daném případě se ovšem po předchozím zrušovacím rozsudku městského soudu ze dne 30. 5. 2006, čj. 11 Ca 257/2005 - 55, řízení před žalovaným vrátilo do fáze po podání odvolání, o němž bylo třeba rozhodnout (srov. k tomu judikaturu cit. v bodě [20] níže).

[20] Podle § 179 odst. 1 nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) *řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů.* Nový správní řád nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2006 (§ 184). V daném případě městský soud předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 30. 5. 2006. Hypotéza druhé věty v § 179 odst. 1 se tedy nenaplnila, rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno teprve po účinnosti nového správního řádu. Předmětné správní řízení bylo tedy po zrušujícím rozsudku městského soudu správně vedeno podle nového správního řádu (viz § 179 odst. 1 *a contrario*; srov. k tomu rozsudek ze dne 18. 10. 2007, čj. 7 Ans 1/2007 - 100, publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS, text na s. 884). Protože se toto řízení vrátilo do stádia po podání odvolání (srov. bod [19] shora), bylo na žalovaném, aby ve věci postupoval podle § 89 násl. nového správního řádu, což také žalovaný v souladu se zákonem učinil. Žalovaný proto procesně zcela správně v rámci odvolacího řízení posuzoval odvolání podané stěžovatelem v roce 2004.

[21] Námitka proto není důvodná.

IV.C.

Vypořádání se s žalobní námitkou ohledně označení vozidla

[22] Stěžovatel také polemizuje s tím, jak městský soud vyhodnotil otázku označení vozidla. Odmítá, aby takovéto pochybení založilo tak vysokou pokutu, jakou mu správní orgán I. stupně a žalovaný uložil.

[23] Podle judikatury správních soudů je smyslem § 9 odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ukládajícího podnikatelům v silniční dopravě povinnost označovat vozidla svým obchodním jménem, umožnit rychlou identifikaci podnikatele, který dané vozidlo provozuje (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2006, čj. 9 Ca 268/2005 - 36, publ. pod č. 1123/2007 Sb. NSS). V daném případě skutečnost, že měl své vozidlo nesprávně označeno, stěžovatel nijak nezpochybňuje. Šlo konkrétně o označení V. D. P. 8, kde nadbytečným byl dodatek P. 8. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem stěžovatele o rozporuplnosti názoru městského soudu, podle něhož stěžovatel neprokázal své tvrzení o tom, že vadu v označení vozidla napravil přímo na místě (viz s. 7 rozsudku). Takovéto tvrzení nebylo ani správním orgánem I. stupně ani žalovaným nijak zpochybněno. Navíc v rozporu s tím, co uvádí městský soud, stěžovatel ve skutečnosti neargumentoval, že k uvedenému porušení § 9 odst. 1 zákona o silniční dopravě nedošlo, ale argumentoval jen malou nebezpečností tohoto porušení zákona.

[24] V tomto smyslu je tedy odůvodnění rozsudku městského soudu nepřezkoumatelné. Uvedená vada v odůvodnění rozsudku městského soudu však nemůže založit důvody pro zrušení tohoto rozsudku, neboť toto pochybení nemohlo mít ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalovaný totiž neodůvodnil výrok o výši pokuty relativně nevýznamným porušením § 9 odst. 1 zákona o silniční dopravě, ale zejména porušením povinnosti vydat zákazníkovi doklad o zaplacení jízdného a porušením povinnosti mít ve vozidle při provozu záznam o provozu vozidla. Ostatně za porušení povinnosti označit řádně vozidlo ve smyslu § 9 odst. 1 bylo možno uložit pokutu v maximální výši 100 000 Kč [§ 35 odst. 1 písm. e) cit. zákona], takže i to (vedle odůvodnění rozhodnutí žalovaného) jasně ukazuje, že porušení povinnosti podle § 9 odst. 1 – k němuž evidentně došlo – nebylo hlavním důvodem pro uložení pokuty v dané výši. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. předpokládá jako důvod zrušení rozsudku městského soudu nikoliv jakoukoliv vadu nebo nedostatek důvodů jeho rozhodnutí, ale vadu větší intenzity (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2005, čj. 6 Ads 57/2004 - 59).

[25] Ani tato námitka proto není důvodná.

IV.D.

Otázka přiměřenosti pokuty

[26] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále dovozuje, že pokuta ve výši 250 000 Kč je v jeho případě likvidační, není vůbec přiměřená okolnostem případu, a v podstatě ohroží

celou jeho rodinu. Pokuta nebyla dostatečně individualizovaná s ohledem na všechny poměry stěžovatele a okolnosti případu, navíc je prý i v rozporu se stěžovatelem citovaným rozhodnutím Ústavního soudu.

IV.D.1.

Dostatečnost posouzení zákonných kritérií

[27] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně uvedl, že nevydání řádného dokladu o zaplacení jízdného (§ 21 zákona o silniční dopravě, a § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě) představuje jedno z nejzávažnějších porušení předpisu, jakého se může provozovatel taxislužby dopustit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2003, čj. 3 As 24/2003 - 72, č. 344/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 8. 6. 2005, čj. 3 As 51/2004 - 72). Tomu odpovídá též výše zákonné sankce, která podle § 35 odst. 3 písm. h) zákona o silniční dopravě může být uložena až do výše 750 000 Kč (shodně též bod 28 usnesení RS NSS čj. 1 As 9/2008 - 133 cit. v bodě [9] shora). Závažnost tohoto deliktu zvyšuje fakt, že doklad o zaplacení jízdného není samoučelný (jak by snad bylo možno soudit z právní argumentace stěžovatele), ale slouží především cestujícímu k tomu, aby mohl sám překontrolovat, zda mu taxislužba byla poskytnuta řádně, zejména zda řidič taxislužby nejel z výchozího do cílového místa nedůvodně delší trasou, zda účtovaná cena odpovídá počtu ujetých kilometrů a cenovým předpisům, jakož i k uplatnění případných nároků na vydání bezdůvodného obohacení, náhrady škody apod. Nevydání dokladu se totiž zpravidla neděje samo o sobě, ale s cílem zakrýt jiné protiprávní jednání, ať již to má být zastření porušení cenových předpisů, ale i porušení daňových předpisů, protože záznamy z tiskárny taxametry slouží k daňové evidenci provozovatele taxislužby (srov. již cit. rozsudek čj. 3 As 51/2004 - 72).

[28] Nejvyšší správní soud zajisté souhlasí s tezí stěžovatele, že jakkoliv má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2005, čj. 8 As 5/2005 - 53). Mezi tyto principy správního rozhodování přitom podle Nejvyššího správního soudu patří i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolají i jeho přesvědčivost. Správní orgán je tak povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, čj. 4 As 64/2005 - 59).

[29] Nejvyšší správní soud má za to, že rozhodnutí žalovaného stran výše uložené pokuty stěžovateli bylo, co se týče zákonem výslovně uvedených kritérií, vydáno v souladu s těmito základními principy a je přezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost této části odůvodnění byla ostatně důvodem pro rozhodnutí městského soudu ze dne 30. 5. 2006, čj. 11 Ca 257/2005 - 55, kterým bylo předchozí rozhodnutí žalovaného zrušeno právě pro nedostatek odůvodnění výše pokuty ze strany žalovaného (nikoliv tedy proto – jak uvádí mylně stěžovatel – že by městský soud dospěl k závěru o nedůvodnosti výše pokuty). Městský soud totiž ve svém výše cit. rozsudku ze dne 30. 5. 2006 zaujal

právní názor, se kterým se ztotožňuje v tomto rozsudku též Nejvyšší správní soud, podle něhož při ukládání pokuty podle § 35 zákona o silniční dopravě musí správní orgán uvést, k jakým konkrétním skutečnostem přihlížel při posuzování rozsahu, závažnosti, způsobu, doby trvání a následků protiprávního jednání. Pouhé konstatování, že pokuta ve výši 250 000 Kč je přiměřená a odpovídá praxi dopravního úřadu na území hl. m. Prahy v podobných případech, jak uvedl v původním rozhodnutí žalovaný, bylo proto nedostatečné.

[30] Žalovaný přihlížel ve svém rozhodnutí při stanovení výše pokuty v souladu s § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě k závažnosti a významu protiprávního jednání, společenské nebezpečnosti vyplývající z důsledků takového jednání a z tohoto pohledu rozhodl o výši pokuty v dolní třetině zákonem stanovené maximální sazby. Žalovaný přihlédl k závažnosti protiprávního jednání stěžovatele, včetně relevantní okolnosti, že stěžovatel danou jízdu více než dvojnásobně předražil, vysvětlil po technické stránce stav stěžovatelova taxametru a jeho protizákonnou úpravu (včetně reálných protiprávních dopadů této úpravy), ale současně přihlédl i k tomu, že se jedná o stěžovatelovo první zjištěné protiprávní jednání. Z rozhodnutí žalovaného jsou tedy patrná hlediska, jimiž se tento správní orgán při své volné úvaze o výši sankce řídil. Tato hlediska jsou v rozhodnutí popsána dostatečně srozumitelně a také podrobně, a proto nemohou mít za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Námitka není důvodná.

IV.D.2.

Dostatečnost posouzení osobních a majetkových poměrů stěžovatele

[31] Stěžovatel se v žalobě domáhal, aby při určení výše pokuty byly vzaty v úvahu jeho osobní a majetkové poměry, včetně nemoci dcery (s. 5 a 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. 5 vyjádření žalovaného k žalobě, datováno dnem 26. 3. 2007). 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. 6 rozhodnutí žalovaného). Stěžovatel přitom ve svém odvolání upozorňoval na údajně „zdrucující“ účinek pokuty pro něj osobně i pro celou jeho rodinu.

[32] Právní názor žalovaného, dle kterého nepřihlédl 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 rozšířený senát zdejšího soudu usnesením čj. 1 As 9/2008 - 133 odchylně, a to způsobem uvedeným v bodě [9] shora.

[33] Podle cit. usnesení čj. 1 As 9/2008 - 133 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 hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřípustný likvidační charakter*“ (tamtéž, bod 30). V daném případě s ohledem na výši pokuty a skutečnosti uváděné stěžovatelem bylo evidentní, že likvidační účinek pokuty v daném případě hrozil, resp. 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 [31] shora *in fine*).

[34] 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.

[35] Městský soud měl proto správně rozhodnutí žalovaného zrušit, a to proto, že kritériem osobních a majetkových poměrů se žalovaný vůbec nezabýval, jakkoliv byla v daném případě ze shora uvedených důvodů aplikace tohoto kritéria na místě, nota bene za situace, kdy žalovaného na údajně „zdrucující“ účinek pokuty upozornil i sám stěžovatel v odvolání.

[36] Žalovaný v doplnění svého vyjádření ke kasační stížnosti v reakci na právní názor vyslovený v usnesení čj. 1 As 9/2008 - 133 upozorňuje, že pokuta není likvidační, neboť ji stěžovatel bude s to rozložit do splátek. Současně vypočítává orientačně výši těchto splátek (blíže bod [10] shora). K tomu nutno upozornit, že žalovaný po celou dobu řízení konzistentně vycházel z názoru, že likvidačními účinky pokuty se nebyl oprávněn vůbec zabývat, pročez se nezabýval ani tomu odpovídajícími odvolacími námitkami stěžovatele (body [31] a [32] shora). Vlastní výrok správního rozhodnutí ovšem nemůže přesvědčit o správnosti rozhodnutí, nebude-li řádně odůvodněn. Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. Eventuální nedostatky v odůvodnění svého rozhodnutí proto stěžovatel nemůže sanovat vyjádřeními podanými v průběhu soudního řízení, v daném případě dokonce až v průběhu řízení o kasační stížnosti (viz k tomu přiměřeně rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003 - 58 a konstantní judikatura). Z tohoto důvodu také vyjádření žalovaného nemohlo nahradit chybějící partie v jeho samotném rozhodnutí.

[37] Toliko pro pořádek nutno upozornit, že k pravdivosti skutečností uváděných stěžovatelem není v tomto stádiu řízení Nejvyšší správní soud oprávněn se jakkoliv vyjadřovat.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[38] Nejvyšší správní soud proto z důvodu uvedeného v části **IV.D.2.** 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 rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. června 2010

JUDr. Josef
Baxa
předseda senátu