



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce: **L. H. D.**, nar. X
bytem X,
*zastoupený JUDr. Petrem Bauerem, advokátem,
se sídlem Purkyňova 593/10, 301 00 Plzeň,*

proti
žalovanému: **Generální ředitelství cel,**
se sídlem Budějovická 1387/7, 140 00 Praha,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2021, č. j. 26878/2021-900000-312,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 5. 2021, č. j. 26878/2021-900000-312
Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

(dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Celního úřadu pro Plzeňský kraj (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 2. 6. 2020, č. j. 343-23/2020-600000-12. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uznal žalobce vinným, že ode dne 24. 7. 2018 do 27. 11. 2018 provozoval v provozovně s názvem „HERNA SPORT BAR“ umístěné na adrese Bor, náměstí Republiky 96, prostřednictvím devíti kusů technických zařízení (čtyři technická zařízení s názvem HOLLYWOOD POPCORN bez evidenčních a identifikačních znaků, pět technických zařízení s názvem JEWEL bez evidenčních a identifikačních znaků) hazardní hru v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále jen „*ZHH*“), čímž se dopustil přestupku dle § 123 odst. 1 písm. b) ZHH a byla mu uložena pokuta ve výši 300 000 Kč společně s povinností uhradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

Obsah žaloby

2. Žalobce namítl, že při ukládání pokuty byly nedostatečně vyhodnoceny okolnosti případu a jeho osobní a majetkové poměry. Uložení pokuty ve výši 300 000 Kč považuje za porušení zásady proporcionality.
3. Přitom poukázal na to, že je cizinec, neorientuje se v judikatuře správních soudů, domníval se, že provoz herních zařízení neznámá porušení zákona. Žalobce neinicioval umístění herních zařízení v provozovně, tak činila společnost DP&CZQ s.r.o., která jej toliko zmocnila k obsluze těchto zařízení, výplatě výher atd. Žalobce věřil tomu, že zařízení nejsou založena na prvku náhody, nýbrž na správném zodpovídání otázek v testu znalostí. Samo přestupkové řízení pro něj představovalo dostatečné poučení, aby se pro příště na provozu herních zařízení do budoucna nepodílel.
4. Žalovaný ani správní orgán I. stupně dle žalobce při rozhodování nezvážili, v jaké míře se na provozování herních automatů podílel on a v jaké jejich vlastní, který byl iniciátorem jejich provozu. Tímto byl porušen § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dle kterého má správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce uvedl, že správní orgány zřejmě nevedly řízení proti tomu, kdo měl hlavní prospěch z provozu zařízení. Navíc nebylo správními orgány při udělování trestu zohledněno, že žalobce je jinak bezúhonnou osobou, která se nikdy protiprávního jednání nedopustila.
5. Správní orgány nezohlednily osobní a majetkové poměry žalobce, pro nějž udělená pokuta představuje stejně nepředstavitelnou částku, jako pokuta v řádech milionů korun. Žalobce pečuje o dvě nezletilé děti, nevlastní žádné nemovitosti ani automobil, za rok 2018 měl zisk z podnikání po zdanění ve výši 120 000 Kč, v roce 2019 měl jen příjmy ze závislé činnosti ve výši 100 000 Kč. V řízení před správními orgány nebyly dostatečně zjištěny a vyhodnoceny skutečnosti rozhodné pro výši pokuty. Udělená pokuta je pro žalobce likvidační.
6. Žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, dle nějž je správní orgán povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, pokud by pro pachatele mohla mít pokuta likvidační charakter, a to i v případě, nejsou-li osobní a majetkové poměry zákonem stanoveny jako rozhodné hledisko pro uložení pokuty. Správní orgán má při zjišťování osobních a majetkových poměrů vycházet z údajů doložených účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu řízení či které si správní orgán opatří samostatně.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

7. Z odůvodnění není patrné, zda správní orgány vycházely při určení výše pokuty ze skutečností týkajících se osobních a majetkových poměrů žalobce a zda zvážily, zda je žalobce takto vysokou pokutu schopen uhradit.

Žalobce dále odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl ÚS 3/02, dle něž je u podnikajících osob vyloučen zásah, v jehož důsledku by byla zničena majetková základna pro další podnikatelskou činnost. Nepřípustnými jsou pokuty, které mají likvidační charakter, jimiž se rozumí takové případy, kdy pokuta přesáhne možné výnosy z podnikání v takové výši, že se podnikání v podstatě stává bezúčelné. Ústavní soud upozornil na dopady udělených pokut na pachatelovo okolí.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve shrnul procesní průběh věci a obsah žaloby. K uplatněným žalobním bodům uvedl, že skutečnost, že žalobce je cizincem, je pro projednávanou věc irelevantní. Zohledňovat tuto skutečnost by z pohledu žalovaného absurdní, jelikož se sám rozhodl v tuzemsku podnikat a souhlasil s umístěním technických zařízení ve své provozovně. Jednoznačně tak naplnil definiční znaky provozovatele hazardních her. Žalobce v řízení nezpochybňuje, že vykonával činnosti, bez nichž by provoz technických zařízení nebyl umožněn. Podíl žalobce na nelegálním provozování technických zařízení je naprosto zásadní, což bylo zdůvodněno v napadeném rozhodnutí i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
9. Žalovaný nesouhlasil s tvrzenou bezúhonností žalobce, a to s odkazem na příkaz správního orgánu I. stupně ze dne 25. 1. 2019, č. j. 4464-4/2019-600000-12, kterým byl žalobce shledán vinným přestupkem, v jehož rámci se jako osoba, která pro provozovatele vykonává činnost nebo úkol související s provozováním hazardní hry, účastnil hazardní hry v herním prostoru, kde tuto činnost nebo úkol vykonával, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1 000 Kč.
10. V projednávané věci se žalobce dle žalovaného dopustil jednoho z nejzávažnějších porušení ZHH, udělená pokuta byla uložena výrazně při spodní hranici zákonné sazby. Žalobce rezignoval na plnění nejzákladnějších povinností v oblasti regulace hazardních her a zcela ignoroval nutnost povolovacího řízení, ačkoliv již dříve v kontrolované provozovně byly provozovány hazardní hry podléhající povolovacímu řízení, čehož si žalobce musel být vědom.
11. Žalovaný rovněž zpochybnil žalobcova tvrzení týkající se jeho majetkových poměrů. Poukázal na to, že žalobce je spolumajitelem společnosti TRANHRA s.r.o., pro kterou vykonává na základě dohody o provedení práce činnost v rozsahu maximálně 300 hodin ročně. Uzavření této smlouvy se žalovanému jeví jako účelové, zvláště když ve svém vyjádření k vyjádření žalovaného k žalobcovu návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě tvrdí, že „většinu roku včetně víkendů pracuje v provozovně a obsluhuje zákazníky“, což se sotva slučuje s parametry smlouvy, jejímž předmětem je odpracování 300 hodin za kalendářní rok. K žalobcovu vyjádření předložené podklady nejsou způsobilé jakkoliv prokázat likvidační charakter uložené pokuty, neboť o majetkových poměrech žalobce nikterak nevypovídají.
12. Žalovaný odmítá požadavek žalobce, aby správní orgán zkoumal schopnost žalobce uhradit pokutu. Jakákoliv přímá úměra či odvozování pokuty od výše příjmů pachatele je nepředstavitelná. Takový výklad by šel k situacím, kdy by méně majetné subjekty mohly

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

páchat vysoce závažnou protiprávní činnost s hrozbou nízké pokuty. Pokud by byla žalobci uložena pokuta v nižší výměře, došlo by k jednoznačné rezignaci na závažnost celého protiprávního jednání.

Replika žalobce

13. Po rozhodnutí soudu o jeho návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě doručil žalobce repliku k vyjádření žalovaného k tomuto návrhu ze dne 3. 8. 2021. V této replice žalobce rozvinul svá tvrzení, která se dotýkají samotného merita věci. K argumentu žalovaného, že žalobci byla udělena pokuta, která činí 0,6 % maximálního zákonného rozpětí, sdělil, že taková argumentace je zcela neadekvátní a nespravedlivá. Výši horní hranice stanovil zákonodárce proto, že některé podnikatelské subjekty dosahují vysokých zisků v oblasti hazardních her a sázek, pokuta 50 000 000 Kč je tak pro ně stejně citelná, jako pro žalobce udělená pokuta ve výši 300 000 Kč. Žalobce doložil, že dosahuje příjmu ve výši 100 000 Kč ročně, uložená sankce činí 300 % ročního příjmu.
14. Správní orgán hodnotil důkazy k prokázání majetkových poměrů žalobce tím způsobem, že jeho příjmy označil za natolik nízké, že je dle jeho názoru těžko představitelné, že by uvedená částka dostačovala k úhradě výdajů nákladů a obživě žalobce a jeho rodiny. Správní orgán při svém rozhodování může vycházet i z notorií, přičemž je obecně známou skutečností, že lidé pracující v oboru žalobce pobírají od svého zaměstnavatele minimální částky a jsou odkázáni na spropitné od zákazníků.
15. Žalobce nemá částku 300 000 Kč v hotovosti, na zaplacení uložené pokuty by si peníze musel půjčit. S ohledem na jeho oficiální příjem není vyloučeno, že by mu bankovním ústavem nebyl poskytnut úvěr. Pro žalobce by půjčka na částku 300 000 Kč a běžné splátky z této půjčky znamenaly hrozbu neschopnosti splácet závazky, tedy i spirálu exekucí a dalších dluhů.
16. Přestože správní orgán zjistil, že žalobce je společníkem společnosti TRANHRA s. r. o., žalobce zdůraznil, že v této společnosti má podíl ve výši 20 %, dle účetní závěrky činí nerozdělený zisk z minulých let 63 000 Kč. Potenciální zisky žalobce jsou tak minimální. Žalobce si vždy vydělával jako číšník v této provozovně, na jejíž ziscích se z 80 % podílejí další osoby. Žalobce se neztotožňuje s úvahou žalovaného, že přerušení živnostenského oprávnění žalobce a sjednání pracovněprávního vztahu bylo vedeno tím, aby se vyhnul pokutě. Po zásahu správního orgánu a vysvětlení žalobci, že provoz herních automatů není v souladu se zákonem, se nedaří podnikání provozovny tak, jak bylo předpokládáno.
17. Žalobce se protiprávního jednání dopustil poprvé a jeho majetkové poměry umožňují zaplatit pokutu v řádech desítek tisíc korun s tím, že se nebude jednat o likvidační účinky, avšak bude pro něj citelným zásahem. Žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, které stanovilo zásady pro ukládání pokut ve správním řízení.
18. Žalobce ke svým majetkovým a osobním poměrům uvedl, že jeho příjem činí cca 10 000 Kč měsíčně, spropitné se pohybuje v řádech jednotek tisíc. Žalobce nemá žádnou nemovitost ani automobil. Žalobce je bezúhonný. Potvrzení týkající se nezletilých dětí jsou součástí správního spisu. Žalobce nemá žádné úspory. Potenciál zisku ze společnosti TRANHRA s. r. o. je v řádech desítek tisíc korun. Žalobce má za to, že dostačující výchovnou funkci splní i pokuta ve výši 30 000 Kč.

Další vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

19. Žalovaný doručil soudu své další vyjádření ze dne 1. 9. 2021, v němž uvádí, že by bylo absurdní a nemyslitelné, aby správní orgán odvíjel výši udělené pokuty od majetkových poměrů jiných subjektů. Výměra trestu je výsledkem správního uvážení, přičemž žalovaný i správní orgán I. stupně postupovali v souladu se zásadou individualizace sankce, přičemž byla posouzena veškerá relevantní kritéria. Žalobce se dopustil jednoho z nejzávažnějších přestupků v oblasti hazardních her, uložená pokuta jeho jednání plně odpovídá.
20. Žalovaný považuje tvrzení žalobce ohledně majetkových poměrů za účelová, přičemž další pochybnosti o jejich pravdivosti a úplnosti žalobce vnesl svým tvrzením o spropitném. Pokuta byla žalobci uložena v 0,6 % zákonného rozpětí, nelze tak uloženou pokutu považovat za nepřiměřenou, a to ani ve světle ustálené judikatury. Skutečnost, že uložená pokuta zasáhne do majetkové sféry žalobce, nemá za následek její nezákonnost, ale naopak je jejím žádoucím znakem umožňujícím dosažení cílů správního trestání.
21. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že po realizaci kontroly provozovny v projednávané věci, byly správními orgány provedeny další kontroly, v jejichž důsledku byla zadržena další nepovolená technická zařízení, tzv. kvízomaty, při nichž žalobce figuroval jako povinná osoba. Žalobcovo tvrzení ohledně přerušení podnikatelské činnosti je zjevně účelové, žalobce zamýšlel pokračovat v provozování nepovolených technických zařízení jiným subjektem tak, aby se žalobce osobně vyhnul další správního postihu.
22. Ve správním řízení vyplynuly důvodné pochybnosti ohledně pravdivosti tvrzení žalobce o jeho majetkových poměrech. Pochybnosti nebyly rozptýleny ani v dosavadním soudním řízení. Po posouzení všech okolností nelze dle žalovaného učinit jiného závěru, než že uložená pokuta je zcela přiměřená a odpovídající celému případu. Tvrzení žalobce, že neinicioval umístění technických zařízení do své provozovny je bezvýznamné a nelze jej akceptovat coby polehčující okolnost. Totéž platí o údajné menšinové participaci na jejich provozu. Rovněž nelze opomenout skutečnost, že po provedené kontrole došlo k úpravě pracovněprávních vztahů v provozovně, kde žalobce nyní figuruje již pouze jako číšník a spolumajitel společnosti, která provozovnu provozuje, ale i nadále zde byla provozována technická zařízení. Žalobce se dopustil závažného protiprávního činu, jeho požadavek na snížení pokuty na 30 000 Kč je nutné považovat za absurdní.

Posouzení věci

23. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
24. Žalobce ve své žalobě brojí proti výši jemu uložené pokuty. Namítá, že při ukládání sankce nebylo dostatečně přihlédnuto k okolnostem případu a k jeho osobním a majetkovým poměrům.
25. Ukládání správních sankcí je právem upravený postup, v jehož rámci jsou zohledněna zákonem často toliko demonstrativně upravená kritéria, jejichž použitím má dojít k určení druhu a výměry trestu takovým způsobem, aby byl výsledný ukládaný trest *odpovídající* v širokém slova smyslu, zejména aby odpovídal závažnosti přestupku, okolnostem působícím při jeho spáchání, ale i osobním a majetkovým poměrům pachatele. Naplněním řádného postupu při ukládání správního trestu dochází k realizaci zásady zákonnosti a zásady individualizace trestu coby vůdčích zásad, na nichž právní úprava správního trestání vůbec stojí. Jedině správně určený a vyměřený správní trest může naplnit svůj účel ve sféře

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

individuální i generální prevence.

26. Podle § 37 přestupkového zákona: „*Při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména a) k povaze a závažnosti přestupku, b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení, c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo, e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku, f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku, g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti, h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán, i) u pokračujícího, trvajících a bromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.*“
27. Žalobce ve své žalobě v podstatě tvrdí, že v jeho případě nebyla zákonná hlediska řádně uplatněna, a proto mu byl vyměřen správní trest v nepřiměřené výši, takže je pro něj likvidační.
28. Pojem likvidačního trestu či likvidační sankce pochází z judikatury. Za likvidační sankci je v ní považován takový trest, jehož důsledkem je natolik intenzivní zásah do majetku, který ničí samotnou majetkovou základnu tímto trestem postiženého např. pro jeho další podnikatelskou činnost (nález Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02), případně jenž má konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce (nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 7/03).
29. V projednávané věci byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku podle § 123 odst. 1 písm. b) ZHH, neboť provozoval hazardní hru v rozporu s § 7 odst. 2 písm. b) ZHH ve znění účinném do 23. 4. 2019. Za to mu byla správním orgánem I. stupně uložena pokuta ve výši 300 000 Kč a povinnost paušální náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč, s čímž se v napadeném rozhodnutí ztotožnil i žalovaný; vysloveno bylo zabránění věci: 9 technických zařízení a v nich umístěné hotovosti ve výši 1 175 Kč.
30. Ačkoliv to v projednávané věci nebylo mezi účastníky sporné, považuje soud za vhodné připomenout, že podle § 123 odst. 7 písm. a) ZHH bylo možno za tento přestupek uložit pokutu s horní hranicí až 50 000 000 Kč. Žalobci uložená pokuta tak činí 0,6 % horní hranice zákonné sazby.
31. Soud v projednávané věci připomíná, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně se podává, že při výměře pokuty bylo přihlédnuto především k závažnosti přestupku, kterou správní orgán I. stupně považuje za velmi vysokou. Svědčí o tom jednak samotné výše horní hranice pokuty, ale i negativní společenské jevy spojené s hazardním hraním, přičemž žalobce „jednal proti samotné podstatě zákona o hazardních hrách“. Dále správní orgán I. stupně zohlednil to, že žalobce provozoval celkem 9 technických zařízení, a to „delší dobu“. Správní orgán I. stupně na straně žalobce neshledal žádné polehčující okolnosti, jako k okolnosti přitěžující přihlédl k době provozování hazardní hry, která činila přinejmenším 4 měsíce, a k množství provozovaných technických zařízení. Rovněž přihlédl k tomu, že žalobce provozoval hazardní hru ze zjištěných důvodů a s předchozím

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozmyslem. Při výměře pokuty pak vyšel z toho, že „*provoz hazardních her prostřednictvím nepovolených technických zařízení se nesmí vyplácet*“. Proto musí být trest znatelný a musí v sobě obsahovat i represivní složku. Uložená pokuta ve výši 0,6 % horní hranice podle správního orgánu I. stupně zjevně není nepřiměřená, je spíše sankcí mírnou. Správní orgán I. stupně se výslovně zabýval tím, zda uložená sankce není likvidační, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak není. Žalobce mu ostatně sám nenabídl žádný důkaz, že by tomu bylo jinak. Žádné informace o majetkových poměrech žalobce nebyly správnímu orgánu I. stupně dostupné, zjistil pouze, že platí nájem za provozovnu ve výši 15 000 Kč měsíčně, nevlastní nemovitost ani osobní automobil, není však v insolventi. Citelnost stanovené pokuty je odůvodňována závažností přestupku. Celkově se správní orgán I. stupně zabýval určením druhu a výměry trestu na celkem pěti stranách svého rozhodnutí (43-47).

32. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí se závěry správního orgánu I. stupně ztotožnil. Upozornil, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu nemůže být nepřiměřená taková výměra pokuty, která je uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí. V daném případě si již další snížení výměry pokuty představit nelze, a to především vzhledem k vysoké závažnosti vytýkaného jednání. Při individualizaci trestu bylo dle žalovaného přihlédnuto ke všem specifikům případu a byla zvolena výměra pokuty, která není zjevně nepřiměřená. Pokuta v řádu statisíců korun může být pocítována jako vážná, ale není pokutou nepřiměřenou. Výši pokuty nelze považovat ani za likvidační, přičemž žalovaný poukázal na to, že žalobce zůstal ohledně prokázání svých majetkových poměrů pasivní, a to i přes poučení správního orgánu I. stupně. Dokumenty, které by měly osvědčit údajný likvidační charakter uložené pokuty, předložil žalobce až v odvolání. Ani ve zjištění z nich plynoucích však žalovaný likvidační charakter pokuty neshledal. Upozornil, že žalobcem v roce 2019 tvrzené příjmy ve výši 100 000 Kč jsou velmi nízké pro zaopatření žalobcovy rodiny. Žalobce je spoluvlastníkem obchodní společnosti TRANHRA s.r.o., od které získal 82 309 Kč jako příjem z dohody o provedení práce. Z toho žalovaný usuzuje, že žalobce vykreslil své majetkové poměry neúplně, takže jen z tvrzených příjmů nelze vycházet. Nadto má žalobce možnost požádat o povolení s posečkáním úhrady či rozložit platbu pokuty na splátky, k čemuž je nutno také přihlédnout.
33. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že v projednávané věci nejsou dány skutečnosti nasvědčující tomu, že by žalobci uložená pokuta byla likvidační.
34. V této souvislosti je vhodné připomenout, že zjišťování skutkového stavu ve správním řízení je sice založeno na primární odpovědnosti správního orgánu, jehož úkolem je zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností v takové šíři, která je nezbytná k jeho rozhodnutí (§ 3 správního řádu), přičemž zejména v řízeních sankčních je tato povinnost rozšířena i prostřednictvím § 50 odst. 3 správního řádu, podle něhož: „*Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. 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.*“. Současně však nelze přehlédnout, že i účastníci správních řízení jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 50 odst. 2 správního řádu). V pomyslné souhře těchto ustanovení se zrcadlí ta skutečnost, že určité skutečnosti, které mohou být v konkrétním správním řízení relevantní, nejsou a z povahy věci ani nemohou být správním orgánům dostupné právě bez součinnosti s účastníky řízení. Půjde zejména o skutečnosti týkající se jejich osobní sféry či právě majetkových a jiných osobních poměrů. Zejména tehdy, mají-li být takové skutečnosti použity ve prospěch účastníků řízení, bude právě na nich, aby je

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

tvrdili a aby o nich i správním orgánům předložili dostatečné důkazy. Nelze totiž od správních orgánů nerealisticky očekávat, že budou schopny samy zjistit všechny skutečnosti, které by snad mohly sloužit ve prospěch účastníků řízení, když se o jejich existenci ani nemají jak dozvědět. Pochopitelně, správní orgány nemohou na zjišťování takových skutečností zcela rezignovat tak, že by se jimi nezabývaly vůbec a zcela se spolehly na aktivitu účastníka řízení. I ve vztahu k těmto skutečnostem je nutno od správních orgánů očekávat vyvinutí nezbytné aktivity z úřední povinnosti. Rozsah takové nutné aktivity se však v zásadě vyčerpává nahlédnutím do správnímu orgánu přístupných rejstříků a přihlédnutím ke skutečnostem, které vyšly najevo v rámci vedeného správního řízení či jsou správnímu orgánu známy z jeho úřední činnosti. Tyto závěry jsou ostatně potvrzovány i judikaturou Nejvyššího správního soudu: připomenout je možno usnesení jeho rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, které ostatně cituje i žalobce. Podle druhé právní věty tohoto usnesení platí: „*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.*“

35. Soud dospěl k závěru, že správní orgány obou stupňů v projednávané věci postupovaly zcela v intencích těchto závěrů.
36. Správní orgán I. stupně se zabýval i specificky otázkou, zda žalobci ukládaná pokuta nemůže mít na něj likvidační dopad, v odstavci 71 svého rozhodnutí. Upozornil přitom na to, že sám žalobce mu nesdělil žádné skutečnosti, ze kterých by vyplývala důvodnost obavy, že by ukládaná pokuta mohla mít pro žalobce likvidační účinek, přestože měl možnost tak učinit, ba k tomu byl dokonce vyzván. Ze správního spisu pak soud zjistil, že tyto údaje jsou pravdivé, žalobce byl vskutku správním orgánem I. stupně dvakrát poučen o svém právu uvádět skutečnosti týkající se jeho osobních poměrů. Stalo se tak v rámci oznámení o zahájení řízení ze dne 23. 7. 2019 a v rámci výzvy k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 22. 4. 2022. Správní orgán pak v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalobce žádné údaje týkající se jeho osobních poměrů nesdělil (což žalobce nerozporuje), a dále popsal, k jakým skutečnostem, jež mu byly dostupné, přihlédl. Jednalo se o údaj o výši nájemného za provozovnu, nahlédnutí do katastru nemovitostí a registru vozidel. Lze konstatovat, že správní orgán I. stupně neměl k dispozici žádné informace, ze kterých by mohl usoudit na to, že uložená pokuta by pro žalobce mohla mít likvidační efekt. Jeho závěry lze hodnotit jako odpovídající zjištěným skutečnostem.
37. Ke svému odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 10. 7. 2020, v němž žalobce argumentoval mj. i nepřiměřeností uložené pokuty, řízení žalobce připojil potvrzení o studiu svých dvou dětí- T. H. T. H., narozené X, která ve školním roce 2019/2020 byla žačkou VII. A třídy ZŠ X, a syna T. T. H., narozeného X, který byl ve školním roce 2019/2020 žákem VI. B třídy Gymnázia X. Žalobce předložil přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2019 s úhrnem příjmů 82 309 Kč, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za měsíce 5-12 z roku 2019 ve výši 2 309 Kč, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za měsíce 1-12 z roku 2019 ve výši 80 000 Kč, dohodu o provedení práce uzavřenou mezi společností TRANHRA s.r.o. a žalobcem dne 1. 5. 2019, v níž se žalobce zavázal vykonávat pro uvedenou společnost práci ve Sportbaru Bor a herně Přimda, jejíž rozsah nepřekročí 300 hodin za kalendářní rok, a to za odměnu ve hrubé výši 10 000 Kč měsíčně. Dále žalobce předložil přiznání k dani z příjmů

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

fyzických osob za rok 2018 s příjmy ve výši 307 841 Kč a základem daně 123 136 Kč.

38. Žalovaný k těmto skutečnostem ve svém rozhodnutí přihlédl, stejně jako si opatřil svou činností i další informace o žalobcových majetkových poměrech: jedná se o jeho spoluvlastnický podíl ve společnosti TRANHRA s. r. o. Zjištěné skutečnosti pak podrobil svému správnímu uvážení, přičemž dospěl k závěru, že uložená pokuta pro žalobce likvidační není.
39. S tímto závěrem se soud ztotožňuje. Skutečnosti, které žalobce shora citovanými předloženými listinami doložil, nedávají podle soudu dostatečný podklad pro žalobcova tvrzení ohledně likvidačního charakteru jemu uložené pokuty. Souhlasit je se žalovaným především nutno potud, pokud poukazuje na to, že žalobcovy tvrzené příjmy jsou mimořádně nízké při zohlednění toho, že z nich musel obstarat nejen zajištění své osoby, ale i dvou dětí. I soudu se jeví nepravděpodobné, že by žalobce byl schopen se svou rodinou skutečně vyjít z takto nízkých příjmů. Tato pochybnost je koneckonců potvrzena i samotným žalobcem, který bezděky přiznává, že jeho majetkové poměry jsou fakticky jiné, než sám tvrdí.
40. Jedná se tu zejména o jeho vlastní vyjádření ze dne 3. 8. 2021, v němž žalobce uvedl, že pracuje jako obsluha baru a získává tedy i spropitné od zákazníků. Ačkoliv žalobce nijak výši těchto příjmů nekonkretizuje, uvádí, že i kdyby se jednalo o tisíce měsíčně, stále to nemění nic na závěru o nepřiměřenosti uložené pokuty. Žalobce tedy připouští, že své majetkové poměry nevylicil úplně. Další příjmy mohou žalobci plynout ze spoluvlastnického podílu v obchodní společnosti TRANHRA s.r.o.: i zde žalobce tvrdí, že jde o řád desítek tisíc ročně. Z toho vyplývá, že žalobcovy reálné poměry jsou poněkud jiné, než bylo jím samotným původně tvrzeno. Žalobce se sice snaží tato zjištění určitým způsobem bagatelizovat s tím, že i tak jsou jeho příjmy nízké a uložená pokuta likvidační, přitom však přehlíží dvě zcela zásadní skutečnosti.
41. Především jde o to, že žalobci byla v projednávané věci skutečně uložena pokuta na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Tato pokuta činí 0,6 % zákonné hranice, tedy jde jen o málo více než o půl procenta této zákonné hranice. Soud dává žalobci částečně za pravdu v tom, že není možné zcela se soustředit na poměr, ve kterém byla pokuta uložena, zvláště když je hranice zákonné sazby mimořádně vysoká. Současně ovšem nelze přehlédnout, že zákonná výše pokuty je projevem zákonodárcovy představy o závažnosti přestupku, který je takovou pokutou postihován. Pokud je pak ukládána pokuta ve výši 0,6 % této hranice, jedná se skutečně o pokutu vyměřenou na samé spodní hranici, ve které je vůbec ještě daná pokuta schopna reflektovat nesporně vysokou závažnost spáchaného přestupku. Pokud by byly správními orgány setrvaly v těchto případech ukládány pokuty nižší než 1 % zákonné sazby, resp. dokonce v rozsahu setin procenta horní hranice, jak se domáhá žalobce, došlo by tím fakticky k popření vůle zákonodárce, což je v právním státě nepřijatelné. Má-li pak i za této situace, kdy je ukládána pokuta objektivně se nacházející na samé spodní hranici zákonné sazby (0,6 %), obstát závěr o její tak zcela zásadní nepřiměřenosti, až likvidačním charakteru, musí být takové tvrzení postaveno zcela najisto, a to prostřednictvím naprosto konkrétních tvrzení, jež jsou podložena nezpochybnitelnými důkazy. Soud připomíná, že ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu stojí na stanovisku, že za zjevně nepřiměřenou zpravidla nelze považovat pokutu uloženou ve 4 % zákonného rozpětí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, č. 225/2004 Sb. NSS). To však neznamená, že by bylo možné předem pro všechny případy stanovit procentuální výši, v rámci které uložená pokuta nebude nikdy nepřiměřená (srov.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 77/2012 - 46). Vždy je nezbytné hodnotit konkrétní okolnosti případu; právě k tomu musí směřovat i aktivita obviněného z přestupku projevující se příslušnými skutkovými tvrzeními a důkazními návrhy.

42. Takovým nárokům však žalobcovo tvrzení ani důkazní návrhy nedostálo. Jak totiž vidno ze shora uvedeného, žalobce popisuje své majetkové a výdělkové poměry jen vágně, připouští jejich skutečnou výši jen pod vlivem zjištění učiněných správními orgány, aniž by je sám přesně a spolehlivě specifikoval a důkazně podložil. Žalobce tak pomyslně sází na to, že se správním orgánům nepodaří jeho celkovou majetkovou situaci rozkrýt a v závěrech správních orgánů ohledně jeho majetkové situace tak zůstane prostor pro pochybnosti. To žalobci pochopitelně na jednu stranu nelze vytýkat, neboť může jít o legitimní součást jeho procesní strategie. Současně ovšem platí, že se žalobci tímto způsobem může jen složitě podařit prokázat, že jemu uložená pokuta je likvidační. S tím souvisí druhá skutečnost, kterou žalobce přehlíží. Na podkladě obsahu správního spisu lze konstruovat důvodný předpoklad, že jeho příjmy jsou ve skutečnosti vyšší, než jaké tvrdí. Relevantnost takového předpokladu byla jen posílena žalobcovými vyjádřeními v rámci soudního řízení správního. Za takové situace je ovšem nutno přisvědčit správním orgánům v jejich odhadu, že majetková situace žalobce je taková, že uložená pokuta na něj likvidační dopady nemá, aniž by soud potřeboval jejich přesnou podobu rekonstruovat v rámci dokazování.

43. Soud tedy výše uvedené závěry shrnuje tak, že nezjistil důvodnost žalobní námitky, podle které správní orgány v rámci správního řízení nezjistily dostatečně žalobcovy majetkové poměry coby skutečnosti rozhodné pro stanovení výše pokuty. Správní orgány při stanovení výše pokuty postupovaly řádně, když správní orgán I. stupně při absenci příslušných tvrzení ze strany samotného žalobce přihlédl k těm skutečnostem, které mu byly známé, respektive dostupné, a žalovaný pak zohlednil i žalobcem předložená tvrzení a důkazy. Žalovaný řádně odůvodnil svůj závěr o tom, že žalobci uložená pokuta není nepřiměřená či likvidační. S tímto závěrem se soud ztotožňuje.

Z toho důvodu soud v napadeném rozhodnutí neshledal vadu nezákonnosti, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno, jak žalobce požadoval v žalobě, ale neshledal ani důvody pro žalobcem posléze navrhané snížení uložené pokuty.

Závěr a náklady řízení

44. S ohledem na výše uvedené soud výrokem I. tohoto rozsudku žalobu směřující proti napadenému rozsudku zamítl.
45. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaný je nicméně správním orgánem, který nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaný v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložil. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 20. dubna 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu