

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce: **L. P.**, zast. JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem Urbánkova 3360, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2006, č. j. 16/97428/2006/1448, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. října 2009, č. j. 8 Ca 357/2006 – 53,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. října 2009, č. j. 8 Ca 357/2006 – 53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze. Tímto rozsudkem soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí Ministerstva financí („žalovaný“) ze dne 25. 10. 2006, č. j. 16/97428/2006/1448, kterým žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 8. 2006, č. j. MHMP - 98432/2006/DOP-T/Ho. Citovaným rozhodnutím správní orgán I. stupně stěžovateli uložil pokutu za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), ve výši 100 000 Kč a dále stanovil paušální částku náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

II. Obsah kasační stížnosti

Stěžovatel proti tomuto rozsudku v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s."), když namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem, vady správního řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu.

Stěžovatel namítá, že se městský soud dostatečně nezabýval žalobní námitkou, že sankce uložená za tvrzené porušení cenových předpisů – pokuta vyměřená ve výši 100 000 Kč je nepřiměřeně vysoká a uložení pokuty v této výši nebylo správními orgány ani správním soudem dostatečně odůvodněno a navíc nebyla vzata v úvahu ani doba, která od skutku měla uplynout.

Městský soud pochybil, když nezvážil námitku v tom smyslu, že mimo kritérií výše pokuty výslovně vyjmenovaných v § 17 odst. 2 zákona o cenách, může správní soud přihlédnout i ke skutečnostem jiným. Vyplývá to jak z jazykového znění uvedeného ustanovení, tak z judikatury, která hovoří rovněž o majetkových, osobních a rodinných poměrech jako o kritériích relevantních pro případnou moderaci uložené sankce.

Městský soud v rozporu s výše uvedeným názorem konstatoval, že „pokud žalobce navrhl moderaci uložené pokuty vzhledem ke svým majetkovým, osobním a rodinným poměrům, je třeba konstatovat, že jím uvedené skutečnosti nelze pod žádné ze zákonných kritérií podřadit. Přitom ani soud nemůže těchto kritérií nedbat, a tedy nemůže uloženou pokutu snížit, resp. od jejího uložení upustit, s přihlédnutím ke skutečnostem, které pod hlediska zákona podřadit nelze."

Zároveň se soud nedostatečně zabýval návrhem stěžovatele na možný postup správního soudu s využitím moderačního práva ve smyslu návrhu na případné snížení či upuštění od pokuty dle § 65 odst. 3 s. ř. s. Stěžovatel není osobou, jejíž výdělkové a majetkové poměry by mohly dovolit pokutu hradit. Musí rovněž živit rodinu s dítětem-studentem vysoké školy. Stěžovatel při své výdělečné činnosti – taxislužbě vykazoval daňovou ztrátu. Navíc bydlí v nájemním bytě, kde měsíční nájem včetně služeb činí cca 4000 Kč. Dle názoru stěžovatele nelze odůvodnit nevyužití práva moderace soudem konstatováním, že „pokuta jako sankce za porušení zákona musí být z povahy věci citelná, neboť jen tak může splnit svou represivní a preventivní úlohu."

Stejně tak nebylo zohledněno, že se stěžovatel v minulosti nedopustil žádného závažného protiprávního jednání, které by odůvodňovalo uložit pokutu v předmětné výši. Soud se tedy měl, dle názoru stěžovatele, zabývat i těmito hledisky a umožnit event. další dokazování v tomto směru a nikoli odmítnout návrh na moderaci s tím, že majetkové a rodinné poměry nejsou důvodem k moderaci výše pokuty. S ohledem na shora uvedené je tedy patrné, že vyměřená pokuta představuje nepřiměřený zásah do sféry stěžovatele i jeho podnikatelské činnosti, po kterou je likvidační, tedy v důsledku takového sankčního zásahu by byla zničena jeho majetková základna pro podnikatelskou činnost i holé živobytí.

Podle názoru stěžovatele je pokuta neodůvodněná a neodpovídá ani závažnosti správního deliktu, i kdyby se stal. Při stanovení pokuty měly správní orgány přihlédnout k osobním, majetkovým a rodinným poměrům tak, aby uložená pokuta mohla působit výchovně na účastníka správního řízení. Stěžovatel odkazuje na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 a názory městského soudu v rozhodnutí č. j. 10 Ca 80/2003 - 33.

Městský soud zatížil úvahy o případné moderaci uložené sankce vadou při výpočtech míry tvrzeného předražení, neboť v úvodu odůvodnění hovoří o předražení ve výši 120 Kč, na straně č. 6 rozsudku naopak o překročení maximální ceny o částku 272 Kč. Je tedy zřejmé, že míra tvrzeného předražení ve skutečnosti nebyla zohledněna vůbec, neboť tak jako tak zjevně nehrála ve výsledku při výměře sankce roli.

Ze všech popsaných důvodů navrhuje stěžovatel napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že se neztotožňuje s námitkami ohledně nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty. Má za to, že při uložení pokuty byla zohledněna veškerá zákonná kritéria. Žalovaný v této souvislosti odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 22/2008 - 71, ze dne 29. 9. 2008.

K tvrzení stěžovatele, že se v minulosti nedopustil závažného protiprávního jednání žalovaný uvádí, že dne 24. 9. 2007 nabylo právní moci rozhodnutí Ministerstva financí o odvolání stěžovatele ve věci uložení pokuty ve výši 85 000 Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách. Rozhodnutí s vyznačením právní moci je na městském soudu ve spise 8 Ca 330/2007.

Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

IV. Relevantní skutkové okolnosti

Ze správního a soudního spisu plynou následující relevantní skutečnosti:

Dne 19. 3. 2006 byla provedena kontrola stěžovatele. Z protokolu plyne, že stěžovatel poskytl přepravu formou taxislužby ze Staroměstského náměstí k hotelu Petr na ulici Drtinova, celková ujetá vzdálenost činila maximálně 3 km. Po ukončení jízdy stěžovatel vyúčtoval zákazníkům částku 392 Kč a vydal jim na uvedenou částku tištěnou stvrzenku z taxametru. Stěžovatel použil při jízdě následující sazby: nástupní sazba 90 Kč, cena za 1 km 99 Kč, čekání za 1 min 6,50 Kč. Tyto sazby byly v rozporu s vyhláškou č. 24/2000 Sb. hl. města Prahy, která umožňovala účtovat jednorázovou nástupní sazbu 34 Kč, jízdné za 1 km 25 Kč a čekání za 1 minutu 5 Kč. Dne 12. 6. 2006 rozhodl Magistrát hl. m. Prahy o uložení pokuty za porušení cenových předpisů podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve výši 100 000 Kč. Rozhodnutí napadl stěžovatel odvoláním, na základě kterého odvolací orgán rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí.

Dne 22. 8. 2006 opětovně Magistrát hl. m. Prahy ve věci rozhodl tak, že stěžovateli uložil pokutu za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách ve výši 100 000 Kč a dále byla stanovena paušální částka náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

Odvolání podané stěžovatelem proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně následně zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 10. 2006.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud poté, co zjistil, že jsou splněny všechny procesní podmínky pro věcné projednání a rozhodnutí kasační stížnosti, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel namítá, že se městský soud dostatečně nezabýval žalobní námitkou, že sankce uložená za tvrzené porušení cenových předpisů – pokuta vyměřená ve výši 100 000 Kč je nepřiměřeně vysoká a uložení pokuty v této výši nebylo správními orgány ani správním soudem dostatečně odůvodněno.

Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že se městský soud žalobní námitkou nedostatečného odůvodnění výše pokuty zabýval. Dospěl k závěru, že v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je vyloženo, k jakým hlediskům bylo přihlédnuto při stanovení výše pokuty, tedy rozsah poškození kupujících a míra zavinění, a jaké skutečnosti byly v rámci toho považovány za relevantní. Městský soud uzavřel, že považuje odůvodnění výše pokuty dostatečným.

S názorem městského soudu nelze souhlasit.

Podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách lze uložit prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu *do výše 1 000 000 Kč, a to v případě, nedosáhne-li výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu 1 000 000 Kč, nebo nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl*. Podle § 17 odst. 2 téhož zákona *při stanovení výše pokuty podle odstavce 1 písm. b) přihlédnou cenové kontrolní orgány zejména k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících.*

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, platí, že je *„správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt 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“*. Současně Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí konstatoval, že při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, majetkové poměry stanoví odhadem.

Ve smyslu výše uvedených závěrů je správní orgán povinen přihlížet k osobním a majetkovým poměrům delikventa tehdy, pokud je zřejmé, že by výše ukládané pokuty mohla mít s ohledem na osobu pachatele likvidační charakter. Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá 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 citovaného 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 projednávané věci stěžovatel nepřiměřenou výši pokuty namítal již ve správním řízení a poukazoval na své rodinné a majetkové poměry, které ovšem blíže neuvedl. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgán při uložení pokuty zohlednil míru zavinění, tj. povědomost o deliktnosti předmětného jednání (jednání stěžovatele nebylo možné považovat za nevědomé, neboť vědomě použil vyšší sazby, než dovoluje vyhláška) i poškození dobrého jména hlavního města Prahy. Z odůvodnění výše pokuty je také zřejmé, že správní orgán neposuzoval osobní ani majetkové poměry stěžovatele. V daném případě však s ohledem na výši pokuty a skutečnosti uváděné stěžovatelem nebylo možné likvidační účinek pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit. Kritérii osobních a majetkových poměrů se žalovaný vůbec nezabýval, jakkoliv byla v daném případě ze shora uvedených důvodů aplikace těchto kritérií na místě, zvlášť když žalovaného na údajně „zdrcující" účinek pokuty upozornil i sám stěžovatel v odvolání.

Vzhledem k výše uvedeným závěrům Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení aniž se pro nadbytečnost zabýval dalšími námitkami stěžovatele, podle něhož se městský soud nedostatečně zabýval jeho návrhem na využití moderačního práva ve smyslu návrhu na případné snížení či upuštění od pokuty dle § 65 odst. 3 s. ř. s., protože postup podle § 65 odst. 3 s. ř. s. je možný v případě řádně uložené sankce; v novém řízení je 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 č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. prosince 2010

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu