



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: **TÜRK HAVA YOLLARI A.O. (TURKISH AIRLINES INC.)**,
sídlem Yesilkoy, Atatürk Airport, 341 49 Istanbul, Turecko
jednající prostřednictvím odštěpného závodu
TÜRK HAVA YOLLARI A.O. (TURKISH AIRLINES INC.)
organizační složka, IČ 708 58 144
se sídlem Praha 1, Václavské nám. 832/19
zastoupeného JUDr. Stanislavem Dvořákem, advokátem
se sídlem Pobřežní 394/12, 186 00 Praha 8

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12
110 15 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2021, č. j. MD-2942/2021-220/3

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

I. Předmět sporu

1. Úřad pro civilní letectví rozhodnutím ze dne 1. 10. 2020, č. j. 3475-20-130, sp. zn. PŘ-OP-28-2020 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 93c odst. 3 písm. a) zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví (dále jen „*zákon o civilním letectví*“) tím, že neposkytl cestujícím MR a BR kompenzaci dle Nařízení č. 261/2004 za zpoždění letu TK1770 z Prahy do Istanbulu dne 2. 9. 2018 s tím, že cestující nestihli let TK344 do Bishkek dne 3. 9. 2018, byli přeměrováni na let TK342 do Bishkek dne 4. 9. 2018, čímž došlo k významnému zpoždění přesahující 3 hodiny na příletu v cílové destinaci. Za toto jednání správní orgán uložil žalobci pokutu ve výši 65.000,- Kč dle § 93c odst. 4 písm. c) zákona o civilním letectví a rovněž náhradu nákladů přestupkového řízení ve výši 1.000,- Kč.
2. Žalovaný rozhodnutí ze dne 25. 2. 2021, pod č. j./sp. zn. MD-2942/2021-220/3, MD/2942/2021/220 odvolání žalobce zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

II. Žalované rozhodnutí

3. Žalovaný shrnul podstatu prvostupňového rozhodnutí a průběh odvolacího řízení. Poukázal na to, že žalobce ve svém podání ze dne 30. 10. 2020 uvedl, že po důkladném interním posouzení nároku cestujících na kompenzaci tuto dotčeným cestujícím vyplátí a že současně požádal o další prodloužení lhůty k uzavření dohody o narovnání s cestujícími, k provedení platby a předložení potvrzení o platbě. Správní orgán této žádosti vyhověl a usnesením č. j.: 3814-20-130 ze dne 2. 11. 2020 lhůtu k doplnění odvolání prodloužil do 23. 11. 2020. Zástupce cestujících ve sdělení ze dne 21. 11. 2020 informoval správní orgán o dosažené dohodě o narovnání a vyplacení náhrady škody ve výši 600 EUR každému cestujícímu. Stejně sdělení poskytl i žalobce ve svém vyjádření ze dne 23. 11. 2020 s doloženou platbou ve výši 1 200 EUR (tj. 30 882 Kč). Žalobce následně v této souvislosti navrhl zastavení předmětného správního řízení, jelikož dle jeho názoru v důsledku dohody o narovnání a úhrady kompenzace již není naplněna skutková podstata přestupku podle ustanovení § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví.
4. Dále žalovaný shrnul skutkový stav věci. Vyložil, že v případě dotčených cestujících šlo o zpoždění, které na příletu do cílové destinace přesáhlo 3 hodiny. Uplatní se tedy závěry judikatury Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. listopadu 2009 ve spojené věci C-402/07 a C-432/07, podle které musí být články 5, 6 a 7 Nařízení 261/2004 vykládány v souvislosti s uplatněním nároku na náhradu škody, kdy se na cestující zpožděných letů nahlíží stejně jako na cestující zrušených letů v souvislosti s nárokem na náhradu škody podle čl. 7 Nařízení 261/2004, pokud dosáhnou cílového místa určení o tři nebo více hodin později oproti původnímu plánovanému příletu.
5. Z podkladů vyplynulo, že let TK1770 z Prahy do Istanbulu byl zpožděn celkem 89 minut na odletu, z toho v délce 41 minut z důvodu zpoždění předchozí rotace letu (IATA kód zpoždění: 93Z) a v délce 48 minut z důvodu omezení řízení letového provozu, konkrétně převyšující poptávkou a omezenými kapacitami na řízeném letišti (IATA kód zpoždění: 83Z). Podle žalovaného se v tomto případě nelze dovolávat mimořádných okolností ve smyslu bodu 15 Preambule a čl. 5 odst. 3 Nařízení 261/2004, protože letadlo nebylo připraveno k odletu včas z důvodu zpoždění předchozí rotace, služby řízení letového provozu tak nemohly udělit povolení včas a tím došlo ke ztrátě přiděleného času (slotu). Tyto důvody není tedy možné považovat za mimořádné okolnosti podle výše zmíněných ustanovení.

6. Podle žalovaného pro úplné zjištění důvodů zpoždění, které přispělo ke zpoždění v cílové destinaci vyšším než 3 hodiny, bylo tedy nutné zkoumat i zpoždění předchozí rotace letu, kterou byl let TK1769 z Istanbulu do Prahy, což správní orgán I. stupně vzal v úvahu a dle názoru žalovaného i posoudil správně. Žalovaný rovněž konstatoval, že podle ustanovení čl. 5 odst. 3 Nařízení 261/2004 ve spojení s článkem 7 je odpovědnost za zpoždění koncipována jako objektivní a letecký dopravce musí prokázat, že zrušení, resp. zpoždění letu bylo zaviněno mimořádnými okolnostmi, kterým nebylo možné zabránit, i kdyby byla přijata všechna přiměřená opatření.
7. K námitce, že kompenzace cestujícím byla uhrazena ve dnech 19 – 21. 11. 2020 žalovaný uvedl, že lety, ze kterých vyplynul cestujícím nárok na náhradu škody, se uskutečnily ve dnech 2. až 4. 9. 2018. Meritorní rozhodnutí Úřadu v rámci správního řízení v I. stupni bylo vydáno dne 1. 10. 2020. Žalobce informoval o dohodě mezi odvolatelem a cestujícími v této věci poprvé v komunikaci ze dne 22. 10. 2020, k proplacení náhrady došlo zadáním příkazu k úhradě dne 19. 11. 2020, tzn. že k předmětné dohodě a náhradě škody cestujícím došlo až po vydání meritorního rozhodnutí ve správním řízení I. stupně. Nařízení 261/2004 nestanovuje konkrétní lhůtu pro vyplacení náhrady škody podle čl. 7 nařízení 261/2004, nicméně neproplacení škody mezi zářím 2018 a listopadem 2020 se jeví obecně jako nepřiměřené a naplňovalo znaky skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví, a to i v době vydání rozhodnutí Úřadu ve věci samé.
8. Žalovaný je názoru, že pro rozhodování správního orgánu rozhodný skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. srpna 2018, č. j. 1 As 165/2018 – 40). To stejné platí i pro odvolací orgán, který napadené rozhodnutí přezkoumává v časovém rámci rozhodném pro vydání rozhodnutí v I. stupni. Pokud tedy k náhradě škody v souladu s čl. 7 nařízení 261/2004 došlo až po vydání tohoto rozhodnutí, nenaplnuje to podle odvolacího orgánu důvody, které lze uplatnit pro zastavení řízení podle ustanovení § 86 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o odpovědnosti za přestupky*“). Dle žalovaného není možné uplatnit v této fázi řízení ani polehčující okolnosti podle ustanovení § 39 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého může být za polehčující okolnost považováno dobrovolné nahrazení způsobené škody. Právě úhrada škody až po vydání rozhodnutí Úřadu nesplňuje dle odvolacího orgánu znaky dobrovolného uhrazení předmětné škody.
9. Žalovaný pak shrnul, že sankce ve výši 65 000 Kč je podle žalovaného přiměřená s ohledem na závažnost přestupku a daným okolnostem a byla uložena jednoznačně při spodním limitu, který je dle ustanovení § 93c odst. 4 písm. c) zákona o civilním letectví určen v rozmezí 50 000 Kč až 1 000 000 Kč.

III. Žaloba

10. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze tří důvodů, navrhl rovněž moderaci pokuty: i) je názoru, že není stanovena žádná lhůta pro úhradu kompenzace dle Nařízení, ii) že obviněný může v odvolacím přestupkovém řízení uvádět nové skutečnosti a důkazy a neplatí zde koncentrace řízení, a že iii) žalovaný měl při vydání rozhodnutí vycházet ze skutkového stavu v době vydání svého rozhodnutí, nikoli prvostupňového rozhodnutí.
11. Žalobce k prvnímu žalobnímu bodu poukázal na skutkovou podstatu dle § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví. Ta odkazuje na povinnost kompenzace za zpoždění letu

podle Nařízení č. 261/2004. Nařízení ovšem nestanovuje leteckému dopravci žádnou lhůtu k úhradě kompenzace, což potvrdilo i prvostupňové rozhodnutí. Úvahy o nepřiměřenosti délky doby mezi předmětným letem a úhradou kompenzace jsou tedy irelevantní. Žalobce kompenzaci cestujícím uhradil, a to před vydáním pravomocného rozhodnutí, není tedy naplněna objektivní stránka skutkové podstaty Přestupku, a to „*neuhrazení škody v rozporu s Nařízením*“.

12. K druhému žalobnímu bodu žalobce uvedl, že § 97 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky stanoví, že „*obviněný může v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení uvádět nové skutečnosti nebo důkazy.*“ Skutečnost, že žalobce a cestující uzavřeli Dohodu o narovnání, dle které žalobce kompenzaci uhradil v souladu s Nařízením, je novou skutečností, kterou žalobce řádně uplatnil, nicméně, žalovaný k ní nepřihlédl. Žalobce poté uzavřel, že správní orgán rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí, to platí i pro rozhodnutí odvolacího orgánu.
13. Konečně má žalobce za to, že výše pokuty je nepřiměřená, požádal proto o upuštění od pokuty, popř. o její snížení na minimální sazbu ve výši 50.000 Kč. K důvodům nepřiměřenosti žalobce uvedl, že dohodu o narovnání s cestujícími uzavřel a to ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, dále že samotné projednání přestupku mělo výchovný účinek, a že byt' je to minimální výše pokuty, přesto by prohloubila ekonomickou krizi žalobce způsobenou pandemickou situací COVID – 19.

IV. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle ustanovení § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví není stanovena lhůta pro zaplacení kompenzací leteckým dopravcem, vyplývajících z Nařízení 261/2004. Skutková podstata přestupku je naplněna tím, že dopravce v rozporu s předmětným nařízením neuhradí škodu vzniklou v souvislosti se zpožděním letu, a to v jakémkoli okamžiku posuzování daného případu.
15. Zopakoval, že lety, ze kterých vyplynul dotčeným cestujícím nárok na náhradu škody, se uskutečnily ve dnech 2. - 4. 9. 2018. Rozhodnutí Úřadu civilního letectví o přestupku v této věci bylo vydáno dne 1. 10. 2020. Nebylo vhodné uplatňovat skutkovou podstatu přestupku podle § 93c odst. 3 písm. a) ve velmi krátké lhůtě po vzniku nároku, na druhou stranu by nemělo být v souladu s obecnými zásadami pro splatnost pohledávky možné uhradit kompenzaci po více než dvou letech od vzniku nároku a po rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
16. Žalovaný v rámci volného hodnocení důkazů vzal v úvahu dohodu o narovnání mezi žalobcem a dotčenými cestujícími, kterou žalobce kompenzaci těmto cestujícím uhradil. Tato skutečnost podle žalovaného neměla vliv na zánik odpovědnosti za spáchání přestupku v rámci tohoto správního řízení /§ 86 odst. 1 písm. h) přestupkového zákona/ ani jako polehčující okolnost. Zaplacení kompenzace po rozhodnutí Ústavu civilního letectví o uložení sankce nelze považovat za dobrovolné nahrazení způsobené škody v souladu s tímto ustanovením.
17. Vychází z uvedeného je žalovaný názoru, že je třeba posuzovat skutkový stav v době vydání rozhodnutí orgánu I. stupně, tj. v době, kdy byla naplněna skutková podstata přestupku a uložena peněžitá sankce v souladu s ustanovením § 93c odst. 4 písm. c) zákona o civilním letectví - viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. srpna 2018 č. j. 1 As 165/2018 - 40. Je názoru, že pokud bylo porušení Nařízení 261/2004

shledáno v době od uskutečnění předmětných letů (září 2018) do rozhodnutí Úřadu civilního letectví ve věci samé (říjen 2020), nová skutečnost v jiném časovém období nebyla pro rozhodnutí v rámci odvolání rozhodná.

18. Dle názoru žalovaného je výše sankce přiměřená vzhledem k okolnostem daného případu, nebyl dán důvod pro uplatnění polehčujících okolností. Ztotožnil se se žalobcem, že pandemie COVID-19 silně zasáhla odvětví letecké dopravy na celém světě. Zdůraznil však, že sankce za tento přestupek byla uložena při spodní hranici zákonné sazby (tj. od 50 000 do 1 000 000 Kč) a nepředstavuje tak zásadní majetkovou újmu pro žalobce, přičemž rozdíl mezi částkami 65 000 a 50 000 Kč není v této souvislosti značný.
19. Žalobce k vyjádření žalovaného nepodal repliku.

V. Dosavadní řízení

20. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 1. 2022, čj. 10 A 44/2021-29, napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Byl jednak toho názoru, že se žalovaný nesprávně nezabýval jako polehčující okolností tím, že žalobce v době od vydání prvostupňového do napadeného rozhodnutí nahradil cestujícím škodu. Vycházejí z podoby odůvodnění jak prvostupňového, tak i napadeného rozhodnutí, které podle jeho názoru neobsahovalo úvahy o výši pokuty, byl městský soud taktéž názoru, že v této části bylo žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné – absence těchto úvah byla totiž překážkou posouzení přiměřenosti pokuty.
21. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 3. 2022, č. j. 10 As 55/2022 – 46, rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Shledal, že žalovaný se zabýval otázkou, zda může dodatečné odškodnění představovat polehčující okolnost, nicméně správnost závěru správních orgánů nehodnotil. Neztotožnil se s názorem městského soudu o nepřezkoumatelnosti úvah správních orgánů o výši pokuty. Nejvyšší správní soud uvedl, že žalovaný „posoudil mj. výši pokuty ve vztahu k výši odškodnění, závažnost jednání žalobkyně (jednání s nižší společenskou škodlivostí) či výši pokuty v zákonem stanoveném rozpětí (pokutu uložil blízko spodní hranici, ale tak, aby byla pro žalobkyni alespoň trochu citelná). Zároveň je ze zbytku rozhodnutí jasné, k jakým okolnostem úřad přihlížel a za jaké situace rozhodoval.“
22. Městský soud v dalším řízení vyzval obě strany k eventuálnímu vyjádření k rozhodnutí kasačního soudu. Žalobce setrval na svém dosavadním procesním postoji, žalovaný se k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nevyjádřil vůbec.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění /dále jen “s. ř. s.”/), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
24. O podané žalobě městský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť ani jedna ze stran k výzvě soudu nevyjádřila nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Jejich souhlas s rozhodnutím věci bez jednání se tak presumuje (srov. § 51 odst. 1 s. ř. s. věta druhá). Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny, z nichž soud vycházel, jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování

neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009). Skutkové okolnosti, které jsou pro posouzení věci rozhodné, navíc nejsou mezi účastníky sporné, a proto k nim ani není třeba vést dokazování.

25. Mezi stranami je nesporné, že došlo ke zpoždění letu, tak jak bylo definováno v prvostupňovém rozhodnutí, že toto zpoždění nebylo způsobeno mimořádnými okolnostmi, a že cestujícím vznikl nárok na kompenzaci dle článku 7 odst. 1 písm. c) Nařízení 261/2004 (dále jen „Nařízení“). Sporné není ani to, že žalobce cestujícím v době odvolacího řízení žádanou kompenzací nahradil.
26. Podle § 93c odst. 3 písm. c) zákona o civilním letectví se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím náhrady a pomoc cestujícím v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letu jako letecký dopravce nesplní informační povinnost, nezajistí přesměrování letu nebo neproplatí výdaje s tím spojené, nezajistí péči nebo neuhradí škodu vzniklou v souvislosti s odepřením nástupu na palubu letadla, zrušením či zpožděním letu. Za tento přestupek lze podle § 93c odst. 4 uložit pokutu ve výši 50.000 – 1.000.000 Kč
27. Nařízení ani zákon o civilním letectví ve svých ustanoveních nestanovují žádnou lhůtu, do kdy by měla být kompenzace – náhrada škody cestujícím vyplacena. Dle Nařízení nicméně má být kompenzace či pomoc v případě zrušených a zpožděných letů pro cestující účinná – to podle názoru městského soudu může být zejména taková, která je poskytnutá prakticky obratem (srov. články 5, 6, 7 a 9 Nařízení). V tomto ohledu se proto městský soud ztotožňuje se správními orgány, že být není výslovně stanovena, lhůta k náhradě škody dle článku 7 Nařízení musí být přiměřená okolnostem případu, aby náhrada byla poskytnuta bez zbytečného prodlení od ověření rozhodných skutečností pro vznik nároku na kompenzaci.
28. Přiměřenost této lhůty se podle okolností může lišit natolik, nakolik může nastat počet důvodů ke zpoždění (zrušení) letu. V projednávané věci se žalobce o požadavku cestujících na kompenzaci dozvěděl nejpozději emailem v anglickém jazyce od pověřeného zaměstnance správního orgánu I. stupně ze dne 20. 1. 2020. K připojené výzvě správního orgánu, zda žalobce poskytne cestujícím kompenzaci ve výši 600 EUR za osobu a ke sdělení a prokázání důvodů, které vedly ke zpoždění letu /žalobce byl rovněž upozorněn, že se může dopustit přestupku podle § 93 odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví/, žalobce dne 20. 2. 2020 pouze uvedl, že žádosti o kompenzace se podávají prostřednictvím formuláře na webu žalobce. Na opětovnou výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 1. 4. 2020 (tentokrát již v českém jazyce) žalobce nereagoval vůbec.
29. Dne 19. 5. 2020 pod č. j. 2042-20-130, sp. zn. PŘ-OP-28-2020 vydal proto správní orgán I. stupně příkaz, jímž žalobce za neposkytnutí kompenzace cestujícím dle článku 5 odst. 1 písm. c) a čl. 7 odst. 1 písm. c) Nařízení 261/2004 za významné zpoždění navazujícího letu TK1770 a TK344 z Prahy do Bishkek přes Istanbul dne 2. 9. 2018 uznal vinným za přestupek dle § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví.
30. Žalobce proti příkazu podal dne 25. 5. 2020 odpor a vyjádřil se k věci – popřel oprávněnost nároku na kompenzaci. To z důvodu, že délka zpoždění byla dle jeho názoru menší (89 minut), a že byla způsobena mimořádnými okolnostmi, kterým nebylo možno zamezit. Toto vyjádření žalobce doplnil dne 23. 6. 2020 – žalobce uvedl, že zpoždění letu TK1770 vzniklo v důsledku rotace předchozího letu v délce 41 minut, tj. délka zpoždění nepřesáhla

3 hodiny. Druhé zpoždění letu TK1770 na odletu v délce 48 minut bylo způsobeno rozhodnutím řízení letového provozu, což je mimo možnosti žalobce. Žalobce k tomu požádal správní orgán I. stupně o lhůtu 30 dní k jednání o smírném řešení sporu.

31. Dále ve dnech 8. 7. a 20. 7. 2020 doplnil žalobce své vyjádření, stále setrval na názoru, že cestující nemají nárok na kompenzaci, to z důvodu mimořádných okolností, na které neměl žalobce vliv. Na tomto názoru setrval žalobce ve vyjádření k věci i dne 28. 7. 2020, tj. ve fázi po ukončeném dokazování ve věci (o tomto ukončení dokazování byl žalobce uvědoměn dne 21. 7. 2020 pod č. j. 3054-20-130).
32. Následně dne 1. 10. 2020 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí. Ještě i v blanketním odvolání ze dne 16. 10. 2020 žalobce setrval na totožných důvodech – tj. že cestující nemají nárok na kompenzaci, to z důvodu mimořádných okolností, na které neměl žalobce vliv.
33. Po celou dobu tedy žalobce zastával názor, že cestující nemají nárok na náhradu škody a tuto náhradu jim nevyplatil. Cestující tak byli bez kompenzace přes 2 roky už jenom ke dni prvostupňového rozhodnutí. Takové prodlení s náhradou škody je zcela jistě v rozporu s cíli a se standardem ochrany, kterou má cestujícím jako spotřebitelům poskytnout úprava Nařízení 261/2004. Městský soud se proto ztotožnil se správními orgány obou stupňů, že neposkytnutí kompenzace po tuto dobu nebylo přiměřené poměrům a složitosti projednávané věci. Jednání žalobce proto nepochybně naplnilo objektivní znak skutkové podstaty podle § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví.
34. Sporné je pak mezi stranami to, jaký význam pro odpovědnost žalobce za daný přestupek má skutečnost, že žalobce cestujícím kompenzaci poskytl až ve dnech 19 – 21. 11. 2020, tj. ve fázi odvolacího správního řízení, kdy dne 1. 10. 2020 o vině žalobce již předtím rozhodl nepravomocně správní orgán I. stupně, avšak toto rozhodnutí ještě k odvolání žalobce nepotvrdil žalovaný (žalované rozhodnutí bylo vydáno dne 25. 2. 2021). Žalobce má za to, že nebyla naplněna skutková podstata přestupku, nebo jeho odpovědnost za přestupek zanikla.
35. Podklady k této skutečnosti jsou založeny ve správním spise na str. 23 – 26. Dne 30. 10. 2020 žalobce zaslal správnímu orgánu I. stupně sdělení, v němž uvedl, že po důkladném interním prověření nároku stěžovatelů na kompenzaci dospěl k závěru, že požadovanou kompenzaci uhradí. Dohodl se tedy na smírném řešení situace i na úhradě kompenzace ve výši 1200 EUR. Žalobce proto požádal o zastavení správního řízení, neboť v důsledku úhrady nebude naplněna skutková podstata podle § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví. Dohodu o narovnání i úhradu potvrdili stěžovatelé dne 21. 11. 2020 a žalobce dne 23. 11. 2020 – z příloh těchto sdělení žalobce vyplývá, že jednání o dohodě o narovnání byla ze strany žalobce zahájena dne 22. 10. 2020, k vyplacení a přijetí platby kompenzace cestujícím došlo ve dnech 19. 11 – 21. 11. 2020.
36. Žalovaný vycházel z toho, že pokud k úhradě nedošlo ke dni rozhodnutí I. stupně a jelikož přezkoumává věc na základě právního a skutkového stavu v době rozhodnutí I. stupně, nemůže k pozdější úhradě přihlížet jako k odpadnutí důvodu pro vedení řízení, aby tak toto řízení mohlo být zastaveno. Samotnou tuto skutečnost neshledal ani jako polehčující okolnost /§ 39 odst. c) přestupkového zákona/, neboť zastává názor, že na takový způsob náhrady škody, ke kterému dojde po odsuzujícím rozhodnutí I. stupně, již nelze pohlížet jako na dobrovolné nahrazení škody.

37. Objektivní stránka skutkové podstaty podle § 93c odst. 3 písm. c) zákona o civilním letectví je naplněna omisivním a trvajícím jednáním pachatele, tj. nekonáním, přestože je k němu dopravce jinak povinen. Jedná se tedy o trvalý přestupek (tím je dle § 8 zákona o odpovědnosti za přestupky ten přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán).
38. Trvalý nekonání žalobce od 3. 9. 2018 do 21. 11. 2020 podle názoru městského soudu mělo být považováno za dva samostatné skutky – první skutek byl ukončený doručením příkazu ze dne 19. 5. 2020 (dle spisu téhož dne doručen), jenž má účinky zahájení řízení (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 167/2015 – 48 z něhož vyplývá, že „*okamžik doručení příkazu a okamžik zahájení řízení splývají v jeden*“); toto sdělení obvinění je totiž mezníkem oddělení jednoho trvalého jednání od druhého (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010 – 101). Druhý skutek pak trval od ukončení prvního skutku do dne uhrazení kompenzace (podle názoru městského soudu od 20. 5. 2020 do 21. 11. 2020).
39. Správní orgán I. stupně tedy projednal skutek žalobce spočívající v neuhrazení kompenzace cestujícím za období od 3. 9. 2018 do 19. 5. 2020, byť jej takto ve výrokové části nevymezil. Po dokonání jednání a naplnění znaků skutkové podstaty dle § 93c odst. 3 písm. c) zákona o civilním letectví v tomto skutku proto nemělo žádný vliv, že žalobce následně (až po prvostupňovém rozhodnutí) kompenzaci zaplatil – to totiž učinil až v období druhého jednání, které počalo dnem po dni zahájení řízení o prvním skutku (tj. od 20. 5. 2020) – řízení o tomto druhém skutku zahájeno nebylo. Na existenci předmětu správního řízení o prvním skutku, tj. na tom, že žalobce po tuto nepřiměřenou dobu nekonal, tj. neposkytl kompenzaci, pozdější zaplacení kompenzace cestujícím nemělo žádný vliv.
40. Správný byl tedy závěr žalovaného, že vyplacení kompenzace v období až po prvostupňovém rozhodnutí není důvodem pro zastavení řízení (např. podle § 66 odst. 2 správního řádu či § 86 zákona o přestupcích). Správní orgány skutek žalobce sice nevymezily obdobím od 3. 9. 2018 do 19. 5. 2020. Na jeho nezaměnitelnost s jiným skutkem to však nemá zásadní vliv. Z odůvodnění obou rozhodnutí v souhrnu totiž srozumitelně vyplývá, že žalobce byl uznán vinným za nezaplacení kompenzace cestujícím, přičemž tak neučinil ani ke dni prvostupňového rozhodnutí a pozdější úhradu v rámci odvolacího řízení nebylo možné již zohlednit; tím je období skutku alespoň rámcově vymezeno. To, že ve výroku není přesné časové vymezení skutku, na právní kvalifikaci tohoto jednání žalobce nemá žádný vliv, nanejvýše se jedná o vadu prvostupňového rozhodnutí, která ale nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
41. Žalovaný v rámci odvolacího řízení přihlédl jako k nové skutečnosti, že žalobce kompenzaci cestujícím nahradil (srov. § 97 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Tuto skutečnost kromě toho, že nemohla způsobit zastavení řízení např. pro odpadnutí předmětu řízení nebo z důvodu zániku odpovědnosti (viz výše), nehodnotil ani jako polehčující okolnost podle § 39 písm. c) zákona o přestupcích (cit: „*jako k polehčující okolnosti se přihlédně zejména k tomu, že pachatel napomáhal k odstranění škodlivého následku přestupku nebo dobrovolně nahradil způsobenou škodu*“) vzhledem k tomu, že k náhradě došlo v době po prvostupňovém rozhodnutí a odsouzení.
42. Trestněprávní doktrína u obdobně pojatého ustanovení § 41 písm. j) trestního zákoníku dlouhodobě zastává názor, že „*u náhrady škody nebo nemajetkové újmy způsobené trestným*

činem však musí jít o náhradu úplnou, a to ve formě peněžní náhrady nebo naturální restituce, musí se tak stát dobrovolně a z povahy věci vyplývá, že ještě před odsouzením. Pouze částečná náhrada, není-li v silách pachatele úplná, by mohla podle rozsahu způsobené škody snížit význam této polehčující okolnosti. O dobrovolnou náhradu nejde, byla-li např. vymáhána exekucí nebo řešena odnětím věci v trestním řízení a jejím předáním poškozenému (§ 79 a 80 TrŘ).“ (PÚRY, František. § 41 [Polehčující okolnosti]. In: ŠÁMAL, Pavel a kol. Trestní zákoník. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 550, marg. č. 12). Totožné platilo i k dříve účinnému ustanovení § 33 písm. h) zákona č. 140/1961, trestní zákon (PÚRY, František. § 33 [Polehčující okolnosti]. In: ŠÁMAL, Pavel, PÚRY, František, RIZMAN, Stanislav. Trestní zákon. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 280–281, marg. č. 12).

43. Žalovaný svůj názor odůvodnil sice stručně, nicméně srozumitelně a zcela v souladu s citovaným doktrinálním přístupem. Městský soud je poté rovněž toho názoru, že pokud přestupce nahradí škodu až v době po (byť nepravomocném) odsouzení, dobrovolnost jeho vůle nahradit škodu je již ovlivněna realitou hrozby uložení sankce. Takové „jednání *ex post*“ nesnižuje závažnost jednání ve srovnání se situací, kdy by ještě před odsouzením žalobce sám škodlivost svého jednání uznal a učinil vše pro odstranění jeho následků. To je patrné zejména právě v projednávané věci, kdy žalobce dlouhodobě kompenzaci neposkytl z přesvědčení, že cestující na ni nemají nárok, na což změnil názor až v době po odsouzení. Městský soud se proto se stručným, leč přiléhavým závěrem žalovaného ztotožnil.
44. Co se týče přiměřenosti uložené sankce, v první řadě se městský soud zabýval přezkoumatelností úvah o pokutě. Městský soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2022, č. j. 10 A 44/2021-29, vycházel ze stručného obsahu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a žalovaného rozhodnutí. Městskému soudu nebylo zřejmé, jaké úvahy vlastně vedly žalovaného (jenž potvrdil prvostupňové rozhodnutí) k úvaze o výši pokuty, když neshledal žádné ani polehčující ani přitěžující okolnosti a jaké úvahy jej vedly ke konečné úvaze, že se jedná o sankci přiměřenou závažnosti projednávané věci. Byl názoru, že z obou rozhodnutí tak v souhrnu nevyplývají konkrétní důvody pro uložení sankce ve výši 65.000 Kč (tj. především úvahy o závažnosti jednání žalobce).
45. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 3. 2022, č. j. 10 As 55/2022 – 46, konstatoval, že „*k tomu, aby bylo rozhodnutí o pokutě přezkoumatelné, nepostačí prosté vyjmenování zákonných kritérií. Správní orgán musí alespoň stručně zdůvodnit, proč a jak tato kritéria dopadají na individuální případ. Správní orgány musí přezkoumatelně popsat, k čemu při ukládání pokuty přihlížely a k čemu nikoli; měly by taktéž reagovat na námitky přestupce (srov. rozsudek ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, Dobrý Styl, bod 27).*“ Poté shledal, že „*výši pokuty i její přiměřenosti se úřad zabýval, a to v části III rozhodnutí. Posoudil mj. výši pokuty ve vztahu k výši odškodnění, závažnost jednání žalobkyně (jednání s nižší společenskou škodlivostí) či výši pokuty v zákonem stanoveném rozpětí (pokutu uložil blízko spodní hranici, ale tak, aby byla pro žalobkyni alespoň trochu citelná). Zároveň je ze zbytku rozhodnutí jasné, k jakým okolnostem úřad přihlížel a za jaké situace rozhodoval. Úřad odůvodnil část rozhodnutí o pokutě stroze, ale s ohledem na věc, kterou řešil, dostatečně. Přestupek, jak jej vymezily správní orgány (jehož vymezení nebo naplnění skutkové podstaty NSS nyní nebudou), totiž spočíval „jen“ v tom, že žalobkyně cestující neodškodnila (i když na to měla podle správních orgánů více než dostatečnou dobu a úřad ji opakovaně upozorňoval na stížnost cestujících).*“
46. V zásadě tedy z obou správních rozhodnutí vyplývá, že sankcionované jednání je nižší společenské škodlivosti, a proto je mu přiměřená sankce ve výši 6,5 % maximální sazby. Nejvyšší správní soud úvahy o výsledné sankci a její přiměřenosti shledal přezkoumatelné a

tímto právním názorem je městský soud vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Úvahy správních orgánů jsou pak úplně tím spíše, že pozdější náhradu škody cestujícím podle názoru městského soudu není možno hodnotit jako polehčující okolnost dle § 39 písm. c) o odpovědnosti za přestupky.

47. K námitce, že uložená sankce je nepřiměřená z hlediska skutečností, které žalobce v žalobě uvedl (poskytnuté narovnání, výchovný efekt, dopad pokuty do jeho ekonomické situace), pak městský soud uvádí následující.
48. Skutečnost, že žalobce po odsouzení prvostupňovým rozhodnutím uzavřel s cestujícími dohodu o narovnání, je žádoucím stavem. Ostatně k ochraně práv tohoto stavu slouží skutková podstata přestupku dle § 93c odst. 3 písm. a) zákona o civilním letectví. Pokud tedy (byť nepravomocně uložená) sankce měla pro žalobce takto pozitivní výchovný efekt, splnila tím svůj účel. Její výše byla uložena /v porovnání s maximální možnou výší 1.000.000 Kč - srov. § 93c odst. 4 písm. c) zákona o civilním letectví/ jen málo nad minimální hranicí. Vzhledem k tomu, že, jak konstatoval Nejvyšší správní soud, žalobce neodškodnil cestující po dlouhou dobu, ač na to byl upozorňován, sankce uložená mírně nad dolní hranicí zákonného rozpětí výše pokuty skutečně nepůsobí nijak excesivně.
49. Pokud žalobce poukazuje na svou ekonomickou krizi způsobenou pandemií COVID-19, a že by pokuta ve výši 65.000 Kč tuto krizi jen prohloubila, tyto skutečnosti žalobce nijak konkrétně neprokazuje. Tato tvrzení tak zůstala neprokázána, z ničeho nelze tedy dovodit, že by pokuta ve výši několika desítek tisíc korun českých snad měla za následek ekonomickou likvidaci žalobce. Ostatně (stejně jako v době rozsudku ze dne 26. 1. 2022, č. j. 10 A 44/2021-29) ani ze Sbírky listin u žalobce vedené v Obchodním rejstříku (dostupném na www.justice.cz) žádné skutečnosti o aktuální ekonomické situaci nevyplývají – poslední účetní závěrka založená ve sbírce je za rok 2014; tento podklad pak nemůže mít vypovídající hodnotu o majetku, finanční hotovosti či ekonomickém zdraví žalobce. I tak za rok 2014 žalobce disponoval výrazným hospodářským prospěchem ze své činnosti – provozní výsledek hospodaření přes 6,5 mil. Kč. Aktuálně je pak zřejmé alespoň to, že na žalobce nebyl prohlášen úpadek, a že se nenachází v insolvenčním řízení (městský soud ověřil v insolvenčním rejstříku dostupném rovněž na www.justice.cz).
50. Městský soud shledal, že žalobce těmito námitkami nijak nezpochybnil strohé úvahy správních orgánů (aprobované názorem Nejvyššího správního soudu) o přiměřenosti výše pokuty. Výsledná pokuta je přiměřená závažnosti přestupku a není tedy ve zjevně nepřiměřené výši. Důvod pro moderaci pokuty (její snížení či upuštění) tak nebyl naplněn (srov. § 78 odst. 2 s. ř. s.)

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. Městský soud se neztotožnil se žádnou žalobní námitkou. Skutečnost, že žalobce cestujícím poskytl kompenzaci v době po prvostupňovém rozhodnutí, neodůvodňuje zastavení řízení o předmětném přestupku a nemůže být hodnocena ani jako polehčující okolnost dle § 39 písm. c) zákona o přestupcích. Výsledná pokuta je přiměřená okolnostem jednání a závažnosti přestupku.
52. Městský soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. Neshledal důvod ani pro moderaci pokuty dle § 78 odst. 2 s. ř. s.
53. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Městský soud rozhodl jedním komplexním výrokem o nákladech řízení před městským soudem i v řízení

o kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 11), kterou vedl Nejvyšší správní soud pod sp. zn. 10 As 55/2022 (podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti).

54. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, náhrada nákladů řízení mu proto nepřisluší. Procesně úspěšnému žalovanému městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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.

V Praze dne 26. května 2022

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu