



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **Vanišová Group spol. s r.o.**, Jaurisova 515/4, Praha 4 – Michle, zast. advokátem Mgr. Janem Boučkem, Opatovická 1659/4, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2019, čj. 50/2019-190-TAXI/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2022, čj. 8 A 78/2019-35,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2022, čj. 8 A 78/2019-35, **se ruší** a věc **se vrací** k tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nynější případ se týká spáchání přestupku podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Skutkově jde o mnohokrát řešenou otázku přepravy osob přes mobilní aplikaci Uber, kdy dopravce nenechal vozidlo zapsat do evidence vozidel taxislužby ani jej neopatřil dokladem o oprávnění k podnikání. NSS zde však řeší jen otázku, zda soud mohl uloženou pokutu snížit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. (tzv. *moderační právo soudu*), a to pro nižší společenskou škodlivost přestupku.

[2] Magistrát hlavního města Prahy uložil žalobkyni pokutu za spáchání dvou přestupků ve výši 150 000 Kč. Žalobkyně jednak nenechala zapsat automobil do evidence vozidel taxislužby podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, jednak nevybavila vozidlo dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií podle § 9 odst. 2 písm. a) bodu 2 téhož zákona [dnes § 9 odst. 1 písm. a) bod 2]. Žalobkyně se proti rozhodnutí odvolala. Žalovaný odvolání zamítl a uloženou pokutu snížil na 125 000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila u Městského soudu v Praze, který žalobu sice zamítl, vyhověl ale námitce, že výše pokuty je vzhledem ke společenské škodlivosti zjevně nepřiměřená. Proto snížil pokutu na polovinu, tedy na 62 500 Kč. Snížení pokuty odůvodnil nižší společenskou škodlivostí jednání žalobkyně v porovnání s ostatními protiprávními jednáními (např. naúčtování vyšší částky místo zaznamenané částky za jízdu, neobsluhování taxametry požadovaným způsobem, což mělo za následek, že na konci jízdy byla zaznamenána jiná než účtovaná cena za jízdu, anebo nezaznamenání skutečné délky jízdy). Podle soudu žalobkyně spáchala přestupky, které jsou typově jen administrativní povahy a nepoškozují spotřebitele.

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel nesouhlasí se snížením uložené pokuty a považuje úvahy soudu o společenské škodlivosti za chybné. Konkrétně stěžovatel zpochybňuje, že tu jsou podmínky pro použití soudní moderace. Dále nesdílí názor soudu, že provozování taxislužby nevidovaným vozidlem a bez dokladu o oprávnění k podnikání je méně závažné než protiprávní jednání, kterým taxikáři přímo okrádají (poškozují) spotřebitele. Neztotožňuje se ani s naznačeným hlediskem pro srovnání obou typově odlišných přestupků, tj. zda konkrétní protiprávní jednání má dopad na spotřebitele. To, zda provozovatel porušením právní povinnosti skutečně poškodil spotřebitele, nesmí být jediným důvodem pro (mechanické) snížení pokuty. Případy, kdy dopravce okrádá spotřebitele, nejsou srovnatelné s provozováním taxislužby bez evidence vozidla a dokladu o oprávnění k podnikání. Zájem na ochraně podnikatelského prostředí má stejný význam jako zájem na ochraně spotřebitele. Nedodržování právních povinností nelze ospravedlnit tím, že je to v důsledku výhodné pro spotřebitele. Stěžovatel tak městskému soudu vytýká, že nahradil správní uvážení, aniž pečlivě zvážil okolnosti případu a celkovou situaci. Proto navrhuje rozsudek zrušit.

[5] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[6] Kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti NSS posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za přestupek, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí, ale *trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě* (§ 78 odst. 2 s. ř. s.).

[9] NSS obecně připomíná, že při soudní moderaci správního trestu soud nahradí uvážení správního orgánu o výši trestu vlastní úvahou (rozsudek ze dne 30. 6. 2008, čj. 4 As 37/2007-119, CET 21). To ale neznamená, že správní soudy přistoupí k soudní moderaci pokaždé, pokud se jim výše pokuty jeví jako nepřiměřená. Zákonem

požadavkem je, aby správním orgánem uložený trest byl *zjevně nepřiměřený*, tedy takový trest, který vzhledem k okolnostem konkrétnímu případu výrazně, silně vybočuje. Podstatou soudní moderace tedy není hledání „ideální“ výše sankce. Smyslem je korekce, pokud sankce zjevně neodpovídá zobecnitelné představě o její adekvátnosti a spravedlnosti, přestože správní orgán uložil sankci v zákonném rozmezí, dodržel všechny zásady pro její ukládání a zvážil všechna hlediska pro její individualizaci (rozsudek ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS).

[10] Soudy tak zohledňují zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu je rozhodující intenzita skutkových okolností, s jakou pachatel porušil právem chráněné hodnoty a zájmy, nikoli skutková podstata deliktu (rozsudek ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS).

[11] V této věci v řízení o odvolání proti rozhodnutí magistrátu stěžovatel původní výši pokuty (150 000 Kč) snížil na 125 000 Kč. Žalobkyni za spáchání dvou přestupků hrozila pokuta až do výše 420 000 Kč. Stěžovatel tedy stanovil pokutu zhruba v dolní třetině sazby. Již takto uložená pokuta do jisté míry zpochybňuje úvahu soudu, že by tento trest byl *zjevně nepřiměřený* (srov. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 16/2008-80, č. 1719/2008 Sb. NSS, věc *WALMARK*, nebo ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-65, č. 225/2004 Sb. NSS).

[12] NSS souhlasí se stěžovatelem, že uložená výše pokuty není *zjevně nepřiměřená*. Žalobkyni hrozil trest podstatně vyšší a stěžovatel jej nakonec stanovil jen v třetinové výši. NSS připomíná, že správní trest musí působit na pachatele přestupků výchovně, aby se v budoucnu vyvaroval dalšího protiprávního jednání (tzv. preventivní funkce). Současně musí způsobit citelnou újmu, jinak by se výchovný účinek trestu vytratil (tzv. represivní funkce).

[13] Účel zákonných povinností, jako je zapsání vozidla do evidence vozidel taxislužeb, je především zájem na zajištění základních podmínek ve veřejné dopravě, včetně bezpečnosti provozu a cestujících, a zájem na zachování podnikatelského prostředí. NSS nepopírá, že tyto zákonné povinnosti mohou také nepřímo směřovat k ochraně spotřebitelů, rozhodující jsou ale výše uvedené zájmy. NSS nesouhlasí s městským soudem, že se jedná o přestupky „čistě administrativního rázu“, neboť tyto zákonné povinnosti sledují shora uvedené legitimní cíle.

[14] Závažnost přestupků v obecné rovině hodnotí zákonodárce, a to nastavením trestních sazeb. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku v podstatě naznačil, že kromě zájmu na ochraně spotřebitelů si jiné zájmy nezaslouží stejnou míru ochrany. Tím se však soud povýšil na jakéhosi alternativního zákonodárce, který neguje zákonem nastavené trestní sazby. NSS zdůrazňuje, že při výběru druhu a stanovení výše trestu je zákonem chráněný zájem jedním z určujících hledisek [srov. § 38 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich]. Totéž platí, pokud správní soudy uvažují o moderaci výše pokuty. NSS opakovaně setrvává na názoru, že při soudní moderaci soudy zkoumají, zda se správní orgán nedopustil excesu při individualizaci trestu a zda výběr druhu a výměry trestu plní jeho účel a není *zjevně nepřiměřený* (viz

7 As 71/2010). Jedním z hledisek individualizace trestu je mimo jiné význam chráněného zájmu. Soudy nemohou jednoduše prohlásit, že jiný chráněný zájem požívá větší ochrany, a automaticky snížit trest, není-li tento zájem dotčen. Tím v podstatě městský soud přepsal zákon a rozhodl, že pokuta ve výši třetiny nejvyšší zákonné sazby bude v běžných případech vždy zjevně nepřiměřená.

[15] NSS dává stěžovateli za pravdu, že nelze přehlížet rozsáhlé porušování právních předpisů v oblasti provozování taxislužby, které v konečném důsledku naruší trh přepravy osob. Ačkoli z toho spotřebitelé snad mohou mít prospěch, děje se tak protiprávně. Argument městského soudu, že je v pořádku vědomě porušovat zákonné povinnosti, pokud tím nejsou spotřebitelé poškozováni, musí NSS odmítnout jako nepřijatelný.

[16] Závěr městského soudu o zjevné nepřiměřenosti trestu je o to překvapivější, pokud soud nepřihlédl k té části odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde stěžovatel srozumitelně popsal vývoj právní úpravy, včetně rozhodovací praxe soudů, odkázal na stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy i svá vlastní a poukázal na dopady neplnění zákonných povinností na podnikatelské prostředí.

[17] Pokud soud sníží nebo upustí od uloženého správního trestu, musí svůj postup pečlivě a přesvědčivě odůvodnit, a to s ohledem na všechny skutkové okolnosti, které existovaly v době spáchání přestupku. To však městský soud neučinil. Důsledkem napadeného rozsudku by byla v podstatě paušální moderace sankce u všech standardních přestupků tohoto typu, což se vymyká zákonnému vymezení moderace dle § 78 odst. 2 s. ř. s. Svou podstatou jde spíše o jakousi „soudcovskou“ novelu zákona o silniční dopravě, což samozřejmě soudům nepřísluší.

[18] NSS dodává, že nepřezkoumával závěr městského soudu, že žalobkyně přestupky spáchala, neboť to je již mimo předmět této věci, jak jej vymezila kasační stížnost.

[19] NSS proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí, že tu nejsou dány ty důvody moderace, které městský soud v odůvodnění uvedl. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. října 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu