



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Tomáše Kocourka v právní věci žalobce: **Sergii Kostiuslyn**, IČO: 059 73 589, se sídlem Pod Lipami 2565/25, Praha 3, zast. Janem Boučkem, advokátem, se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2020, č. j. 2/2020-190-TAXI/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2022, č. j. 8 A 20/2020-63,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2022, č. j. 8 A 20/2020-63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 14. 1. 2019, č. j.: MHMP 89643/2019, vydaným v řízení vedeném podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě a podle § 35 odst. 2 písm. w) tohoto zákona. Přestupků se měl dopustit tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislужby dne 9. 5. 2018 v 10:04 hodin v prostoru ulice na Florenci 15, Praha, byl ve vozidle tov. zn. Hyundai Getz, registrační značky 4AM 5110, doklad o oprávnění k podnikání a současně v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě,

provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Žalobci byla za spáchání uvedených přestupků uložena pokuta ve výši 200.000 Kč.

[2] K odvolání žalobce žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím uloženou pokutu snížil na částku 135.000 Kč a ve zbytku odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil u Městského soudu v Praze. (Nejvyšší správní soud uvádí, že v písemném vyhotovení rozsudku je uvedeno nesprávné datum jeho vydání 24. 5. 2020, ačkoli ze soudního spisu je zřejmé, že rozsudek byl vyhlášen 24. 5. 2022, jedná se tak o zjevnou chybu v psaní.) Městský soud nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl (výrok I.), ale zároveň uloženou pokutu snížil na částku 67.500 Kč (výrok II.). Snížení pokuty odůvodnil nižší společenskou škodlivostí jednání žalobce v porovnání s jinými protiprávními jednáními sankcionovanými žalovaným, kterými se městský soud pravidelně zabývá ve své úřední činnosti (např. naúčtování vyšší částky místo zaznamenané částky za jízdu, neobsluhování taxamtru 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 žalobce spáchal přestupky, které jsou typově jen administrativní povahy a nepoškozují spotřebitele, což odůvodňuje snížení pokuty pro její nepřiměřenost.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Nesouhlasil se snížením uložené pokuty a považoval úvahy soudu o společenské škodlivosti sankcionovaného jednání za chybné. Zpochybnil existenci podmínek pro použití moderačního práva soudu. Dále nesdílel názor soudu, že provozování taxislužby neevidovaným vozidlem a bez dokladu o oprávnění k podnikání je méně závažné než protiprávní jednání, kterým taxikáři přímo okrádají spotřebitele. Neztotožnil 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 zákonných povinností nelze ospravedlnit tím, že je to v důsledku výhodné pro spotřebitele. Stěžovatel tak městskému soudu vytknul, že nahradil správní úvahu o uloženém trestu, aniž pečlivě zvážil okolnosti případu a celkovou situaci, a zároveň že své rozhodnutí dostatečně neodůvodnil.

[5] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je

pokračování

kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel v řízení v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že skutkově i právně zcela srovnatelnými případy se již zabýval v rozsudcích ze dne 4. 10. 2022, č. j. 10 As 143/2022-46, a ze dne 18. 10. 2022, č. j. 1 As 149/2022-33, přičemž v posuzovaném případě neshledal důvody se od závěrů vyslovených v těchto rozsudcích odchýlit.

[9] 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.).

[10] Nejvyšší správní soud obecně připomíná, že při soudní moderaci správního trestu soud nahradí uvážení správního orgánu o výši trestu vlastní úvahou (rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 As 37/2007-119, CET 21). To ale neznamená, že správní soudy přistoupí k soudní moderaci pokaždé, pokud se jim výše pokuty jeví nepřiměřená. Zákonem požadavkem je, aby správním orgánem uložený trest byl *zjevně nepřiměřený*, tedy takový trest, který vzhledem k okolnostem konkrétního 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 NSS ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS).

[11] Soudy tak v rámci posouzení přiměřenosti individualizace trestu 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 NSS ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS).

[12] V této věci v řízení o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně stěžovatel původní výši pokuty (200.000 Kč) snížil na 135.000 Kč. Žalobci za spáchání jeho přestupků dle § 41 odst. 2 zákona o přestupcích hrozila pokuta až do výše 420.000 Kč. Stěžovatel tedy stanovil pokutu v zhruba ve výši jedné třetiny trestní sazby [a to i s ohledem na to, že nakonec při ukládání trestu vycházel z horní hranice trestní sazby pouze za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě ve výši

350.000 Kč]. Již takto uložená pokuta do jisté míry zpochybňuje úvahu soudu, že by tento trest byl zjevně nepřiměřený (srov. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 16/2008-80, č. 1719/2008 Sb. NSS, věc *WALMARK*, nebo ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-65, č. 225/2004 Sb. NSS). Žalobci hrozil trest podstatně vyšší a stěžovatel jej nakonec stanovil jen v třetinové výši. Nejvyšší správní soud 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. Nejvyšší správní soud nepopírá, že tyto zákonné povinnosti mohou také nepřímo směřovat k ochraně spotřebitelů, rozhodující jsou ale výše uvedené zájmy. Nejvyšší správní soud 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. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že při výběru druhu a stanovení výše trestu je zákonem chráněný zájem jedním z určujících hledisek [srov. § 38 písm. a) zákona o přestupcích]. Totéž platí, pokud správní soudy uvažují o moderaci výše pokuty. Nejvyšší správní soud 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 rozsudek ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97). Jedním z hledisek individualizace trestu je mimo jiné význam chráněného zájmu. Soudy však nemohou obecně prohlásit, že jiný chráněný zájem požívá větší ochrany, a automaticky snížit trest, není-li tento zájem dotčen.

[15] Právě takto však městský soud v posuzovaném případě postupoval. Úvahy, které vedly městský soud k moderaci uložené pokuty, se zakládají v první řadě na hodnotovém úsudku, který obecně relativizuje závažnost a společenskou škodlivost určitého okruhu přestupků dle zákona o silniční dopravě, oproti jinému typovému okruhu přestupků dle téhož zákona, který však nebyl předmětem řízení. Tato úvaha překračuje rámec individualizace trestu, ve kterém soud při užití moderace posuzuje nepřiměřenost uloženého trestu.

[16] Ani pokud by Nejvyšší správní soud odhlédl od tohoto excesu ze soudcovského uvážení, úvahy městského soudu o zjevné nepřiměřenosti výše pokuty neobstojí. Nelze totiž přisvědčit závěru městského soudu, že by výše pokuty uložená správními orgány byla výsledkem mechanické aplikace zákona, jelikož stěžovatel okolnosti rozhodné pro stanovení výměry pokuty hodnotí na str. 6 - 9 svého rozhodnutí, přičemž se vyjádřil (byť relativně obecným způsobem) i ke společenské závaznosti sankcionovaného jednání, kdy odkazoval na vývoj rozhodovací praxe správních orgánů ve vztahu k tomuto typu přestupků i důvodům, proč docházelo k postupnému zvyšování ukládaných pokut za tento zdánlivě formální druh pochybení.

pokračování

[17] Těmito hledisky se však městský soud v napadeném rozsudku nezabýval, a vyšel ve svých úvahách pouze z porovnání výše uložené pokuty s výší pokut ukládaných stěžovatelem za jiné přestupky, aniž by se zabýval společenskou škodlivostí posuzovaného jednání nad rámec konstatování jeho nízké závažnosti ve vztahu ke spotřebitelům. Stejně tak se městský soud nezabýval blíže ani ostatními hledisky významnými pro individualizaci testu dle rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud 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.

[19] V dalším řízení městský soud posoudí návrh žalobce na moderaci pokuty v souladu s judikaturními východisky popsány v tomto rozsudku. Při tomto posouzení se bude opětovně zabývat zejména otázkou společenské škodlivosti sankcionovaného jednání, přičemž je při tomto posouzení vázán závěrem vysloveným v odst. 14 tohoto rozsudku. Městský soud bude také vázán závěrem o tom, že při moderaci pokuty soudu nepřísluší obecně porovnávat význam zájmů chráněných jinými skutkovými podstatami přestupků a dovozovat nepřiměřenost pokuty z výše sankcí ukládaných za takové přestupky.

[20] 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 14. března 2023

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu