



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Kateřiny Štěpánové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Vladislav Boháč**, Přátelství 1518/4, Praha 10 – Hostivař, zastoupen Mgr. Janem Boučkem, advokátem, Opatovická 1659/4, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2019, čj. 56/2019-190-TAXI/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2022, čj. 8 A 88/2019-34,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2022, čj. 8 A 88/2019-34, **se ruší** a věc **se vrací** k tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Věc se týká přestupků podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě. Skutkově se jedná o přepravu osob za použití mobilní aplikace UBER, při níž dopravce nenechal vozidlo zapsat do evidence vozidel taxislužby a neopatřil jej dokladem o oprávnění k podnikání. NSS v souvislosti s přestupky žalobce nyní posuzuje možnost soudu snížit uloženou pokutu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. (tzv. *moderační právo soudu*) pro nižší společenskou škodlivost přestupku.

1. Vymezení věci

[2] Magistrát hlavního města Prahy uložil žalobci pokutu za spáchání dvou přestupků ve výši 100 000 Kč. Žalobce jednak nenechal zapsat automobil do evidence vozidel taxislužby podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, jednak nevybavil vozidlo dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií podle § 9 odst. 2 písm. a) bodu 2 téhož zákona [v současném znění § 9 odst. 1 písm. a) bod 2].

[3] K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí magistrátu potvrdil (s drobnými změnami bez vlivu na posouzení věci) a odvolání zamítl.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil u Městského soudu v Praze. Ten žalobu sice zamítl, vyhověl ale námitce týkající se zjevně nepřiměřené výše uložené pokuty ve vazbě na její společenskou škodlivost. Pokutu soud proto snížil na polovinu (50 000 Kč). Snížení pokuty odůvodnil nižší společenskou škodlivostí jednání žalobce v porovnání s ostatními protiprávními jednáními (např. naúčtování vyšší částky místo zaznamenané částky za jízdu, neobsluhování taxametru 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.

2. Kasační řízení

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] V obsáhlé kasační stížnosti předkládá historický exkurs do působení služby Uber v České republice a dotčené právní úpravy. Věcně nesouhlasí se snížením uložené pokuty a považuje úvahy soudu o společenské škodlivosti za chybné.

[7] Konkrétně zpochybňuje naplnění podmínek pro použití soudní moderace. Nesdílí názor soudu, že provozování taxislužby neevidovaným 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.

[8] Stěžovatel tak městskému soudu vytýká, že nahradil správní uvážení, aniž pečlivě zvážil okolnosti případu a celkovou situaci. Proto navrhuje rozsudek zrušit.

[9] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

3. Právní posouzení

[10] 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.

[11] **Kasační stížnost je důvodná.**

[12] NSS předeseílá, že se totožnou otázkou související s rozhodovací praxí 8. senátu Městského soudu v Praze již zabýval opakovaně: viz jeho rozsudky ze dne 9. 11. 2023, čj. 3 As 149/2022-49, ze dne 29. 6. 2023, čj. 6 As 155/2022 - 37, ze dne 4. 10. 2022, čj. 10 As 143/2022 - 46, ze dne 18. 10. 2022, čj. 1 As 149/2022 - 33, ze dne 14. 3. 2023, čj. 4 As 201/2022-39, a ze dne 29. 5. 2023, čj. 2 As 127/2022 - 39. Přestože se odkazované rozsudky týkaly i jiných přestupků dopravců využívajících aplikaci UBER, vyslovené závěry o moderaci výše pokuty jsou v nyní projednávané věci použitelné. NSS tak nemá důvod se od nich odchýlit.

[13] 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.).

[14] 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). To ale neznamená, že správní soudy přistoupí k soudní moderaci pokaždé, pokud se jim výše pokuty jeví jako nepřiměřená. Zákonným 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).

[15] 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).

[16] V této věci byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč. Za spáchání dvou přestupků mu hrozila při aplikaci absorpční zásady pokuta až do výše 350 000 Kč. Stěžovatel tedy sankci stanovil ve spodní třetině zákonné 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, nebo ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-65, č. 225/2004 Sb. NSS).

[17] NSS souhlasí se stěžovatelem, že uložená výše pokuty není *zjevně nepřiměřená*. Žalobci hrozil trest podstatně vyšší a správní orgán jej stanovil ani ne ve třetinové výši. NSS připomíná, že správní trest musí působit na pachatele přestupků výchovně, aby se v budoucnu vyvaroval dalšího protiprávního jednání (tzv. preventivní funkce). Současné

musí způsobit citelnou újmu, jinak by se výchovný účinek trestu vytratil (tzv. represivní funkce).

[18] Účelem zákonných povinností, jako je zápis vozidla do evidence vozidel taxislužeb či opatření jej dokladem o oprávnění k podnikání, 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 nepřímým směrem 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.

[19] 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 uložená v částce nižší, než je třetina nejvyšší zákonné sazby, bude v běžných případech vždy zjevně nepřiměřená.

[20] 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.

[21] Pokud soud sníží uložený správní trest nebo od něj upustí, 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.

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

4. Závěr a náklady řízení

[23] 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.

[24] 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 16. února 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu