



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferneckého v právní věci

žalobce: J. H., IČO: X,
sídlem X

zastoupeného Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem,
sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1,

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2019, čj. 1/2019-190-TAXI/3

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 25. 2. 2019, čj. 1/2019-190-TAXI/3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, Mgr. Ing. Jana Boučka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále též „žalovaný“) ze dne 25. 2. 2019, čj. 1/2019-190-TAXI/3 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy,

odboru dopravních agend (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 26. 2. 2018, čj. MHMP 310722/2018 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce shledán vinným z přestupku
 - (i.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o silniční dopravě**“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:41 do 9:50 hod, na trase ul. Jindřišská 10, Praha 1 – ul. B. Němcové x Ke Karlovu, Praha 2, bylo vozidlo viditelně a čitelně označeno střešní svítilnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně;
 - (ii.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 2 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:41 do 9:50 hod, na trase ul. Jindřišská 10, Praha 1 – ul. B. Němcové x Ke Karlovu, Praha 2, bylo vozidlo viditelně a čitelně označeno obchodní firmou dopravce umístěnou na vozidle;
 - (iii.) podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:41 do 9:50 hod, na trase ul. Jindřišská 10, Praha 1 – ul. B. Němcové x Ke Karlovu, Praha 2, bylo vozidlo vybaveno měřicí sestavou taxametru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, jejíž součástí je taxametr, měřící převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna.
3. Správní orgán prvního stupně uložil žalobci Prvostupňovým rozhodnutím za naplnění skutkové podstaty shora uvedených přestupků podle § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění (dále jen „**zákon o odpovědnosti za přestupky**“), pokutu ve výši 150 000 Kč.
4. Žalovaný Napadeným rozhodnutím pokutu uloženou žalobci snížil na 80 000 Kč, ve zbytku Prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
5. Pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení Napadeného rozhodnutí, navrhuje žalobce, aby soud využil svého moderačního oprávnění a změnil výši uložené sankce.
6. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 25. 2. 2019.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

7. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí rekapituloval předchozí průběh řízení a jemu předcházející kontroly a shrnul závěry uvedené v Prvostupňovém rozhodnutí (str. 1 – 2 Napadeného rozhodnutí).
8. Žalovaný posléze na str. 3 – 6 Napadeného rozhodnutí podrobně vyložil důvody, pro které nepřisvědčil odvolacím námitkám, jimiž žalobce zpochybňoval závěr o naplnění znaků skutkové podstaty přestupků s poukazem na to, že jím provozovanou službu typu UBER nelze i s přihlédnutím k rozhodovací praxi Vrchního soudu v Olomouci považovat za

taxislužbu, nýbrž jinou službu v oblasti dopravy, resp. za přepravu na základě předchozí smlouvy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě.

9. Žalovaný dále vyložil důvody, pro které jako nejzávažnější přestupek hodnotil skutek spočívající v tom, že žalobce nezajistil, aby kontrolované vozidlo bylo při provozování taxislužby vybaveno taxametrem. Ztotožnil se přitom s hodnocením závažnosti a společenské nebezpečnosti jednání provedeným správním orgánem prvního stupně.
10. Žalovaný rovněž objasnil, proč nepřihlédl k námitce týkající se likvidační výše uložené pokuty.
11. Na str. 7 – 8 Napadeného rozhodnutí pak žalovaný vysvětlil důvody, pro které vyhověl námitce žalobce poukazující na to, že výše pokuty uložené Prvostupňovým rozhodnutím odporuje zásadě materiální rovnosti, a přistoupil ke snížení pokuty na 80 000 Kč, tedy na částku, jež dle něho odpovídá výši pokut ukládaných za obdobné skutky spáchané v Praze ve stejném období, a jež považoval s ohledem na jím identifikované skutečnosti za přiměřenou.

III. Žaloba

12. Žalobce své konkrétní žalobní námitky vtělil do čtyř okruhů žalobních bodů.
13. V **prvním žalobním bodě** žalobce rozporoval správnost právního posouzení skutků, jichž se měl dopustit. Dle žalobce správní orgány na posuzovaný případ nahlíží nesprávně jako na výkon „klasické“ taxislužby, ačkoliv žalobce má vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxametru. Žalobce se dle svého přesvědčení nemohl dopustit vytýkaných přestupků, neboť tak by tomu mohlo být pouze tehdy, pokud by měl vozidlo evidováno dopravním úřadem jako vozidlo taxislužby s taxametrem. Žalobce stavěl svou žalobní obranu na námitce, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jednání žalobce nevztahuje. Správní orgány na žalobce dle jeho názoru nesprávně nahlíží jako na „klasického“ taxikáře, ačkoliv je ze způsobu objednání přepravy a jejího poskytnutí zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy, kdy dopravce lze postihovat pouze v rámci porušení zákonných omezení týkajících se přepravy na základě předchozí smlouvy. Žalobce dále poukázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci čj. 7 Cmo 185/2017 - 507 ze dne 27. 9. 2017 a čj. 7 Cmo 180/2017 - 168 ze dne 24. 10. 2017, z nichž dle něho explicitně vyplývá, že přeprava skrze aplikaci UBER není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Podle žalobce je tak zřejmé, že nemohlo dojít k porušení předpisů v klasické taxislužbě, a jeho jednání je tak nutné posoudit jednání jako přepravu na základě předchozí smlouvy, resp. smluvní přepravu ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobce posléze v souvislosti s popisem některých parametrů poskytované služby popsal důvody, které jej k tomuto závěru vedly. Poukazoval přitom mj. rovněž na možnost uzavření smlouvy ve prospěch třetího.
14. Námitkami soustředěnými pod **druhým žalobním bodem** žalobce poukazoval na to, že správní orgány vychází z chybného předpokladu, že protokol o kontrole, který je zásadním pro vedení přestupkového řízení vůči žalobci, je nadán pravdivostí a správností. Žalobce měl za to, že protokol o kontrole je pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, aby případně zahájil správní řízení o přestupku, nebo nikoliv. Správní orgán podle

žalobce nemůže považovat protokoly o kontrole *a priori* za pravdivé, aniž by provedl ve správním řízení řádně dokazování. Jestliže tedy správní orgán prvního stupně rezignoval na výsledky kontrolující osoby, pak podle žalobce zatížil takové řízení nezákonností. Podle žalobce není možné, aby správní orgán bez řádného dokazování toliko konstatoval, že opak skutečností zaznamenaných v protokolu o kontrole nebyl v rámci řízení prokázán a že skutkový stav považuje za prokázáný bez důvodných pochybností.

15. Pod **třetím žalobním bodem** pak žalobce namítal porušení zásady *ne bis in idem* s tím, že byl odsouzen za jeden skutek dvakrát, kdy za přestupky vyplývající z porušení povinností dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o cenách**“), vyplývající ze stejného skutkového základu, mu byla rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 2. 2018, čj. MHMP 310623/2018 uložena sankce ve výši 50 000 Kč. Žalobce považuje Napadené rozhodnutí trestající ho na základě stejného skutkového základu za dvojí potrestání, neboť porušení zákona o silniční dopravě mělo být spácháno stejným skutkem žalobce. Podle

žalobce tedy byla porušena elementární zásada trestního práva (právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin), která je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „**Listina**“). Žalobce upozornil, že povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „**Úmluva**“). Danou zásadu je přitom podle žalobce i ve světle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu třeba nepochybně vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech.

16. Žalobce upozornil, že obdobné závěry plynou také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „**ESLP**“). Žalobce konstatoval, že podle ESLP ustanovení čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (identical facts, *mêmes faits*). Úmluva podle žalobce zapovídá stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném, či v podstatných rysech totožném skutku. Pojem „totožnost skutku“ je tak podle žalobce třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním dovozovaným v České republice, ale také a především s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný, a to s ohledem na mezinárodně-právní povinnosti vyplývající z Úmluvy.
17. Žalobce upozornil, že okolnost záležející v tom, že některé přestupky vycházející z jednoho skutku řeší různé správní orgány, je zcela irelevantní, protože taková vnitrostátní úprava nemůže narušit ochranu občanů poskytovaných jim Úmluvou, která je ve vnitrostátním právu aplikovatelná a použitelná nad zákonem. V posuzované věci nadto nelze podle žalobce dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě za jeden skutek neměly možnost zjistit, že probíhají různá řízení o jednom skutku. Žalobci tak byla dle jeho přesvědčení za jeden skutek uložena pokuta ve výši 130 000 Kč, přičemž taková výše sankce je již pro žalobce likvidační.
18. Námitkami vznesenými pod **čtvrtým žalobním bodem** pak žalobce brojil proti výši uložené pokuty.

19. Žalobce jednak s poukazem na zásadu materiální rovnosti namítl, že žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neuvedl, o jaké skutkově shodné jiné případy se při jeho úvaze vedoucí ke snížení pokuty jednalo. Jeho rozhodnutí a stanovení výše pokuty je tak podle žalobce postaveno na libovůli správního orgánu a je nezodpovědné a nepřezkoumatelné. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí nelze podle žalobce vůbec seznat, co vedlo žalovaného ke stanovení výše pokuty v částce 80 000 Kč.
20. Žalobce dále namítl, že žalovaný zatížil Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, když se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám žalobce ohledně přiměřenosti sankce, nadto pak za situace, kdy žalobci byla dříve označeným rozhodnutím uložena sankce ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o cenách, kdy jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. V daném případě je žalobce postihován za jeden skutkový základ sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč, ačkoliv správní orgán ani v jednom z rozhodnutí absolutně nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, přestože se jedná o sbíhající přestupky. Správní orgány podle žalobce zcela opomíjí, že žalobce je za jediné jednání fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.
21. Žalobce dále konstatoval, že žalovaný nemůže argumentovat při stanovení výše pokuty tím, *„že dlouho před spácháním přestupků byla medializována stanoviska dopravního úřadu a známa rozhodnutí dopravního úřadu o tom, že provozování taxislužby pomocí aplikace Uber, není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě“*, a to proto, že žalobce měl vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxamtru a měl tak v úmyslu dodržovat zákonná ustanovení vyplývající zejména ze zákona o silniční dopravě.
22. Žalovaný pak podle žalobce v závěru, že horní hranice pokuty ve vyšší sazbě činí v případě projednávané věci 490 000 Kč, odhlédl od toho, že § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je fakultativním oprávněním správního orgánu, jehož využití musí být pečlivě zdůvodněno. Pakliže žalovaný zamýšlí využít možnosti zvýšení horní hranice dle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, musí podle žalobce takové zvýšení vždy řádně a ve vztahu ke konkrétní věci odůvodnit.
23. Žalobce rovněž zpochybňoval, že by vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů, resp. k ochraně veřejného zájmu na řádném výběru daní. Akcentoval, že doklady o provedené jízdě byly při kontrole poskytnuty a také byly vystaveny daňové doklady; nemůže být dle něho řeč ani o omezení práv spotřebitelů.
24. Žalobce dále konstatoval, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Uvedl, že *„nelze paušalizovat a uvádět, že v nějaké kauze Nejvyšší správní soud dovodil, že výše sankce 50.000 Kč by nemohla ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě, či při odkazu na jiný rozsudek či rozsudky Nejvyššího správního soudu, kdy Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokuta ve výši 70.000 Kč, resp. 100.000 Kč nemůže mít likvidační povahu“*. Podle žalobce se správním orgánem uváděná rozhodnutí vůbec netýkala skutku žalobci vytýkaného, a není tak možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby.

IV. Vyjádření žalovaného

25. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 25. 6. 2019 na str. 1 – 6 podrobně vyložil důvody, pro které považoval námitky vznesené pod **prvním žalobním bodem** za neopodstatněné.

26. K námitkám vzneseným pod **druhým žalobním bodem** v návaznosti na jím odkazované judikatorní závěry uvedl, že protokol o kontrole je důkazním prostředkem, který je v rámci zásady volného hodnocení důkazů posuzován vzhledem k jiným důkazům a tvrzením. Ze správního spisu podle žalovaného vyplývá, že žalobci byl řádně doručen kontrolní protokol a žalobce využil svého práva podat námitky proti kontrolnímu zjištění. Tyto námitky však podle žalovaného nesměřují proti faktickým zjištěním kontrolního pracovníka; žalobce tak například netvrdí, že by kontrolnímu pracovníkovi předložil předchozí písemnou smlouvu a kontrolní pracovník zaznamenal opak. K námitce, že nelze protokoly o kontrole považovat za pravdivé, aniž by správní orgán provedl ve správním řízení řádné dokazování, jehož součástí je výslech kontrolujícího, žalovaný uvedl, že tvrzení žalobce je v rozporu s jím dříve citovanou judikaturou, Poukázal na to, že ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky připouští v řízení navazujícím na výkon kontroly protokol o kontrole jako jediný podklad rozhodnutí o přestupku. K rozsahu dokazování žalovaný uvedl, že v řízení nebyl spor v otázce realizace přepravy či provedení kontroly; protokol o kontrole představoval podle žalovaného významný podklad pro dané řízení, avšak s ohledem na provedenou fotodokumentaci kontroly nikoliv jediný. Jednotlivá kontrolní zjištění se podle žalovaného opírají o zdokumentovaný stav kontrolujícím, obdržené informace v rámci aplikace Uber, ověření údajů v Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě a živnostenském rejstříku. Žalobce přitom podle žalovaného v průběhu řízení rozporoval pouze vyhodnocení zdokumentovaných skutečností a dokladů kontrolujícím. Žalovaný doplnil, že provedení výlehu kontrolního pracovníka v rámci dokazování je u řízení o přestupku nezbytné v případě, že protokol o kontrole spolu s podklady zjištěnými při kontrole nejsou dostatečné k prokázání jednání obviněného. Žalovaný zdůraznil, že žalobce v průběhu řízení o přestupku nenavrhл výslech svědka a nežádal nařízení ústního jednání k uplatnění svých práv dle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.
27. V reakci na námitky vznesené žalobcem pod **třetím žalobním bodem** žalovaný nečinil sporným, že v rámci správního řízení je nutné zohledňovat zásadu *ne bis in idem*. Při posuzování trestnosti je nicméně podle žalovaného nutné vycházet z materiálního pojetí jednání žalobce. Žalovaný byl přesvědčen, že v posuzovaném případě nebyl žalobce postižen za stejné skutky, když skutek, za který je žalobce v nyní posuzovaném případě trestán, záleží v jednání, při kterém zákazník nebyl informován o osobě dopravce, se kterým jako zákazník vstupuje do jednání o přepravě, byla ztížena identifikace jeho vozidla pro kontrolní orgány, a absencí taxamtru nebyl zaznamenán skutečný průběh přepravy. Žalovaný upozornil, že cena za přepravu či výše sazeb, za které se přeprava uskutečňuje, není zákonem o silniční dopravě upravena. Jednáním žalobce, který provozoval taxislužbu bez označeného a vybaveného vozidla podle zákona o silniční dopravě, nedošlo podle žalovaného k porušení zákona o cenách, tudíž nemohlo dojít k porušení obou zákonů totožným skutkem.
28. K poukazu na to, že se žalovaný nevyjádřil k námitkám ohledně přiměřenosti sankce, nadto pak za situace, kdy byla žalobci uložena sankce ve výši 50 000 Kč za přestupek vyplývající z porušení povinností dle zákona o cenách, žalovaný konstatoval, že žalobce

předložením nepravomocného rozhodnutí ve věci přestupku dle zákona o cenách v odvolacím řízení dokládal údajné likvidační dopady uložené pokuty, nicméně neuvedl, zda rozhodnutí nabylo právní moci, přičemž tato skutečnost není žalovanému známa. Žalovaný doplnil, že nemůže předpokládat, že rozhodnutí nabylo právní moci a je vykonatelné, či jaký je výsledek odvolacího řízení, v němž je odvolacím orgánem Ministerstvo financí. I v případě, že by v tomto řízení byla žalobci uložena pravomocně pokuta ve výši 50 000 Kč, neměl žalovaný za to, že by pokuty v souhrnné výši 130 000 Kč měly mít na žalobce likvidační dopad.

29. K námitkám uplatněným pod **čtvrtým žalobním bodem** pak žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že vyhodnotil odvolací námitku poukazující na porušení zásady materiální rovnosti za důvodnou a provedl moderaci pokuty. Výše pokuty 80 000 Kč pak dle žalovaného odpovídá výši pokut podle skutkových okolností daného případu, tj. porušení povinností dle § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 a 2 a § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě v období konce roku 2017 v Praze. Výše pokuty uložená žalovaným nevybočuje z obvyklé rozhodovací praxe dopravního úřadu a žalovaného coby odvolacího orgánu, kdy v případech dopravců poskytujících přepravy zprostředkované přes aplikaci Uber v období konce roku 2017 jsou ukládány podle skutkových okolností a s přihlédnutím k přitěžujícím nebo polehčujícím okolnostem pokuty v rozmezí 70 000 – 150 000 Kč, a to právě s přihlédnutím k individuálním okolnostem daného případu. Podle žalovaného tak nelze konstatovat, že by výše pokuty uložená žalobci vybočovala z běžné rozhodovací praxe. Žalovaný v této souvislosti poukázal na 3 konkrétní případy, v nichž byly za obdobné přestupky uloženy pokuty v obdobné výši, v jaké byla uložena právě žalobci, případně i vyšší.
30. Žalovaný dále uvedl, že úmysl žalobce dodržovat ustanovení zákona o silniční dopravě nelze hodnotit jako polehčující okolnost v souvislosti medializací povinností řidičů a dopravců využívajících pro provozování taxislužby Uber provedenou dopravním úřadem, ale i žalovaným. Žalobce po zápisu vozidla jako vozidla taxislužby bez taxamtru měl provozovat pouze nepohotovostní přepravu osob na základě předchozí písemné smlouvy, což podle žalovaného alespoň v jednom prokázaném případě neučinil.
31. Žalovaný doplnil, že se nevyjádřil v žalovaném rozhodnutí k uložené výši pokuty 150 000 Kč, neboť ta neodpovídala výši ukládaných pokut za postihované jednání na konci roku 2017; z tohoto důvodu se vyjádřil pouze k pokutě ve výši 80 000 Kč. Žalovaný konstatoval, že při moderaci výše pokuty přihlédl k povaze a závažnosti přestupků, zohlednil přitěžující okolnosti, obvyklou rozhodovací praxi dopravního úřadu v předmětném období při zajištění podmínky

nelikvidačního charakteru pokuty, přičemž přihlédl k tomu, že uložená sankce musí pro obviněného představovat negativní důsledek jeho protiprávního jednání, neboť jedině tak může mít požadovaný represivní i výchovný účinek. S poukazem na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, čj. 6 As 266/2014 - 41, vysvětlil, že s ohledem na výši uložené sankce, která nedosahuje trojnásobku průměrné hrubé mzdy v době spáchání přestupků, nemá za to, že pokuta měla pro žalobce likvidační charakter. Současně akcentoval, že žalobce na žádost o součinnost k prokázání osobních a

majetkových poměrů dopravního úřadu nereagoval, když žalobcem byl poskytnut pouze doklad o nepravomocném uložení pokuty 50 000 Kč za porušení zákona o cenách.

32. Žalovaný k další subnámitce nečinil sporným, že se rozhodnutí odkazovaná správním orgánem prvního stupně netýkala skutku vytýkaného žalobci. Podle žalovaného se však jednalo o skutky, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově shodného jednání, které bylo v rámci předchozího správního řízení, na něž žalovaný odkazuje, správními orgány kvalifikováno a byla odůvodněna jeho protiprávnost. Žalovaný doplnil, že při rozhodování o sankci uložené ve správním řízení je přihlíženo nejen k obdobným případům v souladu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), ale i k obecným zásadám správního řízení, době spáchání protiprávního jednání, přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a individuálnímu posouzení významu a závažnosti protiprávního jednání, přičemž musí být postupováno tak, aby výše uložené pokuty nebyla pro dopravce likvidační. Žalobce však v souladu s dříve uvedeným podle žalovaného neposkytl v průběhu řízení v tomto ohledu žádné relevantní informace.
33. Žalovaný se neztotožnil ani s námitkou poukazující na nedostatečné odůvodnění zvýšení horní hranice pokuty postupem podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Asperační zásada zavedená zákonem o odpovědnosti za přestupky podle žalovaného umožňuje ukládat vyšší sankce za spáchání více přestupků. Žalovaný doplnil, že na tuto situaci reagoval zákonodárce například u zákona o silniční dopravě, kde je trestání za více přestupků najednou velice běžné, a snížil novelou č. 304/2017 Sb. horní hranice sazeb za přestupky tak, aby v případě projednávání více přestupků zůstaly přibližně ve stejné výši jako doposud, respektive mírně vyšší. V této souvislosti žalovaný odkázal právě na důvodovou zprávu k zákonu č. 304/2017 Sb. k § 35 odst. 6 zákona o silniční dopravě. Ani Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 8. 2018, čj. 7 As 264/2018 - 36, podle žalovaného neshledal, že by aplikace vyšší sazby při posuzování ukládání výše sankce měla být něčím výjimečným a aplikovaným pouze v situaci, kdy hodlá správní orgán uložit pokutu převyšující základní výměru pokuty. Podle žalovaného z Prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že pokuta byla stanovena na základě § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy je uložen správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný, tj. pokuta podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě za přestupek podle § 35 odst. 2 tohoto zákona, a k ostatním přestupkům bylo přihlédnuto jako k přitěžující okolnosti. Správní orgán prvního stupně v Prvostupňovém rozhodnutí poukázal podle žalovaného na možnost uložení pokuty ve vyšší sazbě podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, avšak tuto možnost nevyužil. Žalovaný pak v souvislosti s tím uvedl, že horní hranice vyšší sazby není v projednávaném případě 420 000 Kč, ale 490 000 Kč, avšak neměnil princip uložení pokuty, neboť by tento postup mohl být hodnocen v neprospěch žalobce, přestože došlo k faktickému snížení výše uložené pokuty. Žalovaný doplnil, že se ustanovením § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky zabýval z důvodu námítky žalobce o uložení vyšší pokuty oproti výši pokut, které ukládal správní orgán prvního stupně za totožné přestupky před snížením horní hranice sazby pokut z 500 000 Kč na 350 000 Kč.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.
35. Soud předně přistoupil k vypořádání námitek uplatněných pod **prvním žalobním bodem**, jimiž žalobce poukazoval na nesprávné posouzení právní otázky, pokud jde o právní kvalifikaci skutků, jichž se měl dopustit. Žalobce stavěl svou žalobní obranu na námitce, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jednání žalobce nevztahuje. Správní orgány podle žalobce na něho nesprávně nahlíží jako na „klasického“ taxikáře, ačkoliv je ze způsobu objednání přepravy a jejího poskytnutí zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy. Žalobce popisoval důvody, pro které byl přesvědčen o tom, že se v posuzovaném případě jednalo tzv. smluvní přepravu v režimu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobní argumentaci pak žalobce v rámci tohoto námitkového okruhu doplnil rozбором povahy smlouvy o přepravě uzavřené mezi cestujícími a dopravcem za zprostředkování společností Uber ve prospěch žalobce jako dopravce a rovněž zevrubným popisem průběhu kontraktačního procesu, včetně poukazu na možnost uzavření smlouvy o přepravě ve prospěch třetího.
36. K této argumentaci soud úvodem podotýká, že se problematikou charakteru služeb poskytovaných prostřednictvím aplikace Uber již opakovaně zabýval, a to např. v rozsudcích ze dne 14. 11. 2019, čj. 10 A 121/2017 - 39 a čj. 10 A 158/2017 - 37, či ze dne 18. 5. 2020, čj. 9 A 117/2018 - 49. Tyto rozsudky jsou relevantní i pro nyní posuzovanou věc a soud neshledává důvodu se od závěrů v nich vyslovených jakkoli odchýlovat. V následující argumentaci z nich proto soud v dále naznačeném rozsahu vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.
37. Soud ve výše označených rozhodnutích poukazoval na závěry vyslovené ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10 2017, čj. 9 As 291/2016 - 136, v němž Nejvyšší správní soud sice o povaze přepravy přes aplikaci UBER konečným způsobem nerozhodl, zaujal ovšem v tomto směru důležité stanovisko, že *„(p)řeprava osob uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamená to automaticky, že jejich činnost nepodléhá žádným pravidlům. Při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a konkrétní situaci hodnotit jeho optikou, nikoli naopak.“* Tentýž soud pak pokračoval, že *„(m)ěstský soud tedy neměl ustrnout na konstatování, že žalobce uskutečnil přepravu způsobem, který doposud není regulovaný. Měl posoudit, jestli faktická povaha této přepravy naplňuje či nenaplňuje činnost, kterou současná právní úprava zná, resp. reguluje. Při odpovědi na tuto otázku bylo třeba vycházet z faktické povahy žalobcovy činnosti, o které pravidla fungování aplikace UberPOP ani jejich teoretické uchopení jako sdílené přepravy nic nevypovídají. Podstatná byla konkrétní skutková zjištění týkající se projednávané věci.“* (pozn. podtržení doplněno soudem). Jinými slovy řečeno, z citovaného rozsudku Nejvyššího

správního soudu se podává, že pokud faktická povaha činnosti žalobce naplňovala činnost taxislužby, musela se řídit pravidly pro výkon taxislužby zákonem stanovenými.

38. K tomu lze doplnit, že charakterem služeb spojených s využíváním aplikace Uber se v minulosti opakovaně zabýval i Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“), a to např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2017 ve věci C - 434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi proti Uber Systems Spain SL*, v němž SDEU mj. uvedl, že „zprostředkovatelská služba společnosti Uber spočívá na výběru neprofesionálních řidičů využívajících vlastní vozidla, jimž tato společnost poskytuje aplikaci, bez níž by tito řidiči neposkytovali přepravní služby, a osoby, které se potřebují přemístit po území města, by nevyužily služeb uvedených řidičů. Společnost Uber má navíc rozhodující vliv na podmínky služeb poskytovaných takovými řidiči. Pokud jde o poslední uvedený aspekt, zdá se zejména, že Uber prostřednictvím stejnojmenné aplikace stanovuje přinejmenším maximální cenu přepravy, že tuto cenu od zákazníků inkasuje, aby z ní následně část vyplatila neprofesionálnímu řidiči vozidla, a že vykonává určitou kontrolu kvality vozidel a jejich řidičů, jakož i chování posledně uvedených, která může případně vést k jejich vyloučení.“ (bod 39. citovaného rozsudku, pozn. soudu).
39. SDEU v tomto rozsudku potvrdil, že přepravní služby zprostředkovávané společností Uber nepatří pod rozsah článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, na něž se vztahuje zásada volného pohybu služeb, nýbrž spadají do režimu článku 58 odst. 1 této Smlouvy (jedná se o „služby v oblasti dopravy“). Zároveň však – což je pro nynější věc podstatné – z tohoto rozsudku jednoznačně vyplývá, že splňuje-li žalobcem poskytnutá přepravní služba navázaná na předchozí zprostředkování přes aplikaci Uber parametry výkonu taxislužby podle zákona o silniční dopravě, nebrání právo EU použití těchto vnitrostátních předpisů na projednávanou věc. Vzhledem k závěrům vysloveným v tomto rozsudku SDEU lze totiž říci, že služba Uber se skládá ze dvou částí, a to ze zprostředkování dopravy pomocí mobilní aplikace, jež je následováno samotnou dopravou poskytovanou jednotlivými řidiči; tyto dvě činnosti od sebe nelze oddělit. Provozovatel služby Uber pak kontroluje veškeré důležité prvky dopravy cestujícího – tj. cenu za přepravu, za dopravce obeznamuje cestujícího s výší jízdného, provádí rozpis jízdného i fakturaci a ve všem podstatném komunikuje namísto dopravce se zákazníkem, ovlivňuje motivaci řidičů i motivaci cestujících, jakož i požadavky na řidiče a jejich vozidla. To vše je, podle názoru soudu, důkazem o velmi propracovaném a systematickém zasahování organizátora samotné přepravní služby odlišného od dopravce do přepravy vozidly jednotlivých řidičů včetně žalobce, kteří jsou tak pouze vykonavateli smluvených jízd k požadavku zákazníka a zcela bez ohledu na přepravní potřeby samotného dopravce. V tomto směru tak aplikace Uber přebírá roli dispečinku v organizaci přepravy vozy taxislužby spolupracujících dopravců s tím, že živého dispečera nahrazuje automatizovaný softwarový systém, který distribuuje konkrétní požadavky poptávajících zákazníků po přepravní službě mezi nasmlouvané dopravce za úplaty odpovídající předem stanovené cenové představě nabízející smluvní strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou.
40. Z judikatury SDEU lze konečně také dovodit, že výše uvedené závěry je možno aplikovat rovněž v řízeních trestní povahy, jako je tomu v nynější věci. SDEU totiž v rozsudku ze dne 10. 4. 2018 ve věci C-320/16, *Uber France SAS*, výslovně připustil možnost aplikace

sankčních ustanovení vnitrostátního práva pro situace, v nichž samotné přepravní jízdy předchází zprostředkování pomocí elektronické aplikace (v projednávaném případě aplikace Uber Black).

41. Jelikož žalobce přepravu poskytl právě na základě zprostředkování (objednání) přes aplikaci UBER, jsou uvedená obecná východiska na jeho případ plně přenositelná. V projednávané věci se jeví jako zcela zřejmé, že žalobce jako dopravce a řidič poskytoval po elektronicky proběhlém zprostředkování společností Uber samotnou přepravní službu pro zákazníky, a to zcela dle jejich přepravní potřeby, čili bez ohledu na přepravní potřebu samotného žalobce, přičemž tak činil za úplatu.
42. Žalobce v nyní posuzované věci zaměřil svou žalobní obranu shora popsáním způsobem na to, že jím poskytovaná služba byla službou podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, tedy službou přepravy poskytované na základě předchozí písemné smlouvy.
43. Soud připomíná, že v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o silniční dopravě se uvádí, že tento zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie podmínky provozování silniční dopravy silničními motorovými vozidly prováděné pro vlastní a cizí potřeby za účelem podnikání, jakož i práva a povinnosti právnických a fyzických osob s tím spojené a pravomoc a působnost orgánů státní správy na tomto úseku. Podle odstavce 4 téhož ustanovení zákona o silniční dopravě se pak tento zákon nevztahuje na provozování silniční dopravy pro soukromé potřeby fyzické osoby - provozovatele vozidla, členů jeho domácnosti a jiných osob, pokud není prováděna za úplatu.
44. Zákon o silniční dopravě upravuje rovněž podmínky poskytování taxislužby, za niž podle § 2 odst. 9 považuje osobní dopravu pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou.
45. Z ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě se podává, že dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Podle odstavce 2 věty první uvedeného ustanovení dopravce při provozování taxislužby nesmí použít vozidlo taxislužby, které pro něj není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
46. Podle § 21 odst. 3 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o silniční dopravě je dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, povinen zajistit, aby při nabízení nebo poskytování přepravy, včetně činností s tím souvisejících, vozidlo taxislužby bylo viditelně a čitelně označeno
 1. střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně a
 2. jménem a příjmením, popřípadě obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle tak, aby měl cestující možnost seznámit se s tímto údajem před jednáním o přepravě s řidičem taxislužby,
47. Podle § 21 odst. 3 písm. d) bodu 1 zákona o silniční dopravě je pak dopravce v takovém případě současně povinen zajistit, aby vozidlo taxislužby bylo vybaveno měřicí sestavou

taxametru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna.

48. Porušením těchto povinností pak může dojít k naplnění znaků skutkové podstaty přestupků podle § 35 odst. 1 písm. e) a podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě.
49. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě je pak dopravce povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).
50. Soud k námitkám žalobce založeným na argumentaci akcentující poskytování smluvní přepravy v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě předepisuje, že v minulosti opakovaně zdůraznil, že

řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.

51. Soud k těmto dílčím námitkám uvádí, že žalobce při jejich konstrukci *de facto* zcela ignoroval skutečnost, že se obdobnými námitkami zabýval žalovaný v Napadeném rozhodnutí. Žalobce v důsledku toho v podané žalobě nereagoval na závěry, které žalovaný k obsahově odpovídajícím odvolacím námitkám žalobce vyslovil v odůvodnění Napadeného rozhodnutí. Nijak nerefletoval, že žalovaný předmětné námitky vypořádal a zdůvodnil závěr o jejich neopodstatněnosti. V tomto ohledu platí, že žalobce tím, že se v žalobě omezil na shora reprodukováné námitky, aniž by reagoval na odůvodnění Napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s předmětným okruhem námitek vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah uzavřel o nedůvodnosti tohoto okruhu námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty.
52. Městský soud se tak mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, čj. 6 Afs 9/2015 - 31). Zdejší soud připomíná, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128). Soud tedy s přihlédnutím k naposledy uvedeným judikatorním východiskům za dané situace uzavírá, že se ztotožnil s argumentací, kterou již dříve, v návaznosti na žalobcovy odvolací námitky, uvedl žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky se v právě řešeném rozsahu ve všem podstatném překrývají s žalobcem dříve uplatněnými odvolacími námitkami.

53. Soud tak ve vztahu k uvedenému okruhu námitek odkazuje na závěry žalovaného, který na str. 3 – 6 Napadeného rozhodnutí v reakci na obsahově obdobné odvolací námitky vysvětlil důvody, pro které uzavřel, že nebyly splněny podmínky pro podřazení žalobcem poskytované služby pod smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Soud se s těmito závěry žalovaného ztotožňuje, neshledává důvodu se vůči nim jakkoli vymezovat a v podrobnostech na ně na tomto místě pro větší stručnost odkazuje. Současně pak soud poukazuje na výše jednoznačně učiněné závěry ohledně charakteru žalobcem poskytnuté přepravní služby jako taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě, byť tato taxislužba byla novátorským způsobem administrativně procesovaná prostřednictvím elektronického rozhraní provozovaného jinou osobou. Všechny tyto zákonné znaky taxislužby totiž byly v posuzovaném případě s ohledem na shora vyložené závěry nade vší pochybnost naplněny. Takto pojatou žalobní argumentaci žalobce stran údajně poskytované smluvní přepravy ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě tak již soud z povahy věci co do svého potenciálního účinku zcela vyprázdnil shora vyloženým charakterem a parametry žalobcem poskytnuté přepravní služby jako taxislužby, nikoliv jako smluvní přepravy ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a její další zhodnocení soudem by tudíž již nemohlo z pohledu posouzení zákonnosti Napadeného rozhodnutí ničeho změnit. V tomto směru soud tedy s poukazem na dříve uvedené toliko konstatuje, že se s touto argumentací žalobce neztotožnil.
54. Soud v této souvislosti pro úplnost podotýká, že Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako

požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Soud či správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně *implicite* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud proto nebyl za této situace s ohledem na shora uvedené závěry povinen vypořádat se se všemi dílčími subnámitkami týkajícími se především kontraktačního procesu ve vztahu ke smlouvě o přepravě dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, neboť

jejich posouzení by nebylo ze shora vyložených důvodů způsobilé na výše vyložených závěrech ničeho změnit.

55. Soud tedy námitky vznesené žalobcem pod prvním okruhem žalobních bodů neshledal z vyložených důvodů opodstatněnými.
56. Soud přistoupil k vypořádání námitek vznesených pod **druhým žalobním bodem**, jimiž žalobce poukazoval na to, že správní orgány pochybily, pokud vyšly v předmětném řízení z obsahu protokolu o kontrole, aniž by přitom provedly výsledky kontrolující osoby.
57. Soud nijak nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu tak, „aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2“. Tím spíše to platí v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden při tom mj. v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední; to jinými slovy také znamená, že je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním.
58. Uvedené nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola; v těchto případech bude ovšem základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění, aniž by bylo potřeba takto zjištěný skutkový stav, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.
59. Rovněž ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007 - 80, ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013 - 35, publikovaný pod č. 3027/2014 Sb., ze dne 30. 10. 2015, čj. 5 Ads 92/2015 - 24, nebo ze dne 31. 7. 2019, čj. 6 As 29/2019 - 32) ostatně vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.
60. Žalovaný přitom žádný závěr o tom, že by snad kontrolní protokol nemohl být nijak zpochybněn, v Napadeném rozhodnutí vůbec nevyslovil (žalovaný se k této otázce nevyjadřoval, neboť nebyla v odvolacím řízení ze strany žalobce namítána). Závěr správního orgánu prvního

stupně akcentující povahu protokolu o kontrole coby veřejné listiny a zdůrazňující okolnost, že opak skutečností zaznamenaných v protokolu nebyl v průběhu řízení prokázán, je pak třeba v souladu s uvedeným korigovat v tom směru, že nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, nebránilo nic správnímu orgánu prvního stupně vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení.

61. Soud považuje za stěžejní, že protokol o kontrole a jeho přílohy jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají žádné pochybnosti o

skutečném průběhu kontrolní jízdy, vč. skutkových okolností rozhodných pro skutkové a navazující meritorní závěry. Je třeba zdůraznit, že žalobce tyto závěry nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Žalobce totiž svou procesní obranu směřoval toliko do roviny právní (viz výše), nikoli skutkové.

62. Za tohoto stavu věci správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k žalobcem teprve v žalobě zmiňovanému výsledku kontrolující osoby. Správnímu orgánu prvního stupně ani žalovanému přitom nelze v žádném ohledu vytýkat, že by se snad s navrženým výsledkem kontrolující osoby nijak nevypořádali, neboť žalobce takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sám vůbec nevzněsl.
63. Soud proto nemohl přisvědčit ani námitkám vzneseným pod druhým žalobním bodem.
64. Soud se z dále popsaných důvodů neztotožnil ani s tou částí žalobní argumentace, kterou žalobce pod **třetím žalobním bodem** poukazoval na to, že byl v posuzované věci v rozporu se zásadou *ne bis in idem* dvakrát postihnut za stejný skutek.
65. Se zřetelem k tomu, že v obecné rovině není otázka použitelnosti zásady zákazu dvojího postihu v téže věci i v řízení o přestupcích mezi účastníky spornou, soud toliko stručně připomíná závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, čj. 6 As 106/2014 - 25, publ. pod č. 3251/2015 Sb. NSS, v nichž Nejvyšší správní soud přehledně shrnul východiska posuzování překážky dvojího postihu za stejný skutek. Nejvyšší správní soud rekapituloval, že „*zásada ne bis in idem – tedy právo nebyť souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin – je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny. Povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě, podle nějž „[n]ikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu“.* Ačkoliv uvedená ustanovení hovoří pouze o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, danou zásadu je třeba vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech, jak opakovaně potvrdil Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, čj. A 6/2003-44, č. 1038/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163)“.
66. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku vyjádřil i k samotnému jádru argumentace žalobce, který v rámci předmětných námitek poukazoval na to, že judikatorní praxe ESLP zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (identical facts, mêmes faits), a zdůrazňoval, že ve světle této rozhodovací praxe je pojem „totožnost skutku“ třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním dovozovaným v České republice, ale také a především s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný. Nejvyšší správní soud v cit. rozsudku č. 3251/2015 Sb. NSS k předestřeným otázkám uvedl, že „*článek 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě ani žádné jiné ustanovení Úmluvy nijak blíže nespecifikuje totožnost činu („idem“).* Evropský soud pro lidská práva proto přistoupil ke sjednocení své vnitřně rozporné judikatury k dané otázce rozsudkem velkého senátu ze dne 10. 2. 2009, *Zolotukhin proti Rusku*, stížnost č. 14939/03, Reports 2009, v němž po shrnutí judikатурních linií odmítl přístup vycházející

z právní kvalifikace deliktu s tím, že takový přístup je příliš restriktivní vůči právům jednotlivce. Podle Evropského soudu pro lidská práva tak čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý "trestný čin", pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (srov. zejména body 81 a 82 citovaného rozsudku)".

67. Nejvyšší správní soud přitom pokračoval, že „jak je třeba ve světle rozsudku Zolotukhin proti Rusku přistupovat k výkladu zásady *ne bis in idem*, vymezil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku čj. 1 As 125/2011-163. Vycházel přitom z české trestněprávní doktríny, která tradičně při interpretaci uvedeného pojmu za podstatu skutku považuje právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. Momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je tedy následek významný z hlediska (trestního) práva a rozlišuje mezi skutkem *de facto* a skutkem *de iure*. Skutek *de facto* představuje skutkový děj, zahrnující skutkové okolnosti konkrétního případu "tak jak se stal", bez ohledu na jejich trestněprávní relevanci. Skutkem *de iure* je naopak souhrn trestněprávně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku *de iure* téhož pachatele. Při posuzování totožnosti skutku je pak určující skutek *de iure*. Nejvyšší správní soud se k tomuto trestněprávnímu pojetí jednoty skutku v citovaném rozsudku přiklonil, ačkoliv velký senát Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku Zolotukhin proti Rusku uvedl, že při posuzování zásady *ne bis in idem* odmítá přístup kladoucí důraz na právní kvalifikaci deliktu, Nejvyšší správní soud přesto za rozhodný komparátor pro stanovení prvku *idem* považuje skutek *de iure*" (pozn. zvýraznění doplněno). Nejvyšší správní soud doplnil, že „k obdobným závěrům ...dospěl v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, čj. 9 As 67/2010-74, v němž se rovněž zabýval výkladem rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Zolotukhin proti Rusku. Na jeho podkladě konstatoval, že stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 Protokolu č. 7 Úmluvy o uplatnění zásady *ne bis in idem*".
68. V návaznosti na uvedené přitom Nejvyšší správní soud uzavřel, že „z uvedených závěrů vyplývá, že čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samotná existence dvou formálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení" (pozn. zvýraznění doplněno).
69. Městský soud v Praze se s uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchylovat a pro větší stručnost na ně na tomto místě ve zbytku odkazuje.
70. Vycházejí z uvedených závěrů, nemohl soud žalobci přisvědčit v tom, že by byl žalobce v nyní posuzované věci nepřipustně opakovaně postihnut za tentýž skutek. Soud zdůrazňuje, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 2. 2018, čj. MHMP 310623/2018, byla žalobci podle § 16 odst. 4 písm. a) a b) zákona o cenách uložena pokuta ve výši 50 000 Kč
 - (i.) za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, kterého se dopustil tím, že dne 20. 10. 2017 účtoval za poskytnutí taxislužby vozidlem MB E200, SPZ: X, na trase

ul. Jindřišská 10, Praha 1 - ul. B. Němcové x Ke Karlovu, Praha 2 (vzdálenost 2 km) částku 150 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona o cenách, v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. HMP, o maximálních cenách osobní taxislužby, byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 108 Kč,

a to při použití sazby s maximálními dílčími položkami: nástupní sazba 40 Kč, cena za 1 km 28 Kč a čekání za 1 min. 6 Kč, a

(ii.) za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o cenách, kterého se dopustil tím, že dne 20. 10. 2017, po poskytnuté taxislužbě vozidlem MB E200, SPZ: X, na trase ul. Jindřišská 10, Praha 1 - ul. B. Němcové x Ke Karlovu, Praha 2, bylo zjištěno, že porušil povinnost při označování zboží cenami dle § 13 odst. 2 písm. a) zákona o cenách, neboť při provozování taxislužby neoznačil vozidlo taxislužby cenou, kterou uplatňoval v okamžiku nabídky a vztaženou k prodávanému jednotkovému množství zboží a určeným podmínkám.

71. Žalobce byl tedy v daném případě postihnut za skutek spočívající v účtování vyšší, než maximální dovolené ceny, resp. za jednání spočívající v neoznačení vozidla právními předpisy požadovanými údaji, kterými mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněných zájmů v oblasti regulace cen.
72. Jakkoli se tedy měl žalobce uvedených jednání dopustit v rámci přepravy poskytované tentýž den, týmž vozidlem na téže trase, tedy jednáním v místní a časové souvislosti s jednáními, za něž byl postihnut v nyní posuzované věci (jednání spočívající v opomenutí označit vozidlo taxislužby povinnými náležitostmi a vybavit jej měřicí sestavou taxametru, kdy cestující nebyl informován o osobě dopravce, se kterým jako zákazník vstupuje do jednání o přepravě, byla ztížena identifikace vozidla pro kontrolní orgány a v důsledku absence taxametru nebyl zaznamenán skutečný průběh přepravy, čímž mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněného zájmu na řádném výkonu daného segmentu podnikatelské činnosti, v daném případě přepravních služeb poskytovaných formou taxislužby), tyto skutky se nikoli nepodstatně odlišují v rozhodných okolnostech, a to jak v části samotných jednání žalobce, tedy projevů jeho vůle ve vnějším světě, tak především v podobě jejich právně relevantních následků.
73. Za této situace tak ve světle závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem ve shora připomenutém rozsudku č. 3251/2015 Sb. NSS nebylo lze přisvědčit žalobci potud, že byl v nyní posuzované věci opakovaně postihnut za tentýž skutek. Správní orgány popsáním postupem neporušily podle stanoviska soudu pravidla vyplývající z čl. 40 odst. 5 Listiny ani z čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.
74. Shora uvedené závěry však v žádném případě neznamenaají, že by správní orgány neměly při svém rozhodování o výši pokuty zohlednit okolnost, že se žalobce dopustil více přestupků ve vícečinném souběhu nestejnorodém.
75. Žalobce v této souvislosti v rámci jiných námitek vznesených pod **třetím žalobním bodem** namítal, že nelze dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě neměly možnost zjistit, že v této věci probíhá více řízení. V rámci námitek vznesených pod **čtvrtým žalobním bodem** pak v tomto směru

namítal, že žalovaný zatížil Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, když se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám ohledně přiměřenosti sankce, nadto pak za situace, kdy žalobci byla dříve označeným rozhodnutím uložena sankce ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o cenách, přičemž jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. Doplnil, že v daném případě je žalobce postihován za jeden skutkový základ sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč, ačkoliv správní orgán ani v jednom z rozhodnutí absolutně nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, přestože se jedná o sbíhající přestupky. Správní orgány tak podle žalobce zcela opomíjí, že žalobce je fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.

76. Soud připomíná, že podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *„pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se*

ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení“.

77. Z § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky se podává, že při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne mj. k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení.
78. Podle § 43 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky lze od uložení správního trestu upustit, jestliže o dvou nebo více přestupcích téhož pachatele nebylo konáno společné řízení a správní trest uložený za některý z těchto přestupků v samostatném řízení lze považovat za odpovídající správnímu trestu, který by byl jinak uložen ve společném řízení.
79. Podle § 76 odst. 5 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky pak platí, že správní orgán, aniž řízení zahájí, může věc usnesením dále odložit, jestliže podezřelý z přestupku spáchal jedním skutkem více přestupků, které nebyly projednány ve společném řízení, a správní trest uložený za některý z nich lze považovat za postačující.
80. Soud podotýká, že s ohledem na shora uvedené správní orgán prvního stupně nebyl povinen projednat všechny skutky, za něž byl žalobce ze strany správního orgánu prvního stupně postihnut, ve společném řízení (žalobce to ostatně ani nenamítá), neboť se skutkové podstaty přestupků s přihlédnutím k dikci § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky netýkaly porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy. Zatímco Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce postihnut za porušení povinností uložených zákonem o silniční dopravě na úseku osobní přepravy (taxislužby), dalším rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 2. 2018, čj. MHMP 310623/2018, bylo žalobci vytýkáno porušení povinností uložených zákonem o cenách. Soud má přitom za to, že stejnou oblastí veřejné správy bude až na výjimky oblast veřejné správy stanovená konkrétními zvláštními zákony. Shodné stanovisko ostatně plyne z relevantních doktrinálních závěrů, dle nichž *„stejnou oblastí veřejné správy se rozumí oblast veřejné správy stanovená jednotlivými zvláštními zákony, jde tedy o přestupky postihující chování, které má negativní dopad na shodný veřejný zájem, neboť spolu věcně souvisejí a je namístě, aby byly sankcionovány společně. Jak je uvedeno i v důvodové zprávě, veřejný zájem je*

*v tomto kontextu třeba definovat ve vztahu ke skutkovým podstatám přestupků jako druhový nebo skupinový objekt přestupků, nikoliv jako obecný objekt přestupku. Tím se i obsah použité obecné formulace zúží zpravidla na okruh přestupků, jejichž skutkové podstaty jsou upraveny jedním zákonem“ (srov. BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮHA, P., RIGEL, F., a ŠŤASTNÝ, V. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Cit. dle ASPI, § 88).*

81. Jakkoli však platí, že správní orgán prvního stupně nebyl povinen vést o všech skutcích žalobce, tj. skutcích postihovaných jako přestupky dle zákona o silniční dopravě, i skutcích postihovaných podle zákona o cenách, společné řízení, neznamená to, že nebyl povinen uvedené okolnosti zohlednit v rámci úvahy o výši pokuty.
82. Soud zdůrazňuje, že dle shora citovaného ustanovení § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky, jež je odrazem judikatorní praxe k předchozí úpravě správního trestání (v podrobnostech soud odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009 - 62, publ. pod č. 2248/2011 Sb. NSS), je správní orgán povinen v rámci úvahy o výši sankce přihlídnout k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení. Zákon o odpovědnosti za přestupky tedy nově výslovně stanoví pravidlo, jež bylo za účinnosti předchozí úpravy správního trestání dovozováno judikatorně, dle něhož je třeba v rámci úvahy o výši sankce přihlídnout k tomu, že o některém ze skutků (některých ze skutků) spáchaném

(spáchaných) ve vícečinném souběhu nestejnorodém s jiným skutkem (jinými skutky), není rozhodováno ve společném řízení.

83. Jak soud ověřil ze správního spisu, správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí nijak nerefletoval okolnost záležející v tom, že o některých z přestupků, které byly spáchány více skutky, tedy o jiných přestupcích spáchaných ve vícečinném souběhu nestejnorodém, nebylo rozhodnuto ve společném řízení. Správní orgán prvního stupně na tuto skutečnost nijak nepoukázal. Z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí není vůbec zřejmé, zda se jí zabýval a jakými úvahami byl případně při jejím eventuálním zohlednění veden.
84. Žalobce v doplnění odvolání ze dne 2. 3. 2018 kromě jiného namítal, že správní orgán prvního stupně „*opomíná v odůvodnění [Prvostupňového] rozhodnutí uvést, že rozhodnutím č. j. MHMP 310623/2018 ze dne 26.2.2018 uložil dopravci ještě pokutu ve výši Kč 50.000,-, ačkoliv správní orgán ani v jednom rozhodnutí absolutně nezohlednil jejich vzájemnou korelaci (ačkoliv se jedná o sbíhající přestupky)*“ (pozn. zvýraznění doplněno). Žalobce doplnil, že „*správní orgán sice v odůvodnění rozhodnutí poukazuje na přiměřenost uložené sankce, ale zcela opomíjí, že dopravce je fakticky trestán sankcí ve výši Kč 200.000,-, která je pro drobného podnikatele (kterým dopravce je) naprosto likvidační*“.
85. Žalovaný se v Napadeném rozhodnutí k této námitce poukazuje na to, že se správní orgán prvního stupně v odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí nezabýval tím, že jiným rozhodnutím ze stejného dne uložil dopravci za sbíhající se skutky další pokutu ve výši Kč 50 000, a nezohlednil vůbec jejich vzájemnou korelaci, nijak nevyjádřil a vůbec se jí nezabýval. Uvedenou námitku nerefletoval ani v rámci reprodukce odvolací argumentace žalobce.

86. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí judikoval, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti přdestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek. Stejně tak se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k problematice nepřezkoumatelnosti pro nedostatek skutkových důvodů. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jsou přitom takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).
87. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, či nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný

a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Ústavní soud v této souvislosti výslovně zdůrazňuje, že rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je tak podle Ústavního soudu nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Evropský soud pro lidská práva a národní soudy přitom konstantně judikují, že právo na obhajobu a právo na přezkoumatelné odůvodnění je imanentní součástí práva na spravedlivý proces.

88. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně a nade vší pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách

účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflektuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).

89. Soud nemohl s ohledem na právě popsaná východiska přehlédnout, že se žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí zcela opomněl vypořádat se shora připomenutou námitkou, kterou žalobce poukazoval na to, že se správní orgán prvního stupně při vydání Prvostupňového rozhodnutí nezabýval tím, že za sbíhající se skutky, o nichž nebylo vedeno společné řízení, uložil žalobci jiným rozhodnutím stejného dne další pokutu ve výši 50 000 Kč, aniž by přitom tuto okolnost jakkoli zohlednil.
90. Žalobci je třeba přisvědčit, že žalovaný při vydání Napadeného rozhodnutí na vypořádání těchto námitek fakticky zcela rezignoval. Žalovaný to ostatně sám nezpochybňuje, když na str. 8 vyjádření k žalobě připouští, že se touto otázkou v Napadeném rozhodnutí nezabýval; žalovaný přitom svůj postup vysvětluje tím, že pokuta v souhrnné výši 130 000 Kč není pro žalobce likvidační, přičemž poukazuje na to, že žalobce předložením nepravomocného rozhodnutí ve věci přestupku dle zákona o cenách v odvolacím řízení dokládal údajné likvidační dopady uložené pokuty, nicméně neuvedl, zda rozhodnutí nabylo právní moci, přičemž tato skutečnost není žalovanému známa. Žalovaným zmíněné okolnosti nicméně podle přesvědčení soudu nepředstavují v žádném ohledu důvod pro absolutní opomenutí konkrétní věcné odvolací námitky. Kromě toho se žalovaný zjevně mýlí, pokud snad dovozuje, že uvedená námitka byla nedílně spojena s námitkou likvidační výše pokuty. Jak bylo zdůrazněno výše, žalobce v doplnění odvolání explicitně namítal, že se správní orgán prvního stupně při vydání Prvostupňového rozhodnutí vůbec nezabýval tím, že za sbíhající se skutky, o nichž nebylo vedeno společné řízení, uložil jiným rozhodnutím vydaným ve stejný den další pokutu ve výši 50 000 Kč, aniž by přitom tuto okolnost jakkoli zohlednil. Tato námitka byla v tomto směru námitkou zcela svébytnou, jejíž vypořádání nutně nesouviselo s žalobcem rovněž tvrzeným likvidačním charakterem sankce. Žalobci přitom bylo nutno přisvědčit v tom, že správní orgán prvního stupně musel o paralelně probíhajícím řízení vedeném s žalobcem ve věci podezření z přestupků na úseku cenové regulace vědět. Nejen, že obě rozhodnutí vydal tentýž odbor úřadu, ale obě rozhodnutí byla nadto vydána v jediném dni.
91. Přestože tedy žalobce uplatnil v předchozím průběhu řízení v doplnění svého odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí konkrétní věcné námitky, kterými poukazoval na shora popsany nedostatek postupu správního orgánu prvního stupně při stanovení výše pokuty, žalovaný na existenci těchto námitek v odůvodnění rozhodnutí nejen neupozornil, ale především se k uvedeným námitkám v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nevyjádřil, předmětnými námitkami se nezabýval, zcela je opomněl vypořádat a posoudit jejich

relevanci. Z odůvodnění Napadeného rozhodnutí tak pohříchu v rozporu s výše popsanými judikatorními mantinely vůbec nevyplývá, zda žalovaný existenci těchto námitek reflektoval a zda je při svém rozhodování zohlednil, natožpak aby z něj byly seznatelné důvody, pro které případně s námitkami nesouhlasí, považuje je za liché či mylné, jakož i skutečnosti, které by tyto námitky žalobce případně vyvracely.

92. Aniž by soud předjímal konkrétní věcné vypořádání těchto námitek, které mu za této procesní situace nepřísluší, je nucen konstatovat, že předmětné námitky žalobce zcela jistě nelze s ohledem na shora popsaná východiska k § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky považovat za *a priori* nevýznamné, zjevně irelevantní či evidentně mimoběžné, aby od nich žalovaný případně mohl ve svém rozhodnutí zcela abstrahovat. Je tomu právě naopak.
93. Výše popsané nedostatky přitom dle přesvědčení soudu nelze ztotožňovat s opomenutím reakce na případnou toliko dílčí námitku vznesenou žalobcem, resp. za takový nedostatek, který by ve světle rozhodovací praxe rekapitulované v bodě 54 tohoto rozsudku neodůvodňoval zrušení Napadeného rozhodnutí. Shora rekapitulované námitky, na nichž žalobce svou procesní obranu v odvolacím řízení stavěl, totiž tvořily významnou součást jeho procesní pozice v předmětném řízení.
94. Obdobně není možno dovozovat, že se snad žalovaný ve skutečnosti uvedeným okruhem námitek při vydání Napadeného rozhodnutí zabýval, úvahu k nim provedl implicitně a na základě takových myšlenkových postupů reflektujících skutkové poznatky plynoucí z podkladů pro rozhodnutí přdestřel vlastní ucelený argumentační základ k procesní pozici žalobce. Jak bylo uvedeno výše, z odůvodnění Napadeného rozhodnutí není nijak seznatelné, že by žalovaný existenci těchto námitek žalobce zohlednil. Nijak pak z něj nevyplývají důvody, jež by snad žalovaného vedly k závěru o nedůvodnosti uvedených námitek. Soud v tomto ohledu přisvědčuje žalobci, že odůvodnění Napadeného rozhodnutí v tomto ohledu neskýtá ani základní argumentační rámec věcného odůvodnění, z něhož by bylo patrné, jaké skutečnosti a úvahy staví žalovaný proti věcné argumentaci namítající ve svém důsledku porušení pravidla vyplývajícího z § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný tedy v rozporu se shora popsanými judikatorními standardy k této argumentaci žádné konkrétní závěry neuvedl; Napadené rozhodnutí zcela postrádá polemiku s předmětnými námitkami žalobce, které nejsou *a priori* okrajové či irelevantní. Shora akcentovaný požadavek na přezkoumatelné odůvodnění, resp. přezkoumatelné vypořádání námitek vznesených žalobcem přitom není v žádném případě požadavkem samoučelným a jeho nesplnění není deficitem ryze akademickým, neboť soudu zprostředkovaně rovněž brání posoudit důvodnost zbývajících žalobních námitek, jimiž žalobce pod čtvrtým žalobním bodem poukazoval na další důvody nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, pokud jde o uloženou sankci.
95. S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že Napadené rozhodnutí je co do stanovení trestu (výše pokuty) zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, když žalovaný

k předmětným námitkám uplatněným žalobcem v doplnění odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí, neuvedl žádné závěry, nadto pak takové závěry, které by snad představovaly adekvátní reakci na jeho obranu.

96. Soud přitom zdůrazňuje, že popsané nedostatky rozhodnutí (i s ohledem na to, že ani Prvostupňové rozhodnutí se v souladu s výše uvedeným v rámci úvahy o výši pokuty nezabývá otázkou, že o některých skutcích spáchaných ve vícečinném souběhu nebylo rozhodnuto ve společném řízení) z výše vyložených důvodů nespádají do množiny případů, v nichž by snad soud mohl takové nedostatky rozhodnutí správního orgánu překlenout a doplnit vlastní argumentací. Žalobci by se totiž vypořádání těchto jeho námitek poprvé dostalo teprve v řízení před správním soudem, což dle soudu nelze připustit.
97. Za této situace pak soud nemohl přistoupit k posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek vznesených pod čtvrtým žalobním bodem, neboť nelze vyloučit, že žalovaný v dalším řízení závěry o výši pokuty uložené žalobci s přihlédnutím k § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky přehodnotí. Posouzení poslední skupiny námitek by tedy bylo za této situace nadbytečné a předčasné. Ze shodných důvodů se soud prozatím nemohl zabývat ani eventuálním návrhem žalobce na moderaci uložené sankce.
98. Soud pak pro úplnost podotýká, že neopomněl ve světle závěrů vyplývajících z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013 - 46, publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS, posoudit (nad rámec žalobcem vznesených žalobních bodů) okolnosti související se změnou zákona o silniční dopravě po nabytí právní moci Napadeného rozhodnutí. Soud zohlednil, že zákonem č. 115/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „**zákon č. 115/2020 Sb.**“), došlo k liberalizaci právní úpravy taxislužby ve vztahu k využívání populárních mobilních aplikací, včetně aplikace UBER (v tomto směru soud v podrobnostech pro větší stručnost odkazuje na obecnou i zvláštní část důvodové zprávy k zákonu č. 115/2020 Sb. – viz sněmovní tisk č. 431/0, 8. volební období, od 2017, digitální repozitář, www.psp.cz). Současně však soud nemohl přehlédnout, že i po novele provedené zákonem č. 115/2020 Sb. se ve vztahu k poskytování (a zprostředkování) přepravy za použití aplikace UBER uplatní celá řada omezujících pravidel chování. Soud přitom neměl s ohledem na obsah správního spisu pochybnosti o tom, že takové skutky žalobce, za něž byl žalobce postihnut Prvostupňovým a Napadeným rozhodnutím, by bylo třeba považovat za protiprávní i podle nové právní úpravy. Ze správního spisu je totiž zjevné, že v posuzované věci nebyly naplněny mj. podmínky stanovené novou právní úpravou pro poskytování přepravy na základě objednávky provedené elektronickými prostředky jinou než hlasovou službou [jde nejen o nedodržení označení vozidla taxislužby evidenční nálepkou dle § 21 odst. 1 písm. a), ale především o všechny povinnosti uložené v § 21 odst. 6 zákona o silniční dopravě ve znění zákona č. 115/2020 Sb., včetně povinnosti sdělit před zahájením přepravy údaje o dopravci, který přepravu poskytne, kterými jsou jeho jméno, popřípadě jména, a příjmení, obchodní firma nebo název, adresa sídla a identifikační číslo, resp. údaje o řidiči taxislužby, který přepravu provede, kterými jsou jeho jméno, popřípadě jména, a příjmení]. Z uvedeného důvodu soud nepochyboval o tom, že jakkoli novou právní úpravou došlo k nikoli nevýznamné liberalizaci v předmětné oblasti, nelze uzavřít, že by se v důsledku novelizace provedené zákonem č. 115/2020 Sb. stalo jednání žalobce jednáním v souladu s právem.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

99. Na základě všech shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc žalovanému vrátil

k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaný závěry vyslovené soudem výše v bodech 81 – 97 tohoto rozsudku a v souladu s výše uvedenými judikatorními mantinely důsledně vypořádá všechny námitky žalobce a především vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní své vlastní závěry ke shora rekapitulovaným žalobcem předestřeným otázkám obsahově souvisejícím s aplikací § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky.

100. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
101. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, a proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši celkem 3 000 Kč, a na právní zastoupení za dva úkony (§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – tj. převzetí zastoupení a podání žaloby] právní služby v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradu hotových výdajů za dva úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o hodnotu příslušné sazby. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci celkem 11 228 Kč k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 9. září 2020

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu