



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 Ferfeckého v právní věci

žalobce: **BOHEMIA EURO-ASIA TRADING s.r.o.**, IČO: 28387104,
sídlem Kaštanová 2086, Hostivice

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 6. 4. 2018, čj. 32/2018-190-TAXI/3

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále též „**žalovaný**“) ze dne 6. 4. 2018, čj. 32/2018-190-TAXI/3 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 26. 2. 2018, čj. MHMP 292563/2018 (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce shledán vinným z přestupku
 - (i.) podle § 35 odst. 1 písm. g) 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 § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 27. 11. 2017 od 9:59 do 10:11 hod., na trase Václavské nám. 42, Praha 1 -Havlíčkovo nám. 9, Praha 3, byl ve vozidle tovární značky Škoda Yeti, SPZ: x, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, a
 - (ii.) podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 27. 11. 2017 od 9:59 do 10:11 hod., na trase Václavské nám. 42, Praha 1 - Havlíčkovo nám. 9, Praha 3, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky Škoda Yeti, SPZ: x, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
3. Správní orgán prvního stupně přitom Prvostupňovým rozhodnutím uložil žalobci 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. Pro případ, že by soud neshledal důvody pro zrušení Napadeného rozhodnutí, navrhuje žalobce, aby soud využil svého moderačního oprávnění a změnil výši uložené sankce.
5. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 6. 4. 2018.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

6. 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).
7. Žalovaný posléze na str. 2 – 5 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.
8. Na str. 5 – 7 Napadeného rozhodnutí pak žalovaný vysvětlil důvody, pro které neshledal opodstatněnými ani námitky žalobce brojící proti výši uložené pokuty.

III. Žaloba

9. Žalobce své konkrétní žalobní námitky vtělil do dvou okruhů žalobních bodů.
10. V **prvním žalobním bodě** žalobce rozporoval správnost právního posouzení skutků, jichž se měl dopustit. Dle žalobce neexistoval v době jednání žádný právní předpis, který by reguloval výkon sdílené přepravy prostřednictvím aplikace Uber, tudíž se žalobce ani žádného porušení zákona nemohl dopustit. Žalobce měl za to, že se nemohl dopustit porušení zákona, jež je mu kladeno za vinu, neboť předmětnou jízdu nevykonával provoz taxislužby ani řidiče taxislužby (vozidlo nebylo registrováno jako vozidlo taxislužby), a

tedy nemohou se na něj vztahovat zákonné požadavky, které se vztahují na provozování taxislužby. Skutečnost, že zákon na vykonání sdílené přepravy realizované prostřednictvím softwarové aplikace UBER nepamatuje ani jej nenormuje, nemůže podle žalobce vést k závěru, že se na takové vykonání přepravy vztahují předpisy jiného v zákoně upraveného odvětví, tedy taxislužby, zvláště pak tehdy, je-li žalobce postižen trestně-správní sankcí (pokutou).

11. Žalobce uvedl, že sdílenou přepravu mohou prostřednictvím softwarové aplikace UBER vykonat pouze zaregistrovaní řidiči, a to pro předem registrované cestující. Jedná se tak o uzavřený okruh uživatelů aplikace UBER, a to na obou stranách, přičemž jízdy nejsou oproti taxislužbě veřejně nabízeny. Řidič aplikace UBER nemá podle žalobce ani žádné oprávnění domluvit se s cestujícím na jízdě. To je hrazeno prostřednictvím aplikace UBER společnosti, která aplikaci UBER provozuje, nikoliv řidiči.
12. Žalobce poukázal na závěry vyslovené v rozsudku Městského soudu v Praze čj. 1 A 96/2015 - 38 ze dne 26. 10. 2016, v němž soud podle žalobce dovodil, že přeprava poskytnutá prostřednictvím aplikace UBER je sdílenou přepravou a jako taková není žádným zákonným způsobem omezena. Přestože bylo uvedené rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem, Nejvyšší správní soud sám nerozhodl, zda přeprava osob s využitím mobilní aplikace UBER naplňuje činnost, kterou současná právní úprava charakterizuje jako taxislužba, a proto podle žalobce nelze dovozovat, „že je v posuzování chování žalobce z právního hlediska jasno“.
13. 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 dle soudu o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Uzavřel, že žalovaný vůbec nereflexuje, že dosud soudy neposuzují vykonání sdílené přepravy realizované prostřednictvím softwarové aplikace UBER v Praze jako taxislužbu a dovozuje pravý opak.
14. Pokud by soud dospěl k závěru, že se v daném případě nejednalo o sdílenou přepravu, měl by dle žalobce celou věc posoudit optikou smluvní přepravy, protože bylo zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobce poukázal na to, že softwarová aplikace UBER, přes kterou byla služba dopravce objednána, představovala elektronickou aplikaci, která umožňovala uzavírat smlouvy, vyhovující nárokům kladeným na smluvní přepravu ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Písemnost smlouvy o přepravě byla tedy zachována v podobě údajů uložených v rámci samotné aplikace UBER, ve kterých byla identifikována jak společnost UBER, tak dopravce a odběratel služby, a to zcela nezaměnitelným způsobem. Žalobce přitom jízdné nevyúčtoval, jízdné mu nebylo hrazeno ani nemohl cenu jízdného ovlivnit (cestující byli prostřednictvím aplikace informováni o předběžné ceně jízdného a museli ji odsouhlasit). Posléze žalobce s odkazem na ustanovení občanského zákoníku upravující kontraktní proces bez dalšího upozornil na to, že v aplikaci Uber bylo možno uzavřít smlouvu ve prospěch třetího, jímž byl „...doprovce, který ke smlouvě přistupuje.“ Podle žalobce bylo pro výklad právního jednání dopravce stěžejní posouzení uzavření písemné smlouvy v daném konkrétním případě. Ustanovení § 562 odst. 1 občanského zákoníku podle žalobce jednoznačně stanovilo, že písemná forma

smlouvy byla zachována i při právním jednání učiněném elektronickými nebo jinými technickými prostředky umožňujícími zachycení jejího obsahu a určení jednatelky osoby, což bylo pomocí aplikace UBER splněno. Zároveň podle názoru žalobce nebylo v žádném právním předpise stanoveno, že by měla být smlouva o přepravě ve smyslu § 21 písm. 4 zákona o silniční dopravě podepsána zaručenými elektronickými podpisy, tudíž k platnému písemnému právnímu jednání postačovalo podle § 561 odst. 1 občanského zákoníku to, že podpis nahradily mechanické (zde elektronické) prostředky vyjádřené v datové zprávě v elektronické aplikaci Uber ve formě jména a příjmení a jeho následného „odkliknutí“ (čili potvrzení) pomocí tlačítka v elektronické aplikaci Uber.

15. Námitkami soustředěnými pod **druhým žalobním bodem** pak žalobce brojil proti výši uložené pokuty.
16. Jednak s poukazem na jiné správními orgány řešené případy namítal, že správní orgány porušily při stanovení výše pokuty zásadu legitimního očekávání, resp. zásadu materiální rovnosti. Podle žalobce není vůbec zjevné, na základě čeho žalovaný posuzuje přiměřenost výše pokut, pokud v případě různých dopravců za totožných okolností a osobních poměrů ukládá diametrálně odlišné výše pokut. Žalobce v této souvislosti poukázal na případy, v nichž žalovaný uložil pokuty ve výši 50 000 Kč. Přitom rovněž odkázal na dva případy, v nichž byla žalovaným uložena pokuta ve výši 20 000 Kč. Namítl, že žalovaný nemůže stanovovat libovolně výše sankcí za obdobné přestupky, zvláště pak *„za situace, kdy je napadeným rozhodnutím potvrzena pokuta ve výši 150.000 Kč, přičemž tato byla stanovena již za účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich [účinnost od 1.7.2017] a novely zákona o silniční dopravě č. 304/2017 Sb. [účinnost od 4.10.2017], přičemž sám žalovaný při aplikaci těchto předpisů u jiných přestupců snižuje výše pokut [na částky diametrálně nižší], spáchaných ještě za staré úpravy“*.
17. Žalobce dále v rámci námitek směřujících do výše sankce namítal, že žalovaný měl Prvostupňové rozhodnutí řádně přezkoumat z hlediska stanovení výše pokuty, nikoliv se pouze ztotožnit s argumentací správního orgánu prvního stupně. Ten přitom podle žalobce stanovil v Prvostupňovém rozhodnutí výši sankce (a žalovaný z těchto premis vycházel a potvrdil je) s přihlédnutím k přitěžujícím okolnostem, s nimiž zákon o silniční dopravě nepočítá. Žalobce namítl, že správní orgány nemohou při stanovení výše sankce za přestupek přičítaný žalobci aplikovat přitěžující okolnosti, které si samy libovolně stanoví, tj. že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno (střešní svítlna s nápisem taxi, jméno a příjmení dopravce), vybaveno (taxametr), a dopravce nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Podle žalobce nemohou správní orgány při stanovení výše sankce za porušení § 21 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě „zvyšovat“ sankci i za další protiprávní jednání (jakési „pritěžující okolnosti“ *sui generis*), které lze dle žalobce sankcionovat samostatně. Takový postup je dle přesvědčení žalobce v rozporu se zásadami správního trestání. Zákon o silniční dopravě podle žalobce zcela jasně a zřetelně rozlišuje jednotlivé typy přestupků a sankce za ně, přičemž *„nelze správní libovůlí „speciální“ přitěžující okolnosti vytvářet/dotvářet“*.
18. Žalobce konečně v rámci námitek proti výši uložené pokuty namítal, že žalovaný bez jakýchkoliv provedených důkazů dovodil, že žalobce je člen organizované skupiny. Jestliže – jak žalovaný dovozuje – je žalobce členem organizované skupiny, není podle žalobce

možné k tomuto závěru dospět konstatováním, že je to správním orgánům „dobře známo“, když ve spise nejsou žádné důkazy pro taková tvrzení ani nebylo prováděno v tomto ohledu žádné dokazování.

IV. Vyjádření žalovaného a další podání žalobce

19. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 16. 10. 2018 k námitkám vzneseným pod **prvním žalobním bodem** konstatoval, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016 - 136, dal jasný návod k tomu, že předmětná přeprava má být posuzována podle zákona o silniční dopravě. Vzhledem k tomu, že žalobce nevykonával linkovou dopravu po předem stanovené trase, ani se nejednalo o mezinárodní dopravu, musel podle žalovaného vykonávat taxislužbu. Na uvedeném závěru podle žalovaného ničeho nemění, že žalobce neměl vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby; podle žalovaného nelze konstatovat, že nedochází k vykonávání určité činnosti na základě toho, že není splněn jeden ze zákonných požadavků pro tuto činnost, jak podle žalovaného vyplývá rovněž z jím odkazovaného rozsudku zdejšího soudu. K žalobcem odkazovaným rozhodnutím Vrchního soudu v Olomouci žalovaný konstatoval, že byly překonány zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu
20. Žalovaný dále konstatoval, že tvrzení žalobce o fungování aplikace UBER nejsou pravdivá. Aplikace je podle žalovaného velmi aktivně propagována a provozovatel se pravidelně chlubí vysokým počtem uživatelů a poskytnutých přeprav na území Prahy. Předmětnou přepravu pak nelze z žalovaným popsanych důvodů považovat za sdílenou přepravu. Nepravdivým je dle žalovaného i tvrzení žalobce o striktní vázanosti řidiče objednávkami v rámci aplikace UBER. Žalovaný přitom poukázal na to, že aplikace funguje po provedených úpravách tak, že cestujícímu nabídne před přepravou konečnou cenu a tato cena je následně účtována cestujícímu. Nepravdivým je dle žalovaného i tvrzení, že řidiči není za jízdné placeno a ani výši jízdného nezná.
21. Žalobce pak ve svém podání ze dne 12. 5. 2020 podrobněji rozvedl některé ze subnámiték vznesených pod druhým žalobním bodem. Žalobce především opětovně nesouhlasil s postupem správních orgánů, jež jako přítěžující okolnost vyhodnotily nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Podle žalobce nelze jako přítěžující okolnost vybírat ty skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Postup správních orgánů, které si jako přítěžující okolnosti vyberou další skutkové podstaty jiných přestupků a tyto vlastně inkorporují do skutkové podstaty vytýkaného přestupku (a to účelově zastřené tím, že takovou skutkovou podstatu považují za přítěžující okolnost), dle žalobce odporuje zásadě *nulla poena sine lege*. Podle přesvědčení žalobce správní orgány tímto postupem překračují meze zákonného trestání přestupkových jednání, přičemž tato jednání jsou podřaditelná pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Prvostupňové rozhodnutí je dle žalobce vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné, když na jednu stranu uvádí, že žalobce je sankcionován pouze za to, že jeho vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a že nebyl ve vozidle doklad oprávnění k podnikání, avšak ve skutečnosti správní orgány žalobce postihují i za jiné jednání. Postupem správních orgánů pak bylo dle přesvědčení žalobce porušeno jeho právo na obhajobu, resp. právo na spravedlivý proces, když správní řízení bylo formálně zahájeno pro určité omezené

jednání, avšak ve skutečnosti bylo materiálně vedeno pro zcela jiné jednání. Žalobce dále brojil proti závěru o tom, že se přestupku dopustil jako člen organizované skupiny a poukazoval na interpretaci tohoto pojmu v trestním právu.

V. Jednání

22. Při ústním jednání konaném dne 18. 5. 2020 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích a na argumentaci uvedené v jejich písemných podáních.
23. Žalobce v rámci ústního přednesu reprodukoval námitky vznesené pod druhým žalobním bodem a rozvedené podrobněji v jeho podání ze dne 12. 5. 2020, jimiž brojil proti výši uložené sankci. Poukázal přitom rovněž na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2019, čj. 11 A 128/2017 - 55, s tím, že v uvedené věci mu dal soud v námitkách brojících proti výši uložené sankce za pravdu. Žalobce setrval na všech svých třech okruzích námitek a trval na tom, že žalovaný bez přezkoumatelného odůvodnění uložil pokutu ve výši odlišné od pokut uložených v jiných věcech, brojil proti zohlednění zákonem nepředvídaných přitěžujících okolností s tím, že žalovaným zohledněné skutečnosti nemohly takovými přitěžujícími okolnostmi být, a konečně namítal, že žalovaný dovodil, že žalobce je člen organizované skupiny, aniž by k tomuto vedl jakékoli dokazování. Žalovaný nečinil sporným, že ukládané pokuty byly průběžně zvyšovány; poukazoval na důvody takového postupu s tím, že dříve ukládané pokuty neplnily svou funkci, když pachatele od protiprávního jednání neodrazovaly. Rovněž vyzdvihoval, že problematika služeb poskytovaných přes aplikaci Uber byla řešena v rámci projednávání novely zákona o silniční dopravě v roce 2017, přičemž v tomtéž roce byl rovněž vydán rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016 - 136, s tím, že žalobce se protiprávního jednání dopustil teprve poté.
24. Soud při jednání nevyhověl návrhu žalobce na provedení důkazu celkem 7 rozhodnutími identifikovanými na str. 11 podané žaloby, neboť šlo o rozhodnutí správních orgánů, jejichž závěry nebyly pro meritorní posouzení nyní řešené věci z dále rozvedených důvodů relevantní.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

25. 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.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
26. V logice uspořádání vznesených žalobních bodů soud předně přistoupil k vypořádání námitek uplatněných pod **prvním žalobním bodem**, jimiž žalobce s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, čj. 1 A 96/2015 - 38, poukazoval na to, že sdílená přeprava (ridesharing) realizovaná prostřednictvím softwarové aplikace UberPop v Praze nebyla zákonným způsobem omezena. Žalobce přitom pro případ, že by soud dospěl k názoru, že se o sdílenou přepravu v projednávané věci nejednalo, soud v podané žalobě vybízel, aby žalobcem poskytnutou placenou přepravu *in eventum* posoudil jako tzv. smluvní přepravu v režimu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobní

argumentaci pak v rámci tohoto námitkového okruhu žalobce doplnil rozbořem 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.

27. K právnímu rámci poskytování přepravních služeb v rámci společnosti, resp. aplikace Uber soud předně uvádí následující.
28. Ustanovení článku 56 věty první Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že podle následujících ustanovení (o volném pohybu služeb, pozn. soudu) jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Evropské unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb.
29. Ve článku 58 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie se uvádí, že volný pohyb služeb v oblasti dopravy je upraven ustanoveními hlavy o dopravě.
30. Podle článku 2 odstavce 2 písm. d) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, se tato směrnice o volném pohybu služeb nevztahuje na služby v oblasti dopravy, včetně přístavních služeb, spadající do oblasti působnosti hlavy V smlouvy o fungování Evropské unie.
31. 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.
32. 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.
33. 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.
34. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě platí, že *„podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby*
 - a) v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu*
 - 1. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo*
 - 2. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, a další doklady vztahující se k*

prováděné přepravy vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech“.

35. Podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě platí, že dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4 tohoto zákona.
36. Z ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě se pak podává, že dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.
37. Zdejší soud se problematikou charakteru služeb poskytovaných prostřednictvím aplikace Uber opakovaně zabýval. Soud v tomto směru odkazuje především na závěry vyslovené v rozsudcích ze dne 14. 11. 2019, sp. zn. 10 A 121/2017 a sp. zn. 10 A 158/2017, které jsou relevantní i pro nyní posuzovanou věc, na nichž soud trvá a neshledává důvodu se od nich v nyní řešeném případě jakkoli odchýlovat.
38. Poukazoval-li žalobce v podané žalobě na závěry vyslovené v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, čj. 1 A 96/2015 - 38, je třeba připustit, že uvedený případ poskytl velmi inspirativní a instruktivní judikatorní rámec i pro nyní projednávanou věc, leč v opačném směru a logice argumentace, nežli žalobcem v rámci tohoto žalobního bodu sledovaném. Tento žalobcem akcentovaný rozsudek byl (jak ostatně sám žalobce připouští) v rámci kasačního přezkumu zrušen a vrácen Městskému soudu v Praze k novému projednání, a to včetně závazného, byť jen rámcově formulovaného právního názoru Nejvyššího správního soudu, jenž zdejší soud považuje za velmi užitečné zmínit (viz následující bod), neboť předsazuje směr úvah, jimiž se v rámci vypořádání tohoto žalobního bodu zdejší soud ubíral.
39. Nejvyšší správní soud ve zrušovacím rozsudku ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016 - 136, zaujal výmluvné 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 tím, že správnímu soudu rozhodujícímu o správní žalobě načrtl způsob a cestu, kterou by se měly ubírat jeho úvahy tak, 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.“* (podtržený text zvýrazněn soudem)
40. Soud nemohl přehlédnout, že právní rozměr projednávané věci neunikl pozornosti SDEU, jenž se v minulosti opakovaně zabýval jinými obdobnými případy souvisejícími s využíváním aplikace Uber.
41. SDEU v bodech 33 až 49 rozsudku ze dne 20. 12. 2017 ve věci C - 434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi proti Uber Systems Spain SL*, sice samotnou zprostředkovatelskou službu definičně vymezil jako *„spočívající ve zprostředkování kontaktu mezi*

neprofesionálním řidičem používajícím vlastní vozidlo a osobou, která se potřebuje přemístit po území města“, nicméně uzavřel, že „*je v zásadě službou odlišnou od přepravní služby, spočívající ve fyzickém aktu přemísťování osob nebo zboží z jednoho místa na druhé prostřednictvím vozidla.*“ SDEU rovněž uvedl, že „*každá z těchto služeb sama o sobě může být spojena s různými směrnici nebo ustanovení Smlouvy o FEU týkajícími se volného pohybu služeb...*“. Závěrem pak SDEU v citovaném rozsudku konstatoval s vysokou relevancí pro projednávanou věc, že „*(p)odstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je, zda článek 56 SFEU, ve spojení s čl. 58 odst. 1 SFEU, jakož i čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice 2006/123 a čl. 1 bod 2 směrnice 98/34, na který odkazuje čl. 2 písm. a) směrnice 2000/31, musí být vykládány v tom smyslu, že taková zprostředkovatelská služba, jako je služba dotčená v původním řízení, umožňující pomocí aplikace pro chytré telefony za úplaty zprostředkovat kontakt mezi neprofesionálními řidiči používajícími vlastní vozidlo a osobami, které se potřebují přemístit po území města, musí být považována za „službu v oblasti dopravy“ ve smyslu čl. 58 odst. 1 SFEU, a tudíž vyloučenou z působnosti článku 56 SFEU, směrnice 2006/123 a směrnice 2000/31, nebo naopak, zda tato služba spadá pod článek 56 SFEU a směrnice 2006/123 a 2000/31 (bod 33. citovaného rozsudku, pozn. soudu) V tomto ohledu z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, 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 posledně 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) Tato zprostředkovatelská služba tedy musí být považována za nedílnou součást komplexní služby, jejíž hlavní složkou je přepravní služba, a tudíž odpovídá nikoliv kvalifikaci „služba informační společnosti“ ve smyslu čl. 1 bodu 2 směrnice 98/34, na který odkazuje čl. 2 písm. a) směrnice 2000/31, nýbrž kvalifikaci „služba v oblasti dopravy“ ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice 2006/123.“ (bod 40. citovaného rozsudku).*

42. SDEU tedy v uvedeném rozsudku potvrdil, že přepravní služby zprostředkovávané společností Uber nepatří pod rozsah článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, kde se uplatňuje zásada volného pohybu služeb, nýbrž spadají do režimu článku 58 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. Zejména pro tyto důvody SDEU dospěl k závěru, že „*za současného stavu unijního práva přísluší členským státům upravit podmínky pro poskytování takové zprostředkovatelské služby, jako je služba dotčená ve věci v původním řízení...*“ (bod 47. citovaného rozsudku, pozn. soudu). Soud k tomuto závěru přitom poznamenává, že z uvedeného rozsudku SDEU jednoznačně vyplývá, že splňuje-li žalobcem poskytnutá přepravní služba navázaná na předchozí zprostředkování přes aplikaci Uber parametry výkonu taxislužby zákona o silniční dopravě, nebrání právo EU použití těchto vnitrostátních předpisů na projednávanou věc.
43. Soud tedy se zřetelem k závěrům vysloveným v uvedeném rozsudku SDEU podotýká, že služba Uber se skládá ze dvou činností (částí), a to ze zprostředkování dopravy, které

probíhá elektronicky na dálku pomocí mobilní aplikace, jež je následováno samotnou dopravou poskytovanou jednotlivými řidiči. Tyto dvě činnosti přitom od sebe nelze oddělit, neboť navázání/zprostředkování kontaktu mezi řidičem a cestujícím není samostatnou činností, ani vedlejší činností, když bez této elektronické zprostředkovací platformy by nebylo ani přepravní služby, resp. bez pevného navázání přepravní služby na samotné zprostředkování takto organizované přepravy by nebylo ani odpovídající poptávky zákazníka. Provozovatel monoliticky konstruované zprostředkovatelské aplikace a přepravní služby Uber přitom 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 mezi jinými osobami smluvených jízd k požadavku zákazníka a zcela bez ohledu na přepravní potřeby samotného dopravce. Dopravce tak ani nemůže vystupovat v roli třetího, jenž získává ze smluvního vztahu uzavřeného mezi třetími osobami (čili cestujícím a organizátorem přepravy) toliko prospěch, nýbrž rovněž toho, kdo je zároveň obtěžkán povinností uskutečnění samotné přepravy namísto organizátora/zprostředkovatele této přepravy. V tomto směru je soud přesvědčen, že aplikace Uber toliko s cílem provozní úspory 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 úplatu odpovídající předem stanovené cenové představě nabízející smluvní strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou. Soud tedy neshledal, že by se v projednávaném případě vyskytovaly jakékoliv prvky tzv. sdílené spolujízdy, ať již založené na alespoň částečném sdílení trasy řidiče (a provozovatele) vozidla a potencionálního cestujícího, nebo na sdílení samotného vozidla, které je po určitá časová období volně k dispozici cestujícím (a řidičům), v obou uvedených případech s evidentním cílem rozdělit si náklady vznikající v souvislosti s potřebou přepravy osob z místa na místo. Naopak 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.

44. Soud se dále i v reakci na související žalobní námitku zabýval otázkou, nakolik lze uvedené závěry vycházející mj. i z citovaného rozhodnutí SDEU, aplikovat rovněž na případ, kdy je předmětem nyní posuzované věci posouzení zákonnosti rozhodnutí správních orgánů o vině a sankci za správní delikt, resp. trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Soud přitom nemohl přehlédnout, že SDEU v rozsudku ze dne 10. 4. 2018 ve věci C-320/16, *Uber France SAS*, potvrdil, že shora uvedená východiska musí být aplikována rovněž v řízeních trestní povahy. V naposledy označeném případě byly předmětem posuzování ze strany SDEU okolnosti týkající se tvrzeného protiprávního organizování systému zprostředkování kontaktu mezi neprofesionálními řidiči používajícími vlastní vozidlo a osobami, kteří se chtějí přemístit po území města. Rovněž v tomto případě, kdy společnost

Uber France SAS poskytovala pomocí aplikace pro chytré telefony službu Uber pro zprostředkování příslušného kontaktu mezi nabízejícími a poptávajícími, SDEU rozhodl s prakticky totožnou právní argumentací o spojitosti služby zprostředkování s návazným a neoddelitelným poskytnutím dopravní služby. Dospěl přitom k závěru, že trestněprávní ustanovení právních předpisů vnitrostátního práva členského státu Evropské unie lze uplatnit i na situaci „organizování systému zprostředkování kontaktu mezi zákazníky a osobami, které za úplatu poskytují služby silniční přepravy osob vozidly s méně než deseti místy, aniž mají k tomuto účelu povolení,“ když tato „...se vztahuje na zprostředkovatelskou službu poskytovanou pomocí aplikace pro chytré telefony, která je nedílnou součástí komplexní služby, jejíž hlavní složkou je přepravní služba.“ SDEU tak v uvedené věci výslovně připustil možnost aplikace sankčních ustanovení vnitrostátního práva pro situace, v nichž samotné přepravní jízdy předchází zprostředkování pomocí elektronické aplikace. Soud se přitom se závěry vyslovenými v uvedeném rozsudku ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat a pro větší stručnost na ně v plném rozsahu odkazuje.

45. Soud tedy zřetelem ke shora představeným právním a judikatorním východiskům vylučuje možnost posouzení charakteru žalobcem poskytované přepravní služby jako spolujízdy. V žalobcem poskytnuté přepravě totiž nelze shledat charakteristiky typické pro spolujízdu, umožňující oboustranné snížení nákladů na přepravu realizací jízdy s řidičem, s nímž zájemce o přepravu nejčastěji sdílí trasu, či alespoň její část. Samotný technologicky vyspělejší způsob zprostředkování přepravy by bylo lze tedy dle názoru soudu možno považovat za nikoliv spojený s přepravní službou toliko pro případ, pokud by použitá elektronická aplikace pouze propojovala nabídku a poptávku přepravovaných a přepravujících osob bez dalšího zasahování, natož pak organizace přepravy těchto osob, tudíž by nepřesahovala rámec fungování jen jakési zprostředkovatelské platformy pro zajištění prostředí pro časově i jinak propojené potřeby. Tak tomu v projednávaném případě ovšem zcela zjevně nebylo.
46. Soud se tedy ztotožňuje se žalovaným, že přepravu žalobce prováděl jako provozovatel taxislužby a byl proto povinen přepravu realizovat prostřednictvím vozidla, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
47. Soud se tak s ohledem na shora vyložené důvody nepřiklonil k žalobním námitkám, dle nichž žalobcem v projednávané věci poskytnutá přeprava nebyla zákonným způsobem omezena. Naopak dospěl k závěru, že nebyla-li žalobcem poskytnutá přeprava spolujízdou, nýbrž představovala úplatně poskytnutou přepravní službu povahy taxislužby, v níž úlohu dispečinku plnila aplikace organizátora celého systému přepravy Uber, musela z povahy věci podléhat zákonné úpravě taxislužby tak, jak ji pro všechny dopravce jednotně stanovil zákon o silniční dopravě. Ostatně v této souvislosti kromě již shora zmíněných rozhodnutí SDEU soud ilustrativně poukazuje např. i na rozsudek londýnského Odvolacího soudu (*Court of Appeal*) ze dne 19. 12. 2018 ve věci č. A2/2017/3467 *Uber B. V. a spol. v. Ayseen Aslam a spol.* Rovněž v této kauze britský soud dovodil, že s ohledem na charakter poskytovaných služeb obdobné povahy, jako v nyní projednávané věci, byl pro společnost Uber B. V. rozhodný relevantní regulatorní rámec stanovený londýnským zákonem *the Private Hire Vehicles Act 1998*, který předpokládal pro jejich poskytování na území Londýna licenci k nabízení přepravních služeb, jakož i další povolení pro řidiče taxislužby

pracující pro takového nabízejícího. Londýnský Odvolací soud tak nevyňal společnost Uber B. V. z dosahu zákonné regulace provozovatelů londýnské taxislužby, a naopak výslovně deklaroval, že používání softwarové aplikace ze stran desítek tisíc dopravců pouze zastíralo skutečný charakter jí poskytovaných služeb tím, že „*přispívala k atmosféře šíření mýtů a vyumělkovanosti*“. Jinými slovy vyjádřeno, rovněž britský Odvolací soud rozkryl účelový charakter tamější žalobní argumentace společnosti Uber B. V., když tuto jako irelevantní neakceptoval a odvolatele neváhal zařadit mezi licencované subjekty, na něž se zákonná právní úprava rozhodně vztahovala.

48. K eventuálně formulované žalobní argumentaci k otázce možného posouzení žalobcem poskytnuté přepravy jako smluvní přepravy ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě soud nepovažoval za potřebné se podrobněji vyjadřovat, a to především s ohledem na skutečnost, že je tato argumentace pro meritorní posouzení nyní řešeného případu zcela bezpředmětná. Soud v tomto směru zdůrazňuje, že námitky žalobce, dle nichž byla v posuzované věci přeprava poskytována v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, není způsobila závěry žalovaného jakkoli revidovat. I pokud by snad bylo možno poskytovanou přepravu podřadit pod přepravu dle uvedeného ustanovení, nezbavovalo by to žalobce povinností vyplývajících z § 21 odst. 1 písm. a) a odst. 2 první věty zákona o silniční dopravě, resp. z § 9 odst. 2 tohoto zákona. I přeprava na základě předchozí písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě totiž může být, jak vyplývá z dikce tohoto ustanovení, realizována toliko prostřednictvím vozidla, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (jakkoli takové vozidlo nemusí být v okamžiku realizace přepravy dle § 21 odst. 4 zákona označeno a vybaveno způsobem vyplývajícím z § 21 odst. 3 zákona – v tomto směru však žalobci v nyní posuzované věci správní orgány ničeho nevytýkaly).
49. Soud nicméně nad rámec nezbytného odůvodnění k argumentaci žalobce odkazuje na výše jednoznačně učiněné závěry ohledně charakteru žalobcem poskytnuté přepravní služby jako taxislužby, za níž bylo třeba považovat podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě osobní dopravu pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče, 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 již totiž 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 uzavřel, že se s touto argumentací neztotožnil.
50. 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.

51. Soud tedy námitky vznesené žalobcem pod prvním okruhem žalobních bodů neshledal z vyložených důvodů opodstatněnými.
52. Soud přistoupil k vypořádání námitky vznesené pod **druhým žalobním bodem**, jimiž žalobce brojil proti výši uložené pokuty.
53. Žalobce uvedenými námitkami jednak poukazoval na údajné porušení zásady legitimního očekávání, resp. zásady materiální rovnosti. Dále správním orgánům vyčetl zohlednění zákonem nepředvídaných přítěžujících okolností. Konečně pak v rámci námitky proti výši uložené pokuty namítal, že žalovaný bez jakýchkoliv provedených důkazů dovodil, že žalobce je člen organizované skupiny, aniž by k tomuto vedl jakékoli dokazování.
54. V této souvislosti soud podotýká, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážením je totiž správní orgán omezen principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007 - 54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu

s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezi správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, čj. 4 As 47/2004 - 87).

55. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 8 As 17/2006 - 78). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce.
56. Soudní řád správní ovšem i za situace, kdy správní orgán zákonné meze nepřekročil a výši pokuty řádně zdůvodnil, dává soudu zvláštní oprávnění moderovat výši pokuty (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). V rámci moderačního práva soud zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení či ohrožení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010 - 97, č. 2209/2011 Sb. NSS). Soudní řád správní tedy umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě však pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevně nepřiměřená (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012 - 36).

57. Městský soud v Praze při posuzování přiměřenosti žalobci uložené pokuty vyšel ze shora popsaných judikatorních východisek a podrobněji se zabýval výší žalobci udělené pokuty, tedy zejména s ohledem na povahu a závažnost přestupku. Shledal, že okolnostmi stanovení druhu a výše sankce žalobci se v souladu s kritérii stanovenými zákonem o odpovědnosti za přestupky podrobně a komplexně zabývá jak Prvostupňové rozhodnutí na str. 4 až 6, tak jej doplňuje, resp. koriguje žalovaný v Napadeném rozhodnutí na str. 5 až 8.
58. Soud k předmětným žalobním námitkám, vycházejí z výše popsaných judikatorních východisek, konstatuje, že správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností správním orgánem prvního stupně, aprobované a doplněné žalovaným, není v daném případě zatíženo vadami, pro které by Napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát.
59. Soud se především nemohl ztotožnit s žalobní námitkou údajného porušení zásady legitimního očekávání, resp. obdobného rozhodování o obdobných věcech. Žalobce sice odkazuje na případy, v nichž byly správními orgány za delikty na poli taxislužby uloženy pokuty ve výši 20 tis. nebo 50 tis. Kč, soud však zároveň nepřehlédl, že žalovaný se s obdobnou argumentací vypořádal na str. 5 a 6 Napadeného rozhodnutí. Této argumentaci soud přisvědčuje a dodává, že je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud dozorový orgán přistoupí k jeho přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobce. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění Napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal. Soud se těmito závěry se zřetelem k právě uvedenému ztotožnil. Žalobce přitom nijak netvrdil ani nedokládal, že by se pokuta uložená správními orgány žalobci lišila od pokut uložených jiným dopravcům (i.) rozhodnutími vydanými ve shodném období, (ii.) za shodné protiprávní jednání (iii.) spáchané ve stejnou dobu, tj. ke konci roku 2017 (srov. dále).
60. Žalovanému pak nelze vytýkat ani to, pokud za určitý mezník v povědomí o tom, že se na provozování přepravy přes aplikaci Uber vztahují pravidla taxislužby podle zákona o silniční dopravě, označil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016 - 136. K přestupku žalobce přitom došlo až 4 týdny po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, a profesionál poskytující služby v tomto oboru se měl s takto zásadními judikatorními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začal správní orgán prvního stupně, resp. žalovaný postihovat již přísněji.
61. Žalobce přitom ani náznakem netvrdil, že by v celkem sedmi v žalobě označených rozhodnutích správní orgány rozhodovaly na základě srovnatelných skutkových okolností, tedy v případech, v nichž by k přestupkovému jednání došlo teprve několik

týdnů po vyhlášení shora označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, či dokonce ještě později. Právě naopak, z argumentace žalobce (ale i označení těchto rozhodnutí) plyne, že se týkají jednání, k nimž došlo ještě před žalovaným nezpochybňovanou změnou přístupu při ukládání pokut, resp. před novelizací zákona o silniční dopravě ode dne 4. 10. 2017, či před vyhlášením shora označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu. Z tohoto důvodu pak soud při jednání nevyhověl ani návrhu žalobce na provedení těchto rozhodnutí žalovaného a správního orgánu prvního stupně k důkazu, neboť by z nich plynoucí skutkové poznatky nemohly být s přihlédnutím k právě uvedenému pro posouzení nyní řešené otázky, resp. pro posouzení důvodnosti uplatněných žalobních bodů relevantní. Opodstatněným pak soud neshledal ani poukaz žalobce na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2019, čj. 11 A 128/2017 - 55; soud na rozdíl od věci řešené jedenáctým senátem zdejšího soudu neměl pochybnosti o tom, že na skutkovém půdorysu nyní posuzovaného případu poskytuje odůvodnění Prvostupňového a Napadeného rozhodnutí dostatek důvodů pro závěr o tom, že žalobci uložená pokuta neodporuje s přihlédnutím k výše specifikovaným okolnostem správní praxi žalovaného, resp. principu materiální rovnosti a ochrany legitimního očekávání.

62. Pokud žalobce brojí proti úvahám žalovaného stran posouzení žalobce jako údajného člena organizované skupiny, soud připomíná, že žalovaný tuto úvahu použil právě v souvislosti s odůvodněním zpřísnění sankcí vůči dopravcům poskytujícím služby na bázi softwarového řešení a smluvních pravidel aplikace Uber, resp. pod hlavičkou Uber (viz str. 5 Napadeného rozhodnutí: „*U dopravce bylo porušení zákona zjištěno poprvé, ale o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber lze hovořit jako o organizované skupině, nikoliv jako o samostatných dopravcích, kteří porušují zákony, a tím získávají neoprávněnou konkurenční výhodu. Tato skutečnost je ze strany Ministerstva dopravy i Magistrátu hlavního města Prahy dobře známá, proto je logické, že pokuty za pokračování v této činnosti, i když je veřejně známo, že je protiprávní, budou vzhledem ke generálně preventivní funkci sankce postupně zvyšovány.*“). Na této úvaze soud neshledává ničeho nezákonného či jen věcně nelogického. Správní spis přitom poskytuje dostatečnou oporu pro závěr o tom, že žalobce se předmětných přestupků dopustil jako dopravce využívající aplikaci Uber. Tuto okolnost pak žalobce ani nikterak nezpochybňoval.
63. Na výše uvedené závěry nemá dle názoru soudu žádný vliv skutečnost, že novelou zákona o silniční dopravě č. 304/2017 Sb., účinnou k 4. 10. 2017 Sb., došlo ke snížení horní hranice sazby za projednávaný přestupek na 350 000 Kč. Snižování uložené pokuty v odvolacím řízení přicházelo v úvahu u skutků, které se odehrály a byly postihnuty správním orgánem prvního stupně ještě před účinností této novely, ale žalovaný o odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím rozhodoval až po novele. V projednávaném případě však byl přestupek spáchán až skoro dva měsíce po uvedené novele. Pokuta uložená žalobci ve výši nedosahující ani poloviny horní hranice zákonné sazby přitom podle názoru soudu není nikterak nepřiměřená s ohledem na okolnosti, které vzaly příslušné správní orgány v úvahu při jejím stanovení.
64. Tím se soud dostává k žalobní námitce, rozvedené podrobněji v podání žalobce ze dne 12. 5. 2020, která vytýká Napadenému rozhodnutí, že jako přítěžující okolnosti bralo v úvahu skutečnosti, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, konkrétně, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno, nebylo

vybaveno taxametrem a řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Soud předně k související námitce konstatuje, že výčet přitěžujících okolností v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Soudu dále neuniklo, že v posuzovaném případě shora uvedené přitěžující okolnosti, které skutečně v jiných případech mohou naplňovat samostatné skutkové podstaty přestupků podle zákona o silniční dopravě, bral správní orgán prvního stupně již od zahájení správního řízení konzistentně a transparentně za okolnosti subsumované pod přestupkem podle § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona, tj. provozování taxislužby vozidlem, které není vozidlem taxislužby. Již z oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 31. 1. 2018 se jednoznačně podává, že za tato další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě nelze žalobce s ohledem na to, že taxislužba byla provozována neevidovaným vozidlem, sankcionovat, a proto tato zjištění nejsou samostatným předmětem řízení. Obdobně se vyjádřilo Prvostupňové i Napadené rozhodnutí, postup správních orgánů tak lze těžko označit za překvapivý. Žalobce tedy po celou dobu přestupkového řízení znal předběžnou právní kvalifikaci kontrolou zjištěných porušení právních předpisů na úseku provozu taxislužby, zastávanou příslušnými správními orgány, jeho procesní obrana tak nemohla být v tomto směru jakkoli oslabena, natož aby byly porušeny žalobcem nespecifikované zásady správního trestání. Potud tak neobstojí jeho námitky poukazující na porušení práva na obhajobu, resp. práva na spravedlivý proces. Soud dává takovéto subsumpci zapravdu, neboť s ohledem na § 34b odst. 6 zákona o silniční dopravě je zřejmé, že evidence vozidel taxislužby je s registrací řidiče a taxametru předmětného vozu, stejně jako s jeho odpovídajícím viditelným označením provázána. Postup a odůvodnění přijaté správními orgány pak především zřetelně odlišily výrazně závažnější protiprávní jednání žalobce (včetně ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to především v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle) od pouhého administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování sice řádně vybaveného vozidla, k tomu autorizovaným řidičem, jež však pouze dopravce opomněl nahlásit do příslušné evidence, či bylo z evidence vyřazeno. Z okolností projednávaného případu však nade vší pochybnost plyne, že žalobce zcela vědomě počítal s tím, že se na něj regulace provozu taxislužby nevztahuje vůbec, a tím o dílčím administrativním opomenutí nemůže být řeč. V tomto ohledu tedy nelze správním orgánům ničeho vytýkat.

65. Na okraj potom soud poznamenává, že i při případném postihu více uvedených přestupků současně by příslušné správní orgány při použití zásady absorpce s eventuální asperací musely dojít k nemenší výši pokuty (srov. § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky). Pokud totiž soud přihlédne rovněž k § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle kterého platí, že *„(j)sou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky.“*, připomíná, že v nyní posuzovaném případě byl žalobce Napadeným rozhodnutím shledán vinným a potrestán za dva přestupky. Proto bylo v projednávaném případě namístě, jak správně uvedli žalovaný i správní orgán prvního stupně, navýšit podle tohoto ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky horní hranici pokuty, a to o částku 70 000 Kč, tj. o horní

hranici sazby pokuty za druhý přestupek spáchaný žalobcem podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě. V důsledku takovéto asperace (zostření horní hranice sazby) byla tedy pokuta v relaci ke zvýšené horní hranici pokuty ve výši 420 000 Kč uložena v poměrné výši cca 35 %. Tuto výši soud neshledává jakkoli nepřiměřenou, žalobce ostatně ani netvrdí, že by na něj pokuta měla likvidační dopad.

66. Soud shrnuje, že zcela sdílí hodnocení, které v rámci Napadeného rozhodnutí k téže odvolací námitce žalobce podrobně provedl žalovaný v Napadeném rozhodnutí. Žalobce tím, že vešel v neudržitelnou argumentaci, že poskytoval službu informační služby charakteru spolujízdy, zatížil tržní prostředí poměrně velmi závažnou distorzí, když nerespektoval charakter jím poskytovaných služeb. Podíl žalobce na předmětné tržní distorzi soud spatřuje především v klamání zákazníků (často zahraničních turistů) o charakteru jím poskytované služby s tím, že žalobce, skryt pod rouškou zavádějící mediální kampaně společností skupiny Uber, narušoval zákonem o silniční dopravě stanovené podmínky pro provádění taxislužby, čímž vůči ostatním dopravcům podnikajícím v oblasti taxislužby získával neoprávněnou výhodu, podpořenou na jedné straně příznivě sníženými náklady, ať již za provozování, údržbu, pravidelné metrologické kalibrace a případné opravy taxametru, měřícího převodníku ujeté vzdálenosti, paměťové jednotky, či tiskárny, nebo také za nižší frekvenci státních technických kontrol. Vědomá absence označení vozidla taxislužby příslušnou svítilnou pak rovněž citelně znesnadňovala identifikaci vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, a to zejména pro účely provádění kontrol správním orgánem prvního stupně.
67. Soud proto uzavírá, že sdílí přesvědčení žalovaného, že pokuta uložená žalobci ve výši 150 000 Kč naplňovala svůj účel z pohledu jak citelnosti pro žalobce, tak z hlediska individuální i generální prevence. Ani okruh žalobních námitek směřujících proti výši pokuty tedy soud neshledal důvodným.
68. Soud proto s ohledem na všechny zmíněné aspekty neshledal jakékoliv právně významné důvody, aby byla takto uložená pokuta dále snižována s využitím moderačního práva soudu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. ve prospěch žalobce, protože tato nebyla uložena v jakkoli nepřiměřené výši.
69. Ze všech uvedených důvodů tedy soudu nezbyvá, nežli žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
70. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nevznikly.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 18. května 2020

Mgr. Martin Lachmann
předseda senátu