



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyň JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové a ve věci

žalobce

M. Š.

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

proti
žalovanému

Ministerstvo dopravy

sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2019, č. j. 140/2019-190-TAXI/3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru

dopravních agend (dále „prvostupňový správní orgán“) ze dne 9. 10. 2018, č. j. MHMP 1589511/2018, tak, že ve výroku C) rozhodnutí slova „tuto částku je povinen zaplatit do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“ nahradil slovy „tuto částku je povinen zaplatit do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“; ve zbytku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil.

2. Prvostupňový správní orgán žalobci uložil pokutu ve výši 100 000 Kč za spáchání přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění rozhodném (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 taxislužby dne 16. 4. 2018 od 17:26 do 17:43 hodin na trase ulice Vodičkova 10 Na Praze 1 – ulice Vršovická 1a na Praze 10, byl ve vozidle tovární značky X, SPZ X (dále jen „vozidlo“), doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, a 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 16. 4. 2018 od 17:26 do 17:43 hodin na trase ulice Vodičkova 10 Na Praze 1 – ulice Vršovická 1a na Praze 10, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky X, SPZ X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Současně žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
3. Žalobce se proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu bránil odvoláním, o kterém rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění žalovaný shrnul, že dne 16. 4. 2018 proběhla kontrola vozidla, které řídil žalobce. První část kontroly, tj. kontrolní přepravu provedli pracovníci správního orgánu v postavení přízvaných osob. Přeprava byla objednána prostřednictvím aplikace UBER. Druhá část kontroly byla zaměřena na kontrolu dodržování dalších povinností vycházejících z právních předpisů v oblasti taxislužby. Kontrolní zjištění byla zaznamenána do protokolu č. T/20180416/1/Ne ze dne 21. 5. 2018 (dále jen „protokol“). Žalobce proti kontrolním zjištěním podal námitky, které prvostupňový správní orgán předal k vyřízení v navazujícím správním řízení.
4. Žalovaný zdůraznil, že žalobce byl trestán za provozování taxislužby neevidovaným vozidlem a za nezajištění, aby bylo vozidlo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání. Měl za to, že tyto skutečnosti byly spolehlivě zjištěny při provedené kontrole kontrolním pracovníkem a jedná se o stav věci zjištěný bez důvodných pochybností. Uvedl, že z důvodu nesplnění podmínek dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě pro vykonávání taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy byla tato uskutečněná přeprava vyhodnocena jako „klasická taxislužba s taxametrem“. Zopakoval, že druh poskytované taxislužby nebyl pro dané správní řízení podstatný, neboť jeho předmětem bylo spáchání přestupku za provedení přepravy vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, ačkoliv jím taxislužba prokazatelně provozována byla, a přestupku nezajištění, aby bylo toto vozidlo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání.
5. Žalovaný poté poukázal na § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě, podle kterého dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby nebo které poskytla přepravovaná osoba pro účely své přepravy. Uvedl, že vozidlo taxislužby lze evidovat jako vozidlo s taxametrem, s nímž lze provozovat „klasickou“ taxislužbu i taxislužbu na základě předem uzavřené písemné smlouvy, či lze vozidlo evidovat jako vozidlo bez taxametru, což kvůli absenci taxametru podmiňuje provozování taxislužby pouze na základě předem uzavřené písemné smlouvy. Jelikož v daném případě nebyla přeprava provedena vozidlem cestujícího, dopravce měl povinnost poskytnout ji

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

vozidlem, které pro něho bylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo taxislužby. Tato povinnost je povinností s obecnou platností a vztahuje se na provádění jak „klasické“ taxislužby, tak i na provádění taxislužby na základě předem uzavřené písemné smlouvy. Uzavřel, že žalobce neprováděl taxislužbu vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo taxislužby, a tedy se prokazatelně dopustil přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, za který lze podle zákona o silniční dopravě uložit pokutu až do výše 350 000 Kč.

6. Konstatoval, že žalobce dále prokazatelně spáchal přestupek nezajištění, aby bylo vozidlo používané k podnikání vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání. Ačkoliv totiž byl žalobce v době provedení kontroly držitelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání silniční motorová doprava – osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, v okamžiku kontroly neměl doklad o oprávnění k podnikání ve vozidle, čímž porušil povinnost podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Žalovaný dodal, že na tento delikt je nahlíženo jako na delikt formální povahy, tedy na méně závažný, nicméně absencí dokladu o oprávnění k podnikání byla ztížena identifikace žalobce při kontrole, kterou bylo mimo jiné kontrolováno, zda je podnikatelská činnost provozována osobou, které k této činnosti bylo státem uděleno oprávnění, a za toto porušení lze uložit pokutu až do výše 70 000 Kč.
7. Žalovaný vyložil, že podle jeho dlouhodobého výkladu přepravy zprostředkované aplikací UBER svým charakterem naplňují definici taxislužby uvedenou v § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě, tudíž je povinností dopravců a řidičů spolupracujících s touto aplikací splnit veškeré zákonné požadavky pro řádné provozování této činnosti. Odkázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17. Uvedl, že Ústavní soud sice vyslovil svůj právní názor až po spáchání předmětných přestupků žalobcem, došlo však pouze k potvrzení názoru, který v reakci na provozování přeprav prostřednictvím aplikace UBER v České republice již dlouhodobě zastávaly státní orgány. Odmítl tak námitku žalobce, že nebyl posouzen charakter jednání žalobce. Naopak konstatoval, že prvostupňový správní orgán v rámci rozhodnutí rozvinul hlubokou úvahu týkající se jednání žalobce, z něhož dovodil, že provedl přepravu formou „klasické“ taxislužby, nikoliv taxislužby na základě předem uzavřené písemné smlouvy vyhovující požadavkům § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě.
8. Žalovaný se poté zabýval námitkami žalobce týkajícími se uložené pokuty. Odmítl názor žalobce, že pokuta nemá nic společného s principy předvídatelnosti. Poukázal přitom zejména na to, že žalobce spáchal přestupky v době, kdy společnost UBER působila v České republice téměř 4 roky a spolupracující dopravci a řidiči byli upozorňováni na nutnost dodržovat právní předpisy při provozování přeprav skrze tuto aplikaci a hrozbu uložení vysoké sankce. Odmítl rovněž domněnky žalobce, že by byly pokuty ukládány s odůvodněním, že nebudou uhrazeny jím, ale společností UBER. Poukázal na str. 7 a následující prvostupňového rozhodnutí. Uvedl, že bylo rozhodováno v návaznosti na specifika dané kauzy s přihlédnutím k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem daného případu; došlo k hodnocení významu a závažnosti přestupků spáchaných dopravcem; na základě uvedeného pak prvostupňový správní orgán rozvinul úvahy o výši uložené pokuty. Zdůraznil, že žalobce byl prokazatelně vyzván k doložení svých osobních a majetkových poměrů, které mohou mít následně vliv na případnou výši uložené pokuty, avšak požadované nedoložil. Správní orgány proto vycházely ze skutečnosti, že osobní a majetkové poměry žalobce jsou obdobné jako poměry ostatních podnikatelů v tomtéž

oboru v Praze. K tomu poukázal na korektiv v podobě zákazu uložení likvidační pokuty a rovněž tak na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. Uvedl, že prvostupňový správní orgán taktéž zohlednil, že žalobce nebyl za porušení zákona o silniční dopravě doposud sankcionován a byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, i když v době kontroly neměl průkaz řidiče taxislužby ve vozidle, a zároveň vedl úvahu o škodlivosti provozování taxislužby v rozporu s právními předpisy, s níž se žalovaný plně ztotožnil. Uzavřel, že tedy nelze konstatovat, že by se prvostupňový správní orgán nezabýval projednáním případu individuálně a rozhodl bez přihlédnutí k individuálním okolnostem daného případu. Žalovaný uzavřel, že po provedeném správním řízení rozhodl o potvrzení pokuty ve výši uložené prvostupňovým správním orgánem, neboť dle jeho názoru plně odpovídá významu a závažnosti spáchaných přestupků.

9. K argumentaci spočívající v závislosti hl. m. Prahy na příjmech získaných z činnosti dopravního úřadu žalovaný uvedl, že příslušnost dopravního úřadu je určena zákonem a nemá na rozhodovací praxi žádný vliv. Uvedl taktéž, že výše uložené pokuty není stanovována na základě účtované ceny za přepravu, ale v návaznosti na zákonné sazby stanovené právními předpisy, přičemž žalobci byla ve správním řízení uložena pokuta při dolní hranici zákonné sazby. Vyložil taktéž, že vzhledem k dlouhodobému poskytování přepravy zprostředkovaných aplikací UBER došlo k postupnému navyšování pokut ukládaných za tuto činnost, neboť dosavadní pokuty nedokázaly od této protiprávní činnosti odradit, a že tento postup je v souladu s právními zásadami a nikterak nenarušuje právní principy.
10. Žalovaný konstatoval, že předpokládá, že uložená pokuta bude pro žalobce citelná, nicméně byla uložena za porušení zákona o silniční dopravě poškozující spotřebitele, trh i komplikující kontrolu, tudíž musí být uložena v takové výši, aby naplňovala svůj účel z hlediska individuální a generální prevence, což dle názoru žalovaného uložená pokuta v této výši splňuje. Zároveň měl za to, že výše uložené pokuty ve vztahu k významu a závažnosti spáchaných přestupků nemá likvidační charakter, naopak naplňuje preventivní a represivní funkci uložené pokuty. V této souvislosti připomněl rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 10 Ca 250/2003, a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. Poukázal také na možnost žalobce požádat o rozložení do splátek v případě nemožnosti jednorázové úhrady pokuty.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

11. Žalobce v podané žalobě namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je založeno na důkazu kontrolního protokolu, který však jako důkaz nemůže být použit k prokázání viny žalobce. Měl za to, že kontrola byla zahájena a provedena nezákonně a že jí byly porušeny předpisy, které vymezují pravomoci kontrolního orgánu, zejména zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád), ve znění rozhodném (dále jen „kontrolní řád“). Uvedl, že kontrolní řád dává pravomoc k provádění kontrol pouze kontrolním orgánům a nikomu jinému. Kontroly přitom může provádět pouze fyzická osoba, kterou k tomu kontrolní orgán pověřil (kontrolující) a to za přesně daných zákonných podmínek. Uvedl, že v § 5 kontrolního řádu je uvedeno, kdo zahajuje kontrolu (kontrolní orgán) a kdy (jakým způsobem) je kontrola zahajována. Žalobce dovodil, že přizvané osoby se mohou účastnit

na kontrole až po zahájení kontroly, a poukázal na účel institutu přizvané osoby. Na podporu svých úvah odkázal na důvodovou zprávu k § 6 kontrolního řádu a na doktrínu.

12. Uvedl, že v nyní projednávané věci se z protokolu o kontrole podává, že kontrola žalobce byla zahájena nástupem tzv. cestujících, tj. přizvaných osob. Přizvané osoby provedly kontrolní nákup a v průběhu kontrolního úkonu zjišťovaly, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. Namítal, že takové kontrolní úkony však přizvané osoby provádět nemohly, protože k nim nejsou nadány zákonným zmocněním a takové činnosti ani nejsou účelem institutu přizvané osoby. Kdyby tomu tak bylo, pak se institut přizvané osoby zcela stírá s institutem kontrolující osoby; došlo by rovněž k popření ustanovení o zahájení kontroly kontrolním orgánem a celého smyslu zákonnosti veřejné kontroly. Dále namítal, že správním orgánem nebylo prokázáno, zda byla účast přizvaných osob na konkrétní kontrole žalobce potřebná (účelná) k dosažení účelu kontroly. Uvedl, že „účelnost k dosažení účelu kontroly“ je podstatnou podmínkou k účasti přizvaných osob na kontrole. Zdůraznil, že průběh kontrol podle kontrolního řádu musí dodržovat základní principy výkonu státní správy a především kontrolní činnosti podle kontrolního řádu. Poukázal na čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Byl přesvědčen, že již proto není možné následné uložení trestu žalobci považovat za zákonné. Jestliže totiž byla kontrola provedena nezákonně od prvopočátku, nelze na takových závěrech postavit správní rozhodnutí o prokázání viny a stanovit trestní sankci.
13. Namítal rovněž, že správní orgány nesprávně vycházely z předpokladu, že protokol o kontrole je nadán pravdivostí a správností. Uvedl, že protokol o kontrole je pouhým podkladem pro úvahu správního orgánu, zda zahájí správní řízení o přestupku či nikoli. Nelze jej proto považovat za pravdivý, aniž bylo provedeno řádné dokazování. Dokazování je třeba provést i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je považováno za širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Dovodil, že správní orgány zatížily řízení nezákonností, jestliže neprovedly výslech kontrolující osoby, resp. přizvané osoby.
14. Žalobce namítal taktéž nesprávné znění tzv. právní věty výroku. Uvedl, že z právní věty prvostupňového rozhodnutí, potvrzeného žalobou napadeným rozhodnutím, není možné seznat, jakého porušení jaké povinnosti se žalobce dopustil, když § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě hovoří v jednotlivých bodech o více různých dokladech, které mají být dle konkrétní situace a zejména typu přepravy ve vozidle. Uvedl, že z tzv. právní věty výroku o vině rozhodnutí o přestupku musí být zřejmé, jaký přestupek a v jakých znacích porušení povinnosti považovaly správní orgány za naplněný. Měl za to, že tato konkrétní vada v rozhodnutí způsobuje, že takové rozhodnutí je nesrozumitelné a je nutno jej jako nezákonné zrušit.
15. Žalobce rovněž brojil proti nezákonnosti uložené sankce. Uvedl, že pokud má být sankce spravedlivá, pak musí naplňovat principy legality, legitimacy a proporcionality/přiměřenosti. Namítal, že výše sankce má odpovídat skutkově shodným případům, žalovaný však v žalobou napadeném rozhodnutí nikterak neuvádí, zda poměřoval případ žalobce se skutkově shodnými jinými případy. Rozhodnutí je proto podle žalobce postaveno na libovůli správního orgánu a je nezodpovědné a nepřezkoumatelné. Nesouhlasil rovněž s argumentací žalovaného, že v době od uskutečnění přepravy a jiného rozhodování žalovaného v obdobných věcech uplynulo jisté časové období, tudíž by měly být výše pokut za stejné jednání odlišné od výše pokut ukládaných poté. Dále namítal, že rozhodování správních orgánů ve věci přeprav skrze

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

aplikaci UBER je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobci, nýbrž rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace UBER.

16. Odmítl argumentaci žalovaného postavenou na tom, že v době uskutečněné přepravy již bylo známo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136. Předně poukázal na to, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe nestálá a není možné dovozovat, že tedy právní subjekty měly již být najisto seznámeny s tím, že případné přepravy prováděné skrze aplikaci UBER jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. V této souvislosti odkázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, ze kterého explicitně vyplývá, že přeprava skrze aplikaci UBER není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se dle soudu o jinou smluvní službu v oblasti dopravy; a dále i na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168. Dodal, že tato rozhodnutí byla korigována až v listopadu 2018; k tomu měl žalovaný přihlídnout, a to především při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání.
17. Poukázal na to, že v jiném rozhodnutí žalovaný uvedl, že o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci UBER lze hovořit jako o organizované skupině. Připustil, že v žalobou napadeném rozhodnutí takovou úvahu žalovaný nerozvíjí, avšak upozornil, že je zřejmé, že takto správní orgány při stanovování výše pokut systematicky uvažují. Již jen takové úvahy o organizované skupině podle žalobce zakládají nezákonnost napadeného rozhodnutí.
18. Žalobce nepřijal ani úvahu žalovaného, že nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, je přítěžující okolností. Přítěžující okolností totiž nemůže být to, co je postižitelné jinými skutkovými podstatami, jiný postup by byl rozporný se zásadou *nulla poena sine lege*. Žalobce postup správních orgánů považoval za překročení mezí zákonného trestání, neboť je jím trestán i za jiný přestupek, za nějž jej trestat nelze. Dále namítal vnitřní rozpornost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, v němž je na jedné straně uvedeno, že žalobce je sankcionován pouze za to, že dotčené vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a ve vozidle nebyl doklad oprávnění k podnikání; ve skutečnosti byl však postižen i za jiné jednání (tedy za to, že vozidlo nebylo řádně označeno nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce a vybaveno taxametrem). Pokud prvostupňový správní orgán vyloučil možnost postihovat žalobce za jiné typy deliktů, není možné, aby za ně *de facto* pokutován byl, resp. aby takové jednání bylo přítěžující okolností. Uvedl, že tím bylo ve výsledku rovněž zasaženo i do jeho práva na obhajobu a na spravedlivý proces, když měl za to, že s ním je vedeno řízení jen pro určité úzké jednání, zatímco v rozhodnutích správních orgánů mu je ve výsledku kladeno za vinu, potažmo přičteno k tíži i jiné jednání, k němuž by dle úvah správních orgánů snad „bylo bývalo došlo“. Nesouhlasil ani s úvahou správních orgánů ohledně řádného vedení účetnictví. Dodal, že ze skutkových podstat sankcionovaných přestupků nevyplývá, že by mířily na ochranu spotřebitelů, a proto odmítl, že dochází k poškozování cestujících-spotřebitelů.
19. Zopakoval, že není možné jej trestat za skutkovou podstatu, která nemůže být z podstaty věci spáchána. Uvedený postup správních orgánů je nejen obcházením zákona, ale vedl i k porušení práva žalobce na obhajobu a na spravedlivý proces. Zdůraznil, že jednání žalobce přičítané mu správními orgány je podřaditelné pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy, a proto je nutno tak k takovému řízení i přistupovat. Zdůraznil, že žalobce jako

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

obviněný musí od začátku řízení vědět, co je mu skutečně kladeno za vinu a pro jaké jednání je s ním řízení vedeno. Žalobce shrnul, že správné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností má vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.

20. Žalobce označil za nepřiléhavé rozsudky Nejvyššího správního soudu, na něž prvostupňový správní orgán odkazoval při odůvodňování výše pokuty. Uvedl, že z nich nelze obecně vyvodit, že pokuta ve výši 50 000 Kč nemůže ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě, či že pokuta ve výši 70 000 Kč, resp. 100 000 Kč nemůže mít likvidační charakter. Takovým způsobem není možné výše pokuty uložené v konkrétním případě žalobce dovozovat. Dodal, že uváděné rozsudky se nadto netýkaly skutku, který je žalobci vytýkán, a jejich závěry tudíž není možné aplikovat na projednávaný případ jen proto, že se týkaly přestupků v oblasti taxislužby. Dodal, že úvaha o možnosti rozložení platby do splátek je pro stanovení výše pokuty irelevantní.
21. Uzavřel, že mu byla uložena naprosto nepředvídatelná, nepřiměřená a likvidační sankce. K tomu poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 As 188/2012-25, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. Uvedl, že podle rozšířeného senátu mají správní orgány i v případě, že účastník odmítne doložit, případně nedoloží své majetkové poměry, postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku. To však správní orgány v rámci dokazování neučinily. Podotkl, že tyto závěry je přitom nutné vykládat pečlivěji v případě fyzické osoby – podnikatele. Namítal, že v žalobou napadeném rozhodnutí zcela chybí úvahy ohledně stanovení majetkových poměrů žalobce odhadem.
22. Nesouhlasil s tím, že při stanovení výše (výměry) trestu u fyzické osoby podnikající se nepřihlíží obecně k majetkovým poměrům ani osobním poměrům a to s odkazem na § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). Měl za to, že výčet uvedený v § 37 přestupkového zákona je pouze demonstrativní a proto je nutné dovést, že i u fyzické osoby podnikající je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlídnout, a to i mimo korektiv likvidační pokuty. Uvedl, že se jedná se o podstatné vyjádření individualizace ukládaného trestu, přičemž hledisko poměrů pachatele má korigovat hledisko závažnosti přestupku a je tedy limitem přiměřenosti trestu. Dovedl, že je tedy nutné, aby žalovaný provedl minimálně přezkoumatelný odhad osobních i majetkových poměrů žalobce, jinak zatěžuje své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Poukázal taktéž na to, že pro rok 2017 je dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí průměrný hrubý měsíční výdělek v příslušném segmentu 22 040 Kč, proto i případně tyto souvislosti měl žalovaný při svých úvahách o výši sankce a majetkových poměrech zkoumat.
23. Žalobce dále uvedl, že správní orgány ukládající sankce za správně-trestní jednání pachatelů musejí postupovat tak, aby byla respektována a chráněna osobní svoboda takových pachatelů s ohledem na celkovou délku řízení. Uvedl, že pro procesní postupy správních orgánů jsou zákonem stanoveny lhůty, zejména v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) a v přestupkovém zákoně. Zdůraznil, že žalobce byl odsouzen po více než 17 měsících od příslušného jednání, i když jsou stanoveny zákonné lhůty pro vydávání rozhodnutí. Z průběhu řízení pak vyplývá, že správní orgány svým rozhodováním zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo žalobce na spravedlivý proces v rámci práva na projednání správní věci v přiměřené

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

době. K tomu poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013. Dovodil, že došlo k naplnění předpokladů pro nutnost úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení *sensu lato* (tj. trestního řízení správního). Žalovaný však takto neuvažoval a zcela tuto rovinu opomenul, i když by takto posuzovat trestní řízení správní měl *ex officio*.

24. Žalobce navrhl soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Případně navrhoval, aby soud svým rozhodnutím změnil výši ukládané sankce.
25. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 1. 2020 odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Konstatoval, že ze zavedené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu vyplývá zákonnost využití přizvané osoby při kontrole. Měl rovněž za to, že v rámci správního řízení bylo provedeno řádné dokazování. Uvedl, že vzhledem k nejednotné judikatuře lze připustit, že protokol není listinou nadanou presumpcí správnosti, nicméně z ostatních zajištěných důkazů nebyl prokázán opak skutečností v něm uvedených. Byl toho názoru, že v situaci, kdy žalobce nerozporuje skutkový stav, ale pouze právní kvalifikaci přestupků, by provedení výsledku kontrolující osoby nemělo na kvalifikaci skutku žádný vliv. Žalovaný dále odmítl námitku týkající se nesprávného znění tzv. právní věty výroku rozhodnutí. Uvedl, že z rozhodnutí vyplývá, za jaké protiprávní jednání je žalobce sankcionován, a to včetně zákonných ustanovení. Poukázal rovněž na to, že z průběhu správního řízení nikterak nevyplývá, že by byl žalobce na pochybách, pro spáchání jakého skutku s ním bylo vedeno správní řízení, tedy proti jakému obvinění se měl bránit. Žalovaný odmítl taktéž námitky žalobce týkající se ukládání sankce.
26. Žalovaný navrhl soudu aby, nedůvodnou žalobu zamítl.
27. Žalobce soudu dne 7. 6. 2021 zaslal vyjádření ve věci nazvané „Rozvedení“. V tomto vyjádření se blíže věnoval námitce nesprávného posouzení přitěžující okolnosti, když poukázal na to, že podstatou přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě je skutečnost, že dopravce v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby. Předmětné zákonné ustanovení tak míří na případy provozování taxislužby vozidlem, které není vozidlem taxislužby; nelze tudíž v dané věci hodnotit jako přitěžující okolnost to, že dotčené vozidlo nebylo označeno způsobem požadovaným pouze pro vozidla taxislužby. Uvedl, že § 21 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o silniční dopravě stanoví povinnosti jen pro dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby (jako řádné označení vozidla svítilnou žluté barvy s nápisem TAXI; jménem a příjmením, příp. obchodní firmou či názvem dopravce umístěným na vozidle atp.). Dovodil pak, že jediným porušením právní povinnosti pachatele v případě přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě je toliko provozování taxislužby vozidlem, jež není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Na tato vozidla však povinnosti dle § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě nedopadají, proto je není možné z podstaty věci posuzovat jako přitěžující okolnosti. Nesprávné posouzení přitěžujících okolností přitom má vliv na výši uložené sankce a na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.
28. Dále upozornil na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu, z níž vyplývá povinnost správních orgánů přihlídnout při stanovení druhu trestu a jeho výměry k době, která uplynula od spáchání trestného činu, k případné změně situace a k délce

trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu. Žalobce byl přesvědčen, že v dané věci došlo k naplnění předpokladů pro nutnost úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů ve vztahu k délce trestního řízení, což správní orgány opominuly. Konkrétně uvedl, že přestupek měl spáchat dne 16. 4. 2018, dne 13. 9. 2018 byl stíhán pro správní delikt; prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 9. 10. 2018; druhostupňové rozhodnutí, resp. žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 8. 10. 2019 a řízení ve věci trestního obvinění žalobce stále probíhá; shrnul, že od spáchání vytýkaného přestupku uplynuly již více než tři roky.

III.

Ústní jednání

29. Na ústním jednání dne 9. 6. 2021 právní zástupce žalobce setrval na svém procesním stanovisku, odkázal na žalobu a repliku ze dne 7. 6. 2021. Současně zdůraznil základní teze žalobní argumentace a výslovně poukázal, zejména na rozkolísanou judikaturu správních soudů ve vztahu k problematice přepravy prostřednictvím aplikace UBER. Akcentoval, že zásadně nesouhlasí s právními názory zastávanými Nejvyšším správním soudem ohledně této problematiky, neboť nelze v právním slova smyslu srovnávat přepravu prostřednictvím aplikace UBER se zákonnou úpravou přepravy taxislužby. Byl přesvědčen, že by soud, projednávající danou věc, měl nalézt odvahu odklonit se od stávající nezákonné praxe. Právní zástupce žalobce zevrubně zopakoval v žalobě uplatněnou a v replice rozvedenou argumentaci týkající se přítěžujících okolností a nezákonné délky řízení; přičemž vysvětlil, že přestupkové řízení v dané věci považuje na základě relevantní judikatury za trestní řízení. Vyjádřil přesvědčení, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí ohledně výše uložené sankce je nepřezkoumatelné pro svou obecnou formulaci.
30. Žalovaný na ústním jednání rovněž setrval na procesním stanovisku ve věci a kromě odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí odkázal i na písemné vyjádření k žalobě. Připustil, že přítěžující okolnosti, které neměl dle žalobce z pozice dopravce plnit, a jež mu byly v žalobou napadeném rozhodnutí přičteny k tíži, nejsou výslovně zákonem stanoveny pro osoby provádějící přepravu prostřednictvím aplikace UBER. Nicméně pokud si dopravce za účelem provozování přepravních služeb pořídí koncesi, pak je povinen si zaevidovat vozidlo do příslušného registru vozidel a zajistit jeho provozování buď prostřednictvím taxametru či smluvní formou. Konkrétně žalobci v dané věci ve vztahu k provozování přepravy vozidlem svědčilo oprávnění disponovat s ním stejným způsobem jako by byl provozovatelem taxi. Jelikož si žalobce nezvolil možnost provozovat přepravu smluvním způsobem, bylo tedy třeba posuzovat jím prováděnou přepravu tak, jako by měl povinnost používat taxametr. K žalobní námitce nerespektování zákonem stanovených lhůt pro rozhodnutí v přestupkovém řízení připustil, že je v dané věci pravdivá; avšak byl přesvědčen, že toto pochybení nezakládá povinnost správních orgánů bez dalšího snížit výši ukládané sankce.
31. Soud na ústním jednání k důkazu přečetl žalobcem do soudního spisu doložené sdělení ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 11. 2018, jímž žalobce sporoval částku průměrné výše hrubého měsíčního výdělku řidičů taxi, z níž při úvaze o stanovení výše pokuty žalobci správní orgány vycházely. Soud ze sdělení zjistil, že průměrná hrubá měsíční výše výdělku řidičů osobních a malých dodávkových automobilů v roce 2016 činila výši 20 930 Kč a v roce 2017 výši 22 040 Kč; průměrná hrubá měsíční výše výdělku

řidičů osobních a malých dodávkových automobilů (kromě taxi, dopravy nemocných a raněných v roce 2016 činila výši 21 340 Kč a v roce 2017 výši 22 450 Kč.

32. Taktéž žalobce v žalobě navrhoval soudu provést dokazování přečtením „rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky ve stejném období (necht' předloží žalovaný)“ a „rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017 až 2018 (necht' předloží žalovaný)“. Soud na ústním jednání nejprve vysvětlil právnímu zástupci žalobce, že uvedeným způsobem formulované důkazní návrhy jsou natolik neurčité a nekonkrétní, že je soud nemůže k důkazu provést. Proto soud právního zástupce žalobce vyzval, aby rozhodnutí žalovaného, která požaduje k důkazu na jednání provést, jednoznačným způsobem vyspecifikoval uvedením jejich data vydání a číslem spisové značky, aby mohly být k důkazu přečteny. Právní zástupce žalobce nevyhověl výzvě soudu, jelikož neznal konkrétní rozhodnutí žalovaného, jimiž chtěl prokázat rozkolísanost rozhodování správních orgánů ve věcech používání aplikace UBER. Soud proto tyto důkazní návrhy usnesením k důkazu zamítl provést, právě s ohledem na jejich neurčitost. Právní zástupce žalobce s tímto postupem soudu zásadně nesouhlasil, byl přesvědčen, že když nezná a není v jeho silách označit konkrétní rozhodnutí žalovaného, jež by bylo zapotřebí ve věci k důkazu provést, došlo k přenesení důkazního břemene na žalovaného. Tudíž podle názoru právního zástupce žalobce to byl žalovaný, kdo byl povinen předložit veškerá svá rozhodnutí týkající se problematiky přestupkových řízení ve věcech přepravy prostřednictvím aplikace UBER. Dále právní zástupce žalobce uvedl, že nechtěl za účelem získání předmětných rozhodnutí, žalovaného zahltit množstvím žádostí o poskytnutí informací.
33. Tvzení právního zástupce žalobce, jimiž obhajoval nemožnost řádného označení důkazů, žalovaný sporoval. Upozornil totiž na skutečnost, že naopak právní zástupce žalobce často zastupuje své klienty ve věcech přepravy prostřednictvím aplikace UBER, tedy je se správní praxí a potažmo i se správními rozhodnutími žalovaného, velmi dobře obeznámen.

IV.

Posouzení žaloby

34. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].
35. Žaloba není důvodná.
36. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
37. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě „[d]opravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.“
38. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě „[p]odnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby 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 přepravě vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.“

39. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě „[d]opravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.“
40. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě „[d]opravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“).“
41. Soud předně uvádí, že od druhé poloviny roku 2017 bylo právní povědomí ohledně poskytování přeprav přes aplikaci UBER již na podstatně vyšší úrovni než dříve a daná problematika byla značně medializovaná. Úměrně tomu se rovněž vyvíjela soudní judikatura, která postupně reagovala na otázky, které vyvstaly a souvisely s poskytováním této formy přepravy. V této souvislosti je možné poukázat především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136. To, že poskytování přepravních služeb prostřednictvím aplikace UBER je provozováním taxislužby ve smyslu ustanovení § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě a že při jeho provozování je třeba dbát povinností podle zákona o silniční dopravě, poté konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 255/2019-32 (srov. zejména odst. [29] až [31] citovaného rozsudku). O právním rámci, který je nezbytný aplikovat na danou věc, tedy není podle názoru soudu žádných pochyb.
42. Žalobce namítal vady dokazování ve správním řízení a zpochybňoval zákonnost průběhu kontroly i použitelnost výsledků této kontroly v řízení o přestupku. Soud zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud se skutkově obdobnými případy již opakovaně zabýval (například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018-52, ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018-30, ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018-50, ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 175/2018-25, ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 As 128/2018-36, ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 As 172/2018-29, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 3 As 61/2018-32, či ze dne 9. 10. 2020, č. j. 3 As 60/2018-31). Ačkoliv se většinou jednalo o kasační stížnosti směřující proti rozsudkům, jimiž Městský soud v Praze rozhodoval o žalobách proti nezákonným zásahům, spočívajícím v provedení obdobných kontrol, je soud přesvědčen, že závěry příslušné judikatury jsou plně použitelné i v nynějším případě, kdy žalobce z tvrzené nezákonnosti provedené kontroly dovozuje nepoužitelnost jejích výsledků v následném řízení o přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 104/2019-37).
43. Soud odkazuje především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 104/2019-37, v němž je mj. shrnuta i dosavadní judikatura. Je přitom zřejmé, že Nejvyšší správní soud opakovaně dospěl k závěru, že tzv. přizvané osoby mohou vykonávat jednotlivé kontrolní úkony, a to i bez přímé účasti pracovníka kontrolního orgánu, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly. Praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí osoby (figuranti) a jimi získané informace jsou použity ve správním řízení s osobou, jíž je porušení právních předpisů kladeno za vinu, je zcela v souladu se zájmem na dostatečném zjištění skutkového stavu věci. Účelem pověření přizvané osoby je přitom toliko osvědčení faktického průběhu kontroly. Přizvaná osoba ostatně vyjma faktického provedení jízdy (jak tomu bylo i v nyní projednávané věci) žádné další kontrolní činnosti nevykonává a do práv kontrolované osoby nikterak nezasahuje. Tímto postupem proto nemůže dojít k upírání práv kontrolované osobě; obsah záznamu z kontrolní jízdy může

být rozporován podáním námitek. Za situace, kdy je přizvaná osoba následně v rámci řízení vedeného ve věci spáchání správního deliktu vyslechnuta jako svědek, má kontrolovaná osoba možnost uplatňovat veškerá procesní práva, která jsou s prováděním tohoto důkazu spojena.

44. Nejvyšší správní soud dále vyložil, že kontrola může být zahájena mj. bez předchozího oznámení přímo kontrolním úkonem, který bezprostředně předchází předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě, je-li takový postup k výkonu kontroly třeba [§ 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu]. Zpravidla takto bude kontrola zahájena v případech, kdy je pro splnění jejího účelu nezbytné, aby byl kontrolní úkon proveden bez vědomí kontrolované osoby o tom, že je kontrolována.
45. Nejvyšší správní soud se zabýval rovněž samotnými přizvanými osobami. Uvedl, že kontrolní orgány nemohou ke kontrolním úkonům přibírat osoby dle jejich libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti, budou ke kontrole přizvány, závisí na úvaze kontrolního orgánu, imanentní podmínkou takového postupu však vždy musí být nezbytnost účasti přizvané osoby pro dosažení účelu kontroly.
46. V nyní posuzované věci vyšel soud z výše shrnutých závěrů Nejvyššího správního soudu. Soud přitom neshledal, že by kontrola byla zahájena a provedena nezákonně, jak namítá žalobce.
47. V nyní projednávané věci byla kontrola dodržování zákona o silniční dopravě zahájena postupem v souladu s § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu. Soud uvádí, že nástup cestujících do vozidla provozovaného žalobcem a jimi provedená kontrolní jízda [tj. „kontrolní nákup“ ve smyslu § 8 písm. b) kontrolního řádu] byl v dané věci prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu, provedený přizvanými osobami. Soud dodává, že účel kontroly by mohl být zmařen v případě, že by řidič dopředu věděl, že prováděná jízda je jízdou kontrolní. To je současně i ten důvod, pro který byla účast přizvaných osob nezbytná. Šlo totiž o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny, jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by ohroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Soud uvádí, že přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda, čímž vzniká legitimní potřeba, aby příslušné úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemůže znát z vlastní činnosti, tedy přizvané osoby. Soud dodává, že tyto přizvané osoby se mohly kontroly účastnit bez přítomnosti kontrolující osoby a mohly provést příslušný kontrolní nákup. Soud neshledal nedostatky ani v pověření přizvaných osob.
48. Pokud žalobce poukazoval na to, že správní orgány pochybily, jestliže vyšly v předmětném řízení z obsahu protokolu o kontrole, aniž přitom provedly výslech kontrolující osoby, resp. přizvané osoby, soud předesílá, že obdobnými námitkami se zdejší soud opakovaně zabýval (srov. např. nedávné rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 A 187/2019-51, či ze dne 8. 4. 2021, č. j. 17 A 8/2019-62).
49. Soud nikterak 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

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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. 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. Takto zjištěný skutkový stav přitom není třeba, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat ještě dalšími důkazními prostředky. Ostatně § 81 přestupkového zákona výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Rovněž ze ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015-24 či ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamena, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.

50. Je třeba zdůraznit, že v nyní projednávaném případě žalobce závěry učiněné v kontrolním protokolu 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, nikoli skutkové; ta byla mezi stranami nesporná. Nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, prvostupňovému správnímu orgánu nic nebránilo vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení. Soud dodává, že protokol a jeho přílohy jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy. To, že (a jak) se příslušná přeprava uskutečnila, navíc nepotvrzují jen záznamy z kontrolní jízdy a protokol, nýbrž také například vystavená faktura za danou jízdu, jež je rovněž součástí spisového materiálu.
51. Za tohoto stavu věci správní orgány nepochybily, pokud dokazování dále nedoplňovaly a nepřistoupily k žalobcem teprve v žalobě zmiňovanému výsledku kontrolující osoby, resp. přízvaných osob. Správním orgánům přitom nelze vytýkat, že by se snad s navrženým výsledkem kontrolující osoby nijak nevypořádaly, neboť žalobce takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sám vůbec nevzněl.
52. Soud proto dospěl k závěru, že námitka žalobce týkající se zahájení a provedení kontroly, jakož i dokazování protokolem, není důvodná. Je zřejmé, že příslušná kontrola byla provedena v souladu s právními předpisy, zejména s kontrolním řádem, jakož i s výše citovanou judikaturou.
53. Žalobce v žalobě dále namítal nezákonnost a nesrozumitelnost žalobou napadeného rozhodnutí v důsledku zásadních nedostatků ve výrokové části, resp. nesprávného znění tzv. právní věty. Konkrétně namítal, že není zřejmé, jakého porušení povinnosti se měl žalobce dopustit, když předmětné ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě hovoří v jednotlivých bodech o více různých dokladech, které mají být dle konkrétní situace a zejména typu přepravy ve vozidle přítomny. Soud podotýká, že i v tomto případě žalobce vznesl námitky, jejichž posouzením se zdejší soud v minulosti zabýval (například již odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 4. 2021, č. j. 17 A 8/2019-62).

54. Soud připomíná, že tzv. obsahové náležitosti výrokové části upravuje § 68 odst. 2 správního řádu. Další náležitosti rozhodnutí o přestupku jsou pak upraveny v § 93 odst. 1 přestupkového zákona, přičemž z § 93 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona vyplývá, že ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede právní kvalifikace skutku. Soud konstatuje, že z judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se vymezení skutku vyplývá, že výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS).
55. Soud v této souvislosti dále odkazuje na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, publ. pod č. 3656/2018 Sb. NSS, v němž rozšířený senát v bodě [21] citovaného usnesení dospěl k závěru, že „[s]právní orgán musí ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Musí tedy rovněž uvést ustanovení odkazující i ve stejném zákoně obsažená ustanovení odkazovaná, stejně jako musí eventuálně uvést normu blanketní a ustanovení jiného právního předpisu, které na normu blanketní navazuje. Předkládající senát správně uvádí, že výrok rozhodnutí je konstitutivní, esenciální, a proto nepominutelnou součástí správního rozhodnutí. V něm správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci. Výrok proto musí být formulován tak, aby z něho bylo patrné, jakého správního deliktu (skutkové podstaty) se pachatel dopustil a podle jakého ustanovení právního předpisu mu byla stanovena správní sankce.“ Rozšířený senát dále uvedl, že je však zcela odlišnou otázkou, jaké následky má vada výroku spočívající v absenci odkazovaného ustanovení. Přiklonil se přitom k závěru, že nelze postupovat formalisticky a jakoukoliv vadu vymezení právní kvalifikace správního deliktu ve výrokové části považovat za důvod pro zrušení správního rozhodnutí. Rozšířený senát poté v bodě [34] citovaného rozhodnutí uzavřel, že „[s]právní orgán rozhodující o správním deliktu musel ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Ke zrušení rozhodnutí bude třeba přistoupit i tehdy, nebude-li chybějící ustanovení zmíněno ani v odůvodnění rozhodnutí.“
56. V posuzovaném případě jsou podle přesvědčení soudu vymezení skutku i právní kvalifikace dostatečné. Soud poukazuje na to, že příslušná část výroku zní tak, že obviněný se uznává vinným z přestupku podle „§ 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování taxislužby dne 16. dubna 2018 od 17:26 do 17:43 hodin na trase ulice Vodičkova 10 Na Praze 1 – ulice Vršovická 1a na Praze 10, byl ve vozidle tovární značky X, SPZ X, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.“ Neobstojí tudíž argumentace žalobce, z výroku prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, jakou konkrétní povinnost měl žalobce porušit, resp. absence jakých konkrétních dokladů je mu ze strany správních orgánů vytýkána. Jinými slovy, prvostupňový správní orgán ve výroku rozhodnutí způsobem nevzbuzujícím

pochybnost deklaroval, absence kterého konkrétního dokladu ve vozidle byla v daném případě žalobci v souvislosti s provozováním taxislužby vytýkána. Žalobce pak nikterak nezpochybnuje závěr, že opomenutí zajistit, aby při poskytování taxislužby byl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, zakládá porušení povinnosti uvedené v § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, které prvostupňový správní orgán neopomněl ve výroku prvostupňového rozhodnutí výslovně označit.

57. Soud konstatuje, že již jen z výrokové části je zřejmé, že žalobci je vytýkána absence dokladu o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, nikoli jiných dokladů, přičemž povinnost zajistit tento doklad je uvedena v obou bodech příslušného zákonného ustanovení. I z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je dále zcela zřejmé, že podstatou tohoto žalobci vytýkaného jednání byla absence právě (a jedině) dokladu o oprávnění k podnikání. Skutečnost, že prvostupňový správní orgán ve výroku explicitně neuvedl, že se žalobce předmětným skutkem dopustil porušení povinnosti uložené v příslušném bodu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, pak podle přesvědčení soudu nečiní tzv. právní větu výroku nijak neurčitou nebo nesrozumitelnou, natož aby mohla vyústit v závěr o nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňový správní orgán ve výroku jednoznačně vymezil skutek, jímž se měl žalobce předmětného přestupku dopustit, a to i prostřednictvím specifikace dokladu, který ve vozidle, jímž byla v době kontroly poskytována taxislužba, absentoval, přičemž tento skutek správně právně kvalifikoval jako porušení povinnosti vyplývající z § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Soud zdůrazňuje, že z výroku je patrné, jakého přestupku (skutkové podstaty) se žalobce podle správních orgánů dopustil a podle jakého ustanovení právního předpisu mu byla stanovena správní sankce. Soud dodává, že ze správního spisu ani žaloby žádné pochybnosti žalobce v tomto směru nevyplývají. Soud proto shledal i tuto námitku žalobce nedůvodnou a účelovou.
58. Žalobce následně namítal nezákonnost uložené sankce, přičemž i v tomto případě vznesl žalobce námitky, jimiž se soudy již zabývaly. Soud tak i ve vztahu k tomuto okruhu námitek vycházel ze závěrů, které k obsahově obdobné argumentaci jiných dopravců zastoupených tímž zástupcem v minulosti vyslovil nejen zdejší soud, nýbrž především Nejvyšší správní soud.
59. Žalobce se mýlí, pokud dovozuje, že žalobou napadené rozhodnutí je nezdůvodněné, nepřezkoumatelné a je postaveno na libovůli žalovaného, pokud v něm žalovaný své závěry o výši sankce nedoplňuje o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení. Soud zdůrazňuje, že žalovaný nebyl povinen takové údaje do odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zahrnout a absence odkazů na konkrétní rozhodnutí nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Žalobce staví svou námitku čistě spekulativně, když podotýká, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval jeho případ s jinými skutkově obdobnými případy, přičemž sám však nepoukazuje na jiný konkrétní případ, v němž by byla dopravci správními orgány uložena za totožná jednání spáchaná v obdobné době pokuta významně nižší. Poznámky žalobce o tom, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci UBER je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobci, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace UBER, jsou čistě obecné a spekulativní.
60. Soud ze správního spisu ani z jiného podkladu nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že správní orgány v nyní řešeném případě postupovaly v neprospěch žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

odchylně od své správní praxe. Soud opakuje, že žalobce na podporu svých tvrzení neuvedl žádná konkrétní rozhodnutí. K tomu soud podotýká, že existence ustálené správní praxe je skutkovou otázkou, již je potřeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). V tomto případě tak tížilo důkazní břemeno především žalobce. Žalovaný se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí s odvolacími námitkami poukazujícími na jiná relevantní rozhodnutí správních orgánů vypořádal. Soud navíc shledal v žalobě uplatněné důkazní návrhy natolik neurčité, že tak jak byly formulovány, nebyly způsobilé k provedení důkazu; proto vyzval na ústním jednání přítomného právního zástupce k jejich řádnému vyspecifikování, což tento neučinil (viz blíže odstavec č. 32 rozsudku), za této procesní situace soud nevyhověl návrhu žalobce, který požadoval provedení důkazu rozhodnutími žalovaného za obdobné skutky ve stejném období, s tím, že tato rozhodnutí má předložit žalovaný. Soud přitom sdílí přesvědčení žalovaného, že zástupce žalobce, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje jako zástupce dopravců poskytujících služby prostřednictvím aplikace UBER, má o rozhodovací praxi přehled. Nad to jak sám právní zástupce žalobce na jednání uvedl, byla mu známa možnost, jakým způsobem si lze předmětné listiny obstarat, a to prostřednictvím podání žádostí o poskytnutí informace; pokud by tedy žalobce měl skutečně zájem si předmětné listiny obstarat, mohl tak učinit. Zůstal-li žalobce pasivní při zajišťování důkazů ve věci, nelze pak na žalovaného bez dalšího přenést břemeno důkazní s odkazem na tvrzenou náročnost získávání důkazů.

61. Pokud žalobce poukazoval na to, že byla v době vytýkaného jednání judikturní praxe nestálá, nemohl mu soud přisvědčit. Správní praxe slouží jako vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání a libovůli při stanovení pokut (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541). Ochranu legitimního očekávání však nelze ztotožňovat s požadavkem na neměnnost rozhodovací praxe (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42). Žalovaný přitom v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na vývoj rozhodovací praxe v podobných věcech a vyšší společenské povědomí o trestnosti takového jednání je důvodné, ukládají-li správní orgány postupem času vyšší pokuty. Soud se těmito úvahami žalovaného ztotožnil.
62. 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, č. j. 9 As 291/2016-136, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval právní povahou uskutečňování přepravy prostřednictvím aplikace UBER. K přestupku žalobce přitom došlo v dubnu 2018, tj. cca 6 měsíců 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 judikturními závěry seznámit. V tomto kontextu soud opakuje, že neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začaly správní orgány postihovat již přísněji.
63. Pokud jde o upozornění žalobce soudu, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgány hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace UBER jako o organizované skupině, je třeba zdůraznit, že uvedená námitka se zcela mýlí s předmětem nyní posuzované věci. Sám žalobce ostatně v podané žalobě

výslovně připustil, že v žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Soud proto toto tvrzení žalobce vyhodnotil jako ryze účelové a nadbytečné.

64. Žalobce dále namítal nesprávné posouzení přitěžujících okolností. K tomu soud uvádí, že výčet přitěžujících okolností podle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je pouze demonstrativní. Správní orgán proto v odůvodněných případech přihlédne i k okolnostem jiným, mají-li vliv na posouzení celkové závažnosti přestupku. Zohlednění daných skutečností by bylo z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání nepřípustné jen tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42). K ničemu takovému však v nyní posuzované věci nedošlo.
65. Soud zdůrazňuje, že prvostupňový správní orgán výslovně uvedl, že neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Toto jednání proto vyhodnotil jako přitěžující okolnost při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou úzce provázány další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla stěžovateli přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. Zohledněním těchto skutečností jako přitěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání stěžovatele v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxometru ve vozidle.
66. Žalobce dále namítal, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Ani v tomto případě se soud se žalobcem neztotožnil. Správní orgány žalobcem zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem ukládané pokuty. Uvedená rozhodnutí správních soudů se přitom týkala skutků, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově podobného jednání. Z ničeho nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřípustně paušalizovaly a na posuzované okolnosti žalobce nemístně aplikovaly závěry, které na ně zcela zjevně nedopadají.
67. Žalobce také namítal, že se správní orgány při ukládání pokuty nedostatečně vypořádaly s jeho osobními a majetkovými poměry. Soud uvádí, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. pod 2092/2010 Sb. NSS, pokud odmítne účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (tzn. do určité míry obdobně jako trestní soud při posouzení majetkových poměrů pachatele odhadem při určování výměry peněžitého trestu; obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017-33, nebo ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017-41).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

68. Z žalobou napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou jej prvostupňový správní orgán požádal již v oznámení o zahájení správního řízení; v oznámení jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem. Správní orgány proto vycházely ze skutečnosti, že osobní a majetkové poměry dopravce jsou obdobné jako poměry ostatních podnikatelů v tomtéž oboru v Praze. Namítá-li žalobce, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, měl v průběhu správního řízení poskytnout základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost. Úroveň součinnosti účastníka řízení totiž do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům. V tomto směru pak rozhodně nelze vytýkat správním orgánům absenci zohlednění průměrného hrubého měsíčního výdělku řidičů. Jak již uvedeno shora, správní orgány ukládají sankci v určitém konkrétním případě, kdy reagují na specifika každé dotčené věci. Nad to soud konstatuje, že požadavek žalobce na zohlednění průměrného hrubého měsíčního výdělku v dané věci byl opět uplatněn v toliko obecné rovině, když z něj nikterak nevyplývá, z jakého důvodu a v jakých souvislostech jej měl žalovaný „případně“ při svých úvahách zkoumat.
69. Soud dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42, uvádí, že výčet okolností, k nimž správní orgán při určování druhu a výměry správního trestu přihlíží, je demonstrativní. Správní orgán musí zhodnotit všechny relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány (Brož, J. In: Bohadlo, D. a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, komentář k § 37). Není proto třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem zkoumaly naplnění každého z nich (nebo jakéhokoliv myslitelného kritéria nad rámec výslovného demonstrativního výčtu). Účelem daného ustanovení je poskytnout správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36). Majetkové poměry žalobce jsou jednou z okolností významných pro určení individuální výše sankce, včetně požadavku na její nelikvidační výši. Samotné majetkové poměry pachatele bez dalšího automaticky nevedou k uložení nižšího trestu, vedou však k individualizaci uloženého trestu tak, aby uložený trest splnil své funkce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29). K majetkovým poměrům přestupce tedy správní orgán přihlédne jako k jedné z okolností při určování druhu a výměry správního trestu, je-li to pro uložení zamýšlené sankce relevantní. Jedná se o případy hrozícího likvidačního charakteru sankce, ať již vzhledem k její výši samotné, nebo na základě námitky přestupce.
70. Soud opakuje, žalobce k otázce majetkových poměrů v řízení sám žádné relevantní informace neposkytl. Správní orgány proto za dané situace zohlednily jeho majetkové poměry dostatečně, a sice velmi strohým, ovšem přiměřeným odhadem. Soud zdůrazňuje, že žalobce ve správním řízení netvrdil žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit, že by pro něj mohla být uložena pokuta likvidační. Byl-li by žalobce přesvědčen, že prvostupňový správní orgán prvního stupně uložil pokutu v likvidační výši, bylo na něm, aby při podání odvolání konkrétně uvedl, z jakých důvodů se domnívá, že je pro něj výše uložené pokuty likvidační a svá tvrzení doložil. Žalobce však v tomto ohledu žádné konkrétní skutečnosti v průběhu celého správního řízení neuvedl. Za tohoto stavu nelze dle přesvědčení soudu správním orgánům vytýkat, že k osobním a majetkovým poměrům

žalobce nepřihlídl, ani v této souvislosti jinak zpochybňovat jejich postup a přijaté závěry. Jak vyplývá z výše zmiňovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů [cit. „*bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...)*“].

71. Podle soudu přitom nic nenasvědčuje tomu, že by snad uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak dle soudu předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Indikátorem likvidačního charakteru přitom v tomto směru nemůže být ani žalobcem uváděná výše průměrného výdělku v relevantním odvětví, neboť ta sama o sobě o majetkových poměrech žalobce ničeho relevantního nevypovídá. Úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry. Nadto žalovaný správně upozornil v žalobou napadeném rozhodnutí žalobce, že může požádat příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek. Soud proto vzhledem ke všemu výše uvedenému shledal i tuto námitku žalobce nedůvodnou.
72. Soud nepřisvědčil ani námitce, kterou žalobce brojl proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud v tomto směru v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Soud poukazuje zejména na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, podle nějž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy ani přestupkových) řízeních nutně „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení. Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako formy kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42). Správní orgány tedy mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky. Soud je přitom přesvědčen, že v případě žalobce se nejedná o délku řízení natolik nepřiměřenou, že by bez dalšího vyžadovala kompenzaci v podobě snížení pokuty. Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydá rozhodnutí v zákonem předvídané lhůtě, však bez dalšího nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Žalobce navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojl. Soud proto přisvědčil žalovanému, že se nejednalo o průtahy intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce.

73. Soud shrnuje, že má odůvodnění výše stanovené sankce za řádně vypořádané a že úvaha správních orgánů, jež vedla k uložení pokuty v dané výši, je jasným a určitým způsobem ve správních rozhodnutích popsána.
74. Soud zdůrazňuje, že žalobce ani v žalobě vůbec neodůvodnil, proč uloženou sankci považuje za nepřiměřenou a neodpovídající jeho majetkovým poměrům. Podle názoru soudu ani obsah správního spisu, ani podaná žaloba nezakládají důvod pro snížení uložené pokuty. Soud přitom vycházel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, kdy smyslem a účelem moderace uložené pokuty není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, nýbrž její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí, ale rovněž odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62). Soud proto shledal, že v dané věci nejsou dány podmínky pro moderaci, tj. možnost upustit od potrestání či snížení postihu dle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť pokuta žalobci nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši, když její výše byla naopak stanovena při dolní hranici zákonné sazby. V tomto směru soud pro stručnost odkazuje na odůvodnění uložení výše pokuty obsažená ve správních rozhodnutích, a to konkrétně na poslední odstavec na straně 7 rozhodnutí žalovaného a na poslední odstavec na straně 9, 10 prvostupňového rozhodnutí. Soud na tomto místě má za potřebné znovu upozornit na usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, v němž bylo konstatováno, že nutnost přihlížet k osobním a majetkovým poměrům neznamená, že by pokuta měla ztratit cokoli z své účinnosti, neboť „[a]by pokuta za jiný správní delikt naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu.“
75. Závěrem soud podotýká, že ve věci nepřehlédl požadavek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, dle kterého „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. V dané věci byla žalobci uložena pokuta za přestupek dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, který v době jeho spáchání umožňoval uložit pokutu do výše 70 000 Kč, a za přestupek dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, který v době jeho spáchání umožňoval uložit pokutu do výše 350 000 Kč. Soud přitom shledal, že v důsledku pozdějších novelizací došlo pouze k formálním změnám relevantních ustanovení – v letech 2017 a 2018 účinné ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) bylo s účinností od 1. 7. 2020 přesunuto do písm. f) téhož ustanovení, a stejně tak ustanovení § 35 odst. 1 písm. w) bylo přesunuto do písm. u) téhož ustanovení. Skutkové podstaty, kterými byl žalobce shledán vinným, přitom nebyly nikterak obsahově změněny. Rovněž výše maximální možné sankce za spáchání těchto přestupků zůstala beze změny. Jelikož stávající právní úprava není pro žalobce příznivější, soud ke změně právní úpravy nepřihlédl. Soud dodává, že zákonem č. 115/2020 Sb. sice došlo k určité liberalizaci právní úpravy taxislužby ve vztahu k využívání populárních mobilních aplikací, včetně aplikace UBER, soud však nemá pochybnosti o tom, že takové skutky žalobce, za něž byl

v nyní posuzované věci postihnout, by bylo třeba považovat za protiprávní i podle nové právní úpravy.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

76. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
77. Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu 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). 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.

Praha 9. června 2021

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.