



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce **T. H.**

zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 30. 4. 2019, č. j. 85/2018-190-TAXI/3

takto:

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

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 9. 2018, č. j. MHMP 1398718/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce shledán vinným z přestupku:
 - (i.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby

při poskytování přepravy dne 30. 10. 2017 od 19:01 do 19:15 hod., na trase ulice Národní X na Praze 1 do ulice Na Veselí Y na Praze 4, vozidlo taxislužby tovární značky Škoda Superb, SPZ: Z, bylo viditelně a čitelně označeno střešní svítilnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně,

- (ii.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 2 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 30. 10. 2017 od 19:01 do 19:15 hod., na trase ulice Národní X na Praze 1 do ulice Na Veselí Y na Praze 4, vozidlo taxislužby tovární značky Škoda Superb, SPZ: Z, bylo viditelně a čitelně označeno jménem a příjmením dopravce umístěným na vozidle,
 - (iii.) podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 30. 10. 2017 od 19:01 do 19:15 hod., na trase ulice Národní X na Praze 1 do ulice Na Veselí Y na Praze 4, vozidlo taxislužby tovární značky Škoda Superb, SPZ: T, bylo vybaveno měřicí sestavou taxamtru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o metrologii“), jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna (dále jen „taxametr“).
3. Správní orgán I. stupně 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 (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) pokutu ve výši 100 000 Kč.
 4. Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že ve výroku B) prvostupňového rozhodnutí nahradil slova „*ve výši 100 000 Kč slovy: jednotitisíkorunčeských*“ slovy „*ve výši 80 000 Kč, slovy: osmdesátisíkorunčeských*“. Ve výroku C) prvostupňového rozhodnutí nahradil slova „*Tuto částku je povinen zaplatit do 15 dnů*“ slovy „*Tuto částku je povinen zaplatit do 30 dnů.*“ Jinými slovy řečeno, žalovaný napadeným rozhodnutím pokutu uloženou žalobci snížil na 80 000 Kč a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
 5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejdříve rekapituloval předchozí průběh řízení a jemu předcházející kontroly a shrnul závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136 s tím, že zákon o silniční dopravě definuje jednotlivé druhy dopravy a na konkrétní dopravu je nutné hledět optikou zákona a podřadit ji pod určitý druh dopravy. Znalost těchto podmínek a podmínek upravujících taxislužbu žalobcem žalovaný dovodil s ohledem na udělení koncese žalobci, evidence vozidla jako vozidla taxislužby a udělení oprávnění řidiče taxislužby. Každá přeprava formou taxislužby je poskytována na základě předchozí smlouvy, která může být buď písemná ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, nebo ústní u klasické taxislužby. Podle žalovaného však nebyla uzavřena předchozí písemná smlouva splňující náležitosti § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě.
 6. K právní úpravě předchozí písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě žalovaný uvedl, že dopravci a zákazníkovi je umožněno dojednat si podmínky přepravy, pokud k jejich dojednání dojde v časovém odstupu od přepravy, avšak z důvodu zamezení zneužívání tohoto režimu byla stanovena povinně písemná forma smlouvy a její povinné náležitosti - údaje o přepravovaných osobách, datu, trase přepravy, ceně za přepravu nebo

způsob jejího určení. Tato smlouva musí současně splňovat obecné náležitosti, neboť podle občanského práva z ní musí být zřejmé, kdo jsou dotčené smluvní strany a kdo smlouvu uzavřel. V případě poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije § 21 odst. 3 písm. c) zákona o silniční dopravě, tedy povinnost dopravce zajistit, aby při nabízení a poskytování přepravy bylo vozidlo taxislužby viditelně a čitelně označeno střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně a jménem a příjmením, popř. obchodním firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle tak, aby měl cestující možnost seznámit se s tímto údajem před jednáním o přepravě s řidičem taxislužby, a odst. 3 písm. f) zákona o silniční dopravě, tedy povinnost dopravce zajistit, aby zobrazované údaje na taxametru byly viditelné a čitelné. Pokud dopravce hodlá poskytovat přepravy výhradně na základě takovýchto předchozích písemných smluv, je mu umožněno nevybavit své vozidlo taxametrem a nahlásit tuto skutečnost při zapsání předmětného vozidla do evidence vozidel taxislužby podle § 21a odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě v žádosti dopravce o zápis vozidla, kterým má být provozována taxislužba, do evidence vozidel taxislužby. Tento úkon při evidenci vozidla má povahu prohlášení. V případě, že dopravce nedodrží zákonem stanovenou podmínku provozovat daným vozidlem taxislužbu výhradně na základě předem uzavřených písemných smluv obsahující vymezené náležitosti, nejsou dány předpoklady pro postup podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a vozidlo musí být označeno a vybaveno jako vozidlo „klasické“ taxislužby, neboť povinnost označit a vybavit vozidlo taxislužby je obecnou povinností, která nemusí být splněna pouze v případě, že jsou splněny všechny předpoklady pro využití výjimky. Z výše uvedeného podle žalovaného vyplývá nezbytnost zajištění povinného označení vozidla, jímž je poskytována přeprava, střešní svítlnou a jménem a příjmením dopravce, jestliže přeprava není poskytována na základě předem uzavřené písemné smlouvy, kdy je cestujícímu znám poskytovatel taxislužby, datum a trasa přepravy, cena za přepravu nebo způsob jejího určení a současně dopravci jako provozovateli taxislužby jsou na základě předem uzavřené písemné smlouvy známy tyto údaje včetně údajů o cestujících.

7. Dopravce nemůže nárokovat uplatnění výjimky stanovené § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, pokud smlouva neobsahuje povinné náležitosti nebo smlouva nebyla vůbec uzavřena. V tom případě je na dopravce nahlíženo jako na provozovatele „klasické“ taxislužby s veškerými požadavky, a to i přestože bylo vozidlo žalobce zapsané v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo bez taxametru. Výjimka podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě z povinností provozovatelů „klasické“ taxislužby byla zamýšlena především pro situace, u nichž nezávisí cena na ujeté vzdálenosti a jedná se o přepravu domluvenou předem. Aplikace Uber služba UberBLACK však nabízí přepravy účtované podle vzdálenosti, obvyčejnými vozy, v daném případě vyšší třídy Škoda Superb. Cestujícímu není známa cena jízdného, ale pouze odhadované rozpětí ceny za přepravu, jak dopravce uvádí i v odvolání, dále mu není známa druhá smluvní strana, tj. dopravce, jenž bude požadavek na přepravu plnit, a po nastoupení do vozidla může být změněno cestujícím cílové místo, než bylo zadáno v poplávce. Lze konstatovat, že aplikace Uber, jejímž prostřednictvím je zprostředkována přeprava, nenaplnuje podmínky a požadavky na režim přepravy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, jestliže nejsou smluvním stranám známy taxativně vymezené údaje zákonem o silniční dopravě a současně i identifikační údaje smluvních stran, přičemž tato smlouva nebo její kopie musí být při přepravě ve vozidle. Pokud nejsou obsahové a formální náležitosti smlouvy naplněny, nejsou splněny podmínky pro uplatnění výjimky a vozidlo musí být označeno a vybaveno

všemi předepsanými náležitostmi, tedy i taxametrem, a označeno střešní svítlnou a obchodním jménem dopravce. Podmínka zařazení vozidla do evidence taxislužby, označení vozidla svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI a uvedení obchodního jména dopravce, nepůsobí jen vůči cestujícímu, ale i vůči správním orgánům, které provádějí dozor, a samozřejmě i vůči konkurenci.

8. Žalovaný označil za nepravdivé tvrzení žalobce o splnění podmínek platného právního rámce softwarovou aplikací Uber, jejímž prostřednictvím je zprostředkována přeprava, neboť dopravci nebyly známy povinné údaje stanovené § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a ani údaje o druhé smluvní straně, které musí mít každá smlouva. Žalobce si této skutečnosti byl při provozování taxislužby vědom, přesto nabízel a poskytoval taxislužbu.
9. Žalovaný dále uvedl, že tvrzení žalobce o uzavření smlouvy společností Uber ve prospěch třetího, je v rozporu se záznamy o objednávkách a smlouvou, kterou měl žalobce údajně se společností Uber uzavřít a které předložil v rámci kontroly. Takové jednání je dle žalovaného možné označit za nekonzistentní a čistě účelové, případně se může jednat o neseznámení se se spisovým materiálem ze strany právního zástupce žalobce.
10. Při úvahách o výši sankce žalovaný uvedl, že je nezbytné posuzovat, zda výše pokuty odpovídá skutkovým okolnostem daného případu, které spočívají především v předvídatelnosti sankce ukládané za určité jednání v příslušném časovém období. V tomto ohledu žalovaný vyhověl v části námitce dopravce a provedl moderaci pokuty tak, aby výše pokuty odpovídala výši pokut ukládaným za obdobné skutky spáchané v Praze v obdobném období, přičemž přistoupil k uložení pokuty v necelé pětině zákonné sazby s tím, že předpokládal, že uložená pokuta v nyní projednávaném případě bude citelným zásahem do hospodaření žalobce, avšak nikoliv, že se jedná o částku, která by mohla mít likvidační následky na jeho osobu. V případě uložení pokuty za tři přestupky ve výši 80 000 Kč z maximální částky 490 000 Kč při aplikaci vyšší sazby podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nelze dle žalovaného bez dalšího předpokládat, že by tato pokuta měla být nepřiměřená nebo nepředpokládaná, neboť dopravním úřadem jsou běžně ukládány pokuty v obdobné výši za srovnatelná porušení povinností při provozování taxislužby v Praze. Současně se žalovaný domníval, že výše uložené pokuty bude mít dostatečný represivní a preventivní účinek při zajištění podmínky nelikvidačního charakteru pokuty. Pokud by pokuta byla uložena ve výši, která citelně do majetkové sféry žalobce nezasáhne, ztratila by svou motivační funkci do budoucna. Taktéž ve smyslu rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 3 As 25/2011-68 a ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 – 41 žalovaný pokutu jako likvidační neshledal, neboť průměrná hrubá mzda v době spáchání přestupků dosáhla 29 000 Kč a žalobce (dopravce) současně neposkytl součinnosti při zjišťování svých majetkových a osobních poměrů.

II. Obsah žaloby

11. V **prvním žalobním bodě** žalobce namítal nesprávné právní posouzení věci.
12. Žalobce rozporoval správnost právního posouzení skutků, kterých se měl dopustit. Správní orgány na posuzovaný případ nahlížely nesprávně jako na výkon „klasické“ taxislužby, ačkoliv žalobce má vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxametru. Žalobce se nemohl dopustit vytykaných přestupků, neboť tak by tomu mohlo být pouze tehdy, pokud by měl vozidlo evidováno dopravním úřadem jako vozidlo taxislužby s taxametrem. Svou žalobní obranu stavěl na námitce, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával

pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jednání žalobce nevztahuje.

13. Dále poukázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017 č. j. 7 Cmo 185/2017 - 507 a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017 - 168, z nichž explicitně vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber, není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Je zřejmé, že nemohlo dojít k porušení předpisů v klasické taxislužbě, a jednání žalobce je tak nutné posoudit jako přepravu na základě předchozí smlouvy, resp. smluvní přepravu ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobce posléze v souvislosti s popisem některých parametrů poskytované služby popsal důvody, které jej k tomuto závěru vedly. Poukazoval přitom mj. rovněž na možnost uzavření smlouvy ve prospěch třetího ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“).
14. Ve **druhém žalobním bodě** žalobce namítal porušení zásad řádného dokazování v řízení před správními orgány.
15. Poukázal na provedení kontroly v rozporu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“). Jestliže byla kontrola provedena nezákonně od prvopočátku, nelze na takových závěrech postavit správní rozhodnutí o prokázání viny a stanovit trestní sankci. Kontrolu mohla provést pouze osoba, kterou k tomu kontrolní orgán pověřil, přičemž kontrolní orgán mohl k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu. Institut přizvaných osob však není podle žalobce možno využívat k samostatnému provádění kontrolních úkonů nebo částí kontrol (zahájení kontroly).
16. V nyní projednávané věci přitom byla kontrola zahájena nástupem tzv. „cestujících“, tj. přizvaných osob. Jednalo se tedy o první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě, a to kontrolní nákup (tzv. utajený nákup) ve smyslu § 8 písm. b) kontrolního řádu. Přizvané osoby nejenže provedly kontrolní nákup (tedy zaplatily jízdné přes aplikaci v telefonu), ale také v průběhu kontrolního úkonu zjišťovaly, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. Takové kontrolní úkony však přizvané osoby provádět nemohly, protože k nim nejsou nadány zákonným zmocněním ani nejsou takové činnosti účelem institutu přizvané osoby.
17. Správním orgánem nebylo prokázáno, zda byla účast přizvaných osob na konkrétní kontrole žalobce potřebná (účelná) k dosažení účelu kontroly. V rámci kontroly bylo postupováno v rozporu s ústavním principem enumerativnosti veřejných pretenzí.
18. Ve **třetím žalobním bodě** žalobce namítal porušení zásady *ne bis in idem*, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek.
19. Za přestupky vyplývající z porušení povinností dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“), vycházející ze stejného skutkového základu, byla žalobci rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 uložena sankce ve výši 50 000 Kč. Žalobce považuje napadené rozhodnutí, jímž byl trestán na základě stejného skutkového základu, za dvojí potrestání, neboť porušení zákona o silniční dopravě mělo být spácháno stejným skutkem žalobce. Byla tedy porušena elementární zásada trestního práva (právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin), která je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

20. Povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Danou zásadu je přitom i ve světle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu třeba nepochybně vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech.
21. Obdobné závěry plynou také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Ustanovení čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (*identical facts, mêmes faits*). Úmluva zapovídá stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném, či v podstatných rysech totožném skutku. Pojem „totožnost skutku“ je tak třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním dovozovaném v České republice, ale také a především s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný, a to s ohledem na mezinárodně-právní povinnosti vyplývající z Úmluvy.
22. Okolnost záležející v tom, že některé přestupky vycházející z jednoho skutku řeší různé správní orgány, je zcela irelevantní, protože taková vnitrostátní úprava nemůže narušit ochranu občanů poskytovaných jim Úmluvou, která je ve vnitrostátním právu aplikovatelná a použitelná nad zákonem. V posuzované věci nadto nelze dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě za jeden skutek neměly možnost zjistit, že probíhají různá řízení o jednom skutku.
23. Žalobci tak byla za jeden skutek uložena pokuta ve výši 130 000 Kč, přičemž taková výše sankce je již pro žalobce likvidační.
24. Ve **čtvrtém žalobním bodě** žalobce namítal nezákonnost uložené sankce, resp. brojil proti výši uložené pokuty.
25. S poukazem na zásadu materiální rovnosti namítl, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí neuvedl, o jaké skutkově shodné jiné případy se při jeho úvaze vedoucí ke snížení pokuty jednalo. Jeho rozhodnutí a stanovení výše pokuty je tak postaveno na libovůli správního orgánu, je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze seznat, co vedlo žalovaného ke stanovení výše pokuty v částce 80 000 Kč.
26. Doplnil, že již v podaném odvolání odkazoval na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který v obdobném případě uložil pokutu ve výši 70 000 Kč. Rozhodnutí obou správních orgánů jsou tak postavena na libovůli, neboť není zohledňován individuální ani obecný aspekt přiměřenosti a legality. Žalovaný zcela přehlíží, že se žalobce choval tak, aby splnil podle tehdy známých pravomocných soudních rozhodnutí všechny náležitosti takové případné přepravy.
27. Dále namítl, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, jestliže se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám žalobce ohledně přiměřenosti sankce, nadto pak za situace, kdy žalobci byla dříve označeným rozhodnutím uložena sankce ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o cenách, kdy jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. V daném případě je žalobce postihován za jeden skutkový základ sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč, ačkoliv správní orgán ani v jednom z rozhodnutí absolutně nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, přestože se jedná o sbíhající se

přestupky. Správní orgány zcela opomíjí, že žalobce je za jediné jednání fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.

28. Dále konstatoval, že žalovaný nemůže argumentovat při stanovení výše pokuty tím, *„že dlouho před spácháním přestupků byla medializována stanoviska dopravního úřadu a známa rozhodnutí dopravního úřadu o tom, že provozování taxislužby pomocí aplikace Uber, není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě“*, a to proto, že žalobce měl vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxamtru, a měl tak v úmyslu dodržovat zákonná ustanovení vyplývající zejména ze zákona o silniční dopravě.
29. V době vytýkaného jednání byly žalobci známy rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017 č. j. 7 Cmo 185/2017 - 507 a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017 - 168, dle kterých přeprava skrze aplikaci UBER, není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti přepravy. Taktéž dle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 A 96/2015-38 je poskytnutí přepravy řidičem využívajícím aplikaci UberPOP tzv. sdílenou přepravou (*ridesharing*), která nebyla v rozhodné době zakázána, a považoval ji za činnost zcela odlišnou od taxislužby. K těmto skutečnostem žalovaný nepřihlédl zejména při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání, což se mělo projevit i do výše ukládané sankce. Neodůvodněná teze žalovaného, že *„[z]a nejpršisněji trestný skutek, kterým v daném případě bylo nezajištění, aby Vozidlo bylo vybaveno taxametrem podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě je možno uložit dopravci pokutu až do výše 350 000 Kč. Při ukládání trestu za více přestupků je správní orgán oprávněn podle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky uložit pokutu ve vyšší sazbě, v daném případě horní hranice pokuty ve vyšší sazbě činí 490 000 Kč. Odvolací orgán po zvážení všech okolností přistoupil k uložení pokuty v necelé pětině zákonné sazby.“* (strana 9-10 napadeného rozhodnutí) nemůže zákoně odůvodnit úvahy o výši pokuty.
30. Žalovaný v závěru, že horní hranice pokuty ve vyšší sazbě činí v případě projednávané věci 490 000 Kč, odhlédl od toho, že § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je fakultativním oprávněním správního orgánu, jehož využití musí být pečlivě zdůvodněno. Pakliže žalovaný zamýšlí využít možnosti zvýšení horní hranice dle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, musí takové zvýšení vždy řádně a ve vztahu ke konkrétní věci odůvodnit.
31. Zpochybnil rovněž, že by vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů, resp. k ochraně veřejného zájmu na řádném výběru daní. Akcentoval, že doklady o provedené jízdě byly při kontrole poskytnuty a také byly vystaveny daňové doklady; nemůže být proto řeč ani o omezení práv spotřebitelů.
32. Dále konstatoval, že odkazy správních orgánů obou stupňů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Uvedl, že *„nelze paušalizovat a uvádět, že v nějaké kauze Nejvyšší správní soud dovodil, že výše sankce 50.000 Kč by nemohla ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě, či při odkazu na jiný rozsudek či rozsudky Nejvyššího správního soudu, kdy Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokuta ve výši 70.000 Kč, resp. 100.000 Kč nemůže mít likvidační povahu“*. Správním orgánem uváděná rozhodnutí se vůbec netýkala skutku žalobci vytýkaného, a není tak možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (ze dne 29. 2. 2012, č. j. 3 As 25/2011 - 68, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013 - 66, ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 - 41) se vůbec netýkala skutku vytýkaného žalobci, a tedy není možné

paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby.

33. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 uvedl, že správní orgán I. stupně uložil naprosto nepředvídatelnou a pro žalobce likvidační pokutu. Správní orgán I. stupně ani žalovaný nepřistupovali k osobě žalobce ve smyslu kritérií uvedených v tomto usnesení. Žalovaný nezkoumal ani průměrný měsíční výdělek pro rok 2017 v daném podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů a taxikářů. Vycházel při svých úvahách sice z průměrného hrubé mzdy v České republice, ale ta se liší od průměrného výdělku v daném podnikatelském segmentu, a proto jsou i úvahy žalovaného o proporcionalitě pokuty nepodložené a nesprávné.
34. Žalovaný nepřihlédl ke všem relevantním ukazatelům. Délka řízení byla nepřiměřeně dlouhá, a proto měly správní orgány k této skutečnosti přihlédnout při stanovení sankce, jak analogicky vyplývá z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3300/2013.
35. Na základě shora uvedeného proto žalobce navrhl, aby soud rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně aby změnil výši ukládané sankce.

III. Vyjádření žalovaného

36. K **prvnímu žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že skutečnost, jakým způsobem jsou realizovány převody plateb mezi společnostmi Uber a žalobcem, není v daném případě rozhodující, neboť za předmětnou přepravu bylo cestujícímu účtováno jménem žalobce jízdné ve výši 258,29 Kč a cestující tuto částku za přepravu zaplatil. Přestože je žalobcem účelově poukazováno na skutečnost, že dopravce nemá žádnou možnost cenu jízdného ovlivnit, nelze obchodní smlouvou mezi dvěma subjekty přenést odpovědnost stanovenou právními předpisy na jiný subjekt.
37. V projednávaném případě byla přeprava uskutečněna jako veřejná operativní přeprava s cenou za přepravu stanovenou na základě hodnoty vzdálenosti, která nebyla změřena taxametrem. Při objednávce přepravy v aplikaci Uber došlo po zadání cílového místa přepravy cestujícím k zobrazení rozpětí cen u jednotlivých služeb. Pokud se zákazník rozhodne službu objednat, systém poptávku pošle řidičům v okolí. Řidiči nevidí, kdo poptává jízdu, ani kam ji poptává. V okamžiku, kdy řidič přijme poptávku, zobrazí se cestujícímu křestní jméno řidiče a SPZ vozidla, nikoli však údaje o dopravci jako smluvní straně. Druhá strana smluvního vztahu, tedy kdo je dopravce, bylo cestujícímu sděleno až po provedení přepravy zaslanou fakturou. Absenci dalšího povinného údaje předchozí písemné smlouvy, kterým je cena za přepravu nebo způsob jejího určení, potvrdil i žalobce, jestliže uvedl, že cestující před nastoupením byli informováni o předběžném odhadu jízdného, resp. rozpětí maximální ceny. Cena za přepravu byla určena součtem základní sazby, sazby za ujetou vzdálenost a sazby za dobu jízdy. V § 21 odst. 4 zákona je uvedeno, že musí být stanovena cena za přepravu, případně způsob jejího určení. Pokud není ve smlouvě cena, ani způsob jejího určení, chybí podstatná náležitost smlouvy a smlouva ve smyslu § 21 odst. 4 zákona tak nebyla řádně uzavřena. Ze zdokumentovaného seznamu přeprav při kontrole je zřejmé, že řidiči před přijetím poptávky není známo cílové místo přepravy a po přijetí poptávky je mu zobrazeno pouze křestní jméno nebo přezdívk

zákazníka, který přepravu objednal, což je zřejmé i ze zdokumentovaného seznamu přeprav při kontrole.

38. Ke **druhému žalobnímu bodu** žalovaný odkázal na ustálenou rozhodovací praxi správních soudů k uvedené otázce. Zejména odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018 - 52, ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 As 128/2018 - 36 a ze dne 31. 10. 2018, č. j. 2 As 245/2018-36, kde soud shledal, že přizvané osoby mohou provádět samostatně úkony v rámci kontroly včetně zahájení kontroly kontrolním nákupem předcházejícím oznámení o zahájení kontroly. Dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 6 As 196/2018 - 30 uvedl, že ani dle obecných ustanovení správního řádu není možné vyloučit situaci, kdy je protokol o kontrole jediným důkazem o spáchání správního deliktu, byť je zpravidla žádoucí, aby správní orgán disponoval vícero podklady. Současně uvedl, že analogicky - s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7As 146/2016 - 29 - protokol o kontrole veřejnou listinou je a není-li prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno.
39. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 10 As 25/2014-48 žalovaný uvedl, že není povinností provést výslech přizvaných osob a kontrolujících osob, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dopravní úřad v rámci správního řízení nashromáždil dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí, které jsou vyjmenované v prvoinstančním rozhodnutí, a žalovaný se s nimi ztotožnil. Jelikož žalobce v rámci správního řízení podklady pro doplnění správního řízení, včetně výslechu přizvané a kontrolující osoby, nenavrhl, nemohly být jeho „návrhy“ ve správním řízení zohledněny.
40. Ke **třetímu žalobnímu bodu**, tedy k sankci uložené za porušení zákona o cenách, žalovaný uvedl, že mu není známo, že žalobci byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 uložena pokuta 50 000 Kč. Žalovanému nejsou známa rozhodnutí dopravního úřadu, pokud nebyl v dané věci odvolacím orgánem. Není mu proto možné vytýkat, že nezohlednil dopad výše uvedené pokuty, pokud o ní nevěděl.
41. Žalovaný nerozporuje, že v rámci správního řízení je nutné zohledňovat zásadu *ne bis in idem* znemožňující trestat dvakrát ve stejné věci. Při posuzování trestnosti je nicméně nutné vycházet z materiálního pojetí jednání žalobce. Žalobce v průběhu prvoinstančního řízení předložil nepravomocné rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, sp. zn. SZ P4/016589/18 o uložení sankce 25 000 Kč a zákazu činnosti žalobci jako fyzické osobě - řidiči, ke kterému se žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjádřil. Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodl o uložení pokuty za porušení zákona o silniční dopravě, neboť žalobce jako podnikatel porušil povinnosti provozovatele taxislužby a nikoli povinnosti řidiče stanovené zákonem o silniční dopravě. Jedná se tedy o porušení povinností stanovených subjektu v jiném postavení, přičemž i vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nelze předpokládat, že by případný součet uložených pokut mohl mít na dopravce likvidační dopady. Žalobce ani neuvedl, zda rozhodnutí, kterým byla uložena pokuta 25 000 Kč, nabylo právní moci, a ani žalovanému tato skutečnost není známa.
42. Ke **čtvrtému žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že mu jsou známy výše pokut ukládaných se zohledněním jednotlivých specifík případů, tj. polehčujících či přitěžujících okolností, a výše pokuty uložená žalovaným nevybočuje z obvyklé rozhodovací praxe dopravního úřadu a žalovaného coby odvolacího orgánu. V případech dopravců poskytujících přepravy

zprostředkované přes aplikaci Uber v období konce roku 2017 byly pokuty ukládány podle skutkových okolností a s přihlédnutím k přitěžujícím nebo polehčujícím okolnostem v rozmezí obvykle mezi 70 000 - 130 000 Kč, a to právě s přihlédnutím k individuálním okolnostem daného případu. Nelze tak konstatovat, že by výše pokuty uložená žalobci vybočovala z běžné rozhodovací praxe dopravního úřadu. Žalobci, respektive právnímu zástupci žalobce jsou výše pokut za jednotlivá porušení zákona o silniční dopravě a skutkové okolnosti jednotlivých projednávaných případů provozování taxislužby za využití aplikace Uber známy, neboť zastupuje většinu dopravců využívajících aplikaci Uber, a jinými případy běžně argumentuje.

43. Žalobce je podnikatelským subjektem, který je oprávněn podnikat i v jiných oblastech činností. Z tohoto důvodu nelze průměrný výdělek řidičů malých vozidel považovat za relevantní pro posouzení likvidačního dopadu, protože případný likvidační dopad se musí posuzovat vždy vůči konkrétní situaci dané osoby, především k příjmům a jejímu majetku. Žalobce na žádost dopravního úřadu nereagoval a neposkytl součinnost k prokázání stavu osobních a majetkových poměrů, přestože dopravní úřad o ně požádal s poukazem na horní hranici pokuty přísněji trestného přestupku.
44. Argumenty žalobce jsou postaveny na rozhodnutí, které jako vadné shledal Ústavní soud. Pokud přesto žalobce argumentuje, že se řídil názory soudů o tom, že jeho činnost není taxislužbou a ve skutečnosti se snažil plnit podmínky taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy, je nutné označit jeho námitky za zcela účelové. Žalovaný je toho názoru, že žalobci, který byl podnikatelem v silniční dopravě s evidovaným vozidlem již před příchodem společnosti Uber na český trh, muselo být velice dobře známo, že se provozováním taxislužby přes aplikaci Uber dopouští protiprávního jednání.
45. Žalovaný neměnil princip uložení pokuty, pouze poukázal na maximální sazbu pokuty, která může být žalobci uložena za několik projednávaných přestupků. Dopravní úřad uložil žalobci pokutu ve výši necelé třetiny sazby za nejprísněji trestný skutek, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí snížil a žalobci uložil pokutu ve výši cca čtvrtiny sazby za nejprísněji trestný skutek, což by bylo v necelé pětině vyšší sazby. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 264/2018 - 36 tento soud neshledal, že by aplikace vyšší sazby při posuzování ukládání výše sankce měla být něčím výjimečným a aplikovaným pouze v situaci, kdy hodlá správní orgán uložit pokutu převyšující základní výměru pokuty.
46. Při rozhodování o sankci uložené ve správním řízení je přihlíženo nejen k obdobným případům tak, jak je požadováno § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“), ale i k obecným zásadám správního řízení, době spáchání protiprávního jednání, přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a individuálnímu posouzení významu a závažnosti protiprávního jednání. K osobním poměrům podle zákona o odpovědnosti za přestupky se při ukládání pokuty přihlíží u fyzické osoby. Osobní a majetkové poměry podnikajících fyzických osob obecně nejsou posuzovány, při uložení výše pokuty je však postupováno mimo jiné s přihlédnutím k povaze a závažnosti přestupku, dále pak k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a obvyklé rozhodovací praxi dopravního úřadu v předmětném období při zajištění podmínky nelikvidačního charakteru pokuty.
47. Ve vztahu k údajné nepřiměřené délce řízení žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, v čem měl postupovat v rozporu s Úmluvou. Podle § 71 s. ř. je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě

nutnosti dalšího dokazování do 60 dnů. Jedná se o lhůty pořádkové, tedy o lhůty, jejichž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.

48. Na základě shora uvedeného proto žalovaný navrhl podanou žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Replika žalobce

49. Žalobce k posuzování výše pokuty s ohledem na délku trestního řízení správního poukázal na judikaturu, dle které je přestupkové řízení bez pochyb pokládáno za řízení týkající se trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, což vyplývá jak z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. věc Lauko proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 26138/95 nebo věc Kadubec proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 27061/95), tak judikatury Ústavního soudu (např. náleze ze dne 17. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 82/07). Zdůraznil, že ve smyslu judikatury Ústavního soudu (např. náleze ze dne 31. 3. 2005 sp. zn. I. ÚS 554/04) a judikatury Evropského soudu pro lidská práva je nutné posouzení správního orgánu, jak bude posuzovat takové překročení této lhůty s ohledem na délku takového překročení, a to také s ohledem na mezinárodní závazek České republiky v tomto směru. Tuto úvahu však musí správní orgán při překročení lhůty pro vydání rozhodnutí učinit explicitně.
50. Správní orgány takto musí postupovat i s ohledem na ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Žalovaný takto nepostupoval a zcela tuto rovinu opomenul, přestože by takto posuzovat trestní řízení správní měl ex officio, jelikož rozhoduje o trestu za správně-deliktní jednání, tj. trestu/trestním obviněním podle čl. 6 Úmluvy.
51. Pokud se žalovaný opomenul zabývat úvahou o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení, je na soudu, aby sám provedl tuto úvahu, protože soudní řízení je imanentní součástí řízení o trestním obvinění žalobce, tj. řízení o trestním obvinění žalobce ve smyslu čl. 6 Úmluvy stále probíhá. Od spáchání vytýkaného přestupku uplynuly již více než 3 roky.

V. Ústní jednání

52. K ústnímu jednání před soudem, které se konalo dne 17. 6. 2021, se žalobce ani jeho právní zástupce nedostavili. V podání ze dne 15. 6. 2021 současně s replikou uvedli, že souhlasí s ohledem na aktuální epidemiologickou situaci s projednáním věci bez nařízení jednání. Žalovaný při ústním jednání odkázal na vyjádření k žalobě i napadené rozhodnutí s tím, že trvá na zamítnutí žaloby.
53. Soud při jednání provedl žalobcem navržený důkaz rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018, kterým byla žalobci podle § 16 odst. 4 písm. a) a b) zákona o cenách uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a to:
- (i) za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, kterého se dopustil tím, že dne 30. 10. 2017 účtoval za poskytnutí taxislužby vozidlem Škoda Superb, SPZ: X, na trase ulice Národní X, Praha 1 – ulice Na Veselí Y, Praha 4 (vzdálenost 4,7 km) částku 258,29 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona o cenách, v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby (dále jen „nařízení č. 20/2006 Sb., hl. m. Prahy“), byl oprávněn účtovat částku v maximální výši

201,60 Kč, a to při použití sazby s maximálními dílčími položkami: nástupní sazba 40 Kč, cena 1 km 28 Kč a čekání za 1 min 6 Kč,

- (ii.) za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o cenách, kterého se dopustil tím, že dne 30. 10. 2017 po poskytnuté taxislužbě vozidlem Škoda Superb, SPZ: X, na trase ulice Národní X, Praha 1 – ulice Na Veselí Y, Praha 4, v čase 19:01-19:15 hod., bylo zjištěno, že porušil povinnost při označování zboží cenami podle § 13 odst. 2 písm. a) zákona o cenách, neboť při provozování taxislužby neoznačil vozidlo taxislužby cenou, kterou uplatňoval v okamžiku nabídky a vztaženou k prodávanému jednotkovému množství zboží a určeným podmínkám.

54. Soud naopak neprovedl další důkazy navržené žalobcem (napadené rozhodnutí, rozhodnutí MHMP ze dne 6. 6. 2018 č.j. MHMP 893772/2018), neboť tyto listiny jsou součástí správního spisu, z něhož při přezkumu zákonnosti vychází. Za nadbytečné soud považoval i vyžádání jiných rozhodnutí žalovaného v obdobných věcech, neboť je mu rozhodovací praxe žalovaného ohledně aplikace Uber známa z rozhodovací činnosti.
55. Důkaz sdělením ministerstva práce a sociálních věcí o průměrném měsíčním výdělku v podnikatelském segmentu řidičů 4 č. j. 9A 155/2019 osobních a malých dodávkových automobilů, taxikářů pro rok 2016 a 2017 se soudu jevil rovněž nadbytečným, a to proto, že sám žalobce v průběhu celého správního řízení ani s podanou žalobou či při ústním jednání u soudu své vlastní osobní a majetkové poměry neozřejmil, ač k tomu byl správními orgány vyzván. Důkaz obecným sdělením ministerstva práce a sociálních věcí o výši příjmu řidičů taxi za dané období tak nemůže nahradit konkrétní důkazy o osobních a majetkových poměrech (např. daňovým přiznáním apod.), které žalobce na svou obranu měl a mohl uplatnit.

V. Posouzení věci soudem

56. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
57. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
58. Při rozhodování soud vycházel zejména z následujících právních ustanovení:
59. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě *dopravce je povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).*
60. Podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky *pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení.*

61. Podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky *při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení.*
62. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, soud proto ověřil jejich tvrzení o něm ze spisového materiálu a přistoupil k vypořádání žalobních bodů.
63. Soud předesílá, že v minulosti rozhodoval ve skutkově obdobných věcech o obsahově totožných námitkách, které uplatnili jiní žalobci zastoupení stejným právním zástupcem. Soud po posouzení skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že není důvod se od svých předchozích rozhodnutí odklánět, a z tohoto důvodu částečně, s přihlédnutím ke specifickým nyní projednávané věci, přejal závěry ze svých předcházejících rozhodnutí, na které bude pro úplnost odkazovat.
64. Soud předně přistoupil k vypořádání námitek uplatněných pod **prvním žalobním bodem**, v nichž žalobce poukazoval na nesprávné posouzení právní otázky, pokud jde o právní kvalifikaci skutků, jichž se měl dopustit. Obdobnou námitku soud v minulosti řešil i ve věcech jiných žalobců, kteří byli taktéž shledáni vinnými z přestupku podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě. V rozsudcích ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54 a 9 A 155/2019-41 soud dospěl k závěru o nedůvodnosti totožné žalobní námitky a ani nyní neshledal důvody se od těchto závěrů odklonit.
65. Žalobce stavěl svou žalobní obranu na tvrzení, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jeho jednání nevztahuje. Je toho názoru, že správní orgány obou stupňů na něj nesprávně nahlíží jako na „klasického“ taxikáře, ačkoliv ze způsobu objednání přepravy a jejího poskytnutí je zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy. Žalobce popisoval důvody, pro které byl přesvědčen o tom, že se v posuzovaném případě jednalo tzv. smluvní přepravu v režimu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobní argumentaci pak v rámci tohoto námitkového okruhu 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, včetně poukazu na možnost uzavření smlouvy o přepravě ve prospěch třetího.
66. K této argumentaci soud úvodem podotýká, že se problematikou charakteru služeb poskytovaných prostřednictvím aplikace Uber opakovaně zabýval např. v rozsudcích ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017 - 39 a č. j. 10 A 158/2017 - 37, či ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018 - 49. I tyto rozsudky jsou relevantní pro nyní posuzovanou věc a soud rovněž neshledává důvodu se od závěrů v nich vyslovených odchýlovat. V následující argumentaci z nich proto v dále naznačeném rozsahu vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.
67. Ve výše označených rozhodnutích soud poukazoval na závěry vyslovené ve zrušujícím rozsudku ze dne 31. 10 2017, č. j. 9 As 291/2016 - 136, v němž Nejvyšší správní soud sice o povaze přepravy přes aplikaci UBER konečným způsobem nerozhodl, zaujal ovšem v tomto směru důležité stanovisko, že *„[p]řeprava osob uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamená to automaticky, že jejich činnost nepodléhá žádným pravidlům. Při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a*

konkrétní situaci hodnotit jeho optikou, nikoli naopak.“ Tentýž soud pak pokračoval, že „[m]ěstský soud tedy neměl ustrnout na konstatování, že žalobce uskutečnil přepravu způsobem, který doposud není regulovaný. Měl posoudit, jestli faktická povaha této přepravy naplňuje či nenaplňuje činnost, kterou současná právní úprava zná, resp. reguluje. Při odpovědi na tuto otázku bylo třeba vycházet z faktické povahy žalobcovy činnosti, o které pravidla fungování aplikace UberPOP ani jejich teoretické uchopení jako sdílené přepravy nic nevypovídají. Podstatná byla konkrétní skutková zjištění týkající se projednávané věci.“ (podtržení doplněno městským soudem). Jinými slovy řečeno, z citovaného rozsudku se podává, že pokud faktická povaha činnosti žalobce naplňovala činnost taxislužby, musela se řídit zákonem stanovenými pravidly pro výkon taxislužby.

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

strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou.

70. Z judikatury SDEU lze také dovodit, že výše uvedené závěry je možno aplikovat rovněž v řízeních trestní povahy. SDEU totiž v rozsudku ze dne 10. 4. 2018 ve věci C-320/16 Uber France SAS výslovně připustil možnost aplikace sankčních ustanovení vnitrostátního práva pro situace, v nichž samotné přepravní jízdě předchází zprostředkování pomocí elektronické aplikace.
71. Jelikož žalobce přepravu poskytl právě na základě zprostředkování (objednání) přes aplikaci UBER, jsou uvedená obecná východiska na jeho případ plně přenositelná. V projednávané věci se jeví jako zcela zřejmé, že žalobce jako dopravce a řidič poskytoval po elektronickém 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.
72. Žalobce v nyní posuzované věci zaměřil svou žalobní obranu na to, že jím poskytovaná služba byla službou podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, tedy službou přepravy poskytované na základě předchozí písemné smlouvy.
73. Soud připomíná, že v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o silniční dopravě se uvádí, že tento zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie podmínky provozování silniční dopravy silničními motorovými vozidly prováděné pro vlastní a cizí potřeby za účelem podnikání, jakož i práva a povinnosti právnických a fyzických osob s tím spojené a pravomoc a působnost orgánů státní správy na tomto úseku. Podle odstavce 4 téhož ustanovení zákona o silniční dopravě se pak tento zákon nevztahuje na provozování silniční dopravy pro soukromé potřeby fyzické osoby - provozovatele vozidla, členů jeho domácnosti a jiných osob, pokud není prováděna za úplatu.
74. 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.
75. 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.
76. Podle § 21 odst. 3 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o silniční dopravě je dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, povinen zajistit, aby při nabízení nebo poskytování přepravy, včetně činností s tím souvisejících, vozidlo taxislužby bylo viditelně a čitelně označeno 1. střešní svítilnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně a 2. jménem a příjmením, popřípadě obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle tak, aby měl cestující možnost seznámit se s tímto údajem před jednáním o přepravě s řidičem taxislužby.
77. Podle § 21 odst. 3 písm. d) bodu 1 zákona o silniční dopravě je pak dopravce v takovém případě současně povinen zajistit, aby vozidlo taxislužby bylo vybaveno měřicí sestavou taxamtru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna.

78. Porušením těchto povinností může dojít k naplnění znaků skutkové podstaty přestupků podle § 35 odst. 1 písm. e) a podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě.
79. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě je dopravce povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).
80. Soud k námitkám žalobce založeným na argumentaci akcentující poskytování smluvní přepravy v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě předesílá, že v minulosti opakovaně zdůraznil, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
81. Soud k těmto dílčím námitkám dále uvádí, že žalobce při jejich konstrukci de facto zcela ignoroval skutečnost, že se obdobnými námitkami zabýval žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalobce v žalobě nereagoval na závěry, které žalovaný k obsahově odpovídajícím odvolacím námitkám žalobce vyslovil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nijak nerefletoval, že žalovaný předmětné námitky vypořádal a zdůvodnil závěr o jejich neopodstatněnosti. V tomto ohledu platí, že žalobce tím, že se v žalobě omezil na shora reprodukováné námitky, aniž by reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s předmětným okruhem námitek vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah uzavřel o nedůvodnosti tohoto okruhu námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty.
82. Soud se tak mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v té míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 - 31). Pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128). Soud s přihlédnutím k uvedeným judikатурním východiskům situace uzavírá, že se plně ztotožnil s argumentací, kterou v návaznosti na žalobcovy odvolací námitky uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky se v právě řešeném rozsahu ve všem podstatném překrývají s žalobcem uplatněnými odvolacími námitkami.
83. Soud proto pouze opakuje, že pro posouzení, zda byla přeprava poskytnuta v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, je rozhodné, zda mezi objednatelem a žalobcem došlo k uzavření předchozí písemné smlouvy, zda tato smlouva byla či nebyla uzavřena

bezprostředně před zahájením přepravy a zda obsahovala povinné zákonné náležitosti. Mezi účastníky není sporu o tom, že dne 30. 10. 2017 cestující uzavřeli smlouvu o přepravě prostřednictvím aplikace Uber, kdy jim až před samotnou přepravou byla známa osoba řidiče, vozidlo a cenové rozpětí ceny za přepravu. Smlouva o přepravě před jejím započítáním tedy nesplňovala náležitosti stanovené zákonem o silniční dopravě, a proto se ani z tohoto důvodu nemohlo jednat o smluvní přepravu ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. V době realizace kontrolní přepravy totiž nebyla při uskutečnění objednávky přes aplikaci Uber cestujícím známa druhá smluvní strana, neboť identifikace dopravce, jeho obchodní jméno, sídlo a IČO se dozvěděli až prostřednictvím následně obdržené faktury, kterou si museli sami aktivně stáhnout ze svého uživatelského účtu. Stejně tak cestujícím nebyla před uskutečněním jízdy známa konečná výše ceny, ale pouze její odhad. Soud na tomto místě dává za pravdu správním orgánům, že údaje o ceně a dopravci jsou jednou ze základních náležitostí smlouvy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, neboť pokud není vozidlo příslušným způsobem označeno a vybaveno taxametrem, je nezbytné, aby byla cena jízdného předem smluvně stanovena a rovněž bylo známo, který dopravce přepravu realizuje. Jen tímto způsobem je cestujícím zaručena odpovídající právní jistota.

84. Žalobce tak při poskytnutí přepravy nerespektoval podmínky stanovené v § 21 odst. 4 zákona o silničním provozu, neboť smlouva byla v rozporu s tímto ustanovením uzavřena bezprostředně před uskutečněním přepravy a neobsahovala nezbytné náležitosti. Žalobce sice v žalobě tvrdí, že písemná smlouva byla v elektronické podobě uložena v rámci aplikace Uber (na úložišti), tedy se v souladu s § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nacházela ve vozidle v průběhu přepravy. K tomu soud uvádí, že smlouva splňující veškeré požadavky zákona dle § 21 odst. 4 před samotnou jízdou nebyla uzavřena, neboť údaje o konečné ceně a dopravci se cestující dozvěděli až po jejím uskutečnění. K tomu soud zdůrazňuje, že žalobce v průběhu celého správního řízení ani v podané žalobě či při ústním jednání nenavrhl provedení důkazu jím tvrzenou smlouvou. Neunesl tak důkazní břemeno ohledně svého tvrzení o uzavření písemné smlouvy, neboť neprokázal, že by předchozí písemná smlouva, splňující požadavky dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, byla, byť elektronicky, s cestujícími uzavřena, a to navzdory skutečnosti, že bylo jeho povinností mít vozidlo touto smlouvou vybaveno.
85. Jak uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 9. 2020, č. j. 9 A 155/2019-41, soud „*nezpochybňuje, že předchozí písemnou smlouvu bylo možné uzavřít v elektronické formě, ovšem jak uvedeno výše, taková smlouva ve věci žalobce nevznikla. V této souvislosti lze odkázat i na Memorandum o porozumění při zajišťování přepravních služeb na území České republiky, na něž se žalobce v průběhu řízení odvolával. V memorandu společnost Uber mj. deklarovala svou ochotu a připravenost přizpůsobit své podnikání zákonu o silniční dopravě a provést změny v mobilní aplikaci Uber tak, aby odpovídala tzv. smluvnímu režimu dle § 21 odst. 4 téhož zákona. Memorandum bylo přijato dne 30. 4. 2018, tedy až po dni spáchání projednávaných přestupků, z čehož lze podpůrně dovodit, že ke dni spáchání přestupků mobilní aplikace Uber těmito požadavkům nevyhovovala. Pro úplnost soud uvádí, že nová zákonná pravidla pro poskytování přepravy na základě aplikace Uber byla do zákona o silniční dopravě zavedena novelou č. 115/2020 Sb., i ta však zachovala povinnost sdělit objednateli ještě před objednáním přepravy konečnou cenu za tuto přepravu a dále údaje o dopravci, kterými jsou jeho jméno a příjmení, obchodní firma nebo název, adresa sídla a identifikační číslo. V aktuálně účinném znění zákona o silniční dopravě jsou tedy pro dopravce využívající aplikaci Uber tyto povinnosti stanoveny zcela výslovně.*“

86. Ze shora uvedených důvodů (neuzavření smlouvy s náležitostmi dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě) se soud nezabýval odkazy na ustanovení občanského zákoníku uváděnými žalobcem na podporu jeho tvrzení o předpokladech pro uzavření smlouvy obecně.
87. Pokud žalobce poukazoval na shora zmíněná usnesení Vrchního soudu v Olomouci, tyto judikáty byly překonány rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, podle něhož *„přeprava osob uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamena 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“*. A dále *„městský 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“*.
88. Za daného skutkového stavu soud přisvědčil žalovanému, že přeprava realizovaná prostřednictvím aplikace Uber svým charakterem odpovídala poskytnutí taxislužby ve smyslu § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě. Obdobný závěr vyplývá z rozhodovací praxe zdejšího soudu. Podle rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 158/2017-37 *„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 předmětným odhadem ceny, a po jízdě fakturaci samotného jízdného podle skutečných podmínek parametricky cenotvorně ovlivňujících výslednou cenu. (...) Nebyla-li žalobcem poskytnutá přeprava spolujízdou, nýbrž představovala úplatně poskytnutou přepravní službu povahy taxislužby, v níž úlohu dispečinku plnila aplikace organizátora celého systému přepravy UberBlack, musela z povahy věci podléhat zákonné úpravě taxislužby tak, jak ji pro všechny dopravce jednotně stanovil zákon o silniční dopravě“*.
89. Na povinnosti respektovat § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě nic nemění ani to, že žalobce měl vozidlo evidováno jakožto vozidlo bez taxamtru. Žalovaný se obdobnou odvolací námitkou obsáhle zabýval na straně 5 a 6 napadeného rozhodnutí a k této skutečnosti přihlédl, jestliže mj. uvedl, že *„[d]oprovce nemůže nárokovat uplatnění výjimky stanovené § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, pokud smlouva neobsahuje povinné náležitosti nebo smlouva nebyla vůbec uzavřena. V tom případě je na dopravce nahlíženo jako na provozovatele „klasické“ taxislužby s veškerými požadavky, a to i přestože bylo Vozidlo zapsané v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo bez taxamtru. Výjimka podle § 21 odst. 4 zákona z povinností provozovatelů „klasické“ taxislužby byla zamýšlena především pro situace, u nichž nezávisí cena na ujeté vzdálenosti a jedná se o přepravu domluvenou předem. Míří hlavně na situace pronájmu luxusních vozidel na předem pořádané příležitosti, kdy si dopravce a zákazník písemně a v časovém odstupu dojednávají podmínky přepravy při dodržení povinných náležitostí smlouvy, formy smlouvy a doby uzavření smlouvy, přičemž podle občanského práva musí být zřejmé, kdo jsou dotčené smluvní strany a kdo smlouvu uzavřel.“* Soud dále pro stručnost

uvádí, že prohlášení dopravce dle § 21a odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě má povahu čestného prohlášení o tom, že vozidlo bude užíváno výhradně pro přepravy na základě předchozích písemných smluv. Samotné prohlášení ale nezaručuje, jaký typ přepravních služeb bude dopravce skutečně poskytovat. Pokud tedy dopravce poskytne přepravu, která svým charakterem odpovídá „klasické“ taxislužbě, vztahují se na něj povinnosti stanovené v § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě a při jejich nerespektování se dopustí příslušných přestupků. Žalobce byl proto za vytýkané delikty potrestán právem, neboť pro uplatnění výjimky z označení a vybavení vozidla dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nebyly splněny zákonem stanovené předpoklady.

90. Pro úplnost soud ve vztahu k uvedenému okruhu námitek odkazuje na závěry žalovaného, který v napadeném rozhodnutí v reakci na obsahově obdobné odvolací námítky přesvědčivě popsal důvody, pro které uzavřel, že nebyly splněny podmínky pro podřazení žalobcem poskytované služby pod smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Soud se s těmito závěry žalovaného ztotožňuje, neshledává důvodu se vůči nim jakkoli vymezovat a v podrobnostech na ně pro stručnost odkazuje. Současně poukazuje na výše jednoznačně učiněné závěry ohledně charakteru žalobcem poskytnuté přepravní služby jako taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě, byť tato taxislužba byla novátorským způsobem administrativně procesovaná prostřednictvím elektronického rozhraní provozovaného jinou osobou. Všechny tyto zákonné znaky taxislužby totiž byly v posuzovaném případě s ohledem na shora vyložené závěry nade vší pochybnost naplněny.
91. Soud 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 implicitně – 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, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, č. j. 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. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud s ohledem na shora uvedené závěry nebyl 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 nemohlo ze shora vyložených důvodů nic změnit na výše vyložených závěrech.
92. Ve **druhém žalobním bodě žalobce** zpochybňoval zákonnost průběhu kontroly a použitelnost výsledků této kontroly jako podkladů pro závěr o jeho vině.

Soud podotýká, že i v tomto případě se s totožnými či obdobnými námitkami týkajícími se průběhu kontroly a role prizvaných osob, uplatněnými ve skutkově obdobných věcech jiných žalobců zastoupených totožným právním zástupcem, v minulosti opakovaně

zabýval nejen sám (naposledy např. v rozsudku ze dne 3. 8. 2020, č. j. 10 A 99/2019- 57), ale zabýval se jimi i Nejvyšší správní soud. Stejně jako tomu bylo v případě prvního žalobního bodu, ani v případě této námitky neshledal soud důvodu odklonit se od svých předchozích rozhodnutí.

93. V této věci lze poukázat zejména na rozsudek ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018 - 30, ve kterém Nejvyšší správní soud s odkazem na svou ustálenou judikaturu konstatoval, že „přizvaná osoba může vykonávat jednotlivé kontrolní úkony bez účasti kontrolujícího, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly (viz např. 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, a ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 As 172/2018 – 29).“ (pozn. potvrzení doplněno městským soudem). Jednoznačně také uvedl, že „*praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí pracovníci 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. Tímto postupem nemůže dojít k upírání práv kontrolované osoby, neboť tato může namítat obsah záznamu z kontrolní jízdy prakticky v totožném rozsahu, jako kdyby namítala obsah svědecké výpovědi v jakémkoli jiném řízení, kde by současně svědecká výpověď rovněž sloužila jako důkaz ke zjištění skutkového děje. Následně svá práva může stěžovatel účinně hájit jak podáním námitek, což stěžovatel učinil, tak následně v rámci odvolání a poté žaloby proti rozhodnutí o spáchaném přestupku. Zásadně je tak třeba odmítnout tvrzení stěžovatele o tom, že by snad pověřením přizvané osoby docházelo k atrakci pravomocí kontrolního orgánu. Účelem pověření přizvané osoby je toliko osvědčení faktického průběhu kontroly. Přizvané osoby přitom vyjma faktického provedení jízdy, tedy logicky i zahájením kontrolní jízdy, žádné další činnosti nevykonávají*“ (pozn. potvrzení doplněno soudem).
94. Tyto závěry vycházejí ze smyslu a účelu provádění kontroly, kterým je zjištění skutečného (nezastřené) stavu věci – jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016 - 39 „*skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly, to mimo jiné znamená, že řidič (případně dopravce v jedné osobě) by neměl vědět; že právě přepravuje kontrolní pracovníky a že právě probíhá kontrolní jízda*“. Soud tak ve shodě s výše citovanými judikatorními závěry konstatuje, že přizvané osoby (cestující) byly v nynější věci oprávněny samy provést kontrolní jízdu, a tedy ji i zahájit, a to bez nutné přítomnosti kontrolující osoby.
95. Se žalobcem lze sice souhlasit, že kontrolu (jako celek) může provádět pouze kontrolní orgán, jak ale vyplývá z citovaného rozsudku pátého senátu Nejvyššího správního soudu, kontrolní řád výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole, tedy i okamžiku jejího faktického zahájení). Z obsahu správního spisu je přitom zřejmé, že přizvané osoby neprováděly celou kontrolu, ale jen její část v podobě uskutečnění zastřené kontrolní jízdy, o které následně vyhotovily záznamy, které jsou rovněž součástí správního spisu, přičemž následovala další část kontroly prováděná souběžně policejní hlídkou a pověřenou kontrolující osobou.
96. Takový postup není nijak v rozporu s institutem přizvané osoby zakotveným v § 6 kontrolního řádu, neboť ten přizvání jiných než kontrolujících osob vztahuje pouze k naplnění účelu kontroly (§ 6 odst. 1 kontrolního řádu), k němuž užití přizvaných osob při kontrolní jízdě nepochybně může napomoci – vzhledem k povaze kontrolované činnosti bylo v projednávaném případě potřeba provést kontrolu tak, aby žalobce

nepoznal, že veze kontrolní pracovníky. Tomuto účelu přizvání jiných osob, se kterými se žalobce při činnosti kontrolního orgánu nemohl setkat, plně konvenuje.

97. Poukázat lze i na rozsudek ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018 - 50, v němž Nejvyšší správní soud při posouzení obdobného případu uvedl, že „[k]ontrola může být zahájena mj. bez předchozího oznámení přímo prvním 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]. (...) Takovým případem je i kontrola dodržování zákona o silniční dopravě a vyhlášky provedená žalovaným u stěžovatele, neboť účel kontroly by mohl být zmařen v případě, že by řidič dopředu věděl, že prováděná jízda je jízdou kontrolní (v tomto ohledu srov. úvahy NSS v rozsudku ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 AfS 104/2005 - 81, č. 1083/2007 Sb. NSS). Nástup cestujících (pověřených osob) do vozidla řízeného stěžovatelem a jimi provedený kontrolní nákup [§ 8 písm. b) kontrolního řádu] byl prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Z kontrolní jízdy přizvané osoby pořídily záznamy, ve kterých shodně uvedly čas a místo nástupu a výstupu, popsaly trasu, identifikovaly vozidlo a dále uvedly údaje o vybavení vozidla, placení jízdného a vydávání dokladu o zaplacení přepravy. Kontrolující osoba pokračovala v dalších úkonech kontroly bezprostředně po vystoupení přizvaných osob z vozidla. Kontrolní řád umožňuje přizvat ke kontrole fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly. (...) Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřipustně zúžen jen na použití znalců, tlumočnicků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět například kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu.“
98. Soud se s těmito, jakož i dalšími výše citovanými závěry plně ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat. Nutno proto uzavřít, že průběh kontroly ve věci žalobce byl zcela zákonný a výsledky této kontroly zachycené v kontrolním protokolu byly plně použitelné v navazujícím sankčním řízení. Pro úplnost lze doplnit, že k obdobným závěrům dospěl Městský soud v Praze i v rozsudku ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54.
99. Ve **třetím žalobním bodě** žalobce namítal nedodržení zásady *ne bis in idem*, neboť měl být dvakrát postihnut za tentýž skutek. I v této části soud musí konstatovat, že se totožnou námitkou (byť v jiných věcech) v minulosti opakovaně zabýval, přičemž v rozsudku ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54 dospěl k jednoznačnému závěru, že tato námitka není důvodná. Stejně tak na danou věc nahlížel Městský soud v Praze i v rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 9 A 155/2019-41. Vzhledem k tomu, že co do skutkové části je nyní projednávaná věc *de facto* totožná a soud neshledal ani žádné jiné důvody, pro které by se měl od svých dřívějších závěrů odchýlit, vycházel z výše odkazovaných rozsudků a jejich odůvodnění.
100. Se zřetelem k tomu, že v obecné rovině není otázka použitelnosti zásady zákazu dvojího postihu v téže věci i v řízení o přestupcích mezi účastníky spornou, soud toliko stručně připomíná závěry vyslovené v rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 - 25, v němž Nejvyšší správní soud přehledně shrnul východiska posuzování překážky dvojího postihu za stejný skutek. Konstatoval, že „zásada *ne bis in idem* – tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin – je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny. Povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě, podle nějž „[n]ikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním

řízení podléhající pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu“. Ačkoliv uvedená ustanovení hovoří pouze o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, danou zásadu je třeba vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech, jak opakovaně potvrdil Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, čj. A 6/2003-44, č. 1038/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163).“

101. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku vyjádřil i k samotnému jádru argumentace žalobce, který poukazoval na to, že judikturní praxe ESLP zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (*identical facts, mêmes faits*), a zdůrazňoval, že ve světle této rozhodovací praxe je pojem „totožnost skutku“ třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním (dovozovaném v České republice), ale také, a to především, s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 – 25 k předestřeným otázkám uvedl, že „článek 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě ani žádné jiné ustanovení Úmluvy nijak blíže nespecifikuje totožnost činu („idem“). Evropský soud pro lidská práva proto přistoupil ke sjednocení své vnitřně rozporné judikatury k dané otázce rozsudkem velkého senátu ze dne 10. 2. 2009, *Zolotukhin proti Rusku*, stížnost č. 14939/03, Reports 2009, v němž po shrnutí judikturních linií odmítl přístup vycházející z právní kvalifikace deliktu s tím, že takový přístup je příliš restriktivní vůči právům jednotlivce. Podle Evropského soudu pro lidská práva tak čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (srov. zejména body 81 a 82 citovaného rozsudku)“.
102. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „jak je třeba ve světle rozsudku *Zolotukhin proti Rusku* přistupovat k výkladu zásady *ne bis in idem*, vymezil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku čj. 1 As 125/2011-163. Vycházel přitom z české trestněprávní doktríny, která tradičně při interpretaci uvedeného pojmu za podstatu skutku považuje právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. Momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je tedy následek významný z hlediska (trestního) práva a rozlišuje mezi skutkem *de facto* a skutkem *de iure*. Skutek *de facto* představuje skutkový děj, zahrnující skutkové okolnosti konkrétního případu „tak jak se stal“, bez ohledu na jejich trestněprávní relevanci. Skutkem *de iure* je naopak souhrn trestněprávně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku *de iure* téhož pachatele. Při posuzování totožnosti skutku je pak určující skutek *de iure*. Nejvyšší správní soud se k tomuto trestněprávnímu pojetí jednoty skutku v citovaném rozsudku přiklonil, ačkoliv velký senát Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku *Zolotukhin proti Rusku* uvedl, že při posuzování zásady *ne bis in idem* odmítá přístup kladoucí důraz na právní kvalifikaci deliktu, Nejvyšší správní soud přesto za rozhodný komparátor pro stanovení prvku *idem* považuje skutek *de iure*“ (pozn. potvrzení doplněno soudem). Nejvyšší správní soud doplnil, že „k obdobným závěrům ...dospěl v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, čj. 9 As 67/2010-74, v němž se rovněž zabýval výkladem rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Zolotukhin proti Rusku*. Na jeho podkladě konstatoval, že stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 Protokolu č. 7 Úmluvy o uplatnění zásady *ne bis in idem*“ (pozn. potvrzení doplněno městským soudem).

103. V návaznosti na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že „z uvedených závěrů vyplývá, že čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samotná existence dvou formálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení“ (pozn. potvrzení doplněno soudem).
104. Soud se s uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat a pro stručnost na ně ve zbytku odkazuje.
105. Vycházejí z uvedených závěrů, nemohl soud žalobci přisvědčit v tom, že by byl v nyní posuzované věci nepřipustně opakovaně postihnut za tentýž skutek. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 byla žalobci podle § 16 odst. 4 písm. a) a b) zákona o cenách uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a to za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách a za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o cenách. Žalobce byl tedy v daném případě postihnut za skutek spočívající v účtování vyšší než maximální dovolené ceny, resp. za porušení povinnosti při označování zboží cenami, spočívající v neoznačení vozidla právními předpisy požadovanými údaji, kterými mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněných zájmů v oblasti regulace cen.
106. Jakkoli se měl žalobce uvedených jednání dopustit v rámci přepravy poskytované tentýž den, týmž vozidlem a na téže trase, tedy jednáním v místní a časové souvislosti s jednáními, za něž byl postihnut v nyní posuzované věci (jednání spočívající v opomenutí označit vozidlo taxislužby povinnými náležitostmi a vybavit jej měřicí sestavou taxamtru, kdy cestující nebyl informován o osobě dopravce, se kterým jako zákazník vstupuje do jednání o přepravě, byla ztížena identifikace vozidla pro kontrolní orgány a v důsledku absence taxamtru nebyl zaznamenán skutečný průběh přepravy, čímž mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněného zájmu na řádném výkonu daného segmentu podnikatelské činnosti, v daném případě přepravních služeb poskytovaných formou taxislužby), tyto skutky se nikoli nepodstatně odlišují v rozhodných okolnostech, a to jak v části samotných jednání žalobce, tedy projevů jeho vůle ve vnějším světě, tak především v podobě jejich právně relevantních následků.
107. Za této situace a ve světle závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem ve shora zmíněném rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 – 25 nebylo možné přisvědčit žalobci, že byl v nyní posuzované věci opakovaně postihnut za tentýž skutek. Správní orgány tedy svým postupem neporušily pravidla vyplývající z čl. 40 odst. 5 Listiny ani z čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. 74.
108. Ve **čtvrtém žalobním bodu** žalobce namítl, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť nelze dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě neměly možnost zjistit, že v této věci probíhá více řízení, přičemž se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám ohledně přiměřenosti sankce, nadto za situace, kdy žalobci byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 uložena sankce ve výši 50 000 Kč za

porušení zákona o cenách, přičemž toto jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. Žalobce doplnil, že v daném případě je postihován za jeden skutkový základ sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč a správní orgán ani v jednom z rozhodnutí nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, přestože se jedná o sbíhající přestupky. Správní orgány tak opomíjí, že žalobce je fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.

109. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že žalobce v odvolání na rozhodnutí správního orgánu ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 neodkazoval a nenamítal, že k tomuto rozhodnutí nebylo v nyní projednávané věci přihlédnuto.
110. Vzhledem k tomu, že se toto rozhodnutí nenacházelo ani ve správním spise, žalovaný si nemohl být vědom skutečnosti, že žalobci byla uložena taktéž pokuta za jiný přestupek podle jiného zákona. Nelze mu proto důvodně vytýkat, že se k tomu v napadeném rozhodnutí nevyjádřil a tuto skutečnost nezohlednil za situace, jestliže prokazatelně nebyl s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 12. 9. 2018, č. j. MHMP 1431252/2018 seznámen.
111. Správní orgány nepochybily, pokud při stanovení výše pokuty dle zákona o silniční dopravě nepřihlédly k pokutě, která byla žalobci uložena za porušení cenových předpisů. Je tomu tak proto, že v souladu s § 37 písm. b) přestupkového zákona tato povinnost dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud o více skutcích nebylo rozhodnuto ve společném řízení, ač tomu tak být mohlo. Společné řízení přitom v souladu s § 88 odst. 1 přestupkového zákona má být vedeno tehdy, pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán. V těchto případech má správní orgán povinnost vzít v potaz správní trest uložený v jiném řízení a v souladu s absorpční zásadou uložit za oba přestupky souhrnný trest. V projednávané věci však taková situace nenastala, neboť žalobce se dopustil přestupků týkajících se různých oblastí veřejné správy, k jejichž projednání je ve druhém stupni příslušný odlišný správní orgán (Ministerstvo dopravy a Ministerstvo financí). Soud nepopírá, že pokuty uložené v rámci jiných řízení mají dopad na majetkovou situaci žalobce, a proto by k této skutečnosti správní orgány v zásadě měly přihlédnout při zhodnocení majetkových poměrů delikventa a možného likvidačního účinku pokuty, to by však žalobce musel v průběhu správního řízení tuto skutečnost namítnout a svou povinnost hradit pokutu z jiného řízení doložit. Žalobce však tímto způsobem nepostupoval, a proto nelze vyčítat správním orgánům, že k pokutě uložené za porušení cenových předpisů nepřihlédly (totožně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2020, č. j. 14 A 140/2019-36).
112. K tvrzení žalobce o nepřiměřené výši pokuty soud dále v podrobnostech poukazuje na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ve znění změn provedených napadeným rozhodnutím, v němž žalovaný na straně 9 až 12 určil výši sankce za protiprávní jednání s přihlédnutím k pravidlům dle § 37 až 41 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný přitom uložil sankci za nejprísněji trestný přestupek a přihlédl k asperační zásadě (strana 9 až 10 napadeného rozhodnutí). Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného se zkrácení práv žalobce použitím asperační zásady nepodává.
113. Z rozhodnutí obou správních orgánů je zcela zřejmé, že při zvažování výše pokuty přihlédly k obecné společenské škodlivosti jednotlivých přestupků a jejich negativním následkům jak pro spotřebitele, tak pro konkurující dopravce (srov. stranu 9 napadeného rozhodnutí a strany 8 až 9 prvostupňového rozhodnutí). Jako přítěžující okolnost

hodnotily to, že dopravci provozující taxislužbu prostřednictvím aplikace Uber jsou opakovaně a dlouhodobě upozorňováni na to, že mají povinnost splnit veškeré zákonné požadavky vztahující se k provozování taxislužby, přesto však nadále zásadně porušují zákon o silniční dopravě. (strana 10 napadeného rozhodnutí). Zohlednily, že žalobce zajistil, aby bylo vozidlo evidováno v evidenci vozidel taxislužby a aby byl řidič držitelem oprávnění řidiče taxislužby (strana 9 napadeného rozhodnutí). Nadto žalovaný korigoval rozhodnutí správního orgánu I. stupně snížením pokuty ze 100 000 Kč na 80 000 Kč, neboť shledal, že tato částka je přiměřenou a odpovídá výši ukládaných pokut za porušení povinnosti stanovené § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 a 2, § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě při provozování taxislužby v Praze.

114. S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že sankce byla žalobci uložena v souladu se zákonnými kritérii vyjádřenými v § 37 až § 41 přestupkového zákona a při určení výše pokuty bylo přihlédnuto ke specifickým daného případu.
115. Ohledně námítky poukazující na nepřihlédnutí k majetkovým poměrům žalobce a likvidačnímu dopadu pokuty soud znovu poukazuje na zevrubné, rozsáhlé a celistvé odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve vztahu ke konkrétnímu skutkovému stavu na straně žalobce. Soud k tomu nemá, co by dodal a odkazuje hodnocení obdobné odvolací námítky žalobce na straně 9 až 12 napadeného rozhodnutí. Pro úplnost uvádí, že povinnost přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Jinými slovy, správní orgány se majetkovými poměry obviněného zabývat nemusí, pokud z jeho tvrzení, ze spisu ani z výše ukládané pokuty nevyplývá, že by likvidační účinek mohl nastat. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2021, č. j. 9 A 155/2019-41).
116. Soud neshledal, že by v nyní projednávané věci vyplývala nějaká indicie o osobních či majetkových poměrech, která by nasvědčovala, že by žalobce mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. Žalobce v průběhu celého správního řízení ani v řízení před soudem nekonkretizoval, z jakého důvodu by pro něj uložená pokuta mohla mít likvidační účinek, a své majetkové poměry nijak nedoložil. Soud proto ani neprovedl žalobcem navržený důkaz sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí, neboť pokud žalobce své individuální majetkové poměry rozkrýt nechce (např. daňovým přiznáním) a podle obsahu spisového materiálu se podává, že u něj lze rozumně předpokládat i příjmy z jiných činností (viz údaje z veřejné části živnostenského rejstříku ze dne 30. 10. 2017 zachycené na CD přiloženém ke správnímu spisu), bylo nadbytečné zabývat se obecnou informací o výši průměrného hrubého měsíčního výdělku řidiče taxislužby. Správní orgány proto nepochybyly, pokud tuto otázku posoudily odhadem a své úvahy doplnily o odkaz na relevantní judikaturu správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu.
117. Pokud by žalobce skutečně tížila likvidační výše pokuty, jistě by se snažil své majetkové poměry prokázat. Soud přisvědčuje žalovanému, že nahlížeje touto optikou nelze považovat (žalovaným sníženou) pokutu ve výši 80 000 Kč uloženou žalobci za dané přestupky za likvidační. Tento závěr rovněž podporují rozsudky Nejvyššího správního

soudu (např. rozsudek ze dne 3. 6. 2015 č. j. 6 As 266/2014-41), dle nichž i vyšší pokuta uložená dopravci – fyzické osobě nemá likvidační účinek.

118. Žalobcovo tvrzení o likvidační výši pokuty nemůže omlouvat a tolerovat jeho delikt ní jednání, i přesto, že smyslem posuzování ekonomické situace delikventa je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování totiž rozhodně nelze chápat tak, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry delikventa znamená, že pokutu nelze uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu, které povinnosti uložené zákonem respektují.
119. Důvodem pro snížení pokuty nemohla být ani žalobcem tvrzená nepřiměřená délka řízení. Lze přisvědčit tomu, že správní řád v § 71 odst. 3 stanoví lhůty pro vydání rozhodnutí. Jedná se nicméně o lhůty pořádkové, jejichž nedodržení nemá vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé a nedotýká se hmotných práv účastníka řízení. Ze stejného důvodu překročení těchto lhůt *a priori* nemůže vést ke zmírnění sankce, která je stanovena s ohledem na okolnosti a závažnost dané věci. Pro úplnost soud uvádí, že se v nyní projednávané věci ani nejedná o výrazně nepřiměřenou délku řízení, neboť žalobce se vytykávaného jednání dopustil dne 30. 10. 2017, námitky proti protokolu o kontrole uplatnil dne 7. 11. 2017, řízení bylo zahájeno dne 20. 8. 2018, prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 11. 9. 2018, a napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 30. 4. 2019, přičemž téhož dne nabylo právní moci.
120. Nejvyšší správní soud v tomto směru již v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Soud poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, dle nichž „*Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení.“ Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchylovat.*
121. S ohledem na shora uvedené soud posoudil návrh žalobce na moderaci výše uložené pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, smyslem moderace

není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Z toho důvodu v případě relativně nízkých sankcí bude moderace ze strany správního soudu málo častá. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36 vyplývá, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti.

122. Žalobci byla v projednávané věci uložena pokuta nedosahující ani 1/4 maximálně možné výše uložené sankce. Pokuta nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Soud ji nepovažuje za nepřiměřenou, tím méně za zjevně nepřiměřenou. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto nejsou splněny. Soud o využití moderačního práva uvažil po provedeném přezkumu na podkladě shora popsanych skutkových zjištění a právního posouzení správními orgány obou stupňů, jejichž závěry považuje za vyčerpávající a souladné se zákonem, přičemž dospěl k závěru, že žalobci nebyla uložena pokuta ve zjevně nepřiměřené výši. Soud si byl vědom závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, a proto se zabýval novelou zákona o silniční dopravě účinnou od 1. 7. 2020 (provedenou zákonem č. 115/2020 Sb.), jíž došlo k liberalizaci právní úpravy taxislužby ve vztahu k nejčastěji používaným mobilním aplikacím (i aplikace Uber), nicméně pro žalobce příznivější úpravu za shora popsaného skutkového stavu však neshledal (obdobně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2021, č. j. 9 A 155/2019-41 či dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54).

VI. Závěr a náklady řízení

123. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Žalobce se prokazatelně dopustil porušení zákona o silniční dopravě, za což mu byla uložena přiměřená pokuta ve výši odpovídající pokutám ukládaným za obdobné skutky spáchané v obdobném čase, přičemž nebylo prokázáno, že by tato pokuta měla mít pro žalobce likvidační charakter. Soud v řízení neshledal ani žalobcem namítané procesní chyby a ztotožnil se s odůvodněním napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný v potřebném rozsahu vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce.
124. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
125. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 17. června 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu