



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobkyně: **D. Ch.**, zastoupena Mgr. Janem Boučkem, advokátem, se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2019, č.j. 58/2019-190-TAXI/3,

takto:

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

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2019, č.j. 58/2019-190-TAXI/3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend ze dne 29. 5. 2018, č.j. MHMP 712068/2018 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 150.000 Kč podle ustanovení § 34 odst. 1 písm. a) a § 36 odst. 5 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), a to za skutky spočívající v tom, že žalobkyně v rozporu s ustanovením § 9 odst. 2 zákona o silniční dopravě nezajistila, aby při ve vozidle Škoda Superb, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 8. 1. 2018 na trase z křižovatky ulic V. a P. v P. na křižovatku ulic L. a M. v P. v čase 10:13 – 10:28 hod. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, čímž porušila ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) předmětného zákona; a že v uvedené době v rozporu s ustanovením § 21 odst. 1 téhož zákona provozovala taxislužbu ve vozidle, které nebylo vozidlem taxislužby, čímž porušila ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že snížil výši uložené pokuty ze 150.000 Kč na 140.000 Kč, ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

- [2] Žalobkyně v podané žalobě v prvním žalobním bodu namítala vady dokazování ve správním řízení. K těm došlo proto, že správní orgány vycházely z předpokladu, že protokol o kontrole je nadán pravdivostí a správností a neprovedly výslech kontrolující osoby. Uvedla, že protokol o kontrole je pouhým podkladem pro úvahu správního orgánu, zda zahájí správní řízení o přestupku či nikoli. Nelze jej proto považovat za pravdivý, aniž by bylo provedeno řádné dokazování. Dokazování je třeba provést i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je považováno za širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).
- [3] Ve druhém žalobním bodu brojila proti nezákonnosti uložené sankce. Předně uvedla, že výše sankce má odpovídat skutkově shodným případům, což sice žalovaný v žalobou napadeného rozhodnutí konstatuje, nikde ale ani příkladmo tyto případy neuvádí. Rozhodnutí je proto nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Dále namítala, že rozhodování správních orgánů ve věci přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že není možné dovodit, jakými úvahami se tak děje. Upozornil, že k uložení sankce v nepřiměřené výši vedly politické zadání a taxikářská lobby. Dále navrhla, aby žalovaný předložil rozhodnutí za obdobné skutky ve stejném období a z let 2017 – 2018, aby bylo možné posoudit výši ukládaných pokut. Nesouhlasila s argumentací žalovaného, že v době přepravy byl již znám rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 10. 2017, č.j. 9 As 291/2016-136, a je tak třeba hodnotit konkrétní situace v jeho světle, a tudíž by měly být výše pokut za stejné jednání před vydáním tohoto rozsudku odlišné od výše pokut za toto jednání po něm. Dodala, že v době sankcionovaného jednání byla judikatorní praxe nestálá a nebylo možné dovodit, že přepravy skrze aplikaci Uber jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. K tomu poukázala na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č.j. 7 Cmo 185/2017-507, v němž je uvedeno, že se v případě přepravy prostřednictvím aplikace Uber jedná o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. K totožnému závěru dospěl Vrchní soud v Olomouci i v usnesení ze dne 24. 10. 2017, č.j. 7 Cmo 180/2017-168. Tato rozhodnutí byla korigována až v listopadu 2018. V době přepravy zde tedy existovala rozhodnutí vyšších soudů, která definovala tuto přepravu nikoliv jako taxislužbu, z čehož měl žalovaný vycházet především při posuzování společenské nebezpečnosti sankcionovaného jednání. Posuzoval-li tedy žalovaný shodná přestupková jednání před říjnem 2017 a po říjnu 2017 odlišně, zatížil své úvahy nesprávností a nezákonností. Ani v lednu 2018 totiž nebylo dle žalobkyně zřejmé, jak soudy posuzují problematiku přepravy prostřednictvím aplikace Uber.
- [4] Dále upozornila, že správní orgány systematicky uvažují o dopravních poskytujících přepravy přes aplikaci Uber jako o organizované skupině, a to i při stanovování výše pokut. Již úvahy o organizované skupině zakládají bez dalšího nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť v demokratickém právním státě není přípustné, aby žalovaný, jakožto trestní tribunál dle čl. 6 Úmluvy bez jakýchkoli důkazů považoval dopravce za členy organizované skupiny.
- [5] Nepřijala ani úvahu žalovaného, že nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, je přítěžující okolností. Přítěžující okolností totiž nemůže být to, co je postižitelné jinými skutkovými podstatami, jiný postup by byl rozporný se zásadou *nulla poena sine lege*. Postup žalovaného považovala za překročení mezí zákonného trestání, neboť je jím trestán i za jiný přestupek, za nějž jej z podstaty sankcionovaného jednání trestat nelze. Dále namítala vnitřní rozpornost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, v němž je na jedné straně

uvedeno, že dotčené vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a ve vozidle nebyl doklad oprávnění k podnikání, ve skutečnosti byla však postižena i za jiné jednání (tedy za to, že vozidlo nebylo řádně označeno nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce a vybaveno taxametrem, a že řidič nedisponoval oprávněním řidiče taxislužby), které však nebylo součástí předmětu správního řízení. Pokud MHMP vyloučil možnost postihovat žalobkyně za jiné typy deliktů, není možné, aby za ně de facto pokutována byla, resp. aby takové jednání bylo přitěžující okolností. Nesouhlasila ani s úvahou ohledně řádného vedení účetnictví, neboť to nesouvisí s jednáním, za něž byla postižena. Ze skutkových podstat sankcionovaných přestupků nevyplývá, že by mířily na ochranu spotřebitelů, jak je uváděno v prvostupňovém rozhodnutí, pročež odmítla, že dochází k poškozování cestujících-spotřebitelů. Shora uvedený postup správních orgánů je nejen obcházením zákona, ale je také v rozporu s čl. 6 Úmluvy, neboť vedl i k porušení práva žalobkyně na obhajobu a na spravedlivý proces.

- [6] Rozsudky NSS, na něž MHMP odkazoval při odůvodňování výše pokuty, označila za nepřiléhavé. Nelze z nich obecně vyvodit, že pokuta ve výši 50.000 Kč nemůže ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce, či že pokuta ve výši 70.000 Kč, resp. 100.000 Kč, nemůže mít likvidační charakter. Takový postup by nerespektoval konkrétní okolnosti projednávaného případu. Uváděné rozsudky NSS (sp. zn. 3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014) se nadto netýkaly sankcionovaného jednání, jejich závěry není možné aplikovat na projednávaný případ jen proto, že se týkaly přestupků v oblasti taxislužby. Též úvaha o možnosti rozložení platby do splátek je pro stanovení výše pokuty irelevantní. Uzavřela, že jí MHMP uložil naprosto nepředvídatelnou, nepřiměřenou a likvidační sankci, když nebyla zohledněna skutečnost, že žalobkyně nepodniká ve větším rozsahu. K tomu poukázala na rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133, dle něž je správní orgán povinen při ukládání pokuty zkoumat osobní a majetkové poměry pachatele hrozí-li, že uložená pokuta pro něj bude likvidační. To však správní orgány neučinily, žalovaný nezkoumal ani, zda uložená pokuta může být likvidační. Závěry NSS je přitom nutné vykládat pečlivěji v případě fyzické osoby-podnikatele, kdy hrozí likvidační výše pokuty. Relevantním je naopak odkaz na průměrný výdělek v podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů, taxikářů. Pro rok 2017 podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí činil 22.040 Kč. Tuto skutečnost měl žalovaný při posuzování výše sankce zkoumat.
- [7] Dále namítala, že při posuzování výše pokuty je nutné dodržovat zásady použitelné pro trestní řízení, což nebylo respektováno zejména v případě dodržení lhůt pro vydání rozhodnutí, které překračovaly obecnou zákonnou lhůtu podle správního řádu a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). Napadené rozhodnutí totiž bylo vydáno po více než 16 měsících od sankcionovaného jednání. Poukázala na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013, z něhož vyvodila, že s ohledem na délku řízení mělo dojít minimálně ke zmírnění uložené sankce.
- [8] Žalobkyně žádala, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně aby změnil výši uložené sankce.
- [9] V písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval žalovaný její zamítnutí. K námitkám ohledně porušení řádného dokazování žalovaný s odkazem na rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2018, č.j. 6 As 196/2018-30 uvedl, že protokol o kontrole je důkazním prostředkem, který je v rámci zásady volného hodnocení důkazů posuzován vzhledem k jiným důkazům a tvrzením. Navíc protokol o kontrole nebyl jediným podkladem pro vydání rozhodnutí v

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

projednávaném případě. Dodal, že není povinnost provést výslech, zjistí-li správní orgán ze spisu veškeré podklady, prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. MHMP ve správním řízení shromáždil dostatečné podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí.

- [10] K námitkám ohledně uložené sankce žalovaný uvedl, že vzhledem k tomu, že žalobce zastupuje zástupce, který zastupuje většinu dopravců využívajících aplikaci Uber, jsou tomuto zástupci známy prakticky všechny pokuty uložené jak MHMP, tak žalovaným v obdobných případech. Zástupce na tyto případy s oblibou v rámci odvolání a žalob odkazuje, jak tomu bylo i v projednávané žalobě. Dále uvedl, že žalobkyni byla uložena pokuta v takové výši, která odpovídá skutkově obdobným případům spáchaným v obdobné době. Uvedl, že v napadeném rozhodnutí uváděl úvahy, které ho vedly k určení výše uložené pokuty; napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné. K přítěžujícím okolnostem postižitelným pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem žalovaný uvedl, že při ukládání výše pokuty je přihlíženo ke komplexnímu splnění zákonných povinností. Dle žalovaného nebyly překročeny meze zákonného trestání, napadené rozhodnutí pak není rozporné ani zmatečné.
- [11] K námitkám žalobkyně ohledně likvidační výše pokuty žalovaný uvedl, že v odkazovaných rozhodnutích se NSS vyjadřoval k ukládání pokut podnikatelům v silniční dopravě – dopravcům v taxislužbě. Uvedl, že žalobkyně v průběhu správního řízení neuvedla skutečnosti o svých osobních a majetkových poměrech, pouze bez dalšího odkazovala na likvidační důsledky uložené pokuty, což nijak nedoložila. V tomto směru žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133.
- [12] K námitce týkající se délky řízení žalovaný uvedl, že se v daném případě se jednalo o lhůty pořádkové, jejich porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, tj. že s nedodržením pořádkových lhůt nespojují právní předpisy žádné právní následky. Správní orgány jsou dle žalovaného vázány délkou promlčecí doby. Žalovaný uvedl, že dobu řízení v daném případě neshledal nepřiměřenou a za takovou, která by podmiňovala její prominutí do ukládaného trestu.
- [13] V doplnění podané žaloby ze dne 2. 6. 2021 žalobkyně uváděla, že odůvodnění částky 140.000 Kč je obecné povahy. Nadto v době vytýkaného jednání byla nestálá judikatorní praxe, proto nelze dovozovat, že by právní subjekty měly již být najisto seznámeny s tím, že případné přepravy prováděné skrze aplikaci Uber, jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. Až dne 30. 4. 2018 bylo uzavřeno tzv. Memorandum mezi společností Uber a Českou republikou, k čemuž však žalovaný při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání nepřihlížel. Žalobkyně v tomto smyslu odkázala na rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č.j. 2 As 257/2020-37.
- [14] Žalobkyně dále ve svém podání uváděla, že výše uložené pokuty je v rozporu s nutnou zákonnou praxí žalovaného. Proto k důkazu předložila rozhodnutí žalovaného, ze kterých je zřejmé, že výše uložené pokuty nyní uložená je v rozporu s praxí a rozumnou mírou srovnatelného ukládání sankcí. Uvedla, že za dva přestupky shodného charakteru spáchané v rozhodné době byly žalovaným ukládány pokuty ve výši 80.000 – 100.000 Kč. Např. v případě č.j. 114/2019-190-TAXI/3 žalovaný uložil pokutu ve výši 100.000 Kč za stejné 2 přestupky spáchané ve 4. čtvrtletí roku 2017, konkrétně dne 22. 11. 2017. Dále upozornila na praxi, že ve vztahu k přestupkům spáchaným před 4. 10. 2017, kdy vstoupila v účinnost novela č. 304/2017 Sb., žalovaný ukládal pokuty ve výši okolo 60.000 Kč za jeden

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

závažnější přestupek podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, když i sám žalovaný chápe přestupek podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) jako velmi nižší povahy (k tomu odkázala na rozhodnutí žalovaného č.j. 93/2018-190-TAXI/3, týkající se skutku ze dne 26. 4. 2017). Dále uvedla, že správní praxe žalovaného za předmětné dva přestupky spáchané po 30. 4. 2018 byla taková, že žalovaný ukládal pokuty ve výši 150.000 Kč (srov. rozhodnutí žalovaného č.j. 177/2019-190-TAXI/3, skutek spáchaný dne 11. 7. 2018). Z těchto skutečností lze dle žalobkyně dovodit, že nyní uložená pokuta v hladině 140.000 Kč je z hlediska porovnání praxe žalovaného excesem, neboť je o 50.000 Kč vyšší než pokuty pro období 4.IV.2017 a o 10.000 Kč nižší než pokuty pro období po 30. 4. 2018.

- [15] K nesprávnému posouzení přítěžujících okolností (označení a vybavení vozidla) žalobkyně uvedla, že není-li vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby, pak není možné dovozovat to, že by přítěžující okolností mělo být, že takové vozidlo není předepsaným způsobem označeno a že není vybaveno taxametrem. Z právní úpravy totiž vyplývá, že právní povinnosti ohledně označení vozidla a vybavení vozidla taxametrem totiž platí pouze pro dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby.
- [16] K posuzování výše pokuty s ohledem na délku trestního řízení správního žalobkyně odkázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Ústavního soudu. Žalovaný tuto rovinu věci zcela pominul, když měl tuto skutečnost dle žalobkyně posuzovat ex officio.
- [17] Při ústním jednání konaném před soudem dne 3. 6. 2021 setrvali účastníci řízení na svých dříve uplatněných argumentech.
- [18] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [19] Dne 8. 1. 2018 vykonali kontrolní pracovníci správního orgánu I. stupně v rámci výkonu státního odborného dozoru kontrolní jízdu formou taxislužby vozidlem Škoda Superb, SPZ: X, které řídil řidič J. K., nar. X, bytem X Kontrola se skládala z kontrolní přepravy objednané přes aplikaci Uber, která proběhla na trase ulic V. a P. – křižovatka ulic L. a M. v čase 10:13 – 10:28 hod., a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě. Za přepravu byla prostřednictvím aplikace stanovena částka k zaplacení ve výši 110,23 Kč. Při kontrole bylo zjištěno, že vozidlo, kterým byla provedena přeprava, není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo taxislužby a není tak ani označeno a vybaveno. Šetřením v živnostenském rejstříku bylo zjištěno, že žalobkyně byla v době kontrolní přepravy držitelem živnostenského oprávnění k provozování silniční motorové dopravy osobní. Dále bylo zjištěno, že řidič není držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby.
- [20] O kontrole byl dne 12. 1. 2018 sepsán protokol č. T/20180108/1/Ry, s nímž byla žalobkyně seznámena. Následně byla žalobkyni příkazem ze dne 21. 3. 2018, č.j. MHMP 430100/2018, uložena pokuta ve výši 150.000 Kč. Žalobkyně podala proti příkazu odpor. Dne 3. 5. 2018 se žalobkyně vyjádřila k podkladům pro vydání rozhodnutí. Uváděla, že pouze vykonávala smluvní přepravu ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a proto nemusela plnit povinnosti stanovené pro klasickou taxislužbu. Na podporu svého stanoviska odkázala 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.

[21] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 29. 5. 2018, č.j. MHMP 712068/2018 byla žalobkyně shledána vinnou z přestupků dle

1) ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustila tím, že v rozporu s ustanovením § 9 odst. 2 téhož zákona nezajistila, aby při poskytování přepravy byl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie;

2) ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustila, tím, že v rozporu s ustanovením § 21 odst. 1 téhož zákona provozovala taxislužbu ve vozidle, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.

[22] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán I. stupně nejprve právně posoudil kontrolní přepravu, zda se jednalo o přepravu ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, nebo o klasickou taxislužbu. S odkazem na důvodovou zprávu k novele předmětného zákona z roku 2013 a metodické stanovisko Ministerstva dopravy ke smlouvám podle ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě dospěl k závěru, že přeprava byla provedena „bezprostředně“, tedy jako u klasické taxislužby. Dále správní orgán popsal poskytování taxislužby prostřednictvím mobilní aplikace Uber. Žalobkyně dle správního orgánu prokazatelně nesplnila podmínku danou ustanovením § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a proto se na ni nemůže vztahovat výjimka z označení a vybavení vozidla taxislužby podle ustanovení § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 a 2 a písm. d) bod 1 předmětného zákona. Postup žalobkyně správní orgán označil za obcházení zákona o silniční dopravě s cílem vyhnout se plnění jinak základních povinností při provozování taxislužby a získat konkurenční výhodu. K odkazům žalobkyně na usnesení Vrchního soudu v Olomouci správní orgán uvedl, že tyto názory byly překonány rozsudkem NSS ze dne 31. 10. 2017, č.j. 9 As 291/2016-136. Správní orgán dále označil všechny důkazní prostředky a důkazy, ze kterých vycházel, s tím, že opak skutečností zaznamenaných v kontrolním protokolu nebyl prokázán.

[23] K uložené pokutě uvedl, že posoudil závažnost protiprávního jednání žalobkyně, kterou shledal vysokou, neboť tím, že vozidlo nebylo řádně evidováno, byl porušen zájem společnosti na řádném provozování taxislužby jakožto veřejné dopravy, když požadavek na evidenci vozidel je jedním z klíčových. Absence dokladu o oprávnění k podnikání naopak nebyla shledána tak závažnou, a to s ohledem na to, že v době moderních technologií je ověření toho, zda je dopravce držitelem živnostenského oprávnění, záležitostí několika minut. Jako přítěžující okolnost správní orgán hodnotil to, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno (žlutá střešní svítlna s nápisem TAXI, jméno a příjmení žalobkyně) a vybaveno (taxametr), a rovněž, že žalobkyně nezajistila, aby byl řidič držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Správní orgán potvrdil, že tato protiprávní jednání lze sice samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem, nicméně shledal rozdíl v tom, když dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na tato vozidla, od situace, když dopravce vozidlo neeviduje a současně nesplňuje ani další elementární požadavky, jako se tomu stalo nyní. Rovněž neoznačení vozidla jménem a příjmením dopravce označil správní orgán za závažné, neboť potenciální zákazník neví, jaký dopravce mu poskytuje taxislužbu. Totéž pak platí pro absenci střešní svítilny TAXI, neboť to je jeden z hlavních identifikačních prvků. Skutečnost, že řidič neměl příslušné oprávnění, pak je třeba také označit za závažnou, neboť se jedná opět základní podmínku pro vykonávání práce řidiče taxislužby. S ohledem na absorpční zásadu správní orgán stanovil správní orgán jako horní hranici pro uložení pokuty částku 350.000 Kč [ustanovení § 35 odst. 6

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

písm. b) zákona o silniční dopravě]. Správní orgán dále uvedl, že bylo prokázáno pouze jednorázové porušení zákona o silniční dopravě, nicméně dopravci, poskytující taxislužbu prostřednictvím aplikace Uber, jsou dlouhodobě upozorňováni na to, že jsou povinni splnit veškeré zákonné požadavky vztahující se k provozování taxislužby. I přes to však zákon porušují. K tomuto faktu tedy správní orgán také přihlédl. Za polehčující okolnost pak označil dosavadní bezúhonnost žalobkyně. K výši uložené pokuty 150.000 Kč uvedl, že tato musí plnit represivní a preventivní účel. Závěrem pak odkázal na rozsudky NSS sp. zn. 3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014, a rozsudek Městského soudu v Praze sp.zn. 9 Ca 301/2005.

- [24] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 27. 5. 2019, č.j. 58/2019-190-TAXI/3, jímž snížil výši uložené pokuty na 140.000 Kč, ve zbytku pak potvrdil prvostupňové rozhodnutí.
- [25] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný se opětovně zabýval výkladem ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a charakterem poskytované služby. Konstatoval, že smlouva, která byla mezi cestujícím a dopravcem, prostřednictvím aplikace Uber, uzavřena, nesplňuje obsahové náležitosti předem uzavřené písemné smlouvy podle ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalovaný dále popsal, jakým konkrétním způsobem se žalobkyně dopustila předmětných přestupků. K odkazům na usnesení Vrchního soudu v Olomouci uvedl, že usnesení tohoto soudu ze dne 27. 9. 2017, č.j. 7 Cmo 185/2017-507, bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp.zn. III.ÚS 4072/17. Konstatoval, že žalobkyně v řešeném případě provozovala taxislužbu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě.
- [26] Při stanovení výše sankce se žalovaný ztotožnil s argumentací správního orgánu I. stupně. Žalovaný s ohledem na význam a závažnost přestupku a na skutečnost, že se žalobkyně nevyhýbala správnímu řízení a souhlasila s tím, že její jednání naplnilo charakter taxislužby, jakož i na skutečnost, že žalobkyně za obdobné jednání doposud nebyla trestána, snížil pokutu na 140.000 Kč. Taková pokuta dle žalovaného lépe odpovídá charakteru spáchaných přestupků a době, kdy k jejich spáchání došlo. Uloženou pokutu žalovaný neoznačil za likvidační, a to s odkazem na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133. Zdůraznil, že dopravce své osobní a majetkové poměry v průběhu správního řízení nedoložil, tak není žalovanému známo, že by vybočovaly ze standardů ostatních dopravců podnikajících v oblasti taxislužby. K odkazu žalobkyně na rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č.j. 30/2018-190-TAXI/3, kterým byla pokuta snížena ze 150.000 Kč na 90.000 Kč, žalovaný uvedl, že tímto rozhodnutím došlo k uložení pokuty dopravci, který spáchal jeden přestupek dne 14. 2. 2017, když této době byly dopravním úřadem ukládány pokuty za obdobné přestupky ve výši 70.000 Kč až 100.000 Kč. V nyní projednávaném případě došlo ke spáchání přestupků dne 8. 1. 2018, tj. v pozdější době a zároveň v době, kdy již byl znám rozsudek NSS sp.zn. 9 As 291/2016.
- [27] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [28] Podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, v rozhodném znění: „Doprovce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.“

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

- [29] Podle ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) téhož zákona: „*Podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu 1. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo 2. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, a další doklady vztahující se k provádění přepravy vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.*“
- [30] Podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona: „*Dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.*“
- [31] Podle ustanovení § 21 odst. 1 téhož zákona: „*Dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které a) je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“), nebo b) poskytla přepravovaná osoba pro účely své přepravy (dále jen „vozidlo cestujícího“).*“
- [32] Soud nejprve uvádí, že obsahově totožnou žalobou – stejný advokát, stejné žalobní námítky, dva stejné přestupky a stejná výše uložené sankce dopravci (140.000 Kč) se zabýval pod sp.zn. 9A 126/2019. Rozsudkem ze dne 27. 11. 2020, č.j. 9A 126/2019-46, byla žaloba zamítnuta. Šestý senát zdejšího soudu v nyní projednávané věci neshledal důvodu odchýlit se od závěrů vyslovených devátým senátem. Obdobnou žalobou se pak dále zabýval i rozsudek městského soudu ze dne 5. 10. 2020, č.j. 10A 187/2019-51, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2021, č.j. 1 As 373/2020-40. Na oba tyto rozsudky soud rovněž v plném rozsahu odkazuje.
- [33] Soud si zároveň vědom, že v nedávné době vydal Nejvyšší správní soud rozsudek ze dne 28. 5. 2021, č.j. 2 As 257/2020-37, kterým zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2020, č.j. 6A 112/2019-36, kterým byla obdobná žaloba zamítnuta a který se týkal totožných přestupků (tehdejší výše uložené sankce byla 100.000 Kč). Nejvyšší správní soud nejprve vytkl zdejšímu soudu, že se tento nezabýval návrhem tehdejšího žalobce na moderaci uložené pokuty, a proto označil rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný. Touto vadou nyní vydaný rozsudek netrpí, jak vyplývá z jeho závěru. Nejvyšší správní soud dále městskému soudu vytkl, že se nezabýval návrhem žalobce na provedení důkazu podobnými případy z rozhodovací praxe žalovaného v rozmezí let 2017 a 2018, a proto byl i v této části rozsudek zdejšího soudu shledán nepřezkoumatelným. Jak bude uvedeno dále, tak se soud v tomto rozsudku návrhem žalobkyně na provedení tohoto důkazu zabýval a náležitě jej vyhodnotil. Nejvyšší správní soud dále dospěl k závěru, že správní orgány měly při ukládání sankce brát v úvahu neustálenost či proměnlivost judikatury správních soudů. Zde však je vhodné poznamenat, že v tehdejší věci došlo k situaci, kdy žalobce spáchal vytýkané přestupkové jednání ještě před tím, než byl vydán přelomový rozsudek NSS č.j. 9 As 291/2016-136, což je naprosto odlišná situace od nyní projednávané, neboť zde žalobkyně spáchala přestupek v lednu 2018, zatímco tento rozsudek byl vydán 31. 10. 2017. V ostatních námitkách (užití tzv. asperační zásady, nesprávné posouzení přitěžujících okolností, posouzení osobních a majetkových poměrů žalobce, nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí) NSS neshledal kasační stížnost důvodnou. Lze tedy shrnout, že závěry rozsudku NSS č.j. 2 As 257/2020, soud považuje za určité vodítko, jak v dané věci postupovat.

- [34] Soud neshledal důvodnými námitky uvedené v prvním žalobním bodu. V sankčních řízeních, jimž předcházela veřejnoprávní kontrola, je právě kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění základním a stěžejním důkaz. Takto zjištěný skutkový stav přitom není třeba, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 přestupkového zákona ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Rovněž z ustálené judikatury NSS (viz např. rozsudky ze dne 30. 5. 2008, č.j. 4 As 21/2007-80, ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35, ze dne 30. 10. 2015, č.j. 5 Ads 92/2015-24 či ze dne 31. 7. 2019, č.j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn. Je třeba zdůraznit, že v projednávaném případě žalobkyně závěry učiněné v kontrolním protokolu nijak konkrétně nezpochybnila v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Žalobkyně totiž svou procesní obranu směřovala toliko do roviny právní, nikoli skutkové, která byla mezi stranami nesporná. Nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, MHMP nic nebránilo vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení. Za tohoto stavu věci MHMP nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k žalobkyni teprve v žalobě zmiňovanému výsledku kontrolující osoby. MHMP ani žalovanému přitom nelze v žádném ohledu vytýkat, že by se snad s navrženým výsledkem konkrétní osoby nijak nevypořádali, neboť žalobkyně takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sama vůbec nevzniesla.
- [35] Ani námitky uvedené v druhém žalobním bodu soud neshledal důvodnými. Předně se žalobkyně mylí, pokud dovozuje, že žalobou napadené rozhodnutí je nezdůvodněné, nepřezkoumatelné a je postaveno na libovůli žalovaného, pokud v něm žalovaný své závěry o výši sankce nedoplňuje o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení. Žalovaný nebyl povinen takové údaje do odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zahrnout. Žalovaný v předposledním odstavci na str. 7 napadeného rozhodnutí vypořádal odkaz žalobkyně na rozhodnutí ze dne 17. 4. 2018, č.j. 30/2018-190-TAXI/3, kterým byla snížena pokuta z částky 150.000 Kč na částku 90.000 Kč. Vysvětlil důvody, pro které měl za to, že závěr vyslovený v tomto rozhodnutí, pokud jde o výši sankce, nebrání uložení pokuty vyšší, než byly pokuty ukládané za skutky spáchané v minulosti. Vypořádal se tedy s případy, na něž žalobkyně v odvolacím řízení poukazovala.
- [36] Nadto sama žalobkyně v žalobě nepoukazuje na jiný konkrétní případ, v němž by byla dopravci správními orgány uložena za totožná jednání spáchaná v obdobné době pokuta významně nižší. Ve svém podání ze dne 2. 6. 2021 sice velmi podrobně analyzovala správní praxi žalovaného v ukládání pokut s tím, že v rozhodné době byly ukládány sankce v rozmezí 80.000 – 100.000 Kč (4. čtvrtletí roku 2017) a až 30. 4. 2018 začal žalovaný ukládat pokuty ve výši 150.000 Kč. Soud k tomu konstatuje, že je mu naopak z úřední činnosti z řízení vedeného zdejším soudem v právně i skutkově obdobné věci pod sp. zn. 9A 117/2018, znám případ, kdy žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 4. 2018, č.j. 32/2018-190-TAXI/3 zamítl odvolání dopravce a potvrdil rozhodnutí MHMP ze dne 26. 2. 2018, č.j. MHMP 292563/2018, kterým byla dopravci za obdobné přestupky spáchané obdobnými skutky dne 27. 11. 2017, tedy v obdobné době, uložena pokuta 150.000 Kč, tj. pokuta vyšší, než pokuta, která byla uložena žalobkyni v nyní projednávané věci. Správní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

praxe žalovaného se tedy naopak soudu jeví jako stálá, přičemž sankci je třeba vždy uložit s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu, a proto je určité rozmezí ukládaných sankcí naprosto logické a nutné.

- [37] Soud rovněž považuje za zcela opodstatněné, že postupem času došlo ke zvyšování pokut za spáchání obdobných přestupků. V tomto smyslu lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018-49, který k této skutečnosti uvedl následující: „*Dozorový orgán užívá své správní uvážení legitimním a věcně odůvodněným způsobem, souladným s § 2 odst. 4 správního řádu, pokud nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno jeho právní posouzení. Jestliže však závadný fenomén (nerespektování pravidel pro taxislužbu při přepravě prostřednictvím aplikace UBER) nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, může správní orgán přistoupit k přísnějšímu postihu*“.
- [38] Závěrem k této námitce soud uvádí, že návrh na provedení dokazování rozhodnutími žalovaného v obdobných věcech v letech 2017 – 2018 shledal nadbytečným pro předmět projednávané věci – o výši ukládaných pokut žalovaným v tomto období má městský soud přehled z jiných věcí, které jsou u něho vedeny.
- [39] Také námitky o tom, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav prostřednictvím aplikace Uber je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány rozhodují s ohledem na politické zadání a taxikářskou lobby, jsou čistě obecné a spekulativní. Soud ze správního spisu ani z jiného podkladu nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že správní orgány v nyní řešeném případě postupovaly v neprospěch žalobkyně odchylně od své správní praxe v jiných obdobných případech. Jak bylo uvedeno výše, námitka žalobkyně byla v daném ohledu obecná a spekulativní. S ohledem na svou rozhodovací činnost soud sdílí stanovisko žalovaného, že zástupci žalobkyně, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje, jako zástupce dopravců poskytujících služby prostřednictvím aplikace Uber, jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy.
- [40] Soud se neztotožnil ani s námitkou nestálosti judikatorní praxe v době sankcionovaného jednání. Žalovanému nelze vytýkat, pokud za určitý mezník v povědomí o tom, že se na provozování přepravy přes aplikaci Uber vztahují pravidla taxislužby podle zákona o silniční dopravě, označil rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2017, č.j. 9 As 291/2016-136. K přestupku žalobkyně přitom došlo po dvou měsících od vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, a profesionál poskytující služby v tomto oboru se měl s takto zásadními judikatorními závěry seznámit. Nadto byla žalobce v řízení, v němž došlo k vydání tohoto rozsudku právně zastoupen totožným zástupcem, jakým je zastoupena žalobkyně v nyní projednávané věci. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku NSS začaly správní orgány postihovat již přísněji.
- [41] Ani námitku nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí založené na úvahách žalovaného o dopravcích poskytujících přepravy přes aplikaci Uber jako o organizované skupině, nepovažuje soud za důvodnou. Soudu je známo, jak se přeprava přes aplikaci Uber uskutečňuje a v rámci své rozhodovací praxe řešil četné případy, v nichž jako žalobci vystupovali právě dopravci poskytující přepravu přes tuto aplikaci, jež zastupoval totožný zástupce jako v nyní projednávaném případě, a který v nich argumentoval téměř totožně.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

Lze konstatovat, že tito dopravci mají totožné široké právní zázemí a zastoupení, nelze tak hovořit o činnosti nijak nepropojených samostatných dopravců. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že právě takto na tyto skutečnosti nahlížel žalovaný, byť je „neobratně“ pojmenoval slovy „organizovaná skupina“. V tomto směru pak soud odkazuje na rozsudek SDEU ze dne 20. 12. 2017, sp.zn. C-434/15, „Uber Spain“, ve kterém tento soud konstatoval, že role aplikace Uber není omezena na pouhé zprostředkování služeb mezi řidičem a cestujícím. Soudní dvůr přitom zvážil s ohledem na stanovisko generálního advokáta, že Uber má rozhodující vliv na podmínky, za kterých řidiči poskytují své služby: stanovuje maximální cenu jízdy a danou částku vybírá předtím, než část z této sumy vyplatí řidiči, vykonává určitou kontrolu kvality vozidel a chování řidičů. Právě tuto organizovanost dopravců ve svých rozhodnutích správní orgány zdůrazňovaly. Taková formulace však nečiní jeho rozhodnutí nezákonným. Soud proto neshledal v úvaze správních orgánů porušení čl. 6 Úmluvy.

[42] Soud nevešel ani na námitku, že jako přítěžující okolnosti byly nezákonně brány v úvahu skutečnosti, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, konkrétně, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno, nebylo vybaveno označeno nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce a vybaveno taxametrem a řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Soud konstatuje, že výčet přítěžujících okolností v ustanovení § 40 přestupkového zákona je toliko demonstrativní, a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přítěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv (ani zákon o silniční dopravě neobsahuje žádné výslovné vymezení přítěžujících a ani polehčujících okolností). Podle soudu k porušení žádné ze zásad správního trestání nedošlo. Zohlednění předmětných skutečností by bylo nepřípustné – z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání – toliko tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Ostatní zjištěná porušení zákona o silniční dopravě byla totiž podřazena právě pod správní delikt provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem úzce provázány. Sankcionované jednání bylo srozumitelně uvedeno ve výroku prvostupňového rozhodnutí ve znění změn žalobou napadeným rozhodnutím, a to je jednání, za nějž byla žalobkyně potrestána. Žádnou zmatečnost, rozpornost či nepřezkoumatelnost v takovém vymezení soud neshledává. Okolnosti spáchání přestupku jsou v odůvodnění obou správních rozhodnutí zmiňovány při odůvodnění výše sankce (pokuty), nikoliv u stanovení trestnosti jednotlivých jednání. Při odůvodnění výše sankce v konkrétním případě pak tyto okolnosti podle názoru soudu lze použít, neboť se nejedná o rozšíření přestupkové odpovědnosti, ale o zdůvodnění konkrétních okolností daného případu při hodnocení závažnosti porušení právních povinností pachatele. Ačkoliv se tak tato porušení mohou krýt se skutkovými podstatami jiných přestupků, při hodnocení povahy a závažnosti přestupku (ustanovení § 38 přestupkového zákona) z nich je možné vycházet, neboť jsou to obecné zásady pro ukládání správních trestů.

[43] Soud dospěl k závěru, že zohledněním těchto skutečností jako přítěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání žalobkyně v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametry ve vozidle. Podle stanoviska soudu tak k žádnému rozšíření přestupkové odpovědnosti nedošlo, ale jednalo se o odůvodnění konkrétně uložené sankce s přihlédnutím k zákonem vyžadovaným zásadám, a proto žalobní bod je nedůvodný.

[44] Soud se s žalobkyní neztotožnil ani ohledně námitky o nepřiléhavosti rozsudků, na něž MHMP odkazoval při odůvodnění výše pokuty. Správní orgány žalobkyní zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem pokuty ukládané žalobkyni. Uvedené rozsudky NSS se přitom týkaly skutků, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově podobného jednání. Z ničeho nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřipustně paušalizovaly a na posuzované okolnosti žalobkyně nemístně aplikovaly závěry, které na ně *prima facie* nedopadají.

[45] Pokud se týká údajného neposouzení likvidačního charakteru uložené pokuty, soud připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. 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 úvahou. Usnesení NSS ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008-133 má v projednávaném případě v argumentaci výrazně omezenou použitelnost. Rozhodnutí sice poukazuje na to, že osobní a majetkové poměry je nutné s ohledem na možný likvidační charakter zkoumat i tam, kde sám zákon takovou povinnost nestanoví (což se v daném případě stalo, jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, na které soud odkazuje a kde je patrné, že žalovaný tato kritéria zvažoval), zároveň však usnesení výslovně počítá s aktivitou účastníka řízení, který sám případně musí likvidační charakter konkrétně uložené pokuty namítat a spolehlivě prokázat (zejména v odvolacím řízení, kdy je mu již výše uložené pokuty známa). Nic takového však žalobkyně neprokázala, a neučinila tak ani v žalobě. Pro úplnost soud dodává, že odkaz žalobkyně na výši průměrného výdělku v oblasti podnikání, nezakládá povinnost přihlédnout k jejím osobním a majetkovým poměrům, neboť tato skutečnost nesvědčí ani o jejích příjmech, ani o jejích celkových majetkových poměrech. Za účelem řádného posouzení likvidačního účinku pokuty měla žalobkyně zejména předložit dokumenty prokazující její vlastní majetkové poměry, neboť pouze na jejich podkladě bylo možné provést konkrétní zhodnocení ekonomických dopadů uložené pokuty. Tímto způsobem však žalobkyně v průběhu správního řízení nepostupoval a ani v navazujícím soudním řízení nepředložila žádné podklady stran svých příjmů a celkové majetkové situace. Nadto je třeba zdůraznit, že údaje ohledně průměrného příjmu řidičů osobních vozidel nejsou rozlišeny podle místa podnikání, neboť je nepochybné, že průměrný výdělek řidičů v Praze (tedy i žalobkyně) bude vyšší oproti jiným místům v České republice.

[46] Neobstojí ani poslední dílčí námitka, již žalobkyně brojila proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. NSS v tomto směru

v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Zdejší soud poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku NSS 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. Jakkoli překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení, a tento postup rozhodně nelze označit za správný, tak nicméně bez dalšího nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Žalobkyně navíc žádnými zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. s.ř.s., proti nečinnosti žalovaného nebrojila. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy (od vydání prvostupňové rozhodnutí do vydání napadeného rozhodnutí uplynul rok) za relevantní okolnost pro určení výše trestu, ačkoliv k jejich vzniku žalobkyně nepřispěla. Podle soudu se nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce.*

[47] Dále je nutné připomenout, že odkaz na tvrzenou likvidační výši pokuty nemůže omlouvat a tolerovat deliktní jednání – smyslem posuzování ekonomické situace delikventa je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování však 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 mj. ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu.

[48] K návrhu na moderaci sankce soud uvádí, že podle ustanovení § 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 plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č.j. 7 As 22/2012-23 (č. 2672/2012 Sb. NSS), smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Proto v případě relativně nízkých sankcí bude moderace ze strany správního soudu málo častá. Stejně tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012-36 (č. 2671/2012 Sb. NSS) plyne, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

nezákonnosti. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyni byla uložena pokuta v relativně nízké výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci nebyly splněny, neboť se nejedná o sankci zjevně nepřiměřené výše.

[49] Ze všech shora uvedených důvodů proto soud neshledal žalobu důvodnou a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.

[50] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému žádné 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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Praze dne 3. června 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu