



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobce: **MONSTRUM Invest s.r.o.**, IČO: 06232825
se sídlem Pobřežní 394/12, Praha 8
zastoupeného advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.6.2019 č.j. 72/2019-190-TAXI/3

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný co do lhůty pro zaplacení náhrady nákladů řízení změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26.6.2018 č.j. MHMP 1013499/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce shledán vinným spácháním celkem čtyř přestupků, a to:
- (i.) přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

poskytování přepravy formou taxislužby dne 6.4.2018 v čase od 09:50 do 10:00 hodin na trase Jungmannova 17, Praha 1 - Podolská 74, Praha 10 byl ve vozidle Škoda Fabia, SPZ: XXX doklad o oprávnění k podnikání, nebo jeho kopie;

- (ii.) přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 18.4.2018 v čase od 11:09 do 11:20 hodin na trase Jungmannova 27, Praha 1 – Studničkova 3, Praha 2 byl ve vozidle Renault Kadjar, SPZ: XXX doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie;
- (iii.) přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 6.4.2018 v čase od 09:50 do 10:00 hodin na trase Jungmannova 17, Praha 1 - Podolská 74, Praha 10 provozoval taxislužbu vozidlem Škoda Fabia, SPZ: XXX, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby;
- (iv.) přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 18.4.2018 v čase od 11:09 do 11:20 hodin na trase Jungmannova 27, Praha 1 – Studničkova 3, Praha 2 provozoval taxislužbu vozidlem Renault Kadjar, SPZ: XXX, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.

Správní orgán I. stupně uložil žalobci za shora uvedené přestupky 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) pokutu ve výši 150 000 Kč a zároveň mu uložil povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou 1 000 Kč. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil toliko výrok C) prvostupňového rozhodnutí týkající se povinnosti zaplatit náhradu nákladů řízení, a to tak, že prodloužil lhůtu k zaplacení z původně stanovených 15 dnů na 30 dnů; ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

2. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. stupně provedl dne 6.4.2021 kontrolu zaměřenou na dodržování povinností stanovených zákonem o silniční dopravě při provozování taxislužby. Řidič vozidla Škoda Fabia, SPZ: XXX (dále jen „první vozidlo“), který poskytl přepravní službu objednanou kontrolním pracovníkem prostřednictvím aplikace UBER, služba Uber Pop, byl v době kontroly držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby, který však neměl v době kontroly ve vozidle. Řidič prvního vozidla při kontrole uvedl, že vykonává přepravu pro žalobce. V rámci kontroly bylo zjištěno, že první vozidlo není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a není vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií. O kontrole byl vyhotoven protokol o kontrole ze dne 19.4.2018 č. T/20180406/1/Fk. Správní orgán I. stupně následně provedl dne 18.4.2018 další kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem o silniční dopravě při provozování taxislužby, přičemž řidič vozidla Renault Kadjar, SPZ: XXX (dále jen „druhé vozidlo“), jehož přepravní služby kontrolní pracovník rovněž objednal přes aplikaci UBER, služba Uber Pop, byl v době kontroly držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby, který však neměl v době kontroly ve vozidle. V rámci kontroly bylo zjištěno, že druhé vozidlo není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a není vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií. Řidič druhého vozidla předložil mobilní telefon s aplikací UBER, v níž byla vložena přepravní smlouva na provedenou

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

přepravu, která se však kontrolnímu pracovníkovi před provedením přepravy nezobrazila a z níž bylo zjištěno jméno dopravce. O kontrole byl vyhotoven protokol o kontrole ze dne 20.4.2018 č. T/20180418/1/Ht. Správní orgán I. stupně rozhodl o obou shora popsáných případech ve společném řízení ve smyslu § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.

3. Žalovaný k otázce společného řízení o žalobcem spáchaných skutcích v napadeném rozhodnutí uvedl, že je pravdou, že žalobce byl kontrolován dne 6.4.2018, 18.4.2018 a 24.4.2018, nicméně spojena byla toliko řízení o skutcích spáchaných dne 6.4.2018 a 18.4.2018. Žalovaný aproboval postup správního orgánu I. stupně, který z důvodu žalobcem podané zásahové žaloby týkající se kontroly provedené dne 24.4.2018 vedl řízení o tomto skutku samostatně ve smyslu § 88 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný probíhající soudní řízení o zásahové žalobě shledal relevantním důvodem pro vedení samostatného řízení ve věci, a to s ohledem na požadavek rychlosti a procesní ekonomie.
4. Žalovaný dále uvedl, že žalobcem v odvolání namítané ustanovení § 21d odst. 4 písm. b) zákona o silniční dopravě stanoví zvláštní povinnosti řidiče, nikoliv dopravce. Dopravce prokazatelně provedl jízdy dne 6.4.2018 a dne 18.4.2018 pro cizí potřeby, což ostatně nijak nerozpорије. Vznikl proto ve smyslu § 2 odst. 3 zákona o silniční dopravě závazkový vztah, jehož předmětem bylo poskytnutí přepravy pro uspokojení potřeb jiného subjektu (cestujícího). Uspokojit přepravní potřebu třetích osob za úplatu v silniční motorové dopravě je možno podle § 2 zákona o silniční dopravě pouze formou linkové osobní dopravy, taxislužby, mezinárodní kyvadlové dopravy a příležitostné osobní silniční dopravy. V případě vnitrostátní dopravy vozidly s obsaditelností do 9 osob je možno provozovat silniční motorovou dopravu pouze formou linkové osobní dopravy a taxislužby. Jelikož zde šlo o vnitrostátní osobní dopravu vozidlem s obsaditelností do 9 osob včetně řidiče, ale nedocházelo k nástupu a výstupu cestujících na předem určených zastávkách ani k poskytnutí přepravy po pravidelné, předem určené trase, přichází v úvahu pouze uspokojení vzniklé přepravní potřeby cestujícího za úplatu formou taxislužby.
5. Žalovaný konstatoval, že zákon o silniční dopravě umožňuje provést přepravu formou taxislužby vozidlem, které není označeno a vybaveno jako vozidlo taxislužby, a to na základě uzavření písemné smlouvy obsahující náležitosti podle § 21 odst. 4 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení 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. Mezi žalobcem a cestujícími došlo před provedením přepravy k uzavření smluv, jež reagovaly na poptávku po přepravě ze strany cestujících. Tyto smlouvy však nevyhovovaly zákonným požadavkům na předem uzavřenou písemnou smlouvu ve smyslu zákona o silniční dopravě. Zásadním nedostatkem smlouvy byla absence obsahových náležitostí, konkrétně absence osoby žalobce (dopravce), který byl cestujícímu znám až z faktury, která mu byla zaslána po ukončení přepravy. Cestujícímu tak před zahájením přepravy nebyly známy podmínky, za nichž bude přeprava uskutečněna. Žalovaný shledal, že smlouvy, které byly uzavřeny mezi cestujícími a žalobcem, neobsahovaly předepsané náležitosti, a proto na ně nelze hledět jako na smlouvy splňující požadavky zákona o silniční dopravě. Žalovaný odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 5.11.2018, sp. zn. III ÚS 4072/17, který označil za vadnou úvahu Vrchního soudu v Olomouci uvedenou v rozsudku ze dne 27.9.2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-5017, že provozování taxislužby bez

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

dodržování pravidel pro taxislužbu není provozováním taxislužby, ale jinou službou v oblasti dopravy.

6. Žalobce byl trestán za to, že prováděl taxislužbu vozidly nezapsanými v evidenci vozidel taxislužby, což žalovaný považuje za jeden z nejzávažnějších přestupků v této oblasti podnikání, neboť oproti ostatním provozovatelům taxislužby, kteří vozidla v evidenci mají, získává žalobce neoprávněnou konkurenční výhodu. Dále byl trestán za to, že nezajistil, aby bylo vozidlo používané k podnikání vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání (ačkoli bylo prokázáno, že žalobce byl v době konání obou předmětných kontrol držitelem patřičného živnostenského oprávnění), což je sice méně závažný delikt administrativní povahy, nicméně absencí dokladů o oprávnění k podnikání byla ztížena identifikace dopravce při kontrole.
7. K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že žalobce byl v rámci oznámení o zahájení správního řízení vyzván k doložení osobních a majetkových poměrů, které mohou mít vliv na výši uložené pokuty, přičemž své osobní a majetkové poměry nedoložil. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20.4.2010, č. j. 1 As 9/2008-133 k zákonu o silniční dopravě uvedl, že zákon taxativně stanoví kritéria pro určení výše pokuty a správní orgány obecně nemají zohledňovat osobní a majetkové poměry osob odpovědných za správní delikty, je ovšem třeba uplatnit určitý korektiv v podobě zákazu uložení likvidační pokuty. Současně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu poukázal na velmi omezené možnosti správních orgánů zjišťovat bez součinnosti účastníka řízení jeho majetkové poměry a zmínil důkazní břemeno, které je ve smyslu § 52 správního řádu spojeno s prokázáním vlastních tvrzení účastníka řízení. Jelikož žalobce na výzvu správního orgánu I. stupně nikterak nereagoval a své osobní a majetkové poměry nedoložil, žalovaný vyšel z toho, že osobní a majetkové poměry žalobce nevybočují ze standardních mezí dopravce provozujícího taxislužbu na území hlavního města Prahy, a na základě toho dovodil, že výši uložené pokuty nelze považovat za likvidační.
8. Při určení výše pokuty bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že řidiči obou vozů byli držiteli oprávnění řídit taxislužbu, což žalovaný posoudil jako polehčující okolnost. Žalovaný označil výši uložené pokuty za odpovídající specifikům dané kauzy, přiměřenou okolnostem a uloženou v souladu s právními předpisy.
9. Co se týče nepředvídatelnosti uložené pokuty, žalovaný vycházel ze skutečnosti, že žalobce spáchal přestupky dne 6.4.2018 a dne 18.4.2018, a to provedením přepravy prostřednictvím aplikace UBER. K činnosti společnosti Uber v oblasti přepravy osob se negativně vyjadřovaly správní orgány, ale i Ministerstvo dopravy. Žalobce přitom spáchal přestupky v době, kdy společnost Uber působila v České republice téměř 4 roky a spolupracující dopravci a řidiči byli upozorňováni na protiprávnost provozování přeprav skrze tuto aplikaci a hrozbu uložení vysoké sankce. Žalobce je držitelem živnostenského oprávnění k provozování silniční motorové dopravy – osobní provozované vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, a mělo mu tak být jako podnikateli v silniční dopravě známo, že provozování přepravy prostřednictvím aplikace Uber způsobem, jaký provedl, není v souladu s právními předpisy, jakož i to, že mu za takové jednání hrozí uložení sankce.
10. Dopravcům provozujícím taxislužbu prostřednictvím aplikace UBER byly v první polovině roku 2018, tedy v době, kdy zákon o silniční dopravě v této oblasti porušil i žalobce, ukládány pokuty ve výši 70 000 Kč až 100 000 Kč v závislosti na okolnostech

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

daného případu a započtení polehčujících a přitěžujících okolností. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za čtyři sbíhající se přestupky. Není tedy možné konstatovat, že byla porušena zásada, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

11. K odkazu na rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 17.4.2018 č.j. 30/208-190-TAXI/3, které žalobce připojil k odvolání, žalovaný uvedl, že odkazovaným rozhodnutím byl sankcionován pokutou ve výši 90 000 Kč dopravce – právnická osoba, která na rozdíl od žalobce spáchala toliko jeden přestupek podle zákona o silniční dopravě, přičemž nebyly prokázány žádné přitěžující okolnosti a navíc ke spáchání skutku došlo v jiném období, kdy byly dopravním úřadem za obdobné přestupky ukládány pokuty ve výši 70 000 až 100 000 Kč v závislosti na dalších okolnostech. Příklad posuzovaný v odkazovaném rozhodnutí se tedy od případu žalobce ztelně odlišuje.
12. V žalobě proti napadenému rozhodnutí vyjádřil žalobce přesvědčení, že správní orgány obou stupňů zatížily správní řízení takovými vadami, které způsobily nezákonnost napadeného i prvostupňového rozhodnutí. V prvním žalobním bodě namítl porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány. Poukázal na to, že správní orgány vycházely z předpokladu, že protokol o kontrole je nadán pravdivostí a správností. Protokol o kontrole je však dle žalobce pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, aby případně zahájil řízení o přestupku. Správní orgán nemůže považovat protokoly o kontrole *a priori* za pravdivé, aniž by provedl ve správním řízení řádně dokazování. Jestliže správní orgán I. stupně rezignoval na výsledky kontrolující osoby, pak zatížil řízení nezákonností. Není možné, aby správní orgán bez řádného dokazování konstatoval, že opak skutečností zaznamenaných v protokolu o kontrole nebyl v rámci řízení prokázán, a že skutkový stav považuje za prokázán bez důvodných pochybností.
13. Ve druhém žalobním bodě žalobce brojil proti tomu, že správní orgány obou stupňů nevedly společné řízení o všech sbíhajících se domnělých přestupcích žalobce, ačkoli pro takové řízení byly naplněny všechny předpoklady. Mimo skutky ze dne 6.4.2018 a ze dne 18.4.2018, pro které bylo vedeno společné řízení, vedl správní orgán I. stupně se žalobcem řízení sp. zn. S-MHMP 647760/2018 ODA-TAX, a to pro skutek ze dne 24.4.2018. Tím, že vedl toto řízení samostatně, jednal nezákonně a obcházel zákon ve snaze uložit žalobci několik sankcí vedle sebe. To, že žalobce podal zásahovou žalobu týkající se skutku, který byl zjištěn při kontrole dne 24.4.2018, nemá žádný vliv na možnost vedení správního řízení. Soudní řízení nikterak nezatěžuje správní orgány při vedení správního řízení o přestupku, a nebyly tak dány důvody pro vedení samostatného správního řízení.
14. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl, že mu byla uložena nezákonná a nepřiměřená sankce bez srovnání se skutkově obdobnými případy. Žalovaný neodůvodnil, z jakých jiných skutkově obdobných případů při své úvaze o výši pokuty vycházel, a stanovení výše pokuty je tak postaveno na libovůli správních orgánů obou stupňů, je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Žalovaný nemůže „argumentovat při stanovení výše pokuty tím, že v době uskutečnění přepravy a jiným rozhodováním Žalovaného v obdobných věcech uplynulo jisté časové období, a tudíž by patrně měly být výše pokut za stejné jednání odlišné od výše pokut ukládaných poté“. Žalobce dále uvedl, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci UBER je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány rozhodují s ohledem na politické zadání. Správní orgán I. stupně několikanásobně zvyšuje výši pokut, které však ukládá za stále totožné přestupky, ačkoliv není schopen rozdílné výše pokut u jednotlivých dopravců odůvodnit.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

15. Žalovaný také nemůže argumentovat při stanovení výše pokuty tím, že v době uskutečněných přeprav byl již znám rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.10.2017, č.j. 9 As 291/2016-136 s tím, že se přeprava prostřednictvím aplikace UBER neodehrává v právním vakuu a při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a konkrétní situaci hodnotit jeho optikou, a tudíž by patrně měly být výše pokut uložených před tímto rozhodnutím odlišné od výše pokut ukládaných za stejné jednání po vydání zmíněného rozsudku. Žalobce poukázal na to, že v době vytýkaného jednání byla judikatorní praxe nestálá a není možné dovozovat, že právní subjekty měly již být najisto seznámeny s tím, že případné přepravy prováděné přes aplikaci UBER jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. V této souvislosti odkázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27.9.2017 č.j. 7 Cmo 185/2017-507, ze kterého explicitně vyplývá, že přeprava skrze aplikaci UBER není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se 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, kdy v případě dopravce poskytujícího přepravu objednanou prostřednictvím aplikace UBER uvedl, že takováto přeprava není taxislužbou a jedná se o jinou službu v oblasti poskytování přepravy, která není upravena zákonnými předpisy. Tato rozhodnutí byla korigována až v listopadu 2018.
16. Dále žalobce poukázal na to, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgán hovořil o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace UBER jako o organizované skupině. Žalobce sice připustil, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí, avšak již jen takové úvahy o organizované skupině podle něj zakládají bez dalšího nezákonnost napadeného rozhodnutí jako celku.
17. Žalobce též označil za nepřijatelnou úvahu správního orgánu I. stupně aprobovanou žalovaným v napadeném rozhodnutí, že za přítěžující okolnost při posuzování žalobcem spáchaných skutků lze považovat nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Jako přítěžující okolnost totiž nelze posuzovat ty skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Ačkoli je v napadeném rozhodnutí (ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím) uvedeno, že žalobce je postihován za to, že jeho vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a že nebyl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání, ve skutečnosti je sankcionován za jednání, které vůbec nebylo předmětem správního řízení o přestupku, a to za neoznačení vozidla nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce, a za to, že vozidlo nebylo vybaveno taxametrem, resp. že řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Má-li být dodržena elementární trestní zásada *nulla poena sine lege*, nelze připustit postup, kdy si správní orgán jako přítěžující okolnost vybere další skutkové podstaty jiných přestupků a tyto v podstatě inkorporuje do skutkové podstaty vytýkaného přestupku. Takovým postupem správní orgány obou stupňů překročily meze zákonného trestání přestupkových jednání, a porušily tak čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech (dále jen „Úmluva“) tím, že ve skutečnosti zastřeně rozhodly o vině žalobce z protiprávního jednání, které ani nebylo předmětem řízení. Napadené i prvostupňové rozhodnutí je dle žalobce z tohoto důvodu vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné. Správné posouzení polehčujících a přítěžujících okolností má přitom vliv na výši uložené sankce.
18. Žalobce rovněž zpochybnil odkazy na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty s tím, že nelze paušalizovat závěry k výši pokut ovlivňujících osobní či majetkové poměry či k jejich likvidační povaze. Namítl, že argumentace žalovaného o možnosti rozložení platby pokuty na splátky je zcela

irelevantní pro účely úvah o výši pokuty, neboť „možnost splátek je fakultativní“. Namítl také „naprosto nepředvídatelnou, nepřiměřenou“ a likvidační povahu uložené sankce s tím, že správní orgány postupovaly v této otázce v rozporu s judikaturními východisky. Žalobce též vytkl správnímu orgánu, že při posuzování jeho finančních a majetkových poměrů nezohlednil tu skutečnost, že žalobce je sice právnickou osobou, avšak veškerý lidský substrát tvoří pan I. H., který je jediným společníkem a zároveň jediným jednatelem společnosti. Konečným adresátem finančního postihu tedy bude fyzická osoba - pan H. Úvahu v tomto směru však žalovaný vůbec neprovedl.

19. V rámci námitek podřazených pod třetím žalobním bodem, v nichž brojí proti uložené pokutě, žalobce rovněž namítl, že správní orgány při stanovení výše sankce nezohlednily nepřiměřenou délku řízení.
20. Na základě shora uvedeného žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ, že by se soud neztotožnil s jeho argumentací, žalobce navrhl, aby svým rozhodnutím změnil výši uložené sankce.
21. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný v návaznosti na jím odkazované judikaturní závěry uvedl, že protokol o kontrole je důkazním prostředkem, který je v rámci zásady volného hodnocení důkazů posuzován vzhledem k jiným důkazům a tvrzením. Při dokazování má správní orgán povinnost využít veškeré možné důkazy pro prokázání stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce proti kontrolním zjištěním podal námitky, jež nesměřovaly proti faktickým zjištěním kontrolního pracovníka. Žalobce tak například netvrdí, že by kontrolnímu pracovníkovi předložil předchozí písemnou smlouvu a kontrolní pracovník zaznamenal opak. Námitky žalobce směřují proti právní kvalifikaci jeho jednání, což není skutečnost, kterou by bylo možno dokazovat např. výsledkem kontrolního pracovníka. Protokol o kontrole navíc nebyl jediným podkladem pro vydání rozhodnutí, kterým dopravní úřad disponoval. Ve spise jsou uvedeny další listinné podklady, které dopravní úřad při vydání rozhodnutí zohlednil, např. faktury na provedené přepravy spolu se stvrzenkami Uber, výstupy z veřejných rejstříků týkající se osoby žalobce či fotodokumentace pořízená při kontrole. Tyto podklady byly zohledněny v rámci prováděného dokazování, přičemž nebyl prokázán opak skutečností uvedených v protokolu o kontrole.
22. Žalovaný v této souvislosti rovněž odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž není povinností provést výslech, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán I. stupně v rámci správního řízení shromáždil dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí, které jsou vyjmenované v prvoinstančním rozhodnutí, a žalovaný se s nimi ztotožnil. Vzhledem k tomu, že žalobce nerozporuje skutkový stav, nýbrž toliko právní kvalifikaci jím spáchaných skutků, nemělo by provedení výsledků kontrolujících osob na právní kvalifikaci vliv.
23. Ke druhému žalobnímu bodu, ve kterém žalobce brojí proti vedení společného řízení, se žalovaný dle svých slov vyjádřil již v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Na svém stanovisku o účelnosti vedení samostatného řízení ve věci skutku ze dne 24.4.2018 ve vyjádření k žalobě setrval a doplnil, že žalobce byl o postupech správních orgánů v tomto ohledu v průběhu správního řízení zpraven a neměl k němu žádné výtky. Žalobci nadto tímto postupem nebyla způsobena jakákoliv újma.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

24. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobci i jeho zástupci jsou výše pokut za jednotlivá porušení zákona o silniční dopravě a skutkové okolnosti jednotlivých projednávaných případů provozování taxislužby za využití aplikace UBER známy, neboť právní zástupce žalobce zastupuje velkou část dopravců využívajících tuto aplikaci a jinými případy běžně argumentuje, podobně jako tomu bylo i v nyní posuzované věci. Žalovaný následně podrobněji vyložil důvody, pro které nesouhlasil s námitkami poukazujícími na odlišné výše ukládaných pokut za totožné přestupky a údajnou rozkolísanost rozhodování správních orgánů. Konstatoval, že žalobci byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za celkem čtyři spáchané přestupky, přičemž byl zohledněn význam a závažnost spáchaným přestupků. Správní orgán I. stupně jako polehčující okolnost vyhodnotil (a žalovaný tuto jeho argumentaci v napadeném rozhodnutí aproboval), že řidiči obou vozidel disponovali oprávněním řidiče taxislužby. Ačkoli je uložena pokuta ve výši, která je pravděpodobně významným zásahem do majetkových poměrů žalobce, nelze konstatovat, že byla porušena zásada, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.
25. K námitce týkající se organizované skupiny žalovaný předeslal, že tato se nevztahuje k napadenému rozhodnutí, neboť v jeho odůvodnění žalovaný úvahy o organizované skupině, do které by mohl žalobce potenciálně patřit, neuvádí. Připustil však, že je obecně známé, že společnost Uber provozuje tuto aplikaci s velkou mediální podporou vůči cestujícím i organizační podporou dopravců, a to včetně podpory v podobě právního zastoupení.
26. K námitce poukazující na nepřípustné zohlednění přitěžujících okolností žalovaný uvedl, že při ukládání výše pokuty je přihlíženo ke komplexnímu splnění zákonných povinností, a tedy např. i ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů, nebo zda je z jeho strany alespoň snaha o jejich splnění, jakkoli nejde o přitěžující a polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokud by nebyly zohledňovány polehčující a přitěžující okolnosti, musela by být uložena stejná sankce například v situaci, kdy by v jednom případě řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a ve druhém nikoliv.
27. Žalovaný následně ve vyjádření popsal důvody, pro které je přesvědčen o nedůvodnosti námitek poukazujících na nedostatečné posouzení dopadů výše pokuty a její likvidační charakter. Zdůraznil, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl skutečnosti o svých osobních a majetkových poměrech, ač byl k jejich doložení v rámci oznámení o zahájení správního řízení výslovně vyzván a pouze bez dalšího odkázal na likvidační důsledky uložené pokuty, což však nikterak nedoložil. Správní orgány tak při uložení pokuty neměly žádné podklady, podle nichž by mohly určit vliv výše uložené pokuty na osobní a majetkové poměry žalobce. K argumentaci žalobce, že veškerý lidský substrát obchodní společnosti tvoří jediná fyzická osoba, žalovaný poznamenal, že na žalobce je třeba i za těchto okolností nahlížet jako na obchodní společnost, neboť sám a dobrovolně při zřízení své podnikatelské činnosti zvolil možnost podnikání skrze obchodní společnost se všemi výhodami a nevýhodami s tímto rozhodnutím souvisejícími. Žalovaný nemá povinnost hodnotit, kdo je konečným adresátem finančního postihu v případě právnické osoby.
28. K námitce poukazující na nezohlednění nepřiměřené délky řízení žalovaný podotkl, že správním řádem upravené lhůty jsou lhůtami pořádkovými. Žalovaný odmítl, že by délka trvání řízení byla v posuzované věci nepřiměřená a že by měla být promítnuta do ukládaného trestu. Neshledal, že by s ohledem na délku řízení nebyla respektována a

chráněna osobní svoboda žalobce či že by došlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu porušení povinnosti vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě; nenastaly tedy okolnosti podmiňující využití úvah o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení.

29. K ústnímu jednání před soudem konanému dne 8. 7. 2021 se dostavil toliko žalovaný, jenž při jednání odkázal na napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Setrval na tom, že k vedení společného řízení též o skutku ze dne 24.4.2018 nebyl důvod, a to i s ohledem na zákonem stanovené lhůty pro projednání přestupků. Dodal, že mu není známo, zda a jakým způsobem bylo o jednání, kterého se žalobce dopustil dne 24.4.2018, rozhodnuto.
30. Důkazní návrhy uplatněné žalobcem v žalobě soud při jednání zamítl jako nadbytečné, neboť shledal, že o důvodnosti žaloby lze rozhodnout na základě listin obsažených ve správním spise.
31. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
32. Podle § 9 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o silniční dopravě podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu.
33. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30.6.2020 dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“).
34. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30.6.2020 dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.
35. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30.6.2020 dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.
36. Podle § 35 odst. 6 zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30.6.2020 za přestupek lze uložit pokutu do
 - a) 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1,
 - b) 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5.
37. 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.
38. 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 týž správní orgán, projednají se ve společném řízení.
39. Podle § 88 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky k urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu lze jednotlivý skutek ze společného řízení usnesením vyloučit a vést o něm samostatné řízení.
40. Soud nejdříve přistoupil k vypořádání námitek uplatněných pod prvním žalobním bodem, v nichž žalobce poukazoval na to, že správní orgány pochybily, pokud vyšly v předmětném řízení z obsahu protokolu o kontrole, aniž by přitom provedly výslech

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

kontrolující osoby. Soud předesílá, že se obdobnými námitkami v minulosti opakovaně zabýval, přičemž na dříve vyslovených závěrech setrvává (z poslední doby viz např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 8. 4. 2021, č. j. 17 A 8/2019-62, ze dne 28. 1. 2021, č. j. 10 A 116/2019 nebo ze dne 5. 10. 2020, č. j. 10 A 190/2019-50), neshledává důvodu se od nich jakkoli odchylovat a vychází z nich i v posuzované věci.

41. Soud nijak nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 s. ř., aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Tím spíše to platí v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden při tom mj. v souladu s § 50 odst. 3 s. ř. zásadou vyšetřovací, která je charakteristická pro řízení zahajovaná z moci úřední; to jinými slovy znamená, že je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním.
42. Uvedené nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola; v těchto případech bude ovšem základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění, aniž by bylo potřeba takto zjištěný skutkový stav, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.
43. Rovněž ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz 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 nebo 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.
44. Žalovaný přitom žádný závěr o tom, že by snad kontrolní protokol nemohl být nijak zpochybněn, v napadeném rozhodnutí vůbec nevyslovil (žalovaný se k této otázce nevyjadřoval, neboť nebyla v odvolacím řízení ze strany žalobce namítána – viz odůvodnění odvolání ze dne 5.6.2018). Závěr správního orgánu I. stupně akcentující povahu protokolu o kontrole coby veřejné listiny a zdůrazňující okolnost, že opak skutečností zaznamenaných v protokolu nebyl v průběhu řízení prokázán (viz strana 8 prvostupňového rozhodnutí), je pak třeba v souladu s uvedeným korigovat v tom směru, že nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole zpochybněny, správnímu orgánu I. stupně nic nebránilo vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 4. 2021, č. j. 17 A 8/2019-62).
45. Soud považuje za stěžejní, že protokoly o kontrole ze dne 19.4.2018, č. T/20180406/1/Fk a ze dne 20.4.2018 č. T/201804188/1/Ht jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají pochybnosti o skutečném průběhu kontrolních jízd včetně popisu okolností rozhodných pro skutkové a navazující meritorní závěry. Je třeba zdůraznit, že žalobce tyto závěry nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Svou procesní obranu totiž žalobce směřoval toliko do roviny právní, nikoli skutkové. Za tohoto stavu věci

správní orgán I. stupně nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k výsledku kontrolující osoby. Správnímu orgánu I. stupně ani žalovanému přitom nelze vytýkat, že by se snad s navrženým výsledkem kontrolující osoby nevypořádali, neboť žalobce takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sám vůbec nevznášel (v podané žalobě to ani netvrdil).

46. Ve druhém žalobním bodu žalobce brojil proti tomu, že s ním nebylo vedeno společné řízení o všech domnělých přestupcích podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, ačkoli k tomu byly splněny všechny zákonem stanovené předpoklady. Ani tato námitka není opodstatněná. Lze sice přitakat žalobci v tom, že jím spáchané skutky dne 6.4.2018, 18.4.2018 a 24.4.2018 *prima facie* splňovaly všechny předpoklady pro vedení společného řízení ve smyslu § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Z obligatorně vedeného společného řízení však stanoví § 88 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky výjimku odůvodněnou požadavkem na urychlení řízení či jiným důležitým důvodem. Soud se ztotožňuje s názorem správních orgánů obou stupňů, že vedení soudního řízení o zásahové žalobě podané žalobcem proti průběhu kontroly týkající se skutku ze dne 24.4.2018 lze považovat za důležitý důvod pro samostatné projednání přestupku souvisejícího s předmětem této kontroly. Správní orgán I. stupně ani žalovaný totiž nemohli v době svého rozhodování ve věci samé předjímat výsledek soudního řízení o zásahové žalobě a ani jeho délku, přičemž výsledek tohoto soudního řízení dozajista mohl řízení o přestupku spáchaném žalobcem dne 24.4.2018 ovlivnit, ať už v žalobcův prospěch či k jeho tíži.
47. V této souvislosti vyjádřil Nejvyšší správní soud názor, že „(b)ýt by přestupky, jichž se pachatel dopustí v souběhu, měly být projednány ve společném řízení (podle § 57 zákona o přestupcích platí, že „[j]estliže pachatel se dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a které je příslušný projednávat též orgán, projednávají se tyto přestupky ve společném řízení.“, (shodné pravidlo stanoví také v současné době účinný § 88 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky), samotné porušení § 57 odst. 1 zákona o přestupcích nelze považovat za takovou vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2018 č.j. 1 As 255/2017-27 či rozsudek téhož soudu ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 – 62).
48. K nezákonnosti postupu žalovaného by mohlo dojít pouze za podmínky, že by správní orgány při ukládání správního trestu za sbíhající se přestupky projednávané v samostatných řízeních nedodržely absorpční zásadu ovládající ukládání úhrnného trestu podle § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky. Společné řízení je totiž procesní cestou k naplnění zásady absorpční a naopak k zamezení kumulace trestů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.6.2018 č.j. 1 As 255/2017-27). Jinými slovy řečeno, správní orgány při ukládání správního trestu za přestupek spáchaný dne 24.4.2018 musí přihlédnout k již uložené pokutě za dříve spáchané sbíhající se přestupky. Pokud žalobce na podporu jím tvrzené nezákonnosti spočívající v nevedení společného řízení ohledně všech tří skutků nedoložil, že k takové kumulaci trestů za všechny sbíhající se přestupky skutečně došlo, nýbrž argumentoval pouhou možností takového vyústění situace, nelze jeho žalobní námitce přisvědčit.
49. Ani v rámci námitek uplatněných v rámci třetího žalobního bodu, v nichž brojil proti výši uložené pokuty, žalobce nevznášel námitky, jimiž by se soud již dříve při rozhodování o žalobách jiných dopravců poskytujících v daném období služby prostřednictvím aplikace

Uber nezabýval. Soud tak i ve vztahu k tomuto okruhu námitek vycházel ze závěrů, které k obsahově obdobné argumentaci jiných dopravců zastoupených týmž právním zástupcem v minulosti ve své rozhodovací praxi vyslovil (srov. shora odkazované rozsudky ze dne 8.4.2021, č. j. 17 A 8/2019-62, ze dne 28.1. 2021, č. j. 10 A 116/2019 nebo ze dne 5.10.2020, č. j. 10 A 190/2019-50).

50. Soud předesílá, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkouvání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87).
51. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkouvávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán se při ukládání trestu (tj. v tomto případě pokuty) musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V případě, že některé z kritérií stanovených zákonem není pro posouzení věci relevantní, má správní orgán povinnost se s takovým kritériem alespoň stručně vypořádat a odůvodnit jeho nepodstatnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 8 As 17/2006-78). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního

uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce.

52. Soudní řád správní ovšem i za situace, kdy správní orgán zákonné meze nepřekročil a výši pokuty řádně zdůvodnil, dává soudu zvláštní oprávnění moderovat výši pokuty (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). V rámci moderačního práva soud zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifikům konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení či ohrožení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97, č. 2209/2011 Sb. NSS). Soudní řád správní tedy umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti jen v rámci posuzování individualizace trestu, tj. v situaci, kdy je správní soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Ani v takovém případě však pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry a byla zjevná (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36).
53. Soud při posuzování přiměřenosti žalobci uložené pokuty vyšel ze shora popsáných judikturních východisek a podrobněji se zabýval výší žalobci uložené pokuty zejména s ohledem na povahu a závažnost sankcionovaných přestupků. Shledal, že okolnostmi rozhodnými pro stanovení druhu a výše sankce se v souladu s kritérii danými zákonem o odpovědnosti za přestupky podrobně a komplexně zabývá jak prvostupňové rozhodnutí (strana 7 až 10), tak jej doplňuje žalovaný v napadeném rozhodnutí (strana 6 až 8). Hodnocení rozhodných skutečností ze strany správního orgánu I. stupně, které bylo následně doplněno žalovaným, není zatíženo vadami, pro které by napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát.
54. Pokud jde konkrétně o námitky implikující porušení zásady legitimního očekávání a materiální rovnosti, je třeba předně poukázat na to, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale slouží jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle – její význam tak spočívá v tom, že představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011-119, ze dne 30. 10. 2014, č. j. 10 As 155/2014-33 či ze dne 15. 7. 2016, č. j. 9 As 60/2016-156).
55. Na tomto místě je rovněž nutno připomenout, 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 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. Omezil-li se tedy žalobce v podané žalobě v tomto směru kromě obecného poukazu na zásady legality, legitimacy a proporcionality na poznámku, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval případ žalobce se skutkově shodnými jinými případy (bod 18 žaloby), a brojil proti tomu, že žalovaný v napadeném rozhodnutí (sám) nespecifikoval jiné případy, které při zvažování výše pokuty v nyní posuzované věci zohlednil, nemohl mu soud přisvědčit.

56. Žalovaný na straně 11 napadeného rozhodnutí náležitě vyhodnotil odvolací námitky, v nichž žalobce poukazoval na jiné odvolací rozhodnutí, jímž byla dopravci pokuta uložena v nižší výši. Srozumitelně přitom vysvětlil důvody, pro které závěry vyslovené v tomto rozhodnutí nebrání uložení vyšší pokuty žalobci, přičemž odkázal na podstatné rozdíly, kterými se případ posuzovaný odkazovaným rozhodnutím odlišuje od případu žalobce. Zákonnou povinností žalovaného nicméně nebylo provádět z úřední povinnosti srovnání případu žalobce z hlediska výše uložené pokuty s jinými (blíže nespecifikovanými) skutkově obdobnými případy, jimiž žalobce v odvolání vůbec neargumentoval.
57. Žalobce se tedy mylí, pokud implikuje, že 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 v souladu se shora popsanými judikatorními východisky povinen takové údaje do odůvodnění napadeného rozhodnutí zahrnout. Žalobce staví tuto svou námitku čistě spekulativně, jestliže podotýká, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval jeho případ s jinými skutkově obdobnými případy, přičemž sám nepoukazuje na žádný jiný konkrétní případ, v němž by byla dopravci správními orgány uložena za totožná jednání spáchaná v obdobné době pokuta významně nižší. Poznámky žalobce o tom, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobci, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber, jsou pak čistě obecné, účelové a spekulativní.
58. Soudu proto se zřetelem ke shora popsanému významu dispoziční zásady nezbývá než v obdobně obecné rovině uzavřít, že napadené rozhodnutí takovou vadou netrpí. Soud ze správního spisu ani z jiného podkladu nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že správní orgány v nyní projednávané věci postupovaly v neprospěch žalobce odchylně od své správní praxe v jiných obdobných případech. Uvedenému okruhu námitek tedy soud nemohl přisvědčit. Žalobce totiž nepředestřel žádné konkrétní informace o skutečně srovnatelných případech rozhodovaných žalovaným, z nichž by bylo možné v projednávané věci usuzovat exces z dosavadní správní praxe. K tomu soud podotýká, že existence ustálené správní praxe je skutkovou otázkou, kterou je potřeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2016-132, č. 1915/2009 Sb. NSS, bod 80) a která klade „větší nároky na argumentaci procesních stran, které musí snést soudu příslušná skutková tvrzení“ a tato tvrzení samozřejmě také prokázat (Kühn, Z., Správní praxe v českém právu. In Bulletin, Komora daňových poradců, roč. 2015, č. 2, str. 28). Jinými slovy řečeno, břemeno tvrzení a též důkazní břemeno v tomto směru tížilo samotného žalobce.
59. Bylo tedy povinností žalobce, aby svou námitku stran porušení zásady legitimního očekávání dostatečně konkretizoval a aby též precizněji označil důkazní návrhy k takovým

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

svým žalobním tvrzením. Žalobce nicméně neoznačil žádné konkrétní rozhodnutí, se kterým by jeho případ mohl a měl být poměřován. Soud vzhledem k výše uvedenému nevyhověl jeho návrhu na provedení důkazu „rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky ve stejném období“, resp. „rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018, s tím, že tato rozhodnutí má předložit žalovaný (bod 21 žaloby). Soud nadto plně sdílí přesvědčení žalovaného, že zástupci žalobce, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje jako zástupce dopravců poskytujících služby prostřednictvím aplikace Uber (což je i soudu známo z jeho úřední činnosti), jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy.

60. Pokud žalobce poukazoval na to, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe nestálá, a marginalizoval význam dopadů závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu z října 2017 z pohledu usměrnění praxe dopravců, nemohl mu soud přisvědčit.
61. Je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud dozorový orgán přistoupí k jeho přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobce. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal (viz strana 7 napadeného rozhodnutí) a soud se s jeho závěry se zřetelem k právě uvedenému ztotožnil.
62. Žalovanému nelze vytýkat ani to, pokud za určitý mezník v povědomí o tom, že se na provozování přepravy přes aplikaci Uber vztahují pravidla taxislužby podle zákona o silniční dopravě, označil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136. Ke spáchání přestupků žalobcem přitom došlo bezmála půl roku po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, a profesionál poskytující služby v tomto oboru se měl s takto zásadními judikatorními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začal správní orgán I. stupně, resp. žalovaný postihovat přísněji.
63. Pokud jde o subnámitku, jejímž prostřednictvím žalobce upozornil na to, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgány hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace Uber jako o organizované skupině, tato se zcela míjí s předmětem nyní posuzované věci. Sám žalobce ostatně v žalobě výslovně připustil, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Soud nicméně nad rámec nezbytného odůvodnění v tomto směru poukazuje na závěry vyslovené k obsahově odpovídajícím námitkám v jeho rozsudku ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018 – 49, kde konstatoval, že „žalovaný tuto úvahu použil právě v souvislosti s odůvodněním zpřísnění sankcí vůči dopravcům poskytujícím služby na bázi softwarového řešení a smluvních pravidel aplikace Uber, resp. pod hlavičkou Uber.“ Ani v nyní projednávané věci není důvod se od tohoto konstatování odchýlit.
64. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, které napadenému rozhodnutí vytýkaly, že jako přítěžující okolnosti bralo v úvahu skutečnosti, které

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, konkrétně, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno a nebylo vybaveno taxametrem (viz strana 8 a 9 prvostupňového rozhodnutí).

65. Soud k těmto námitkám předně konstatuje, že výčet přitěžujících okolností v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv (ani zákon o silniční dopravě neobsahuje žádné výslovné vymezení přitěžujících a ani polehčujících okolností).
66. Soud má za to, že zde k porušení žádné ze zásad správního trestání, tedy ani žalobcem akcentované zásady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, nedochází. Zohlednění předmětných skutečností by bylo nepřípustné – z pohledu 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 porušena 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.
67. Soudu neuniklo, že v posuzovaném případě shora uvedené přitěžující okolnosti, které skutečně v jiných případech mohou naplňovat samostatné skutkové podstaty přestupků podle zákona o silniční dopravě, bral správní orgán I. stupně již od zahájení správního řízení konzistentně a transparentně za okolnosti subsumované pod přestupkem podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, tj. provozování taxislužby vozidlem, které není vozidlem taxislužby. Již z oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 14.6.2018 č.j. MHMP 947643/2018 a ze dne 9.5.2018 č.j. MHMP 716643/2018 se jednoznačně podává, že za tato další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě nelze žalobce s ohledem na to, že taxislužba byla provozována neevidovaným vozidlem, sankcionovat, a proto tato zjištění nejsou samostatným předmětem řízení. Postup správních orgánů tak lze těžko označit za překvapivý. Žalobce tedy po celou dobu přestupkového řízení znal předběžnou právní kvalifikaci kontrolou zjištěných porušení právních předpisů na úseku provozu taxislužby, kterou zastávaly příslušné správní orgány, a jeho procesní obrana tak nemohla být v tomto směru jakkoli oslabena, natož aby byly porušeny žalobcem nespecifikované zásady právního trestání. Jeho námitky poukazující na porušení práva na obhajobu, resp. práva na spravedlivý proces, proto nemohou obstát.
68. Další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě tedy správní orgány nekladly žalobci k tíži z pohledu viny, ale zohlednily je jen v rámci stanovení výše pokuty. Takový postup soud považuje za zcela odůvodněný, neboť tímto řešením správní orgány především zřetelně odlišily výrazně závažnější protiprávní jednání žalobce (včetně ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to především v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle) od pouhého administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování sice řádně vybaveného vozidla, které však dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, či které bylo z evidence vyřazeno. Celkovou závažnost jednání žalobce nepochybně zvyšovala i vědomá absence označení vozidel taxislužby příslušnou svítilnou, která citelně znesnadňovala identifikaci takového vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, a to zejména pro účely provádění kontrol správním orgánem I. stupně.

69. Ani v tomto ohledu tedy nelze správním orgánům ničeho vytýkat; jejich postup je naopak adekvátním odrazem pravidel plynoucích ze zásady individualizace sankce.
70. Žalobce dále namítal, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Uvedl, že „nelze paušalizovat a uvádět, že v nějaké kauze Nejvyšší správní soud dovodil, že výše sankce 50.000 Kč by nemohla ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě, či při odkazu na jiný rozsudek či rozsudky Nejvyššího správního soudu, kdy Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokuta ve výši 70.000 Kč, resp. 100.000 Kč nemůže mít likvidační povahu.“ Podle žalobce se správním orgánem uváděná rozhodnutí vůbec netýkala skutků vytýkaných žalobci, a není tak možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby.
71. Ani v případě této námitky se soud se žalobcem neztotožnil. Správní orgány žalobcem zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy o případném likvidačním charakteru pokuty ukládané žalobci. Uvedená rozhodnutí správních soudů se přitom týkala skutků, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově podobného jednání. Z ničeho tedy nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřipustně paušalizovaly a na posuzované okolnosti žalobce nemístně aplikovaly závěry, které na ně *prima facie* nedopadají.
72. Soud dále přistoupil k posouzení námitek, jimiž žalobce poukazoval na to, že mu byla uložena likvidační sankce.
73. V tomto směru soud nejprve připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlídnout 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.
74. V žalobcem připomínaném usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že „likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. (...) V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlídnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že hrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti

vyžádají v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.“

75. V rozsudku ze dne 26.10.2016, č. j. 1 As 254/2016-39 pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„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“.*
76. Z těchto závěrů zcela jednoznačně vyplývá, že správní orgány nejsou povinny při ukládání pokuty za přestupky, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele (jako je tomu v posuzované věci), zabývat se podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Tyto závěry, obsažené ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu, doposud nebyly překonány a správní soudy z tam vyslovených závěrů vychází i ve své recentní rozhodovací praxi (z poslední doby viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2021, č. j. 4 As 238/2020-46 či ze dne 23.2.2021, č. j. 5 As 79/2019-42).
77. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že žalobce ve správním řízení netvrdil žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné dovodit, že by pro něj mohla být uložena pokuta likvidační. Byl-li žalobce přesvědčen, že mu správní orgán I. stupně uložil pokutu v likvidační výši, bylo na něm, aby při podání odvolání konkrétně uvedl, z jakých důvodů se domnívá, že je pro něj výše uložené pokuty likvidační, a aby tato svá tvrzení doložil. Žalobce však v tomto ohledu žádné konkrétní skutečnosti o svých majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení před vydáním prvostupňového rozhodnutí ani v průběhu odvolacího řízení neuvedl, přestože byl v oznámení o zahájení řízení výslovně k jejich doložení vyzván a zároveň poučen o důsledcích případné procesní pasivity. Za tohoto stavu nelze správním orgánům obou stupňů vytýkat, že k osobním a majetkovým poměrům žalobce nepřihlédly, ani v této souvislosti jinak zpochybňovat jejich postup a přijaté závěry. Jak vyplývá ze shora uvedeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, které obsáhle pojednává o přihlížení k osobním a majetkovým poměrům pachatele přestupku či jiného správního deliktu, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů [cit. *„bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...)“*].
78. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by snad uložena pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Indikátorem likvidačního charakteru přitom v tomto směru nemůže být ani žalobcem akcentovaná výše průměrného výdělku v relevantním odvětví, neboť ta sama o sobě o

konkrétních majetkových poměrech žalobce nic relevantního nevypovídá. Úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu, v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry. Soud pro úplnost podotýká, že dokonce ani případná nízká ziskovost či přímo ztrátovost žalobce (kterou však žalobce v nyní posuzované věci ani relevantně netvrdil, natož aby ji jakkoli dokazoval) by bez dalšího neopravňovala správní orgán k neuložení pokuty či uložení pokuty v minimální výši, neboť tím by došlo k úplnému popření smyslu správního trestání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 47/2019-36). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58, „[v] případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost (zde podnikající fyzickou osobu) nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrat společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu“ (obdobně srov. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 6. 2015, č. j. 4 As 53/2015-26).

79. Nadto žalovaný správně v napadeném rozhodnutí upozornil žalobce, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek. Na plauzibilitě tohoto jeho závěru přitom ničeho nemění žalobcem připomínaná skutečnost, že takové žádosti nemusí být v konkrétním případě vyhověno.
80. Soud uzavírá, že správní orgány nikterak nevybočily z mezí vytyčených usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 a na ně navazující rozhodovací praxe, jež přetrvávající relevanci závěrů vyslovených ve zmíněném usnesení rozšířeného senátu potvrzuje.
81. Neopodstatněnou shledal soud též dílčí žalobní námitku, že žalovaný při určování výměry pokuty nevzal v potaz skutečnost, že žalobce je sice právnickou osobou, společností s ručením omezeným, ale její lidský substrát tvoří toliko pan I. H., který je jediným společníkem i jediným jednatelem této právnické osoby (žalobce je tedy jednočlennou společností), a finanční důsledky uložení pokuty tudíž dopadnou jen a pouze na něj jakožto fyzickou osobu. Soudu nezbyvá než přitakat argumentaci předestřené žalovaným ve vyjádření k žalobě, že není jeho povinností zkoumat, kdo je konečným adresátem finančního postihu. Nadto soud konstatuje, že tato žalobcem namítaná skutečnost nepředstavuje důvod k přehodnocení výše ukládané pokuty, neboť spáchané přestupky jsou přičitatelné žalobci coby právnické osobě. Žalobcem tvrzená povinnost zkoumat personální strukturu delikventa – právnické osoby či zjišťovat, zda delikvent není jednočlennou společností, by ve výsledku byla popřením zákonem zakotvené deliktní odpovědnosti právnických osob. Pro úplnost lze dodat, že ačkoli může být pravdou, že zaplacení uložené pokuty z ekonomického hlediska v konečném důsledku dopadne na pana I. H. coby jediného společníka a zároveň jednatele žalobce, je třeba striktně oddělovat povinnosti jmenovaného v postavení osoby jednající za právnickou osobu (žalobce) od jeho jiných povinností, které má jako fyzická osoba. Podstatná je skutečnost, že pokuta za spáchané správní delikty nebyla uložena I. H. jakožto fyzické osobě, ale žalobci. Jinak řečeno tím, kdo je povinen uloženou pokutu zaplatit a jehož majetková sféra byla napadeným rozhodnutím bezprostředně zasažena, není I. H. v pozici jednatele a jediného společníka žalobce, ale samotný žalobce, tj. právnická osoba.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

82. Sdělení MPSV ze dne 9.11.2018 obsahující údaj o průměrném hrubém měsíčním výdělku v podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů a taxikářů, které žalobce navrhl provést jako důkaz, je pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí irelevantní již z toho důvodu, že žalobce není řidičem či taxikářem, ale právnickou osobou – dopravcem. Předmětné sdělení tedy nemá naprosto žádnou vypovídací schopnost, pokud jde o zjištění majetkových poměrů žalobce, a především není způsobilé nahradit jiné konkrétní důkazy, jimiž žalobce mohl a měl své majetkové poměry v řízení před správním orgánem doložit, což však neučinil. Z popsanych důvodů soud ani tomuto důkaznímu návrhu žalobce nevyhověl.
83. Soud nepřisvědčil ani poslední dílčí námitce, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. 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. Lze poukázat například na závěry vyslovené v rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, v nichž se Nejvyšší správní soud s podstatou totožné žalobní argumentace komplexně vypořádal: *„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 odchýlovat, a to ani s ohledem na judikaturu Ústavního soudu, na kterou žalobce odkazoval, neboť z té povinnosti správního orgánu či správního soudu hodnotit délku řízení ve vztahu k uložené sankci vůbec nevyplývá.
84. Žalobci lze obecně přisvědčit v tom, 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 pachateli ukládána s ohledem na okolnosti a závažnost dané věci.
85. Pro úplnost soud uvádí, že se v nyní projednávané věci ani nejedná o výrazně nepřiměřenou délku řízení, neboť žalobce se vytýkaného jednání dopustil dne 6.4.2018 a dne 18.4.2018, správní řízení o nich bylo zahájeno dne 9.5.2018 a dne 14.6.2018, prvostupňové rozhodnutí ve společném řízení bylo vydáno dne 29.6.2018 a napadené rozhodnutí dne 26.6.2019, přičemž téhož dne nabylo právní moci. Soud k tomu dodává, že paralelu s trestním řízením nelze v případě správních (přestupkových) řízení shledat i

s ohledem na skutečnost, že soudy ve správním soudnictví přezkoumávají pravomocná správní rozhodnutí, a tudíž se v řízení před soudem nemůže jednat o „pokračování“ přestupkového řízení, neboť to již bylo pravomocně ukončeno. Nejde tedy o jedno řízení, jehož celková délka by se měla promítnout do úvahy soudu o možné moderaci uloženého trestu. Soud proto ani v této části neshledal žalobní námitku důvodnou.

86. S ohledem na shora uvedené soud posoudil také návrh žalobce, aby sám přistoupil k moderaci výše 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 tohoto důvodu 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 vyplývá, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti.
87. Soud o využití moderačního práva uvážil po provedeném přezkumu na podkladě shora popsaných skutkových zjištění a právního posouzení provedeného správními orgány obou stupňů, jejichž závěry považuje za vyčerpávající a souladné se zákonem. Správní orgány náležitě posoudily kritéria rozhodná pro určení výše pokuty, přihlédly ke zjištěným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a své úvahy náležitě odůvodnily. Žalobci uložená pokuta ve výši 150 000 Kč nijak nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Nejedná se tak o sankci nepřiměřenou, tím méně o sankci zjevně nepřiměřenou, takže podmínky pro její moderaci soudem v podobě snížení či dokonce upuštění od jejího uložení nebyly splněny.
88. Soud pro úplnost podotýká, že ve světle závěrů vyplývajících z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46 neopomněl posoudit okolnosti související se změnou zákona o silniční dopravě, k níž došlo po nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Soud si je vědom toho, že zákonem č. 115/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 115/2020 Sb.“), došlo k liberalizaci právní úpravy taxislužby ve vztahu k využívání populárních mobilních aplikací, včetně aplikace Uber (v tomto směru soud pro stručnost odkazuje na obecnou i zvláštní část důvodové zprávy k zákonu č. 115/2020 Sb.). Současně však soud nemohl přehlédnout, že i po novele provedené zákonem č. 115/2020 Sb., se ve vztahu k poskytování (a zprostředkování) přepravy za použití aplikace Uber uplatní celá řada omezujících pravidel chování. Soud nepochybuje o tom, že takové skutky, za něž byl žalobce postihnut prvostupňovým a napadeným rozhodnutím, by bylo třeba považovat za protiprávní i podle nové právní úpravy. Ze správního spisu je totiž zjevné, že v posuzované věci nebyly naplněny mj. podmínky stanovené novou právní úpravou pro poskytování přepravy na základě objednávky provedené elektronickými prostředky jinou než hlasovou službou [jde nejen o nedodržení označení vozidla taxislužby evidenční nálepkou dle § 21 odst. 1 písm. a), ale především o všechny povinnosti uložené v § 21 odst. 6 zákona o silniční dopravě ve znění zákona č. 115/2020 Sb., včetně povinnosti sdělit před zahájením přepravy údaje o dopravci, který přepravu poskytne, kterými jsou jeho jméno, popřípadě jména, a příjmení, obchodní firma nebo název, adresa sídla a identifikační číslo, resp. údaje o řidiči taxislužby, který přepravu provede, kterými jsou jeho jméno, popřípadě jména, a příjmení]. Přestože novou

právní úpravou došlo k nikoli nevýznamné liberalizaci v předmětné oblasti podnikání, nelze dospět k závěru, že by se v důsledku novelizace provedené zákonem č. 115/2020 Sb., stalo jednání žalobce jednáním, které je nyní v souladu s právem. Z uvedených důvodů proto soud nemohl přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí ani ve světle závěrů vyplývajících z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. 3528/2017 Sb. NSS.

89. Lze shrnout, že poté, co soud přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím, přičemž na obě tato rozhodnutí v souladu s ustálenou judikaturou nahlížel jako na jeden celek, dospěl k závěru, že byla vydána v souladu se zákonem, jsou dostatečně odůvodněná, určitá a srozumitelná. Žalobce se prokazatelně dopustil porušení zákona o silniční dopravě, za což mu byla uložena přiměřená pokuta, přičemž nebylo prokázáno, že by tato pokuta mohla mít pro žalobce likvidační charakter. Soud v řízení neshledal ani žádné procesní chyby, které v žalobě namítal žalobce, a neshledal tedy důvod pro zrušení napadeného a prvostupňového rozhodnutí.
90. Nedůvodnou žalobu soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.
91. Akcesorický výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné důvodně 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 5. srpna 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu