



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Hany Veberové v právní věci

žalobce: **D. A., nar. X**
IČ X
místo podnikání X
v řízení zastoupeného Ing. Janem Boučkem, advokátem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.9. 2019, č. j. 123/2019-190-TAXI/3

takto:

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

Odůvodnění:

- I. Předmět řízení a vymezení sporu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agent ze dne 26.9.2018, č. j. MHMP 1510317/2018, jímž byl žalobce uznán vinným z uvedených přestupků, za což mu byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč. Výroky I. a II. změnil žalovaný ve výroku A) prvostupňového rozhodnutí označení vozidla, výrokem III. změnil ve výroku B) rozhodnutí tak, že uložil pokutu ve výši 100 000 Kč, namísto původně uložené pokuty ve výši 150 000 Kč. Výrokem IV. změnil lhůtu pro úhradu pokuty a výrokem V. pak ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta za přestupky podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě.

II. Žalobní body

2. Žalobce namítá nezákonně provedený důkaz kontrolním protokolem, který je podle něj pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, zda zahájit správní řízení. Nesouhlasí se závěrem správních orgánů, které vychází z předpokladu, že protokol o kontrole je nadán pravdivostí a správností. Správní orgán nemůže považovat a priority protokoly o kontrole za pravdivé bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování a jestliže tedy prvostupňový správní orgán rezignoval na výsledch kontrolující osoby, pak zatížil takové řízení nezákonností.
3. Žalobce dále namítá nezákonnost uložené sankce s tím, že pokud má být sankce spravedlivá, musí naplňovat principy legality, legitimacy a proporcionality/přiměřenosti. Také je nutné, aby výše sankcí odpovídala skutkově shodným případům. Žalovaný však neuvádí, zda poměřoval případ žalobce se skutkově shodnými případy. Rozhodnutí je tak postaveno na libovůli správního orgánu, je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Rozhodování ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je dle žalobce rozkolísané a bylo by možné dovést, že správní orgány nerozhodují o žalobci, ale s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber.
4. Žalobce připustil, že v době uskutečněné přepravy bylo známo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016, ale podle žalobce z toho nelze vyvodit závěry, které učinil žalovaný. Zdůraznil, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe nestálá a není možno dovozovat, že právní subjekty měly být již být najisto seznámeni s tím, že případné přepravy prováděné skrze aplikaci Uber jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. Odkázal při tom i na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017 č. j. 7 Cmo 185/2017-507, ze kterého vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se dle soudu o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Ke stejnému 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. K tomu žalovaný ale nepřihlížel, ačkoli přihlížet měl, zejména při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání, což se musí promítnout i v případě do výše sankce. Žalobce dále namítá k úvahám žalovaného, který při stanovování výše pokut vycházel z toho, že o skupině dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber lze hovořit jako organizované skupině, což zvyšuje výslednou pokutu.
5. Nesouhlasí ani s tím, že jako přítěžující okolnost bylo hodnoceno nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Správní orgány tak překračují meze zákonného trestání přestupkových jednání a de facto trestají

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

žalobce i za jiný přestupek, který však trestat nemohou. Žalobce dále namítá, že rozhodnutí magistrátu je vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné, když na jednu stranu uvádí, že ve správním řízení trestním je sankcionován žalobce pouze za to, že jeho vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxi služby a že nebyl ve vozidle doklad k oprávnění k podnikání. Ve skutečnosti postihuje žalobce za jiné jednání, jehož prokazováním se v přestupkovém řízení nezabýval, neboť nebylo předmětem přestupkového řízení, tedy za to, že vozidlo nebylo řádně označeno (nápisem taxi a jménem a příjmením dopravce) a vybaveno taxametrem. Žalobce tedy nesouhlasí s tím, že mu byly přičítány k tíži i jiné typy jednání, pro něž vedení správního řízení bylo předem vyloučeno. Za nezákonnou považuje i úvahu o ohrožení řádného vedení účetnictví, neboť zájem na vedení řádného účetnictví není vytýkaným jednáním. Navíc z vytýkaných skutkových podstat přestupků zjevně ani nevyplývá, že by tyto vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů a je tedy nutno odmítnout závěr žalovaného, že dochází k poškozování cestujících/spotřebitelů. Opět je ve výsledku žalobce postihován za skutek zcela jiný, který vylučuje stíhání za skutek, který je pojmově v takovém případě vyloučen. Žalobce v jednání správních orgánů spatřuje i porušení práva žalobce na spravedlivý proces, neboť správní řízení je pouze formálně zahájeno pro určité omezené jednání, avšak ve skutečnosti je materiálně vedeno pro zcela jiné jednání a za takové jednání je zastřené žalobce odsouzen.

6. Zdůraznil, že správné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností přitom má vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.
7. Žalobce pak za nepřiléhavé považuje některé odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu při odůvodnění výše uložené pokuty, neboť správní orgán musí přestupkové jednání posuzovat individuálně a musí při tom respektovat zásady ukládání trestů u skutkově obdobných případů. Žalovaným uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se vůbec netýkala skutku žalobci vytýkanému a nelze tedy paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby a tudíž by měly mít takové závěry v jiných odlišných kauzách aplikační význam pro řízení ve věci žalobce. Žalobci tak byla uložena nepředvídatelná, nepřiměřená i likvidační sankce.
8. Dle žalobce nebyla dodržena kritéria pro uložení pokuty stanovená v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 As 188/2012-25, ani kritéria uvedená v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, 1 As 9/2008-133. Velmi obecné teze ohledně stanovení majetkových poměrů žalobce odhadem nemohou být zdůvodněním pro postup žalovaného. Poukázal na to, že pro rok 2017 je dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí průměrný hrubý měsíční výdělek v uvedeném segmentu 22 040 Kč. Proto i i tyto souvislosti měl žalovaný ve svých úvahách o výši sankce a majetkových poměrech zkoumat, avšak nezkoumal.
9. Za nepřipadné žalobce považuje také úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek dle ustanovení § 156 odst. 1 daňového řádu, neboť taková možnost je fakultativní a je závislá zcela na rozhodnutí správce daně. Pokud měl žalovaný dojem, že uložení pokuty ve splátkách je v dané věci případné pro zmírnění dopadu na poměry žalobce, měl tak učinit v rámci své rozhodovací pravomoci a stanovit splátky pokuty v napadeném rozhodnutí, přičemž by vzal v úvahu možnosti řádného splácení v kontextu osobních a majetkových poměrů pachatele. Pokud tak neučinil, zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

10. Žalobce dále namítá, že vzhledem k tomu, že jednání žalobce přičítané mu správními orgány je podřaditelné pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy, je třeba, aby správní orgány projednávající správní delikty přistupovaly k posuzování výše trestu souladně se zásadou jednotnosti právního řádu. Přičemž vytýká žalovanému, že rozhodnutí neobsahuje úvahy tří rovin:
- 1) Rovina úvah opírajících se o přestupkové předpisy;
 - 2) Test proporcionality plynoucí z imperativu právního státu a v něm chápané osobní svobody (rovina ústavní) a
 - 3) Promítnutí nepřiměřené délky řízení do případně ukládaného trestu (rovina mezinárodně právní odpovědnosti).
- K tomu zdůraznil, že v případě vydaného rozhodnutí nebyly dodrženy zákonem stanovené lhůty, které jsou obecně 30 dnů, resp. 60 dnů.
11. Žalobce měl spáchat přestupek dne 19.1.2018. Začal být stíhán pro správní delikt dne 28.8.2018. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno 26.9.2018. Rozhodnutí odvolacího orgánu bylo vydáno dne 25.9.2019 a žalobce tak byl souzen až po více než 20ti měsících od přičitatelného jednání. Správní orgány tak svým rozhodováním zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo žalobce na spravedlivý proces. Správní orgány tedy měly aplikovat zásady pro ukládání trestu s ohledem na délku trestního řízení, avšak žalovaný takto neuvažoval a zcela uvedenou rovinu opominul.
12. Žalobce závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně změnil výši ukládané sankce.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Vyjádřil se k jednotlivým žalobním námitkám a zdůraznil, že protokol o kontrole by mohl být podle zákona o přestupcích jediným podkladem pro vydání rozhodnutí, ale nebyl. Součástí správního spisu je např. fotodokumentace pořízená při kontrole. K námitce o rezignaci na výslech kontrolující osoby odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 25/2014-48 ze dne 29. 5. 2014. Zdůraznil také, že žalobce v rámci správního řízení výslech kontrolující osoby nenavrhla. Konstatoval, že žalobce nerozporuje skutkový stav, rozporuje právní kvalifikaci svého jednání. K uložené sankci uvedl, že nevybočuje z běžné praxe správního orgánu. V době provedení přepravy byl již znám rozsudek, Nejvyššího správního soudu 9 As 291/2016. Navíc argumentace rozsudky Vrchního soudu je zcela nepatřičná, neboť zde uvedené úvahy byly již v listopadu korigovány. Navíc se vrchní soud nezabýval povahou přeprav, tedy jednáním dopravců. Žalovaný pak také zdůraznil, že žalobci je prostřednictvím jeho právního zástupce známa rozhodovací praxe žalovaného. K tomu uvedl několik případů. Dále pak zopakoval úvahy ohledně polehčujících a přitěžujících okolností tak, jak je uvedl v napadeném rozhodnutí. Přitom zdůraznil, že z konstrukce zákona o silniční dopravě vyplývá, že evidence vozidla taxislužby je základní povinností každého dopravce v taxislužbě. Na evidenci vozidla se pak váží další povinnosti.
14. Žalovaný se pak vyjádřil i k námitkám ohledně likvidačního dopadu pokuty. Uvedl, že s ohledem na další podnikatelské aktivity žalobce předpokládá, že pokuta bude citelným zásahem do hospodaření žalobce, ale že se nejedná o částku, která by mohla mít likvidační následky na žalobce. Žalobce navíc žádné údaje o svých majetkových poměrech nedoložil. Žalovaný pak neshledal důvody, pro které by mělo dojít ke zvážení možnosti snížení

pokuty z důvodu délky řízení. Správní řád stanovuje pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí, které mají význam zejména v řízení o žádosti, kde je žádoucí, aby bylo rozhodnuto rychle. Zdůraznil, že zákon o přestupcích stanovil jednotná pravidla běhu promlčecích lhůt, po jejichž uplynutí odpovědnost za přestupek zaniká. Tím je zabráněno vést řízení nadměrně dlouho.

15. Závěrem pak žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Jednání

16. Zástupce žalobce dva dny před jednáním zaslal soudu doplnění žaloby a současně sdělil, že souhlasí s projednáním bez nařízení jednání. K nařízenému jednání se on ani žalobce nedostavili, ačkoli měli řádně doručeno, a proto soud jednal v nepřítomnosti žalobce. Žalovaný u jednání soudu setrval na svých dosavadních stanoviscích a navrhl žalobu zamítnout.

V. Obsah správního spisu

17. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že dne 19.1.2018 byla vykonána kontrola vozidla značky Toyota Avensis, které provozoval a řídil žalobce osobně. Kontrola se skládala z kontrolní přepravy dvou zaměstnanců hlavního města Prahy prostřednictvím služby UBER POP objednané přes aplikaci Uber a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě provedené kontrolním pracovníkem dopravního úřadu. O výsledcích kontroly byl sepsán kontrolní protokol, který byl dne 1.2.2018 zaslán dopravci. Z kontrolního protokolu vyplývá, že žalobce jako dopravce nezajistil, aby přeprava z ulice Národní 25 na Praze 1 do ulice Lannova 2 na Praze 1 byla poskytnuta vozidlem zapsaným do evidence vozidel taxislužby, a aby ve vozidle byl doklad o oprávnění k podnikání.
18. Proti kontrolním zjištěním podal žalobce dne 19.2.2018 námitky. Po jejich vyřízení bylo dne 28.8.2018 zahájeno řízení ve věci uložení úhrnné pokuty za spáchání dvou přestupků, podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) a ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterých se měl dopravce dopustit tím, že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a tím, že v rozporu s ustanovením § 9 odst. 2 písm. a) tohoto zákona nezajistil, aby ve vozidle, kterým byla poskytnuta přeprava, byl doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
19. Dne 12.9.2018 oznámil dopravní úřad dopravci ukončení dokazování a téhož dne zaslal žalobce dopravnímu úřadu vyjádření, ve kterém uvedl, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy, a tedy nemůže mu být uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jednání dopravce nevztahuje. Dopravní úřad dne 26.9.2018 vydal rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za vymezené přestupky.
20. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že změnil označení vozidla a snížil výši pokuty na částku 100 000 Kč, ve zbytku pak rozhodnutí potvrdil. Zdůraznil, že dopravce je trestán za to, že provozoval taxislužby neevidovaným vozidlem. V průběhu kontroly předložil dopravce výpis z veřejné části Živnostenského rejstříku ke 30.6.2016, který neobsahuje údaj o vzniku oprávnění k provozování silniční motorové dopravy – osobní provozované vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

k této činnosti vzniklo dopravci oprávnění dne 29.11.2016. Zdůraznil, že se v případě provedené přepravy jednalo o přepravu formou taxislužby. Žalobce splnil podmínku držení koncese na uvedenou živnost, ale nesplnil povinnost k provozování taxislužby použít vozidlo, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Vyjádřil se i k důvodům, pro které žalobce nemůže nárokovat uplatnění výjimky podle § 21 odst. 4 zákona. Jestliže totiž nebyla uzavřena předchozí písemná smlouva vyhovující ustanovením § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, dopravní úřad tedy zcela správně posoudil nesplnění pravidel pro klasickou taxislužbu jako přitěžující okolnost. Jako nejzávažnější přestupek byl hodnocen skutek, kdy dopravce provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby, ani vozidlem cestujícího. Přestupek spočívající v nezajištění, aby ve vozidle používaném k podnikání byl při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání byl hodnocen jako méně závažný, neboť dopravci byla koncese pro provozování silniční motorové dopravy – osobní provozované vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče udělena.

21. Uloženou pokutu shledal vůči žalobci přiměřenou a nikoli likvidační. Jako podstatné posoudil, že dopravce na výzvu k součinnosti neposkytl údaje o jeho osobních a majetkových poměrech. Vyjádřil se i k námitce dopravce týkající se snížení horní hranice pokut z 500 000 Kč na 350 000 Kč novelou zákona od 1.7.2017. Zdůraznil, že v projednávané věci dopravní úřad podle § 40 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky přihlédl ke spáchání dvou přestupků jako k přitěžující okolnosti. Zohledněna byla i další kritéria, jako význam a společenská nebezpečnost jednání žalobce, která spočívá zejména v nedovoleném narušení podnikání na trhu taxislužby. Žalovaný také zohlednil, že žalobci bylo za 2 měsíce po kontrole uděleno oprávnění řidiče taxislužby, čímž prokázal, že podmínky pro výkon práce řidiče taxislužby splňuje. Tuto skutečnost žalovaný zohlednil při stanovení výše pokuty. S odkazem na judikáty Nejvyššího správního soudu uvedl, že uloženou pokutu nepovažuje za likvidační. Zdůraznil, že žalobce neposkytl součinnost k prokázání stavu osobních a majetkových poměrů a proto předpokládal, že jeho majetkové poměry se neliší od ostatních osob provozujících taxislužbu.
22. Zdůraznil také, že výše pokuty musí odpovídat skutkovým okolnostem daného případu a přistoupil k moderaci výše pokuty tak, aby odpovídala výši pokut ukládaným za obdobné skutky páchané v Praze na začátku roku 2018, kdy již byla dlouhodobě prezentována stanoviska MHMP a ministerstva dopravy, že provozování taxislužby pomocí aplikace UBER není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě a současně již byl znám i rozsudek NSS 9 As 291/2016 – 136.

VI. Posouzení věci soudem

23. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních návrhů, kterými je vázán (viz ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s.r.s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
24. V projednávané věci žalobce brojí proti rozhodnutí žalovaného, kterým k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agend ze dne 26.9.2018, č. j. MHMP 1510317/2018 tak, že rozhodl o snížení pokuty na částku 100 000 Kč a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za přestupky podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, a to jednak za to, že žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a jednak za to, že nezajistil, aby ve vozidle, kterým byla poskytnuta přeprava, byl doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.

25. Soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobce v průběhu správního řízení ani v nyní podané žalobě vlastní kontrolní zjištění nezpochybnil, když netvrdil, že vozidlo bylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, ani že bylo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií.
26. Vzhledem k tomu, že žalobce na několika místech žaloby namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, zabýval se soud nejprve touto námitkou. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalované dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).
27. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).
28. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat

29. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
30. Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Obě napadená rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná. Námitku nepřezkoumatelnosti proto důvodnou neshledal a přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních bodů.
31. Žalobce nejprve namítl nezákonnost provedené kontroly, když vytýká správním orgánům, že zcela nesprávně protokol o kontrole považovaly za pravdivý, bez toho aby provedly výslech kontrolující osoby. K tomu soud uvádí, že nijak nepochybně, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu tak, „aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2“. Tím spíše to platí v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden přitom mj. v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední; to jinými slovy také znamená, že je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním.
32. Uvedené nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola; v těchto případech bude ovšem základní a stěžejní důkaz představovat právě 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.
33. Rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007 - 80, ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013 - 35, ze dne 30. 10. 2015, čj. 5 Ads 92/2015 - 24, nebo ze dne 31. 7. 2019, čj. 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.
34. Soud však ze správního spisu nezjistil, že by žalobce v průběhu správního řízení skutečnosti zaznamenané v protokolu o kontrole zpochybnil. Správnímu orgánu prvního stupně proto nic nebránilo, aby z obsahu protokolu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek vyšel i v navazujícím správním řízení.
35. Soud považuje za zásadní, že protokol o kontrole a jeho přílohy zaznamenané na přiloženém CD jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

nevyvolávají žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy, včetně skutkových okolností rozhodných pro skutkové a navazující meritorní závěry. Je třeba zdůraznit, že žalobce tyto závěry nijak konkrétně nepochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Žalobce totiž svou procesní obranu směřoval toliko do roviny právní, nikoli skutkové.

36. Za tohoto stavu věci správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k výsledku kontrolující osoby, který žalobce navíc poprvé zmínil až v podané žalobě. Správnímu orgánu prvního stupně ani žalovanému proto nelze v žádném ohledu vytýkat, že se s navrženým výsledkem kontrolující osoby nijak nevypořádaly, když žalobce takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sám vůbec nevzněl.
37. V dalších žalobních námitkách žalobce namítá nezákonnost uložené sankce, přičemž nejprve zdůraznil, že je nutné, aby výše sankcí odpovídaly skutkově shodným případům a vytkl žalovanému, že neuvedl, zda případ žalobce se skutkově shodnými jinými případy poměřoval.
38. Městský soud považuje za vhodné poukázat na to, že se vlivem posouzení obdobných případů na stanovení výše pokuty již zabýval Nejvyšší správní soud při řešení shodné problematiky k námitkám shodného právního zástupce a tyto námitky neshledal důvodnými. Například v rozsudku ze dne 20.5.2021, č.j. 1 As 373/2020 – 40 (dostupný na www.nssoud.cz) zdůraznil, že *zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ani zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, nestanoví správním orgánům povinnost v odůvodnění konkrétně identifikovat podobná rozhodnutí, z nichž při rozhodování vychází. Skutkově či právně obdobné případy mohou správní orgány pro posílení přesvědčivosti v odůvodnění specifikovat, pokud tak však neučiní, nemá to vliv na zákonnost nebo přezkoumatelnost rozhodnutí. Požadavek na rovný přístup k jednotlivým případům a ochranu legitimního očekávání mohou správní orgány naplnit, aniž by odkazovaly na svá konkrétní dřívější rozhodnutí. Ochranu legitimního očekávání však nelze ztotožňovat s požadavkem na neměnnost rozhodovací praxe.*
39. Žalovaný tedy nebyl povinen údaje o skutkově shodných rozhodnutích v napadeném rozhodnutí vůbec uvádět. Přesto je z napadeného rozhodnutí patrné, že žalovaný částečně vyhověl odvolací námitce žalobce a provedl moderaci uložené pokuty tak, aby výše pokuty odpovídala výši pokut ukládaným za obdobné skutky spáchané v Praze na začátku roku 2018, kdy již byla dlouhodobě prezentována stanoviska magistrátu a Ministerstva dopravy, že provozování taxislužby pomocí aplikace Uber není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě a současně již byl znám rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č.j. 9 As 291/2016 – 136. Z uvedeného je patrné, že žalovaný případ žalobce s jinými rozhodnutími poměřoval, čímž naplnil zásadu, aby při rozhodování nevznikaly neodůvodněné rozdíly a soud proto ani tuto námitku důvodnou neshledal. Snížená pokuta na částku 100 000 Kč plně odpovídá pokutám, které byly uloženy magistrátem v rozhodnutích, která přiložil žalobce k podanému odvolání.
40. Pokud žalobce v nyní podané poukazuje na rozkolísanost rozhodování správních orgánů, je nutné zdůraznit, že toto své tvrzení před soudem žalobce nedokládá žádným konkrétním případem, v němž by byla za totožné jednání spáchané v obdobné době uložena pokuta významně nižší než v projednávané věci. Pro úplnost soud považuje soud za nutné zdůraznit, že ani rozhodnutí přiložená k odvolání, nedokládají, že by správní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

orgán ukládal v daném období jiným subjektům výrazně nižší pokuty, než jaká byla uložena žalobci napadeným rozhodnutím.

41. Žalobce tedy své tvrzení o rozkolísanosti rozhodování správních orgánů nijak nedoložil. K tomu se již vyjádřil i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozhodnutí 1 As 373/2020 – 40, ve kterém uvedl, že „[16] Účastníka řízení (včetně řízení o přestupku) sice netíží břemeno důkazní, navrhuje-li však provedení důkazu rozhodnutími žalovaného, je povinen konkrétní rozhodnutí označit či jinak dostatečně přesně specifikovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, nebo ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99). Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s městským soudem v tom, že stěžovatel nepředestřel tvrzení o konkrétních rozhodnutích, která by vybočovala z rozhodovací praxe. Z obsahu správního spisu i dalších rozsudků městského soudu ve skutkově podobných případech přestupců – dopravců realizujících přepravu pomocí aplikace Uber – je navíc patrné, že zástupce stěžovatele má přehled o rozhodovací praxi magistrátu i žalovaného. Nehledě na to však platí, že absence odkazů na konkrétní rozhodnutí nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným.“
42. Soud proto při jednání nevyhověl návrhu žalobce, který požadoval 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. Bylo totiž na žalobci, aby svou námitku konkretizoval a případně precizněji označil své důkazní návrhy ke svým žalobním tvrzením. Shodně se žalovaným se i soud domnívá, že zástupci žalobce, 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, což je ostatně i z několika rozhodnutí, která žalobce připojil k odvolání.
43. V této souvislosti městský soud uvádí, že se nezabýval námitkou, že výše pokuty odráží údajné „politické zadání“ a „obecné nálady taxikářské lobby“, neboť se jedná o ničím nepodložená a naprosto obecná tvrzení. To byl ostatně další důvod, proč soud nepřistoupil k provedení důkazu obdobnými rozhodnutími ze stejného období a z let 2017- 2018, neboť to zjevně nejsou důkazy způsobilé k prokázání toho, že správní orgány v posuzované věci postupovaly dle údajného „politického zadání“ či „obecných nálad taxikářské lobby“.
44. Namítá-li žalobce nestálost judikatorní praxe, považuje soud za nutné zdůraznit, že žalobce se přestupku dopustil v lednu 2018, tedy téměř tři měsíce po vydání rozsudku, který lze považovat za zásadní pro posouzení trestnosti jednání (rozsudek ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval právní povahou uskutečňování přepravy prostřednictvím aplikace Uber). Tento rozsudek byl totiž svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, a bylo pouze na žalobci, aby se jako profesionál poskytující služby v tomto oboru s takto zásadními, již jednoznačnými judikatorními závěry seznámil. V době spáchání přestupku tedy již judikatorní praxe nestála nebyla a soud proto neshledává závadnost v postupu správního orgánu, jestliže protiprávní jednání spáchané až v době po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začal správní orgán prvního stupně, resp. žalovaný, postihovat již přísněji.
45. Pokud žalobce poukázal na to, že zejména správní orgán prvního stupně několikanásobně zvyšuje výši pokut, které však ukládá za stále totožné přestupky a není schopen rozdílné výše pokut v jednotlivých případech odůvodnit, je nutné i při vypořádání této námítky

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

zdůraznit, že je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytykánoho jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud dozorový orgán přistoupí k jeho přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobce. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění Napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal. Soud se s těmito závěry se zřetelem k právě uvedenému ztotožnil. Ke shodnému závěru dospěl zdejší soud např. v rozsudku ze dne 5.10.2020, č.j. 10 As 187/2019 – 51. Městský soud z výše uvedených důvodů považuje tuto námitku za nedůvodnou a účelovou.

46. Žalobce dále poukázal na to, že žalovaný v rozhodnutí ze dne 24.9.2019, č.j. 88/2019-190-TAXI/3 označil činnost dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber jako organizovanou skupinu. Kromě tohoto rozhodnutí upozornil i na další rozhodnutí žalovaného, ve kterých žalovaný označil bez příslušného dokazování žalobce za součást organizované skupiny dopravců, kteří poskytují přepravy přes aplikaci Uber. Současně ale připustil, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu vůbec nerozvíjí. Soud se proto uvedenou námitkou nezabýval, neboť ve správním soudnictví přezkoumává soud k žalobním námitkám pouze zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy zda žalovaný tímto konkrétním rozhodnutím mohl zasáhnout do práv žalobce. Pokud správní orgán uvedenou úvahu v napadeném rozhodnutí vůbec nezminil, neměl soud důvod se touto námitkou zabývat.
47. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, ve kterých žalobce vytýká žalovanému, že jako přítěžující okolnost bral v úvahu skutečnosti, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, konkrétně, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno a nebylo vybaveno taxametrem, resp. řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby.
48. K tomu soud uvádí, že výčet přítěžujících okolností podle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je pouze demonstrativní. Správní orgán proto v odůvodněných případech přihlédne i k okolnostem jiným, mají-li vliv na posouzení celkové závažnosti přestupku. Zohlednění daných skutečností by bylo z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání nepřipustné jen tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu. K ničemu takovému však v nyní posuzované věci nedošlo.
49. Magistrát výslovně na straně 9 uvedl, že neoznačení vozidla, jeho nevybavení taxametrem, i to, že řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Toto jednání proto vyhodnotil jako přítěžující okolnost při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou úzce provázány další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla žalobci přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání žalobce v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle. Ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 28.5.2021, č.j. 2 As 257/2020 – 37 nebo v rozsudku ze dne 20.5.2021, č.j. 1 As 373/2020 – 40.

50. Z uvedeného je patrné, že další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě správní orgány nekladly žalobci k tíži z pohledu viny, ale zohlednily je jen v rámci stanovení výše pokuty. Soud proto ani tuto námitku žalobce týkající se nesprávného posouzení přitěžujících okolností důvodnou neshledal.
51. 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 skutku žalobci vytýkaného, a není tak možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby.
52. Ani v tomto případě se soud se žalobcem neztotožnil. Správní orgány žalobcem zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem 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 ale 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.
53. Soud v této souvislosti přistoupil přímo k posouzení námitek, jimiž žalobce poukazoval na to, že mu byla uložena nepřiměřená a likvidační sankce.
54. V tomto směru 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.
55. Nejvyšší správní soud v žalobcem připomínaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 9/2008 - 133, zdůraznil, že odmítne-li účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (tzn. do určité míry obdobně jako trestní soud při posouzení majetkových poměrů pachatele odhadem při určování výměry peněžitého trestu; obdobně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

těž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017 - 33, ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017 - 41 nebo již výše citované rozsudky 2 As 257/2020 - 40 a 1 As 373/2020 - 42).

56. Z obsahu správního spisu i z napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou jej magistrát požádal již v Oznámení o zahájení řízení, ve kterém jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li žalobce v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo. Magistrát proto v rozhodnutí pouze obecně uvedl, z jakého důvodu nepovažuje výši uložené pokuty za likvidační. Žalovaný při hodnocení možné likvidační intenzity výše pokuty provedl odhad, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobce je podnikající fyzickou osobou podnikající, která netvrdí ani nedokládá, že by se její poměry lišily od ostatních dopravců v pražské taxislužbě, kterým jsou obdobné pokuty taktéž ukládány. Pokud žalovaný v případě pasivity žalobce využil pro stanovení výše sankce svého odhadu, který v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem popsal, nelze tomuto postupu nic vytknout. Namítá-li žalobce, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, nelze na jeho argumentaci přistoupit, neboť je pouze na žalobci, zda v průběhu správního řízení poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (usnesení č. j. 1 As 9/2008-133, bod 38). Úroveň součinnosti účastníka řízení tak do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům.
57. Městský soud proto dospěl k závěru, že nic nenasvědčuje tomu, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak dle soudu předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Indikátorem likvidačního charakteru přitom v tomto směru nemůže být ani žalobcem tvrzená výše průměrného výdělku v relevantním odvětví, neboť ta sama o sobě o majetkových poměrech žalobce ničeho relevantního nevypovídá. Úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pocítovat 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 přitom 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 také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 5 As 47/2019 - 36). Jak také 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. obrát 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).
58. Nadto žalovaný správně upozornil v Napadeném rozhodnutí žalobce, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek.

59. Soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již několikrát 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, čj. 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“.* Na závěry uvedené v tomto rozsudku odkázal Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku 1 As 373/2020 - 40 a shodné závěry uvedl i v rozsudku 2 As 257/2020 - 37.
60. Městský soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, když neshledal žádný důvod, pro který by se měl od zde uvedených závěrů odchýlit. Jak uvedl i Nejvyšší správní soud, žalobci lze přisvědčit v tom, že přestupkové řízení je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ovšem neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Správní orgány proto mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky. Rozhodnou-li se však délku správního řízení zohlednit, musí své úvahy zřetelně promítnout do odůvodnění rozhodnutí.
61. Žalobce spáchal přestupek dne 19. 1. 2018, řízení před magistrátem bylo zahájeno dne 28. 8. 2018, kdy bylo žalobci prostřednictvím zástupce doručeno oznámení o zahájení řízení, a ukončeno vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 26. 9. 2018. Správní řízení v prvním stupni tedy proběhlo v mezích zákonné lhůty. Odvolání žalobce předložil magistrát žalovanému dne 8. 10. 2018. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí téměř s ročním odstupem dne 25. 9. 2019. Žalobce tak byl souzen až po více než 20ti měsících od přičitatelného jednání.
62. Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydá rozhodnutí ve lhůtě předvídané § 71 odst. 3 správního řádu, sice nelze označit za správný postup, bez dalšího však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při

stanovení výše pokuty. Žalobce navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojil. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy za relevantní okolnost pro určení výše trestu. Podle městského soudu se nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce. Proto ani tuto žalobní námitku neshledal důvodnou.

63. Městský soud v Praze na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
64. Nelze přehlédnout, že žalobce v podané žalobě navrhl, aby soud, pokud se neztotožní s argumentací žalobce ohledně základu věci, změnil výši ukládané sankce.
65. Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě
66. V daném případě byla žalobci uložena pokuta ve výši 100.000 Kč, přičemž za uvedené porušení povinnosti mohla být uložena až pokuta ve výši 350 000 Kč. Jak soud již výše uvedl, pokutu uloženou ve výši 100 000 Kč nepovažuje za zjevně nepřiměřenou. Navíc žalobce svůj návrh na moderaci nijak neodůvodnil, a nelze proto dovodit splnění zákonných podmínek pro moderaci uložené pokuty, neboť nelze dovodit případnou nepřiměřenost uložené pokuty, když ani soudu nejsou známy majetkové poměry žalobce. Proto soud podanému návrhu na uplatnění moderačního práva nevyhověl.

VII. Náklady řízení

67. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 17. června 2021

Mgr. Marek Bedřich, v.r.
předseda senátu