



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Darinou Michorovou ve věci

žalobce : D. B., narozeného X
bytem X
zastoupeného Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy, odbor dopravy
sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1
zastoupeného JUDr. Janem Olejníčkem, advokátem
sídlem Na Příkopě 853/12, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2020, čj. MHMP 186406/2020

takto:

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

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „žalovaný“), na základě odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru dopravy a životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 20. 3. 2019, čj. MCP6 037638/2018, částečně změnil podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), výrok o vině tak, že slova:

„ze spáchání přestupku podle ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) SilDop, kterého se dopustil z nedbalosti tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 SilDop vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby. Výše uvedené přestupkové jednání obviněného bylo zjištěno dne 01. 02. 2018, v době okolo 10:30 hodin, hlídkou Policie ČR, Městskou policií hlavního města Prahy a kontrolním pracovníkem Magistrátu hlavního města Prahy, v ulici Schengenská, Praha 6, při kontrole motorového vozidla tovární značky Ford Focus, modré barvy, státní poznávací značky X“

nahradil slovy:

„ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) SilDop, kterého se dopustil z nedbalosti tím, že dne 1. února 2018 při přepravě formou taxislužby uskutečněné v čase 10:26 – 10:30 hodin vozidlem Ford Focus, SPZ: X, na trase z terminálu 2 letiště Václava Havla na Praze 6 do ulice Schengenská na Praze 6, v rozporu s § 21c odst. 1 SilDop vykonával práce řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby“ (podtržený text dále též jen jako „skutková věta“).

2. Žalovaný dále změnil výrok o trestu tak, že slova „*správní trest pokuty ve výši: 50.000 Kč (slovy: Padesátitisíc korun českých)*“ nahradil slovy „*správní trest pokuty ve výši: 40.000 Kč (slovy: Čtyřicettisíc korun českých)*“. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu.
3. Správní orgány uložily žalobci pokutu dle § 34e odst. 4 písm. c) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Současně mu uložily podle § 34e odst. 6 zákona o silniční dopravě správní trest zákazu činnosti spočívající v nabízení nebo poskytování zpoplatněné přepravy, včetně činností s tím souvisejících vozidlem určeným k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče pro cizí potřeby podle § 2 odst. 9 a odst. 10 písm. a) zákona o silniční dopravě, a to na dobu jednoho roku od nabytí právní moci rozhodnutí.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v prvním žalobním bodu uvedl, že ze skutkové věty napadeného rozhodnutí neplynou všechny znaky vytýkaného přestupku a nebylo tak naplněno ustanovení § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Skutková věta hovoří jen o jakési přepravě formou taxislužby, avšak bez dalších důležitých okolností, ze kterých by bylo možno dovodit spáchání daného přestupku. Zejména není jasně vymezen způsob spáchání skutku.
5. Podle druhého žalobního bodu správní orgány porušily zásadu totožnosti skutku. V oznámení o zahájení řízení o přestupku nebyl skutek vymezen řádně a srozumitelně, přestože popis skutku dle § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, je rozhodující pro posouzení otázky zachování totožnosti skutku. Popis skutku uvedený v napadeném rozhodnutí nesouhlasí se zněním skutku v oznámení. Žalovaný též změnil popis skutku oproti rozhodnutí správního orgánu I. stupně údajně z důvodu přehlednosti, avšak správně měl rozhodnutí zrušit. Žalobce s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 23. 9. 2009, čj. 4 As 7/2009-66, č. 1975/2010 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2013, čj. 8 Afs

17/2012-375, č. 2822/2013 Sb. NSS, a ze dne 21. 9. 2005, čj. 2 As 44/2004-62, č. 1378/2007 Sb. NSS, uvedl, že žalovaný nemůže rozhodnutí toliko změnit, pokud se jeho rozhodnutí opírá o jiný skutek než přezkoumávané rozhodnutí, nebo pokud toto rozhodnutí obsahuje nepřezkoumatelné či nedostatečné vymezení skutku.

6. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítl, že se nemohl přestupku dopustit, neboť je mu vytýkáno jediné jednání, zatímco § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě obsahuje formulaci „*vykonává práci řidiče taxislužby*“ (nedokonavý vid slovesa), proto spáchání přestupku vyžaduje soustavnost a opakování jednání. Žalobce k tomu odkázal na rozsudky NSS ze dne 25. 8. 2005, čj. A 14/2003-51, ze dne 8. 6. 2017, čj. 1 As 50/2017-32, a ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013-35, jakož i na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018, čj. 4 A 29/2016-48. Žalobce pro srovnání poukázal na užití dokonavého vidu slovesa „*užije*“ v § 34e odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě. Podle žalobce tedy v jeho případě bylo nutno prokázat opakované a trvalé vykonávání práce řidiče taxislužby, neboť soustavnost je jejím pojmovým znakem. Podle žalobce jeho verzi výkladu potvrdil i zákonodárce, neboť po završení nyní probíhajícího legislativního procesu bude v § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě nahrazen nedokonavý vid slovesa „*vykonává*“ dokonavým videm slovesa „*vykoná*“. Žalobce označil odkazy žalovaného v napadeném rozhodnutí na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 11. 1996, sp. zn. 7 A 43/94, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2019, čj. 2 A 40/2016-44, za nepřipadné, neboť v prvním případě dle žalobce nebyl posuzován výklad pojmu „*vykonávání práce*“, a ve druhém případě dle žalobce soud posuzoval odlišnou skutkovou věc, a to neprovedenou přepravu. Podle žalobce nemůže žalovaný odůvodňovat dostatečnost toliko jediného jednání u daného přestupku tím, že správní orgány nejsou (či jsou jen s nadměrným úsilím) schopny provést opakovanou kontrolu téhož řidiče; poukázal na zásadu *in dubio pro reo*. Podle žalobce je navíc, v případě dvojího možného výkladu § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, třeba respektovat zásadu *in dubio pro mitius*.
7. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítl, že mu správní orgány uložily pokutu v rozporu se zásadou přiměřenosti a zásadou individualizace správního trestu. Předně žalobce poukázal na § 37 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky, jenž vyžaduje zohlednění osobních poměrů obviněného. Správní orgány, přestože žalobci uložily vysokou pokutu při polovině zákonné sazby, nezohlednily osobní poměry žalobce, resp. úvahy uvedené žalovaným v napadeném rozhodnutí jsou jen obecné a nepřezkoumatelné. Dle žalobce se však osobními poměry rozumí poměry osobní, rodinné, včetně péče o rodinu, poměry majetkové a zdravotní, k čemuž odkázal na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1544/2015. Žalovaný se podle žalobce nezákonně odmítl zabývat jeho majetkovými poměry jen proto, že nepovažoval uloženou pokutu 40.000 Kč za likvidační a ani sám žalobce její likvidační účinek netvrdil. V daném případě je však dle žalobce nutno postupovat obdobně dle § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, (dále jen „t. z.“); správní orgány *musí vždy přihlédnout k osobním poměrům obviněného, a to na základě jím předložených důkazů, nebo na základě opatřených podkladů správním orgánem samotným v rámci provedení přezkoumatelného odhadu osobních a majetkových poměrů*. Pokud žalovaný odkazoval toliko na rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 3 As 25/2011-68, žalobce k tomu uvedl, že není fyzickou osobou podnikající, jako jí byl obviněný v dané kauze.
8. Žalobce dále v souvislosti s touto námitkou poukázal na správní praxi žalovaného (konkrétně na jeho rozhodnutí ze dne 4. 11. 2019 čj. MHMP 2214659/2019, a ze dne 18.

11. 2019 čj. MHMP 2322609/2019). Uvedl, že za shodné přestupky, a to při ukládání pokut dle § 34e odst. 5 zákona o silniční dopravě s horní hranicí sazby 50.000 Kč, ukládá žalovaný pokuty ve výši 20% sazby. Oproti tomu žalobci uložil při zákonné horní hranici sazby 100.000 Kč pokutu ve výši téměř 50% sazby.

9. Žalobce v pátém žalobním bodu namítl, že správní orgány považovaly skutečnost, že vozidlo řízené žalobcem nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, za přítěžující. Žalobce však s odkazem na skutkovou podstatu přestupku dle § 34e odst. 2 písm. c) ve spojení s § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě, namítl, že daného přestupku se může dopustit pouze „řidič taxislužby“. Žalobce jím však nebyl, neboť nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Navíc, okolnost, která sama naplňuje skutkovou podstatu jiného přestupku, nelze dle žalobce považovat za přítěžující. Naopak, správní orgány nezohlednily jako polehčující okolnost skutečnost, že žalobce později oprávnění řidiče taxislužby získal; možnost této polehčující okolnosti je žalovanému z úřední činnosti známa a měl by ji použít s ohledem na správní praxi.
10. V šestém žalobním bodu žalobce uvedl, že žalovaný v jeho věci dovodil vhodnost rozložit uloženou pokutu do splátek, avšak nerozhodl o nich ve výroku napadeného rozhodnutí. S odkazem na § 101 písm. c) správního řádu a zásadu *a minore ad maius* žalobce uvedl, že žalovaný měl na základě hodnocení poměrů žalobce stanovit ve výroku rozhodnutí splátky, a pokud tak neučinil, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.
11. Závěrem pak žalobce v sedmém žalobním bodu namítl, že mu správní orgány uložily sankci zákazu činnosti v rozporu se zásadou individualizace správního trestu. Uložení sankce zákazu činnosti dle § 34e odst. 6 zákona o silniční dopravě závisí na správní úvaze, která by měla být pečlivá a předvídatelná. Podle žalobce správní orgány neodůvodnily nutnost uložit mu takovou sankci vedle sankce pokuty. Správní orgán I. stupně měl v úmyslu zabránit žalobci v recidivě, případě mu ztížit páčání shodného přestupku tím, že při porušení zákazu činnosti by žalobce naplnil znaky trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí. Podle žalobce však není zřejmé, z čeho správní orgán I. stupně dovodil nebezpečí dalšího páčání; žalobce je „prvotrestaný“. Uložení daného trestu pak nemůže správní orgán odůvodňovat hypotézou o případném spáchání trestného činu (maření úředního rozhodnutí); takové odůvodnění je excesivní. Ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí, které je dle žalobce jen obecné, není proto podle žalobce zřejmá nutnost uložit trest zákazu činnosti. Správní orgány navíc podle žalobce vůbec neodůvodnily délku uloženého trestu zákazu činnosti; rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná.
12. Žalobce v žalobě navrhl, aby soud napadené rozhodnutí v plném rozsahu zrušil a uložit žalovanému povinnost nahradit mu náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že skutková věta splňuje zákonné požadavky, tedy údaj o místě, době i způsobu spáchání, přičemž popis skutku je jasný a nezaměnitelný, vyhovující zásadě *ne bis in idem* i zásadě *rei indicatae*.
14. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že z oznámení o zahájení řízení, z předvolání k ústnímu jednání, i z rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve znění napadeného rozhodnutí vyplývá jeden a tentýž řádně popsany skutek. Žalovanému není zřejmé, z čeho by měla plynout změna totožnosti skutku; žalobce obecně poukázal na rozsudky NSS, avšak bez konkrétního objasnění pro nyní projednávaný případ.

15. Ke třetímu žalobnímu bodu uvedl, že dle jeho názoru ani gramatickým výkladem § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě nelze dovodit, že musí jít u daného přestupku o opakované porušení povinnosti; souslovím „*vykonává práci řidiče taxislužby*“ je míněn každý okamžik výkonu takové činnosti, tedy i činnost probíhající (nedokončená). Žalovaný zdůraznil účel zákonného ustanovení – tj. zajištění bezpečnosti silničního provozu, resp. spolehlivosti daného druhu dopravy (taxislužby) a ochrana spotřebitelů. Pro srovnání poukázal na § 35h odst. 5 zákona o silniční dopravě, ve kterém je podle něj, navzdory užití vidu nedokonavého, rovněž třeba vyložit formulaci „*po dobu zadržení průkazu řidiče taxislužby nesmí řidič vykonávat práci řidiče taxislužby*“ tak, že i jediná jízda by porušila citovaný zákaz. Žalovaný k tomu odkázal na rozsudky NSS ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. 5 As 51/2007, ze dne 20. 8. 2009, čj. 5 As 39/2009-81, ze dne 3. 4. 2014, čj. 9 Azs 84/2014-37, a ze dne 29. 3. 2018, čj. 10 As 298/2016-24, č. 3742/2018 Sb. NSS, a na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 11. 2011, čj. 7 Tdo 1434/2011-15. Argumentoval současně důvodovou zprávou k zákonu č. 102/2003 Sb. (*správně má být č. 102/2013 Sb. – pozn. soudu*), kterým se mění zákon o silniční dopravě a další související zákony. Podle ní cílem vložení § 34e do zákona o silniční dopravě bylo zajistit, aby řidiči poskytující taxislužby disponovali potřebným povolením k této činnosti; posílena má být odpovědnost těchto řidičů a zvýšení ochrany spotřebitelů; bez takového povolení není řidič oprávněn vykonat byť jednu jízdu taxislužby, neboť není prokázána jeho bezúhonnost a spolehlivost dle § 9 odst. 3 zákona o silniční dopravě. Podle žalovaného nelze přihlídnout k judikatuře zmiňované žalobcem, neboť její podstatou bylo postihnout neoprávněné podnikání či nelegální práci jako soustavné činnosti. K žalobcem odkazovanému rozsudku Městského soudu v Praze, čj. 4 A 29/2016-48, žalovaný uvedl, že se jedná o ojedinělý rozsudek, který vyložil sporný pojem zcela v rozporu s výše citovanou

judikaturou. Dle názoru žalovaného toto tvrzení prokazuje i pozdější rozsudek Městského soudu v Praze, čj. 2 A 40/2016-44. Podle žalovaného nemůže mít případná (pozdější) novela sporného ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě vliv na dosavadní výklad sporného ustanovení a užití dosavadní judikatury, a to i s ohledem na znění přechodného ustanovení k této novele, podle kterého se řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí a práva a povinnosti s nimi související se posoudí podle zákona č. 111/1994 Sb. ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

16. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný oponoval tím, že se v napadeném rozhodnutí zabýval osobními poměry žalobce, což je zřejmé i z pasáží uváděných samotným žalobcem v žalobě. Hodnotil osobní poměry jemu známé a zjistitelné. Je povinností obviněného upozornit na své další podstatné osobní poměry a prokázat je; správní orgán není schopen takové skutečnosti zjistit ze své správní činnosti bez součinnosti obviněného. Odkaz na § 68 odst. 1 t. z. je nepřipadný, neboť je třeba vycházet z právních předpisů upravujících přestupkové řízení. Uloženou pokutu považuje žalovaný za přiměřenou, neboť je ve výši 40% možného maxima sazby, není likvidační a odpovídá závažnosti přestupku. Žalovaný má za to, že se stanovením výše sankce neodchýlil ani od správní praxe, neboť v obou věcech zmiňovaných žalobcem byl řešen odlišně přestupek dle § 34e odst. 5 zákona o silniční dopravě, s jinou maximální sazbou pokuty (50.000 Kč) a v ní i implicitně zahrnutou jinou společenskou závažností přestupkového jednání, a za odlišných polehčujících a přitěžujících okolností. Podle žalovaného proto nelze argumentovat toliko matematickým procentuálním výpočtem poměru pokut. Žalovaný dodal, že ani sám žalobce v odvolání nebrojil proti výši pokuty a sám ji tedy nepovažoval za likvidační.

17. K pátému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že užití přítěžující okolnosti spočívající v absenci zápisu vozidla v evidenci vozidel taxislužby odůvodnil v předposledním odstavci na str. 8 napadeného rozhodnutí. Současně si není vědom, že by v jiných řešených kauzách přihlédl jako k polehčující okolnosti k tomu, že příslušné oprávnění bylo obviněným získáno dodatečně. Je naopak názoru, že taková skutečnost není uvedena ve výčtu v § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky a žádné z tam uvedených okolností se ani „neblíží“. Příslušné oprávnění navíc žalobce získal až 3 měsíce po spáchání přestupku, přičemž tato skutečnost nemůže protizákonnou činnost žalobce zhojit či ji učinit méně závažnou.
18. Proti šestému žalobnímu bodu žalovaný konstatoval, že ani sám žalobce po vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně nenavrl rozložení pokuty na splátky. Rovněž žalovaný neshledal důvod pro stanovení splátek. Žalobce má navíc možnost požádat správce daně o rozložení pokuty na splátky.
19. K sedmému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že délku sankce zákazu činnosti odůvodnil v prvním odstavci na str. 8 napadeného rozhodnutí. Žalobce vážně porušil esenciální povinnost uloženou zákonem o silniční dopravě, přičemž z lustrace plyne, že bez příslušného oprávnění poskytoval taxislužby dlouhodobě – 3 měsíce (delší dobu není schopen žalovaný prokázat). Žalovaný je proto názoru, že zabránit dalšímu obdobnému porušení zákona mohl jen trest zákazu činnosti, nadto uložený pouze v 1/3 zákonem umožněného rozsahu (od 6 do 24 měsíců).
20. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

IV. Další podání účastníků řízení

21. Žalobce v **replíce** ze dne 17. 4. 2020 znovu poukázal na novelu § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě a uvedl, že zákon č. 115/2020 Sb., vyhlášený 24. 3. 2020, nahradil v daném ustanovení nedokonavý vid slovesa „*vykonává*“ za dokonavý vid slovesa „*vykoná*“. Tím podle žalobce potvrdil i správnost závěrů Městského soudu v Praze v rozsudku čj. 4 A 29/2016-48. Oproti žalovanému je pak přesvědčen, že je možno vycházet ze závěrů NSS v rozsudku čj. 6 Ads 46/2013-35, neboť i v případě žalobce byla řešena problematika „*vykonávání práce*“ řidiče taxislužby, tedy opakovaná činnost. Žalovaným odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze

čj. 2 A 40/2016-44, považuje za nesprávný, neboť zde došlo k rozšíření skutkové podstaty přestupku a výkladu právní normy v neprospěch obviněného. Podle žalobce je správní orgán povinen (v případě nesoučinnosti obviněného) postupovat ohledně zjištění osobních poměrů obviněného obdobně jako soud v trestní právu (§ 68 odst. 4 t. z.), pokud zde chybí odpovídající právní úprava přestupková. Na přestupky, stejně jako na trestné činy, dopadá úprava v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“), proto je třeba u nich uplatňovat i shodné principy a postupy. I soudní judikatura dovodila, že v řízení o přestupku je na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis přestupkového práva neřeší daný postup a analogie není k újmě obviněného z přestupku. Podle žalobce posuzoval žalovaný nesprávně výši pokuty jen dle likvidačního efektu a podle závažnosti přestupku. Žalobce s odkazem na rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2013 čj. 7 As 188/2012-25, uvedl, že i pokuta při dolní hranici zákonného rozpětí může být citelným zásahem do majetkové sféry jednotlivce. Správní orgány přitom nehodnotily nijak konkrétně poměry žalobce a jako fyzické osobě mu uložily pokutu ve výši skoro poloviny zákonné sazby. Úvahu o splácení pokuty je přitom povinen správní orgán provést z úřední povinnosti, a to v kontextu hodnocení majetkových poměrů žalobce. Podle žalobce pak nelze vyloučit

nějakou polehčující okolnost (zde dodatečného získání příslušného oprávnění) jen proto, že není v § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky uvedena, ani se žádné z uvedených neblíží; výčet polehčujících okolností je demonstrativní. Dodatečné získání oprávnění je za polehčující okolnost považováno Ministerstvem dopravy, jako odvolacím orgánem ve věcech rozhodovaných na prvním stupni žalovaným, proto tato správní praxe by měla být žalovanému známa. Podle žalobce je zcela nepodloženým závěr žalovaného, že žalobce poskytoval taxislužby bez oprávnění 3 měsíce po spáchání přestupku, neboť až po 3 měsících od spáchání přestupku získal příslušné oprávnění. Takový závěr je spekulací, je nezákonný a porušuje právo obviněného na spravedlivý proces; žalovaný dovozuje protizákonnou činnost žalobce bez důkazů.

22. Žalovaný v **doplnění vyjádření** ze dne 20. 5. 2020 poukázal na rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, čj. 5 As 255/2019-32, kterým došlo k potvrzení jeho výkladu slovního spojení „vykonává práci řidiče taxislužby“.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen “s. ř. s.”). Při přezkoumávání vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). K projednání věci soud nařídil ústní jednání na den 2. 8. 2021, neboť oba účastníci řízení ústní takové projednání věci požadovali. Při jednání setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích a procesních návrzích.
24. Městský soud v Praze po provedeném jednání a po posouzení všech žalobních bodů v konfrontaci se skutečnostmi, které vyplynuly z předloženého správního spisu, dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
25. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 1. 2. 2018 uskutečnili kontrolní pracovníci žalovaného, jako cestující, kontrolní jízdu vozidlem Ford Focus na základě objednávky přes aplikaci Uber. Po ukončení kontrolní jízdy kontrolní pracovníci žalovaného za účasti hlídky Městské policie hl. m. Prahy ztotožnili řidiče – žalobce - a provedli kontrolu označení a vybavení uvedeného vozidla. O kontrole byl následně sepsán protokol č. T/20180201/1/Fk, dle kterého žalobce vykonal tuto přepravu v Praze za úplatu (220 Kč), a to pod obchodním jménem dopravce VRB Transport a spedice s. r. o., IČ: 24225631, který však neměl živnostenské oprávnění pro provozování taxislužby. Podle kontrolního protokolu žalobce nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a vozidlo jím řízené nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby; vyznačena jsou i další porušení zákona o silniční dopravě (např. doklad o oprávnění k podnikání nebyl ve vozidle, vozidlo bylo bez střešní svítlny a další, která nejsou z hlediska projednávání žaloby podstatná, a proto soud nepovažoval za nezbytné je podrobně uvádět). Při kontrole byla pořízena též fotodokumentace.
26. Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 14. 3. 2018 zahájil správní orgán I. stupně se žalobcem řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Žalobce byl předvolán k projednání přestupku v ústním jednání na den 14. 5. 2018. Téhož dne obdržel správní orgán I. stupně vyjádření žalobce k přestupku, v němž žalobce s odkazem na čl. 3 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, čj. 7 Cmo 185/2017-507, a ze dne 24. 10. 2017, čj. 7 Cmo 180/2017-168 tvrdil, že se daného přestupku nemohl dopustit, neboť neprováděl činnost řidiče „klasické“ taxislužby; přeprava objednaná prostřednictvím

aplikace Uber není taxislužbou, a jde o jinou službu v oblasti poskytování přepravy, jež není upravena zákonnými předpisy, avšak není zakázána. Pro případ, že správní orgán I. stupně uzná jeho vinu, žádal o přiměřenou sankci pokuty v rozmezí shodném s obdobnými kauzami, tedy do 25.000 Kč.

27. Správní orgán I. stupně vydal dne 20. 3. 2019 rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání výše specifikovaného přestupku, za což mu uložil pokutu 50.000 Kč a současně správní trest zákazu činnosti spočívající v nabízení nebo poskytování zpoplatněné přepravy, včetně činností s tím souvisejících vozidlem určeným k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče pro cizí potřeby podle § 2 odst. 9 a odst. 10 písm. a) zákona o silniční dopravě, a to na dobu jednoho roku. S námitkami žalobce se neztotožnil; správní orgán I. stupně na základě zákona o silniční dopravě, soudní judikatury a provedení dokazování dospěl k závěru, že žalobcem poskytnutá služba přepravy objednaná prostřednictvím aplikace Uber naplňuje zákonné znaky taxislužby, proto bylo povinností žalobce mít oprávnění řidiče taxislužby.
28. Žalobce podal proti uvedenému rozhodnutí odvolání. Namítl, že výrok rozhodnutí nesplňuje požadavky § 93 odst. 1 písm. a) a d) zákona o odpovědnosti za přestupky, a nebylo řádně provedeno dokazování (toliko byl konstatován obsah protokolu o kontrole). Současně s odkazem na rozsudek NSS čj. 1 As 50/2017-32, a rozsudek Městského soudu v Praze, čj. 4 A 29/2016-48, tvrdil, že se daného přestupku nemohl dopustit, neboť jeho spáchání vyžaduje opakované a setrvalé vykonávání práce řidiče taxislužby, což je v příslušné skutkové podstatě vyjádřeno slovesným tvarem v nedokonavém vidu. Za excesivní označil uložení žalobci vysoké pokuty a současně trestu zákazu činnosti; odůvodnění správního orgánu I. stupně k uloženým sankcím označil za obecné a pomíjející majetkové poměry žalobce, které ani nebyly zjišťovány.
29. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 31. 1. 2020 odvolání žalobce zamítl. V první řadě se ztotožnil se závěrem správního orgánu I. stupně, že bylo prokázáno, že žalobce uskutečnil přepravu formou taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě. Vzhledem k tomu, že žalobce práci řidiče taxislužby vykonával dne 1. 2. 2018, a oprávnění řidiče taxislužby mu bylo uděleno až 30. 5. 2018, nepochybně uvedeného dne vykonával práci řidiče taxislužby bez potřebného oprávnění. Poukázal na zrušení usnesení Vrchního soudu v Olomouci čj. 7 Cmo 185/2017- 507 nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 4072/17, a na rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2017 čj. 9 As 291/2016-136. Žalovaný dále konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje náležitosti § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky (popis skutku i formu zavinění). Uvedl, že protokol o kontrole je zákonným důkazem, jenž byl hodnocen v souvislosti i s dalšími důkazy a podklady rozhodnutí.
30. K námitce slovesného tvaru užitého ve skutkové podstatě daného přestupku žalovaný především odkázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7 A 43/94, a rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 2 A 40/2016, z nichž citoval podstatné části, a konstatoval, že uvedené závěry dopadají i na nyní posuzovanou věc. Smyslem povinnosti mít oprávnění řidiče taxislužby je stručně řečeno zaručení práv cestujících, zejména ochranu jejich života a zdraví, neboť při udělování oprávnění příslušný správní orgán zkoumá též přestupkovou historii řidiče – žadatele o oprávnění, zejména v oblasti dopravních přestupků, a dále též práv a ochrany životů, zdraví a

majetku jiných účastníků silničního provozu, popř. osob pohybujících se v blízkosti pozemních komunikací. Všechna tato práva mohou být zásadně ohrožena, pokud bude

práci řidiče taxislužby vykonávat osoba úředně neprověřená. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že účinná ochrana jmenovaných práv a zájmů je na území hlavního města Prahy prakticky nezjistitelná při nutnosti prokázat protiprávní jednání jednoho řidiče opakovaně. Sousední „*vykonává práci řidiče taxislužby*“ v sobě dle žalovaného musí obsahovat i činnost, kdy je řidičem taxislužby zahájena či realizována jedna konkrétní přeprava formou taxislužby. Žalovaný k žalobcem odkazovanému rozsudku zdejšího soudu, sp. zn. 4 A 29/2016, uvedl, že byl překonán pozdějším rozsudkem zdejšího soudu ve věci sp. zn. 2 A 40/2016, který rovněž vychází z rozsudku Vrchního soudu v Praze, citovaného výše. Ani další žalobcem odkazovanou judikaturu neshledal žalovaný za relevantní, neboť daná problematika spočívala v aplikaci zákona o živnostenském podnikání (neoprávněné podnikání ve zdravotnictví), kdy prvek soustavnosti protiprávního jednání je nutno prokazovat z povahy definice pojmu podnikání. V dané věci je však řešen přestupek nepodnikající fyzické osoby – řidiče. Pokud by žalovaný přistoupil na výklad žalobce, kdokoliv bez oprávnění řidiče taxislužby by mohl jednorázově vykonat práci řidiče taxislužby beztrestně, a takový výklad považuje žalovaný za nesprávný a v rozporu s účelem zákona o silniční dopravě.

31. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem I. stupně, i pokud jde o uložení trestu pokuty podle § 34e odst. 4 písm. c) zákona o silniční dopravě i trestu zákazu činnosti na jeden rok. Žalobce nesplnil elementární podmínku výkonu práce řidiče taxislužby. Dále poukázal na formu zavinění – vědomou nedbalost. Jako přitěžující okolnost hodnotil užití vozidla neevidovaného jako vozidlo taxislužby (smyslem evidence je ochrana života a zdraví cestujících), když za porušení této povinnosti nebyl žalobce samostatně stíhán v důsledku tzv. faktické konzumpce skutkových podstat. Jako polehčující okolnost žalovaný neuznal dodatečné získání příslušného oprávnění, naopak přihlédl k tomu, že se žalobce dopustil porušení zákona o silniční dopravě poprvé, a proto mu s ohledem na svou správní praxi výši uložené pokuty snížil na 40. 000 Kč. Žalovaný k poměrům žalobce zmínil jeho produktivní věk a předpokládaný dobrý zdravotní stav s tím, v dosavadní práci měl žalobce odpovědnost za životy a zdraví jiných osob. Dle žalovaného má žalobce reálnou možnost, a to i s ohledem na současnou nízkou nezaměstnanost, najít jinou práci. Výši pokuty a uložením trestu zákazu činnosti je sledován citelný (nikoliv jen mírný) trest a odrazující účinek individuální, a současně prevenci generální; nižší pokuta než 40% maxima by podle žalovaného neplnila svůj účel. Žalovaný uvedl, že se nebude zabývat majetkovými poměry žalobce, neboť pokuta není likvidační, a to při současné možnosti splátkového kalendáře až na dobu 6 let (poukázal na rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 3 As 25/2011-68). Žalovaný konstatoval, že ani sám žalobce nedoložil své majetkové poměry a nenamítal, že by pro něj byla pokuta likvidační. Žalovaný ohledně výše pokuty poukázal na to, že přestupky daného druhu jsou řešeny Úřady městských částí hl. m. Praha, přičemž výše pokuty uložená jedním z těchto úřadů není závazná pro úřady další, proto pokuty nemohou být ve shodné výši.
32. Soud při posuzování věci vycházel z následující právní úpravy.
33. Podle § 93 odst. 1 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky *[v]e výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se kromě náležitostí podle správního řádu uvede a) popis skutku s označím místa, času a způsobu jeho spáchání, b) právní kvalifikace skutku, (...).*
34. Podle § 36 téhož zákona *[s]právní trest lze uložit samostatně nebo spolu s jinými správními tresty; napomenutí nelze uložit spolu s pokutou.* Podle § 36 odst. 4 zákona o silniční dopravě

[z]a přestupky podle tohoto zákona, s výjimkou přestupků podle § 34e, nelze uložit propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.

35. Dle § 37 téhož zákona *[p]ři určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména: a) k povaze a závažnosti přestupku, b) (...), c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, d) (...), e) (...), f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům (...), g) (...), h) (...), i) (...).*
36. Podle § 38, písm. a), b) c), d), e) a f) téhož zákona je povaha a závažnost přestupku dána zejména: *a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, b) významem a rozsahem následku přestupku, c) způsobem spáchání přestupku, d) okolnostmi spáchání přestupku, e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění (...), f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele (...).*
37. Ustanovení § 39 téhož zákona upravuje, že *[j]ako k polehčující okolnosti se přihlédne zejména k tomu, že pachatel a) spáchal přestupek ve věku blízkém věku mladistvých, b) spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost, c) napomáhal k odstranění škodlivého následku přestupku nebo dobrovolně nahradil způsobenou škodu, d) oznámil přestupek správnímu orgánu a při jeho objasňování účinně napomáhal, nebo e) spáchal přestupek pod vlivem hrozby nebo nátlaku anebo pod tlakem podřízenosti nebo závislosti na jiném.*
38. Ustanovení § 40 téhož zákona upravuje *[j]ako k přitěžující okolnosti se přihlédne zejména k tomu, že pachatel a) spáchal přestupek tak, že využil něčí bezbrannosti, podřízenosti nebo závislosti na jiné osobě, b) spáchal více přestupků, c) spáchal přestupek opakovaně, d) zneužil ke spáchání přestupku svého zaměstnání, postavení nebo funkce, e) spáchal přestupek jako člen organizované skupiny, nebo f) spáchal přestupek na dítěti, osobě těhotné, nemocné, zdravotně postižené, vysokého věku nebo nemohoucí.*
39. Podle § 78 odst. 3 téhož zákona *[o]známení o zahájení řízení o přestupku obsahuje popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci.*
40. Podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020, *[f]yzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykonává práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby (podtržení doplnil soud).*
41. Podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném od 1. 7. 2020, *[f]yzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykoná práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby (podtržení doplnil soud).*
42. Podle § 21c odst. 1 téhož zákona, ve znění účinném do 30. 9. 2020, *[p]ráci řidiče taxislužby je oprávněna vykonávat pouze osoba, která je držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Oprávnění řidiče taxislužby uděluje na žádost dopravní úřad příslušný podle místa trvalého, dlouhodobého, přechodného nebo jiného povoleného pobytu žadatele, pokud je žadatel starší 21 let a spolehlivý podle § 9 odst. 3. K žádosti žadatel přiloží fotografii, která svým provedením odpovídá požadavkům zákona o občanských průkazech.*
43. Podle § 34e odst. 4 písm. c) téhož zákona lze za přestupek podle odstavce 1 písm. a) uložit pokutu do 100 000 Kč.
44. Podle § 34e odst. 6 téhož zákona, ve znění účinném do 30. 6. 2020, lze za přestupek podle odstavce 1 písm. a) uložit zákaz činnosti od 6 měsíců do 2 let.
45. Dříve, než soud přistoupil k samotnému meritornímu posouzení žaloby, reflektoval závěry rozšířeného senátu NSS v usnesení ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, podle kterého

„[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“

46. V případě zákona o silniční dopravě došlo s účinností od 1. 7. 2020 (tj. po právní moci napadeného rozhodnutí – 7. 2. 2020) k významné změně znění § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, jehož výklad je předmětem sporu v dané věci, provedenou zákonem 115/2020 Sb. Proto se soud nejprve v souladu s uvedeným rozhodnutím rozšířeného senátu NSS z úřední povinnosti zabýval, a to s ohledem na tuto pozdější novelizaci zákona o silniční dopravě, ale i následující novelizace č. 337/2020 Sb. a č. 609/2020 Sb., a dále s ohledem na novelizace zákona o odpovědnosti za přestupky provedené zákony č. 277/2019 Sb., č. 54/2020 Sb., a č. 325/2020 Sb., otázkou, zda není pozdější právní úprava pro žalobce příznivější, neboť v takovém případě by byl povinen napadené rozhodnutí zrušit. Při hodnocení jednotlivých zákonných ustanovení soud přitom vycházel z konstantní judikatury správních soudů, dle níž se trestnost přestupků řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008-45.). V případě trestných činů přitom platí, že trestnost činu nelze posoudit částečně podle zákona účinného v době jeho spáchání a částečně podle zákona účinného v době rozhodování soudu (srov. analogicky např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2010, sp. zn. 8 Tdo 1430/2010).
47. Jak vyplynulo z výše citovaného srovnání znění § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě účinného před 1. 7. 2020, a po tomto datu, provedená změna spočívala v tom, že slovesný tvar „vykonává“ byl nahrazen slovesným tvarem „vykoná“. Nové znění tohoto ustanovení tak dle názoru soudu není pro žalobce příznivější, neboť žalobce opírá svou stěžejní argumentaci o tvrzení, že dříve účinné znění skutkové podstaty vytýkaného jednání za použití nedokonavého slovesného vidu připouští dvojí výklad, a dále právě o názor, že ho je potřeba vykládat tak, že k naplnění skutkové podstaty, za kterou byl žalobce potrestán, musí vést až opakované a soustavné jednání, což dle něj v jeho věci splněno nebylo. Tento výklad však po uvedené novelizaci již zcela jistě možný není. Ani po porovnání znění všech dalších pro posuzovanou věc relevantních ustanovení zákona o silniční dopravě ve znění účinném v době, kdy se žalobce dopustil vytýkaného jednání, a jejich znění po právní moci napadeného rozhodnutí, soud neshledal, že by bylo pro žalobce příznivější na jeho věc aplikovat pozdější znění příslušných zákonů. K žádným změnám, které by mohly být pro žalobce příznivější, nedošlo ani v případě novelizací zákona o odpovědnosti za přestupky, včetně otázky zániku odpovědnosti za přestupek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 57/2004-39, ze dne 16. 4. 2010, čj. 7 As 11/2010-134, jejichž závěry jsou aplikovatelné i v režimu stávající právní úpravy správního trestání).
48. S ohledem na to, že správní orgány přičetly žalobci jako přítěžující okolnost jednání, kdy žalobce vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, přičemž argumentovaly tím, že takové jednání by jinak naplnilo skutkovou podstatu přestupku, neopomněl se zdejší soud zabývat ani případnou pozdější změnou zákonné úpravy obsažené v § 34e odst. 2 písm. c) ve spojení s § 21d odst. 1 písm. d) zákona

o silniční dopravě (srov. citaci těchto ustanovení výše). Shledal přitom, že uvedenou novelou - zákonem č. 115/2020 Sb. došlo v této právní úpravě rovněž ke změně, tato však neměla vliv na (správně) trestnost daného jednání. Daná skutková podstata přestupku byla toliko přemístěna do ustanovení § 34e odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě.

49. Obdobně zdejší soud neopoměl, s ohledem na uložení trestů pokuty a zákazu činnosti, ani zkoumat případnou změnu v podmínkách či sazbách u těchto trestů, přičemž zjistil, že trest zákazu činnosti v sazbě 6 měsíců až 2 roky umožňuje zákon o silniční dopravě uložit za daný přestupek shodně od spáchání přestupku žalobcem až dosud (došlo toliko od 1. 10. 2020 k přemístění ustanovení o tomto trestu z § 34e odst. 6 do § 34e odst. 9). Rovněž sazba pokuty za daný přestupek je od spáchání přestupku až dosud shodná – tj. do 100.000 Kč [došlo pouze k přemístění tohoto ustanovení v rámci odstavce 4 z písmene c) do písmene d), a to s účinností od 1. 10. 2020].
50. Žalobce vznesl celkem 7 žalobních bodů, ohledně nichž dospěl soud na základě prokázaného skutkového stavu, k níže popsaným právním závěrům.
51. Podstatou sporu mezi účastníky řízení je především aplikace a výklad § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (třetí žalobní bod). Jinými slovy, žalobce v žalobě nezpochybňuje, že k vytýkanému jednání došlo, ale zpochybňuje toliko právní kvalifikaci jeho jednání. Obě strany sporu přitom pozdější novelizaci uvedeného ustanovení, účinnou po právní moci napadeného rozhodnutí, vykládají ve svůj prospěch; žalobce tvrdí, že následná změna slovesného vidu v uvedené skutkové podstatě přestupku na tvar dokonavý jen potvrzuje, že dosud zákonodárce zamýšlel postihovat pouze opakované a soustavné jednání specifikované v daném ustanovení, tj. vykonávání práce řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby, naopak žalovaný tvrdí, že provedená novelizace pouze jednoznačně odstraňuje pochybnosti o tom, že zákonodárce hodlal postihovat i jen jediné naplnění uvedené skutkové podstaty. Obě strany sporu pak svou argumentaci podpořily příslušnou judikaturou správních soudů, která se vztahuje k výkladům skutkových podstat deliktů podle různých zákonů, v nichž je obsaženo sloveso v nedokonavém slovesném vidu, a jejichž závěry se liší.
52. Soud v této souvislosti upozorňuje na svá rozhodnutí vydaná ve věcech sp. zn. 1 A 2/2020, 1 A 3/2020, a 1 A 10/2020, jejichž klíčovou námitkou byla stejná právní otázka, jako v nyní posuzované věci. V uvedených věcech shledal soud námitku obsaženou ve třetím žalobním bodu žalobce nedůvodnou. Soud pak na základě skutečností zjištěných ze správního spisu, skutečností tvrzených v žalobě či při jednání dne 2. 8. 2021 neshledal důvodu pro jiné závěry ani ve věci nynějšího žalobce. Soud pro úplnost dodává, že ve všech těchto případech vystupovali stejní zástupci obou účastníků řízení, a jsou tak s názorem soudu na tuto právní otázku již dobře obeznámeni.
53. Soud tedy shodně, jako v předešlých obdobných věcech, nepopírá, že § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020, je sice možné pouze na základě jazykového výkladu vyložit způsobem preferujícím verzi žalobce, ovšem tento výklad soud neshledal s ohledem na okolnosti posuzovaného případu a účel vykládané právní normy za správný, neboť je příliš formální. Jazykový výklad je totiž výkladem prvotním, kterým se interpret poprvé seznamuje s obsahem právní normy, který je upraven ve vykládaném právním předpisu. V posuzovaném případě bylo pro správné posouzení věci nutné zohlednit všechny okolnosti ve vzájemných souvislostech a aplikovat také ostatní výkladové metody - především výklad teleologický. Ostatně obecně platí, že to, zda smysl a účel právní normy je skutečně takový, jak se zdá z jazykového výkladu právního

předpisu, musí potvrdit nebo vyvrátit ostatní výkladové metody – především výklad teleologický, logický, systematický a případně historický, jejichž závěry je nezbytné poměřovat imperativem ústavně konformní interpretace a aplikace (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012, čj. 4 Ads 9/2012-37).

54. Jak uvedl Ústavní soud již ve svém nálezu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, *„jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e radione legis atd.)”* K tomu lze odkázat též na rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2018, čj. 10 As 298/2016-24, na nějž poukazoval i žalovaný, a judikaturu Ústavního soudu tam uvedenou, zejména v bodě [16] a [17], která se týká postupu v případě „napětí“ mezi jazykovým a teleologickým výkladem právní normy.
55. Žalobce v nynější věci staví svou argumentaci v podstatě jen na skutečnosti užití nedokonavého vidu slovesa v sankčním ustanovení, přičemž této jazykové argumentaci nemůže soud vedle jiných výkladových metod, vedoucích soud k odlišné interpretaci zákonného ustanovení od žalobce, přisvědčit (srov. zejména výklad logický a teleologický). Je nepochybné, že smyslem a účelem ustanovení, které je předmětem sporu v této věci, je ochrana práv (života, zdraví, majetku) cestujících a dalších účastníků silničního provozu. Bylo by proto zcela v rozporu s logikou, aby jedna (první) jízda řidiče taxislužby nemusela naplňovat uvedený účel zákonného ustanovení (na který správně poukázal již žalovaný), zatímco druhá a další přeprava již musela. Soud tak nepřisvědčuje námitce žalobce o možném dvojím výkladu § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2020.
56. Soud, naopak, při posouzení této stěžejní žalobní námitky, přisvědčil argumentaci žalovaného. Vyšel přitom zejména z nedávného nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20 (zejména jeho body 33. až 35.). Ústavní soud v uvedené věci posuzoval skutkově obdobnou věc týkající se stejného ustanovení zákona o silniční dopravě, která před soudy začala podáním žaloby tamního žalobce ke zdejšímu soudu, a kterou soud zamítl rozsudkem ze dne 27. 6. 2019, čj. 2 A 40/2016-44. Závěry v uvedeném rozsudku posléze potvrdil i NSS rozsudkem ze dne 30. 4. 2020, čj. 5 As 255/2019-32, ke kasační stížnosti tamního žalobce. Tvrzení žalobce,

že ve věci právě uvedených na sebe navazujících rozsudků zdejšího soudu a NSS nešlo o obdobnou skutkovou věc, soud nemohl akceptovat, neboť přestože v tam uvedené věci ve skutečnosti k samotné přepravě nedošlo (klientka do vozidla nakonec nenastoupila), závěry v nich uvedené jsou zcela jistě aplikovatelné i na právě projednávanou věc, a to v důsledku uplatnění argumentu logického výkladu *a minori ad maius* (od menšího k většímu), tj. pokud uvedená argumentace platí pro jednání podle předmětné skutkové podstaty i jen ve stádiu pokusu, o to více platí v případě, že toto jednání bylo dokonáno.

57. Ústavní soud v odkazovaném nálezu k otázce použití nedokonavého slovesného vidu v předchozím znění § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, v bodě 35. konstatoval, že *„oba správní orgány, městský soud i Nejvyšší správní soud tento pojem vyložily tak, že pod vykonáváním této práce nelze rozumět pouze samotnou přepravu klienta v každém jednotlivém případě, nýbrž veškerou činnost svojí povahou spadající pod práci řidiče taxislužby. Takto viděno ovšem stěžovatel tím, že v rozhodné době pracoval pro společnost Uber, dostával od ní instrukce a také platby ("výdělek za cestu"), tuto činnost skutečně vykonával. Okolnost, že byla prokázána pouze jedna tato přeprava (navíc ve stádiu pokusu), na tomto závěru nic*

nezmění: tato přeprava totiž byla v podstatě jen indikátorem dlouhodobější činnosti vykonávané pro společnost Uber, nikoliv ojedinělou událostí. Tento závěr, ke kterému rozhodující orgány v případě stěžovatele dospěly, považuje Ústavní soud za plně odpovídající výsledkům provedeného dokazování a rovněž za závěr logický a racionální. Naopak argumentaci stěžovatele, založenou výhradně na důsledném lpění na nedokonavosti předmětného slovesného vidu (což jej vede k závěru, že nebyla-li prokázána opakovanost a soustavnost jeho činnosti, nemohl se ani dopustit daného přestupku), pokládá zdejší soud za přepjatě formalistickou a výhradně postavenou na jedné z možností gramatického způsobu výkladu, která nicméně v konfrontaci s ostatními způsoby výkladu (zejm. logický, teleologický, nebo systematický) nemůže obstát.“

58. Důvodová zpráva k novele č. 115/2020 Sb. k tomu uvádí (novelizací bod 83): „U některých již existujících skutkových podstat přestupků se upřesňuje jejich formulace tak, aby bylo nepochybné, že daného přestupku se řidič dopustí již při jediném provedení přepravy v rozporu se stanovenými povinnostmi.“ I na základě této skutečnosti tak Ústavní soud v bodě 34. dospěl k závěru, že „je zjevné, že i úmyslem zákonodárce při novelizaci aplikované úpravy nebylo dosavadní úpravu obsahově změnit, nýbrž předejít případným interpretačním nejasnostem, kdy vykonáváním práce řidiče taxislužby byla míněna i jediná přeprava klienta.“ Nelze se proto ztotožnit se žalobcem v tom, že ke spáchání předmětného přestupku je zapotřebí opakované a soustavné činnosti řidiče taxislužby bez řádného oprávnění k tomu. Soud se se žalobcem neztotožnil ani v tom, že žalovaný odůvodnil dostatečnost zjištění i jen jediného jednání u přestupku zejména tím, že správní orgány mají omezenou možnost opakovat kontrolu téhož řidiče, byť to byl jeden z jeho argumentů v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jak však soud již uvedl výše v popisu obsahu napadeného rozhodnutí, žalovaný argumentoval logickým a teleologickým výkladem dané normy. K tomu soud dodává, že zákonodárce jistě nezamýšlel do zákona o silniční dopravě zahrnout skutkovou podstatu přestupku, jejíž naplnění by bylo jen velmi složité prokazatelné (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 7. 2020, čj. 1 A 96/2015-123, bod 53.).
59. Soud proto dospěl k závěru, že k jednoznačnému výkladu ustanovení § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě lze dospět za pomoci kombinace několika standardních výkladových metod, a to zejména za použití teleologického výkladu, a dále s přihlédnutím k důvodové zprávě k novelizovanému znění uvedeného ustanovení účinného od 1. 7. 2020. Proto v dané věci již nepanují nejasnosti a nelze ani použít zásadu *in dubio pro reo*, či *in dubio pro mitius*, jak požaduje žalobce.
60. Dále se soud zabýval prvním žalobním bodem, tj. námitkou, že ze skutkové věty nevyplývají všechny významné okolnosti, které v konkrétním případě vytváří znaky vytýkaného přestupku. Dle žalobce skutková věta hovoří pouze o přepravě formou taxislužby bez dalších vysvětlujících okolností, z nichž by bylo možno dovodit spáchání daného přestupku.
61. S uvedenou námitkou se soud neztotožnil. Z výše citované právní úpravy § 93 odst. 1 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky vyplývá, že výroková část rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku, musí kromě dalších stanovených náležitostí obsahovat též popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, a dále právní kvalifikaci skutku, neboť vydané rozhodnutí musí jednoznačně určit, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek (*ne bis in idem*), a současně umožňují

posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. V zájmu právní jistoty obviněného proto musí být skutek ve výrokové části rozhodnutí popsán dostatečně určitě, aby nebyl zaměnitelný s jiným skutkem (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, jehož závěry jsou aplikovatelné i v režimu stávající právní úpravy správního trestání).

62. Výroková část rozhodnutí o přestupku je proto klíčovou částí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky, a to nejen z důvodů již uvedených, ale především z toho důvodu, že v návaznosti na trestněprávní doktrínu je třeba i v případě rozhodnutí o přestupku trvat na tom, aby jeho výrok zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, čj. 1 As 92/2009-69). Rovněž výrok rozhodnutí o přestupku, stejně jako rozsudku, jímž je obžalovaný uznán vinným z trestného činu, musí obsahovat skutkovou větu, v níž musí být popsány všechny znaky skutkové podstaty daného přestupku, a to slovním vyjádřením všech okolností, které v konkrétním případě vytváří znaky tohoto přestupku. Popis skutku proto nemůže být libovolný, ale musí vyjadřovat všechny skutečnosti významné pro jeho právní kvalifikaci (srov. analogicky např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 2007, sp. zn. 7 Tdo 1157/2007).
63. Soud k této námitce konstatuje, že skutková věta uvedená v napadeném rozhodnutí splňuje požadavky kladené na její formulaci zákonem i výše citovanou judikaturou. Je nepochybné, že v souladu s § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky obsahuje jednoznačné vymezení času „dne 1. února 2018“, „v čase 10:26 - 10:30 hodin“, místa „na trase z terminálu 2 letiště Václava Havla na Praze 6 do ulice Schengenská na Praze 6“, i způsobu spáchání „při přepravě formou taxislužby“, „vozidlem Ford Focus, SPZ: X“, „vykonával práce řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby“, přestupku, jehož se žalobce měl dopustit, a takto vymezený skutek je vymezený v daném případě dostatečně určitě, a není zaměnitelný se skutkem jiným. Popis skutku dle zdejšího soudu obsahuje všechny podstatné okolnosti, které lze podřadit formálním znakům daného přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě.
64. Podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě *[t]axislužba je osobní doprava pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou*. Jednáním žalobce byla podmínka osobní přepravy pro cizí potřeby splněna, neboť mezi žalobcem a cestujícími (kontrolními pracovníky správního orgánu), vznikl závazkový vztah, jehož předmětem byla přeprava osob (srov. § 2 odst. 3 zákona o silniční dopravě). Touto přepravou byla zajištěna přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidlem určeným k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče. Zároveň se nejednalo o linkovou osobní dopravu ve smyslu § 2 odst. 7 zákona o silniční dopravě, o mezinárodní kyvadlovou dopravu ve smyslu § 2 odst. 8 zákona o silniční dopravě ani o příležitostnou osobní silniční dopravu dle § 2 odst. 10 zákona o silniční dopravě. Z uvedených důvodů soud uzavřel, že během předmětné jízdy došlo k naplnění zákonem stanovených definičních znaků taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 2. 2019, čj. 11 A 128/2017-55, ze dne 26. 2. 2019, čj. 11 A 105/2017-48, nebo již zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, čj. 5 As 255/2019-32). V dané věci nebylo mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobce neměl oprávnění k výkonu práce řidiče taxislužby. Zbývá tedy posoudit, zda skutková věta obsahuje dostatečný popis znaků dané skutkové podstaty. Skutková věta obsahuje

formulaci „*při přepravě formou taxislužby*“ a ze skutkové věty je zřejmé, že se žalobce dopustil vytýkaného jednání jako řidič při řízení motorového vozidla. Skutečnost, že k přepravě osob – kontrolních pracovníků žalovaného, na základě přijaté objednávky skutečně došlo, ani sám žalobce ve svých námitkách nezpochybnil.

65. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně pak plyne, že přeprava byla objednána prostřednictvím aplikace Uber (UberPOP). Pojem „*Uber*“ byl v době, kdy se žalobce vytýkaného jednání dopustil, již všeobecně známý, odvozený právě od názvu příslušné mobilní aplikace, obecně chápáný tak, že se jedná o službu, jež umožňuje osobě, která se potřebuje někam dopravit, využít k tomuto účelu možnost přepravy poskytnutou jí jinou osobou, která disponuje místem ve svém vozidle, nacházejícím se poblíž. Povahou služby Uber (obdobně též UberPOP) se zabýval SDEU např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2017 ve věci C-434/15 („*Uber Spain*“), z něhož vyplývá, že splňuje-li žalobcem poskytnutá přepravní služba navázaná na předchozí zprostředkování přes aplikaci Uber parametry výkonu taxislužby podle zákona o silniční dopravě, nebrání právo EU použití těchto vnitrostátních předpisů na projednávanou věc, přičemž v rozsudku SDEU ze dne 10. 4. 2018 ve věci C-320/16 („*Uber France*“) tento soud výslovně připustil možnost aplikace sankčních ustanovení vnitrostátního práva pro situace, v nichž samotné přepravní jízdy předchází zprostředkování pomocí elektronické aplikace. Také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17, nevyločil, že i v případě, že provozovatel služby Uber nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro výkon taxislužby, lze jeho činnost i tak považovat za taxislužbu. K obdobnému závěru dospěl i NSS v rozsudku ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016-136, kdy nevyločil, že poskytnutí přepravy řidičem využívajícím aplikaci Uber, může být výkonem práce řidiče taxislužby, a to i v případě vykonání jediné přepravy osob jinak odpovídající vymezení taxislužby podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě.
66. Zdejší soud se ve svých rozhodnutích rovněž zabýval povahou této služby opakovaně, např. v rozsudku ze dne 21. 7. 2020, čj. 1 A 96/2015-12, v bodě 55, konstatoval, že „[o]dkazuje-li § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě na „*práci řidiče taxislužby*“ je tím myšlen soubor činností spočívající v řízení motorového vozidla, nabízení taxislužby, účtování platby apod. Takovou činností bude i nabízení a vykonání přepravy prostřednictvím aplikace UberPOP. Mezi žalobcem a zákazníky došlo bez pochyby k uzavření závazkového právního vztahu, který lze zcela jistě z podstaty věci podřadit pod pojem výkon práce řidiče taxislužby, neboť takovýto závazkový právní vztah definuje samotný rámec pro poskytování přepravy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, čj. 5 As 255/2019-32).“ Dále zdejší soud ve svém jiném rozsudku ze dne 9. 9. 2020, čj. 10 A 73/2019-54, dospěl k závěru, že „[p]rovozovatel služby Uber pak kontroluje veškeré důležité prvky dopravy cestujícího – tj. cenu za přepravu, za dopravce obeznamuje cestujícího s výší jízdného, provádí rozpis jízdného i fakturaci a ve všem podstatném komunikuje namísto dopravce se zákazníkem, ovlivňuje motivaci řidičů i motivaci cestujících, jakož i požadavky na řidiče a jejich vozidla. To vše je, podle názoru soudu, důkazem o velmi propracovaném a systematickém zasahování organizátora samotné přepravní služby odlišného od dopravce do přepravy vozidly jednotlivých řidičů včetně žalobce, kteří jsou tak pouze vykonavateli smluvených jízd k požadavku zákazníka a zcela bez ohledu na přepravní potřeby samotného dopravce. V tomto směru tak aplikace Uber přebírá roli dispečinku v organizaci přepravy vozy taxislužby spolupracujících dopravců s tím, že živého dispečera nahrazuje automatizovaný softwarový systém, který distribuuje konkrétní požadavky poptávajících zákazníků po přepravní službě mezi nasmlouvané dopravce za úplatu odpovídající předem stanovené cenové představě nabízející

smluvní strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou.“ Tato přeprava tak má s ohledem na výše uvedené nepochybně charakter taxislužby. Současně soudy již naznačily, že se nemůže v případě společnosti Uber jednat o přepravu vyplývající ze společenské služby nebo přepravu občansky sdílenou (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2017, čj. 9 As 291/2016-136, zejména body [20] – [22]). S ohledem na výše uvedené tak lze uzavřít, že sporná skutková věta tak, jak byla formulována v napadeném rozhodnutí, obsahuje dostatečný popis všech znaků skutkové podstaty přestupku, jehož spáchání je žalobci vytýkáno.

67. Soud neshledal důvodný ani druhý žalobní bod, podle něhož byla porušena zásada totožnosti skutku. Podle žalobce popis skutku uvedený v napadeném rozhodnutí nesouhlasí se zněním skutku v oznámení o zahájení řízení a současně, napadené rozhodnutí se opírá o jiný skutek, než rozhodnutí správního orgánu I. stupně, příp. jeho rozhodnutí obsahuje nepřezkoumatelné vymezení skutku.
68. Oznámením o zahájení řízení o přestupku dochází k vymezení předmětu řízení, proto je nutno v něm uvést popis skutku (skutkového stavu), resp. popis určitého jednání či opomenutí podezřelého, a další podstatné skutkové okolnosti, které mají být v řízení podrobeny bližšímu zkoumání, a také uvést předběžnou právní kvalifikaci daného skutku. V přestupkovém řízení je současně třeba respektovat zásadu totožnosti skutku, která spočívá v tom, že správní orgán může rozhodnout pouze o skutku, o kterém zahájil řízení (řízení je zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému - § 78 odst. 2 téhož zákona). Vymezení stíhaného skutku je zásadní rovněž z důvodu případných překážek řízení dle § 77 téhož zákona. Z logiky věci plyne, že popis skutku i předběžná právní kvalifikace v počátku přestupkového řízení, tj. v oznámení o zahájení řízení o přestupku, nebude zpravidla tak precizní, jako tomu je (má být) v konečném rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným z přestupku. Teprve v průběhu řízení je třeba opatřit všechny nezbytné podklady a provést důkazy, které slouží ke zpřesnění výroku konečného rozhodnutí ve věci, může totiž dojít např. k upřesnění časového rozhraničení skutku, rozsahu způsobeného následku atd. Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný přestupek spočívá. Identifikace předmětu přestupkového řízení však musí být v oznámení o zahájení přestupkového řízení natolik určitá, aby účastník řízení (obviněnému) bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, a rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009-541, zejména jeho odst. [53] – [55]; tato rozhodnutí sice pojednávají o „jiných správních deliktech“, avšak závěry z nich, na které zdejší soud poukazuje, nutno aplikovat i na problematiku přestupkovou, neboť rovněž jde o správní trestání). Soud v této souvislosti poukazuje i na judikaturu Nejvyššího soudu k problematice totožnosti skutku v trestním právu (srov. např. usnesení ze dne 2. 2. 2011 sp. zn. 8 Tdo 78/2011), podle níž je totožnost skutku v trestním právu zachována za předpokladu, jestliže: „a) je úplná shoda alespoň v jednání při rozdílném následku, b) je úplná shoda alespoň v následku při rozdílném jednání, c) jednání nebo následek (nebo obojí) jsou v případech uvedených pod písm. a) a b) alespoň částečně shodné, shoda ovšem musí být v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu; podstatnými z tohoto hlediska nejsou ty skutkové okolnosti, které charakterizují jen zavinění či jiný znak subjektivní stránky činu.“
69. V projednávané věci bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení dne 5. 4. 2018, dle něhož správní orgán I. stupně zahájil se žalobcem řízení pro podezření ze spáchání

přestupku, kterého se měl dopustit „dne 01.02.2018, ve 10:30 hodin, (...), v ulici Schengenská (na Letišti Václava Havla, poblíž terminálu 2), Praha 6, při kontrole motorového vozidla tovární značky Ford Focus, modré barvy, státní poznávací značky X“, přičemž přestupku se měl dopustit tím, že „v rozporu s § 21c odst. 1 cit. zákona vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby“. Správní orgán I. stupně a žalovaný následně ve svých rozhodnutích popsaly skutek tak, jak je citováno výše v bodu 1. tohoto rozsudku. Z těchto tří citací popisu skutku je zřejmé, že k porušení zásady totožnosti skutku v případě žalobce v žádném případě nedošlo. V oznámení o zahájení řízení, i v obou rozhodnutích správních orgánů, je shodně popsáno a jasně z nich plyne jednání žalobce - žalobce jako řidič vozidla provedl přepravu odpovídající taxislužbě, přičemž neměl oprávnění řidiče taxislužby. Dále je ve všech třech popisech skutku shoda i ohledně dalších relevantních okolností, jako je datum či označení vozidla. Pokud jde o vymezení času jednání, bylo žalovaným precizováno tak, aby byl postihnut celý časový úsek jednání žalobce. V oznámení o zahájení řízení a v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uveden časový údaj ukončení přepravy a provedení převážných úkonů kontroly, a v napadeném rozhodnutí uvedl žalovaný přesné časové rozmezí tak, aby byla podchycena celá doba, po kterou žalobce činil úkony řidiče taxislužby bez oprávnění. Zdejší soud k tomu poznamenává, že úkony řidiče taxislužby zahrnují přepravu (jízdu)

i škálu dalších úkonů naplňujících výkon práce řidiče taxislužby (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020 čj. 5 As 255/2019-32). Obdobně údaj o místu spáchání přestupku byl toliko upřesňován (nikoliv měněn) tak, aby zahrnoval celou trasu, kde k jednání žalobce došlo. V oznámení o zahájení řízení a v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uvedeno místo ukončení přepravy a provedení stěžejních kontrolních úkonů, a v napadeném rozhodnutí je již postihnuta celá trasa přepravy, včetně místa ukončení přepravy a provedení stěžejních kontrolních úkonů.

70. Podle názoru zdejšího soudu tedy bylo od počátku přestupkového řízení zřejmé, o jakém konkrétním jednání žalobce bude vedeno řízení a vydáno rozhodnutí, a žalobci nebyla způsobena újma na právu účinně se bránit. Již v oznámení o zahájení řízení bylo jednání (skutek) žalobce popsáno dostatečně jasně a srozumitelně. Správní orgán I. stupně, ani žalovaný, pak nevybočily ve svých rozhodnutích z vymezení předmětu řízení stanoveného v oznámení o zahájení řízení. Lze se ztotožnit se žalovaným, že bylo třeba popis skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zformulovat přehledněji a přesněji, avšak nešlo o vadu v postupu správního orgánu I. stupně, pro kterou by žalovaný musel přistoupit ke zrušení jeho rozhodnutí. Nejde totiž o situaci, v níž by žalovaný opíral napadené rozhodnutí o jiný skutek, než je tomu u rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ani o situaci nepřezkoumatelného rozhodnutí správního orgánu I. stupně z důvodu nedostatečného vymezení skutku (srov. žalobcem odkazovaný rozsudek NSS čj. 2 As 44/2004-62). K odkazu žalobce na rozsudek NSS sp. zn. 8 Afs 17/2012 zdejší soud uvádí, že v nyní projednávané věci nebyl důvod, aby soud postupoval dle § 76 odst. 1 písm a) a c) s. ř. s., neboť s ohledem na výše uvedené je zřejmé, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, resp. popis skutku je zcela srozumitelně uveden přímo ve výroku napadeného rozhodnutí. Věc žalobce nelze připodobnit ani žalobcem odkazovanému rozsudku NSS čj. 4 As 7/2009-66, jenž se týkal upoutávky v televizním vysílání (ve výroku rozhodnutí byla identifikace televizní upoutávky, avšak nikoliv již jakákoliv identifikace závadného obsahu dané upoutávky, který měl ohrozit zájem chráněný zákonem), neboť v nyní projednávané věci popis skutku ve výroku napadeného rozhodnutí obsahuje jasnou

identifikaci jednání žalobce, které přímo naplnilo skutkovou podstatu přestupku. I tato námitka je tak dle názoru soudu nedůvodná.

71. Soud se dále zabýval námitkami ve čtvrtém žalobním bodu, podle nichž je uložena výše pokuty nepřiměřená. Správní orgány podle žalobce nezohlednily osobní a majetkové poměry žalobce; měly případně postupovat dle § 68 odst. 4 t. z.; výše pokuty měla být i v souladu se správní praxí. Ani v důsledku těchto námitek však zdejší soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.
72. Ustanovení § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví, že při určení druhu a výměry trestu správní orgán přihlédne zejména k okolnostem v daném ustanovení vyjmenovaným. Mezi takto vyjmenované okolnosti náleží pod písm. f) i „osobní poměry“ obviněného. Uvedený výčet kritérií není přitom taxativní, nýbrž demonstrativní (srov. užití pojmu „zejména“, a dále část důvodové zprávy k § 37 a 38 k zákonu o odpovědnosti za přestupky). Nelze tedy vyloučit zohlednění i jiné podstatné okolnosti pro účel určení druhu a výměry trestu, přičemž za takovou okolnost je možno vzít i majetkové poměry obviněného. Ostatně, i pokud by zákon kritérium „majetkových poměrů“ vylučoval z posouzení, bylo by nutno hodnotit majetkové poměry alespoň v souvislosti s ústavněprávním korektivem likvidačního efektu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133). Z judikatury Nejvyššího soudu pak plyne, že „osobními poměry pachatele“ je třeba rozumět zejména věk pachatele, jeho zdravotní stav, zaměstnání a rodinné poměry, zatímco „majetkové poměry pachatele“ jsou prezentovány celkovým stavem jeho majetku, jeho výdělkovými poměry, tzn. veškerými zdroji, ze kterých lze peněžitý trest realizovat, jakož i jeho závazky, zejména jeho zákonnou vyživovací povinností (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2018, sp. zn. 11 Tdo 1235/2018). Obdobně je možno podle zdejšího soudu nahlížet obsah těchto pojmů i v přestupkovém právu.
73. Dále soud též považuje za vhodné připomenout i závěry NSS v již zmíněném usnesení rozšířeného senátu, čj. 1 As 9/2008-133. Byť toto usnesení bylo vydáno v reakci na dřívější znění § 36 odst. 2 zákona o silniční dopravě účinného do 3. 10. 2017, stanovující taxativně kritéria pro uložení trestu, mezi nimiž nebylo zařazeno kritérium „osobních a majetkových poměrů“ pachatele. Dané usnesení se totiž vyjádřilo i k otázce, kdo má být ohledně prokazování osobních a majetkových poměrů zásadním hybatelem, a dále k otázce případného odhadu majetkových poměrů obviněného takto: *„Je tudíž třeba na jedné straně vycházet z toho, že povinnost správního orgánu zjistit veškeré rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, jemuž má být z moci úřední uložena povinnost (§ 50 odst. 3 správního řádu), se vztahuje i na zjišťování osobních a majetkových poměrů účastníka řízení, je-li to nezbytné pro stanovení výše pokuty za jiný správní delikt. Na straně druhé ovšem nelze opominout ani důkazní břemeno účastníka řízení, které i v řízení o jiném správním deliktu nese, pokud jde o prokázání jeho vlastních tvrzení (§ 52 správního řádu). Bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložena 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 např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědí svědků znalých*

osobních a majetkových poměrů účastníka řízení). Nepovede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán takto učinit také jen základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu, tedy do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle výše zmíněného ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku.“ Těchto závěrů uvedených v citovaném usnesení, z nichž vyplývá důkazní břemeno, se přitom výše zmíněná změna právní úpravy nedotkla.

74. Z uvedeného tedy vyplývá povinnost správního orgánu při určování výše pokuty vycházet ze skutečností, které jsou mu známy, a to z příslušného správního spisu a případně jeho správní činnosti. Pokud obviněný uvede a doloží další skutečnosti ke svým osobním a majetkovým poměrům, je povinností správního orgánu hodnotit i tyto podklady. V projednávané věci se však žalobce nedomáhal hodnocení konkrétních majetkových poměrů a nenamítal nepřiměřenost trestu; žádné skutečnosti ke svým majetkovým poměrům ani netvrdil a nedoložil. Neuvede-li a nedoloží-li obviněný skutečnosti ke svým osobním a majetkovým poměrům, tedy neposkytne-li součinnost, vyjde správní orgán ze skutečností, které jsou mu známy z dosavadního řízení a učiní si racionální úvahu o možných poměrech obviněného na základě odhadu (tj. poměrech osobních a majetkových, včetně poměrů finančních). V nyní projednávané věci přitom žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, že se nebude zabývat majetkovými poměry proto, že pokuta uložená není pro žalobce likvidační. Toliko vyslovil úvahu, že pokuta uložená je natolik nízká (na poměry současných příjmů a cen), že podle něj nemůže být pro žalobce likvidační.
75. Žalovaný zjevně vycházel při úvaze o možnostech žalobce uloženou pokutu uhradit ze skutečností obsažených ve správním spise a z racionálního odhadu majetkových (konkrétně finančních) poměrů žalobce, které dovodil i z osobních poměrů žalobce jemu známých ze spisu. Žalovaný uvážil o žalobcově dosavadní práci řidiče taxislužby. Při úvaze o možných budoucích příjmech vycházel z osobních poměrů žalobce (osoba produktivního věku a bez významného zdravotního omezení, které by znemožnilo získat práci k uspokojení vlastních potřeb a zaplacení pokuty) i z charakteru dosavadní práce řidiče taxislužby, neboť žalobce je zjevně schopen zastat i práci velmi zodpovědnou, kdy jsou mu svěřeny životy a zdraví jiných osob. Podle zdejšího soudu je současně z uvedeného zjevné, že dosavadní práce žalobce (řidič taxislužby) současně vypovídá o určité kvalifikaci žalobce (řidičské oprávnění, praxe v řízení motorového vozidla), která z hlediska získání i jiného zaměstnání - příjmů, není zanedbatelná. Ostatně jak je zřejmé ze správního spisu, žalobce po spáchání přestupku již získal oprávnění řidiče taxislužby dne 30. 5. 2018, a mohl by tedy i v budoucnu vykovávat práci odpovídající té dosavadní, pro níž je kvalifikován. Úvaha o možnostech získání jiné práce (příjmů) žalobcem pak má význam v případě uloženého trestu zákazu činnosti, tedy na dobu dočasnou, než by žalobce mohl opět vykonávat práci řidiče taxislužby. Žalovaný dále poukázal i na obecně známou skutečnost - velmi

nízkou nezaměstnanost v ČR, z čehož lze dovodit závěr, že ani aktuální stav pracovního trhu neznemožňuje žalobci získat v brzké době jinou práci s přiměřeným výdělkem.

76. Podle zdejšího soudu tedy žalovaný zhodnotil poměry žalobce racionálně a přiléhavě, přičemž řádně vycházel ze skutečností o poměrech žalobce jemu známých a dostupných. Oproti tomu námitka žalobce ohledně absence hodnocení jeho poměrů je v odvolání i v žalobě zcela obecná, přičemž není zřejmé, zohlednění jakých dalších poměrů se žalobce vlastně domáhá. Již před správním orgánem I. stupně žalobce znal právní kvalifikaci spáchaného skutku, i to, jaká sazba pokuty přichází ve věci do úvahy, at o již z oznámení o zahájení řízení, kde byl žalobce seznámen s tím, jaký trest mu případně hrozí a byl poučen, že správnímu orgánu má právo sdělit okolnosti o svých osobních poměrech; nic ke svým

osobním a majetkovým poměrům přesto netvrdil a nedoložil. Následně ve svém odvolání namítal nepřiměřenost pokuty a nezohlednění jeho poměrů, avšak opět nic konkrétního ke svým poměrům netvrdil a nedoložil (na to poukázal již žalovaný v napadeném rozhodnutí). Obdobně pak v žalobě namítá opomenutí hodnocení jeho osobních a majetkových poměrů, avšak žádná indicie ohledně jeho dalších poměrů se ze žaloby nepodává. Skutečnosti hodnocené žalovaným k osobním a majetkovým poměrům žalobce současně v žalobě ani nijak nevyvrací. Soud proto uzavírá, že dané námitky žalobce nemůže vyhovět; žalobce měl dostatečný prostor, aby argumentaci o svých poměrech před všemi orgány veřejné moci plně předstřel.

77. Žalobce přitom nevzněl návrh na moderaci uložené pokuty soudem podle § 78 odst. 2 s. ř. s., ač tak učinit mohl. Proto se soud touto otázkou nemohl blíže zabývat ze své úřední činnosti.
78. Soud nepřisvědčil ani námitce, podle níž žalovaný výši pokuty vybočil ze své správní praxe. Otázka výměry uložené sankce jednoznačně podléhá správnímu uvážení správního orgánu. Správní orgán je povinen ji stanovit v rámci zákonem vymezeného rozmezí po zohlednění všech individuálních okolností konkrétního případu. Tím jsou dány meze správního uvážení. Soudní přezkum správního uvážení je pak limitován na posouzení, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo zda je nezneužil a pokud tomu tak není, soud není oprávněn jakkoliv nahrazovat správní úvahu správního orgánu (§ 78 odst. 1 s. ř. s.; k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu – NSS – ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS).
79. V daném případě soud takové překročení nebo zneužití stanovených mezí na straně žalovaného, či správního orgánu I. stupně, neshledal. Sankce (pokuta) byla uložena v zákoném rozpětí stanoveném v souladu se zásadou absorpce (§ 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky) pro přestupek podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, tj. podle § 34e odst. 4 písm. c) téhož zákona, která umožňuje vyměřit pokutu do 100.000 Kč. Při vyměřování výše pokuty bylo přihlédnuto jako k polehčující okolnosti, že se žalobce dopustil prvního porušení právních předpisů při výkonu taxislužby a k méně závažné formě zavinění (nedbalost).
80. Žalobcem srovnávané dvě kauzy jsou soudu známy z vlastní úřední činnosti, a jsou u zdejšího soudu vedeny pod sp. zn. 1 A 2/2020 a sp. zn. 1 A 3/2020. V obou uvedených kauzách přezkoumával zdejší soud rozhodnutí žalovaného, resp. rozhodnutí Úřadu městské části Praha 2, přičemž stíhaný byl vždy stejný přestupek dle § 34e odst. 1 písm. a) ve spojení s § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě, a pokuta byla vždy žalovaným snížena z 20.000 Kč na 10.000 Kč. Pokuta byla v obou případech uložena dle § 34e odst. 5 téhož zákona, jenž stanoví sazbu do 50.000 Kč, neboť oba obvinění řidiči taxislužby byli osobami v pracovním vztahu k některému dopravci, který disponoval oprávněním (koncesí) k provozování taxislužby. Žalovaný se současně vyjádřil v obou rozhodnutích k těmto obviněným řidičům tak, že by pokutu ponechal ve výši 20.000 Kč (s ohledem na závažnost daného přestupku), avšak Úřad městské části Praha 2 v obou věcech vycházel z nesprávného sankčního ustanovení s maximální sazbou pokuty 100.000 Kč a uložil vždy pokutu ve výši 1/5 sazby, proto žalovaný při uložení pokuty dle správného sankčního ustanovení rovněž musel, a to v souladu se zásadou zákazu postupu v neprospěch odvolatele –

obviněných, uložit pokutu ve výši toliko 1/5 správně zjištěné maximální sazby 50.000 Kč. Oproti tomu ve věci nyní projednávané se žalobce dopustil téhož přestupku, avšak pokuta mu byla uložena ve výši 40.000 Kč dle § 34e odst. 4 písm. c) téhož zákona, který stanoví sazbu pokuty do 100.000 Kč. Žalobce totiž vykonával činnost řidiče taxislužby bez příslušného oprávnění, a současně nebyl ani v pracovním vztahu k dopravci, který by měl koncesi k provozování taxislužby.

81. Soud konstatuje, že uvedená dvě sankční ustanovení zákona o silniční dopravě obsahují odlišnou sazbu, která zrcadlí jiný stupeň nebezpečnosti spáchání téhož přestupku s přihlédnutím k další podstatné okolnosti. Zatímco v případě obou žalobcem zmiňovaných kauz řidiči neměli příslušné oprávnění k činnosti řidiče taxislužby, avšak příslušné živnostenské oprávnění k poskytování taxislužby měli alespoň dopravci, pro něž pracovali (v jednom případě byla shoda v osobě obviněného a dopravce), v případě žalobce byla vykonávána činnost taxislužby zcela bez jakéhokoliv oprávnění. Podle zdejšího soudu tedy žalobce neměl důvod automaticky očekávat, že při jiné zákonné sazbě mu bude uložena shodná výše pokuty. Pokud by navíc zdejší soud vyšel z matematického porovnání pokut dle schématu žalobce, s ohledem na přístup žalovaného je zřejmé, že ve všech třech případech by byla uložena pokuta ve výši 40% zákonné sazby. V případě žalobce k uložení takové pokuty došlo (správní orgán I. stupně uložil pokutu 50.000 Kč - 50% sazby, a žalovaný ji snížil na 40.000 Kč), zatímco ve dvou věcech zmiňovaných žalobcem nedošlo k uložení pokuty ve výši 40% sazby zjevně jen proto, že žalovaný nemohl porušit zásadu zákazu změny v neprospěch odvolatele – obviněných řidičů. Zdejší soud tak uzavírá, že výše pokuty uložená žalobci se nejedná o excesivní oproti pokutám ukládaným v obdobných věcech. Zdejší soud poukazuje i na to, že dle judikatury NSS 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 NSS ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 10. 2014, čj. 10 As 155/2014-33).
82. Soud se neztotožnil ani s námitkami žalobce v pátém žalobním bodu, podle nichž žalobci nemohla být přičtena přítěžující okolnost spočívající v tom, že vykonal práci řidiče taxislužby vozidlem neevidovaným jako vozidlo taxislužby, a naopak správní orgány chybně nezohlednily (v rozporu se správní praxí) polehčující okolnost spočívající v dodatečném získání oprávnění řidiče taxislužby.
83. Soud k dané námitce konstatuje, že výčet přítěžujících okolností v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přítěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Zohlednění určité skutečnosti by bylo nepřipustné, pokud by došlo k porušení zásady dvojího přičítání, tedy pokud by taková okolnost byla zohledněna jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Je pravda, že správní orgány v neprospěch žalobce přihlédly ke skutečnosti, že vykonal práci řidiče taxislužby vozidlem neevidovaným jako vozidlo taxislužby, ačkoliv toto jednání nebylo samostatným předmětem daného správního řízení. Soud si je zároveň vědom faktu, že porušení uvedené povinnosti lze samostatně sankcionovat pouze u řidičů taxislužby. Soud se však ztotožnil se závěry správních orgánů, že z hlediska závažnosti vytýkaného přestupku je podstatné rozlišovat, zda dopravce

vozidlo „pouze“ nezaevidoval avšak při současném splnění dalších zákonných povinností, anebo zda na plnění těchto dalších povinností zcela rezignoval (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 19. 10. 2020, čj. 14 A 180/2019-36, nebo ze dne 24. 2. 2021, čj. 14 A 205/2019-41, přiměřeně pak srov. též rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 11. 2020, čj. 9 A 126/2019-46, ze dne 3. 8. 2020, čj. 10 A 99/2019-57, či ze dne 28. 2. 2021, čj. 10 A 157/2019-49).

84. Žalobce ohrozil zájem společnosti na řádném provozování taxislužby, neboť řidič, který není držitelem oprávnění řidiče taxislužby, není schopen prokázat, že je ke své činnosti způsobilý. Pokud je navíc jednoznačně zjištěna skutečnost, že daný řidič poskytoval přepravu formou taxislužby vozidlem neevidovaným jako vozidlo taxislužby, zvyšuje to společenskou nebezpečnost jeho jednání, neboť je zřejmé, že žalobce jednal (vykonával určitou specifickou práci) bez splnění jakékoliv stěžejní zákonné povinnosti vztahující se na provozování taxislužby. Uvedené přitom bylo zohledněno při odůvodňování výše sankce, nikoliv viny či trestnosti jednotlivých jednání žalobce. Zdejší soud tedy považoval současně za podstatné, že skutečnost, že vozidlo řízené žalobcem nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, byla bez pochyb zjištěna. Ve správním spise se nachází dopis žalovaného ze dne 13. 6. 2018 adresovaný správnímu orgánu I. stupně, ve kterém je zřejmý obsah lustrace k žalobci jako řidiči taxislužby. Z něj vyplývá, že kontrolované vozidlo není a nikdy nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby v ČR (vyplývají z něj i další skutečnosti, zejména že žalobce získal oprávnění řidiče taxislužby až 30. 5. 2018, a nevykonal úspěšně zkoušku z místopisu). Navíc, ani sám žalobce toto zjištění nijak ve správním řízení, ani v žalobě nezpochybňuje.
85. Zdejší soud neshledal jako důvodnou ani zcela obecně uplatněnou námitku, že správní orgány měly, s ohledem na správní praxi (k pojmu „správní praxe“ srovnej usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009 čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS), přihlédnout k polehčující okolnosti spočívající v tom, že žalobce získal později příslušné oprávnění, za jehož nedostatek byl uznán vinným nyní projednávaným přestupkem. Žalobce k této své námitce neuvedl žádnou konkrétní kauzu, ze které by taková správní praxe vyplývala, soud přitom upozorňuje, že žalobce byl v řízení před soudem zastoupen advokátem, který dle informací soudu známých z úřední činnosti, vystupuje jako zástupce dalších žalobců, kteří byli uznáni vinnými ze stejného přestupku, jako žalobce v nyní projednávané věci, a lze tak předpokládat, že je s projednávanou problematikou dostatečně obeznámen.
86. V dané věci je však podstatné, že bylo bez důvodných pochybností ve správním řízení prokázáno a správním spisem doloženo, že žalobce v době kontroly nedisponoval příslušným oprávněním řidiče taxislužby, a tedy se jednoznačně vytýkaného přestupku dopustil. Skutečnost, že později takové oprávnění získal, nemůže nijak tento závěr ovlivnit, a v tomto se soud tedy ztotožnil s názorem žalovaného. Dle názoru soudu pak není v takovém případě ani důvodu k této skutečnosti přihlížet jako k polehčující okolnosti při výměře sankce, neboť tato výměra musí odpovídat obdobným případům spáchaným v dané konkrétní době. Nad rámec nezbytně nutného soud uvádí, že je otázkou, zda by žalobce o takové oprávnění vůbec usiloval, pokud by nebyl kontrolou odhalen a postihnut v přestupkovém řízení. Následné získání oprávnění řidiče taxislužby tak samo o sobě nijak nezmiňuje závažnost jednání, kterého se žalobce prokazatelně dopustil, a proto dle názoru soudu neměly správní orgány povinnost, k této skutečnosti jakkoliv přihlížet.

87. Podle zdejšího soudu není důvod vyhovět ani námitce žalobce v šestém žalobním bodu. Soud při hodnocení této námítky především vyšel ze zjištění, že v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů byl žalobce poučen o možnosti uhradit uloženou pokutu ve splátkách, a to na základě postupu dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Vzhledem k obecnosti této námítky soud proto ve stejné míře obecnosti uvádí, že z ustanovení § 93 zákona o odpovědnosti za přestupky ani z § 68 správního řádu neplyne povinnost stanovit ve výroku správního rozhodnutí splácení pokuty ve splátkách. Současně v průběhu správního řízení z vyjádření žalobce ani z jiných skutečností nevyplynula potřeba stanovení splátek (srov. bod 74. výše). Žalobce má přitom možnost žádat o povolení splátek dle daňového řádu. Rozhodování o povolení splátek a jejich výši, byť jsou splátky určitou „úlevou“, na níž není právní nárok, je limitováno zásadou zákazu libovůle a zásadou předvídatelnosti rozhodování (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2008, čj. 2 Afs 97/2008-54, který se sice zabýval obdobnou problematikou obsaženou v zákoně č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, avšak závěry v něm uvedené lze vztáhnout i na právní úpravu povolování splátek dle daňového řádu). Bude tedy na žalobci, zda požádá o povolení splátek a jakými skutečnostmi svou žádost odůvodní.
88. Soud se, konečně, zabýval i námitkou obsaženou v sedmém žalobním bodu, podle níž správní orgány řádně neodůvodnily nutnost uložení trestu zákazu činnosti vedle pokuty (resp. důvody jimi uvedené jsou excesivní), jakož i zcela pominuly odůvodnit délku tohoto trestu.
89. Předně soud konstatuje, že zákon o silniční dopravě ve spojení se zákonem o odpovědnosti za přestupky umožňuje uložit za nyní projednávaný přestupek trest pokuty do 100.000 Kč a vedle toho i trest zákazu činnosti v rozmezí 6 měsíců až 2 let. Pokud tedy správní orgány uložily trest zákazu činnosti vedle trestu pokuty, přičemž stanovily výměru trestu zákazu činnosti na 1 rok, nevybočily ze základních zákonných mantinelů své diskreční pravomoci. Rovněž je třeba konstatovat, že správní orgány uložily žalobci z hlediska charakteru přiměřený (odpovídající) druh zákazu činnosti, neboť nedošlo k zákazu řízení motorových vozidel ve svém celku, nýbrž zákaz se vztahuje toliko na specifickou činnost poskytování přepravy ve formě taxislužby, při níž žalobce porušil zákonnou povinnost (srov. § 47 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky).
90. K vlastnímu stanovení délky trestu zákazu činnosti soud odkazuje na své odůvodnění výše v bodě 78. týkající se mezi soudního přezkumu správního uvážení správních orgánů. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci, ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, 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 týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán může rozhodovat libovolně. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy moderního právního státu, jakými jsou např. princip přiměřenosti či zákaz diskriminace ad. Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byl uložen trest zákazu činnosti, nehodnotí spravedlivost uložení tohoto trestu, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro jeho uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil délku trestu zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezi správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS, rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 8 Afs 85/2007-54, nebo rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2005, čj. 4 As 47/2004-87).

91. V projednávané věci jsou podle zdejšího soudu úvahy správních orgánů při ukládání trestu pokuty a zákazu činnosti zřejmé. Správní orgány zjevně zvažovaly, a to ve vztahu k oběma ukládaným trestům, kritéria stanovená v § 37 – § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky. Zabývaly se povahou a závažností přestupku, a to zejména charakterem a významem zájmu chráněného danou skutkovou podstatou, dále druhem a mírou zavinění žalobce (konstatovaly zavinění minimálně ve formě nedbalosti vědomé, a to s ohledem na v té době již medializovanou problematiku přepravy prostřednictvím aplikace Uber), velkou závažnost jednání spatřovaly v nesplnění zcela elementární povinnosti spočívající v získání oprávnění, jako základního předpokladu vykonávání činnosti řidiče taxislužby, a konstatovaly komisivní charakter páčání. Hodnotily dále polehčující a přitěžující okolnosti (zejména polehčující okolnost prvopachatelství a přitěžující okolnost spočívající v porušení i další základní povinnosti týkající se vozidla řidiče taxislužby). Neopoměly hodnotit ani poměry žalobce, které jim vyplynuly ze správního spisu (žalobce žádné jiné neuváděl). Zdůraznily funkci prevence a represe uložených trestů, resp. dostatečného zásahu, neboť mírný trest by nebyl účinný. Podle zdejšího soudu tak správní orgány uvážily většinu relevantních okolností pro výměru trestů a tresty byly stanoveny při naplnění předpokladů a respektování limitů zákonem stanovených. Pokuta byla uložena ve výši 40% zákonem stanoveného rozmezí, obdobně pak trest zákazu činnosti stanovily správní orgány v dolní polovině sazby; maximální hranice sazeb u obou trestů nebyla překročena. Zdejší soud tedy neshledal postup správních orgánů jako excesivní (extrémně nepřiměřený) či nezákonný. Nelze se ztotožnit s námitkou, že správní orgány odůvodnily uložení trestu zákazu činnosti toliko hypotézou o tom, že v případě porušení zákazu činnosti se žalobce dopustí trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí. Podstatou odůvodnění k této otázce byl zjevně důraz kladený na prevenci trestu, a to s upozorněním žalobce, že případné porušení trestu by mohlo mít závažné (trestně)právní následky. Konečně zdejší soud konstatuje, že zákon neomezuje možnost uložit trest zákazu činnosti toliko na osoby dopouštějící se opakovaného protiprávního jednání.
92. Dále soud uvádí, že mu je z jeho úřední činnosti (konkrétně např. viz sp. zn. 1 A 11/2020) známo, že minimálně od roku 2020 došlo ze strany žalovaného k výraznému zpřísnění postihu pachatelů přestupku podle § 34e odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, kterého se dopouštěli poskytováním služby prostřednictvím aplikace Uber. Důvodem, který žalovaný uvedl rovněž při jednání soudu, byl enormní nárůst poachatů těchto přestupků na území hl. města Prahy, a dále zjištění, že ukládání sankcí, a to ani v horní polovině zákonem stanovené sazby, již nepostačuje k odstranění tohoto nežádoucího jevu. V takovém případě, kdy se určité společenské jednání vyvíjí v čase, proto nelze trvat na dodržování zavedené správní praxe, ale správní orgán musí na ní reagovat novou správní praxí tak, aby mohl dostát své povinnosti chránit veřejné zájmy, které mu byly svěřeny do kompetence, a které jsou vymezeny jednotlivými skutkovými podstatami zákona o silniční dopravě (k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Soud má přitom za to, že změna okolností ve společnosti v dané době, spočívající v nárůstu protiprávních jednání a neefektivnosti dosud zavedené správní praxe při stíhání zde projednávaného přestupku u poskytovatelů služeb prostřednictvím aplikace Uber, dostatečně odůvodnily změnu správní praxe žalovaného, resp. správních orgánů I. stupně při ukládání sankcí, neboť samotné ukládání trestu pokuty již nepostačovalo k individuální ani ke generální prevenci proti stíhanému jednání, pro které byl rovněž stíhán žalobce v přestupkovém řízení. I tuto námitku tak soud považuje za nedůvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

93. Na základě všech shora uvedených skutečností se soud neztotožnil se žádnou z žalobních námitek, proto žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
94. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovaný, který byl v řízení zastoupen advokátem, a měl ve věci plný úspěch, požadoval ve svých vyjádřeních, aby mu soud přiznal plnou náhradu nákladů řízení. V případě žalovaného však nelze náklady vynaložené za zatupování advokátem považovat za důvodně a účelně vynaložené, neboť žalovaný disponuje dostatečným odborným personálním i materiálním zázemím, aby v řízení u soudu mohl obhajovat výsledky své činnosti prostřednictvím vlastních zaměstnanců (srov. např. již usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, čj. 6 A 90/96-23, a ze dne 14. 6. 1999, čj. 6 A 7/99-39, usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2000, sp. zn. II. ÚS 437/99, či usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47). Samotnému žalovanému pak žádné náklady v řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz v záložce Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 2. srpna 2021

Mgr. Darina Michorová v. r.
samosoudkyně

