



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **D. D.**
bytem P.
zastoupený advokátem Mgr. Janem Boučkem
se sídlem Praha 1, Opatovická 1659/4

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem Praha 1, nábrž. Ludvika Svobody 1222/12

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 10. 2019, č. j. X,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 15. 10. 2018, č. j. X. Ve znění napadeného rozhodnutí byl žalobce jako dopravce uznán vinným z přestupku podle:
 - § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě ve znění ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 23. 10. 2017 od 13:32 do 13:53 hod.,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

na trase ul. Vodní 11, Praha 1 – ul. Zlatnická 3, Praha 1, byl ve vozidle tovární značky Škoda Octavia, SPZ: X, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 23. 10. 2017 od 13:32 do 13:53 hod., na trase ul. Vodní 11, Praha 1 – ul. Zlatnická 3, Praha 1, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky Škoda Octavia, SPZ: X, které nebylo zaspáno v evidenci vozidel taxislužby.

Za naplnění skutkové podstaty uvedených přestupků byla žalobci podle § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), uložena pokuta ve výši 50 000 Kč. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Pro případ, že by se soud neztotožnil s argumentací žalobce ohledně základu věci, žalobce navrhl, aby soud změnil výši ukládané sankce.

II. Obsah žaloby

3. V podané žalobě žalobce v prvním žalobním bodu namítal, že napadené rozhodnutí je založeno na důkazu kontrolního protokolu, který však jako důkaz nemůže být použit. Tvrdil, že postupem kontrolního orgánu, který předcházel zahájení správního řízení, byla kontrola zahájena a provedena nezákonně, když byl porušen zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), (dále jen „kontrolní řád“). Kontrolní řád dává pravomoc k provádění kontrol pouze kontrolnímu orgánu. Kontrolu tak může provádět pouze fyzická osoba, kterou k tomu kontrolní orgán pověřil. Po zahájení kontroly může kontrolní orgán přizvat k účasti na kontrole fyzickou osobu, a to v zájmu dosažení jejího účelu (viz § 6 kontrolního řádu). Z podstaty věci budou přizvanými osobami fyzické osoby, které svými odbornými znalostmi nebo zkušenostmi mohou kontrolnímu orgánu přispět k dosažení kontrolního účelu (např. znalci, tlumočníci, jiní odborníci). Dle žalobce není možno přizvané osoby využívat k samostatnému provádění kontrolních úkonů nebo částí kontrol (zahájení kontroly), a to tím spíše za situace, kdy je kontrolní orgán k provádění takových kontrolních úkonů nadán. K tomu žalobce odkázal na důvodovou zprávu a komentářovou literaturu.
4. V projednávaném případě byla kontrola zahájena nástupem cestujících, tj. přizvaných osob, kteří provedli kontrolní nákup a dále v průběhu kontrolního úkonu zjišťovali, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. Namítal, že takové kontrolní úkony přizvané osoby provádět nemohly, neboť k tomu nejsou nadány zákonným zmocněním ani nejsou takové činnosti účelem institutu přizvané osoby. Nadto nebylo kontrolním orgánem prokázáno, zda byla účast přizvaných osob potřebná k dosažení účelu kontroly. Nebyl zde totiž zájem na využití přizvaných osob k dosažení účelu kontroly. Poznamenal, že v průběhu kontroly podle kontrolního řádu musí být dodržovány základní principy výkonu státní správy a především kontrolní činnosti podle kontrolního řádu. Uzavřel, že jestliže kontrola byla od počátku provedena nezákonně, nelze na takových závěrech postavit správní rozhodnutí o prokázání viny a stanovit trestní sankci.
5. Dále v rámci tohoto žalobního bodu uvedl, že protokol o kontrole je pouhým podkladem k úvaze, zda zahájit správní řízení o přestupku, či nikoliv. Správní orgán tak nemůže považovat protokol o kontrole za pravdivý bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování. Takové dokazování musí provádět i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je

považováno za širší řízení trestní ve smyslu § 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Jestliže prvostupňový orgán rezignoval na výsledk přizvané osoby, pak zatížil takové řízení nezákonností.

6. Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí z důvodu nesprávného znění právní věty výroku. Tvrdil, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, jakého porušení povinnosti se měl dopustit, když § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě hovoří v jednotlivých bodech o více různých dokladech, které mají být dle konkrétní situace a zejména typu přepravy ve vozidle. Z právní věty prvostupňového rozhodnutí není však možné seznat, jakého porušení a jaké povinnosti se žalobce dopustil. Případné vysvětlení v odůvodnění rozhodnutí považoval žalobce za nedostatečné. K tomu žalobce odkázal na § 93 odst. 1 přestupkového zákona s tím, že se nejedná o formální chybu, neboť až konkrétním porušením povinnosti může být naplněna skutková podstata přestupku.
7. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítal nezákonnost uložené sankce. Tvrdil, že žalovaný nepostupoval správně a zákonně při úvahách o majetkových a osobních poměrech a o výši trestu a že uložená sankce je nepřiměřená a likvidační. Žalobce nesouhlasil s žalovaným, že při stanovení výše trestu u podnikající fyzické osoby se nepřihlíží obecně k majetkovým ani osobním poměrům a že žalovaný má výši pokuty poměřovat pouze korektivem tzv. likvidační pokuty. Dle žalobce je výčet v § 37 přestupkového zákona demonstrativní a proto je nutno dovodit, že i u podnikající fyzické osoby je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlížet, a to i mimo korektiv likvidační pokuty. K tomu odkázal na obdobnou úpravu v zákoně č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, a v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Dle žalobce se jedná o podstatné vyjádření individualizace ukládaného trestu, přičemž hledisko poměrů pachatele má korigovat hledisko závažnosti přestupku a je tedy limitem přiměřenosti trestu. Tvrdil, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť z něj nelze dostatečně dovodit, zda žalovaný přistupoval ve svých úvahách o snížení výše pokuty pouze skrze korektiv likvidační pokuty nebo i mimo něj. Navíc žalovaný neposoudil údaje o osobních poměrech žalobce, a to že žalobce je invalidní důchodce a že se dostal do finančních problémů na základě úrazu. Invalidní důchodce má zvýšené nároky na životní potřeby a omezenější možnosti výdělku než zdravý člověk.
8. Dále upozornil, že žalovaný uvedl, že žalobce nebude schopen uhradit i sníženou pokutu v celé její výši. I přesto však shledal, že nelze uložit pokutu nižší, a to jen proto, že pokuta musí mít generálně preventivní funkci. S takovou úvahou dle žalobce nelze souhlasit, protože nebere v potaz vyjádření individualizace ukládaného trestu, což je důležitějším faktorem přiměřenosti trestu než generálně preventivní funkce sankce. Úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek jsou dle žalobce nepřipadné, protože taková možnost je fakultativní a je závislá na rozhodnutí správce daně. Nelze tedy tímto zdůvodňovat, že by měsíční výše splátky v oddlužení byla o necelých 10 % vyšší než nynější částka 8 715 Kč. Jestliže žalovaný dovodil, že je uložení pokuty ve splátkách v dané věci případné, měl tak učinit v rámci své rozhodovací pravomoci v napadeném rozhodnutí [tuto možnost je možné dovodit argumentem a minore ad maius, protože správní orgán může podle § 101 písm. c) správního řádu dodatečně povolit plnění ve splátkách]. Jestliže tak žalovaný neučinil, pak zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.
9. Dle žalobce žalovaný vychází při úvaze o generálně preventivní funkci trestu z nesprávného předpokladu při ukládání trestu za stejné delikty, jaké jsou mu vyčítány.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Žalovaný vychází z předpokladu, že pokuta by měla být ve výši 120 000 Kč a touto premisou poměřuje i snížení výše pokuty. Tvrdil, že v době vytýkaného jednání byla judikatorní praxe nestálá a není možné dovozovat, že žalobce měl být seznámen s tím, že případné přepravy prováděné skrze aplikaci UBER, jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. K tomu odkázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2019, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168, ze kterých vyplývá, že přeprava skrze aplikaci UBER není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Tato rozhodnutí byla korigována až v listopadu 2018. V době vytýkaného jednání tak zde byla pravomocná rozhodnutí vyšších soudů, která definovala přepravu objednanou prostřednictvím aplikace UBER. K tomu žalovaný nepřihlídl, i když k tomu přihlížet měl, a to především při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání.

10. Dále žalobce poukázal na skutečnost, že žalovaný při stanovení výše pokuty systematicky uvažuje o dopravcích poskytujících přepravu přes aplikaci UBER jako o organizované skupině. Dle žalobce takové úvahy zakládají nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť bez jakýchkoliv důkazů považuje dopravce za členy organizované skupiny.
11. Rovněž dle žalobce není možné přijmout úvahy žalovaného, který jako přítěžující okolnost hodnotí nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Nelze totiž jako přítěžující okolnosti vybírat ty skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Žalobce je tak trestán i za jiný přestupek. Žalovaný tak překročil meze zákonného trestání přestupkových jednání. Žalobce rovněž namítal, že napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné. Na jedné straně se v nich uvádí, že je sankcionován za to, že vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a že nebyl ve vozidle doklad oprávnění k podnikání. Ve skutečnosti však žalovaný v napadeném rozhodnutí postihuje žalobce i za jiné jednání, jehož prokazováním se žalovaný nezabýval, tedy vlastně za to, že jeho vozidlo nebylo řádně označeno (nápísem TAXI a jménem a příjmením dopravce) a vybaveno taxametrem, resp. že řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Otázka řádného označování a vybavení vozidla nebyla součástí předmětu přestupkového řízení. Žalobce se tak nemohl těchto dalších deliktů dopustit. Pokud však žalovaný vyloučil možnost postihovat žalobce za jiné typy deliktů, není možné, aby za takové jednání byl žalobce de facto stejně pokutován, resp. aby takové jednání bylo způsobilé být přítěžující okolností.
12. Za nezákonnou dále žalobce označil úvahu žalovaného o stanovení výše sankce o ohrožení řádného vedení účetnictví. Objektem žalobci vytýkaného přestupkového jednání není zájem na vedení řádného účetnictví. Žalobci tak nemůže být tato skutková podstata přestupku přičítána v rámci úvahy o přítěžujících okolnostech.
13. Dle žalobce je nutno rovněž odmítnout úvahy žalovaného o tom, že dochází k poškozování spotřebitelů. Ze skutkových podstat přestupků vytýkaných žalobci nevyplývá, že by tyto mířily na ochranu spotřebitele. Žalobce je i v tomto případě postihován za skutek zcela jiný.
14. Úvahy o tom, že přítěžující okolností je absence střešní svítilny s nápisem TAXI, neboť potenciální zákazník není schopen identifikovat vozidlo jako vozidlo taxislužby, žalobce označil za liché. I v tomto případě správní orgány překročily zákonné mantinely správního trestání. Žalobce nemůže být trestán za skutkovou podstatu, která nemůže být z podstaty věci spáchána.

15. Z obdobných důvodů žalobce považoval za nezákonné úvahy žalovaného o tom, že přitěžující okolností je to, že žalobce nezajistil, aby byla přeprava poskytnuta řidičem, který je držitelem oprávnění řidiče taxislužby.
16. Doplnil, že se jedná o nepřipustné obcházení zákona, které ve výsledku vede k porušení práva na obhajobu žalobce. Žalobce se primárně brání tomu, co je vymezeno v předmětu. Ve skutečnosti je řízení materiálně vedeno pro zcela jiné jednání a za takové jednání je žalobce zastřeně odsouzen. Správné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností má přitom vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Od toho se také odvíjí následné úvahy o výši ukládané sankce a tedy následně i případná korekce při posuzování osobních a majetkových poměrů pachatele. Jestliže je totiž stanovena „základní obecná výše“ pokuty nesprávně, resp. nezákonně, dojde logicky k nesprávné úvaze o jejím případném snížení s ohledem na polehčující okolnosti (osobní a majetkové poměry).
17. Konečně žalobce namítal, že mu byla uložena sankce po více než 23 měsících. Správní orgány tak svými rozhodnutími zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení, čím porušily právo žalobce na spravedlivý proces v rámci práva na projednání věci v přiměřené době, a to především na zákonné lhůty pro rozhodování stanovené zákonodárcem. K tomu žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013 a sp. zn. 30 Cdo 2742/2009. Dle žalobce došlo k naplnění předpokladů pro úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení sensu lato (tj. trestního řízení správního). Žalovaný takto neuvažoval a zcela tuto rovinu opomenul, i když by takto posuzovat trestní řízení správní měl ex officio.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

18. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
19. K otázce posouzení zákonnosti provedení kontroly žalovaný odkázal na obdobné případy, kterými si zabýval Nejvyšší správní soud (např. rozsudky ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018 - 52, ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018 - 30, ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018 - 50, ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 175/2018 - 25, ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 As 128/2018 - 36, a ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 As 172/2018 - 29, ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018 - 30). Z uvedených rozhodnutí vyplývá, že přizvaná osoba může vykonávat jednotlivé kontrolní úkony bez účasti kontrolujícího, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly. Ze zavedené rozhodovací praxe tak vyplývá zákonnost využití přizvané osoby při kontrole za účelem dosažení účelu kontroly.
20. K otázce protokolu o kontrole a jeho pravdivosti a správnosti žalovaný konstatoval, že judikatura je v tomto směru nejednotná a například Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 24. 2. 2017, č. j. 3 A 121/2015 - 61, shledal, že protokol o kontrole není veřejnou listinou nadanou presumpcí správnosti. Naopak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 8. 2018, č. j. 6 As 196/2018 - 30, uvedl, že ani dle obecných ustanovení správního řádu není možné vyloučit situaci, kdy je protokol o kontrole jediným důkazem o spáchání správního deliktu, byť je zpravidla žádoucí, aby správní orgán disponoval vícero podklady. Současně uvedl, že protokol o kontrole veřejnou listinou je a není-li prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno. Protokol o kontrole je důkazním prostředkem, který je v rámci zásady volného hodnocení důkazů posuzován vzhledem k jiným důkazům a tvrzením.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

21. Uvedl, že při dokazování má správní orgán povinnost využít veškeré možné důkazy pro prokázání stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jako podklady pro rozhodnutí v dané věci byla využita kontrolní zjištění uvedená v protokolu, faktura za provedenou přepravu spolu se stvrzenkou Uber, výstupy z veřejných rejstříků týkající se osoby žalobce, fotodokumentace pořízená při kontrole či vyjádření žalobce v rámci správního řízení. Všechny tyto podklady byly využity při dokazování v rámci správního řízení. Vzhledem k nejednotné judikatuře žalovaný připustil, že protokol není listinou nadanou presumpcí správnosti, nicméně z ostatních důkazů nebyl prokázán opak skutečností v něm uvedených. Žalobce tak např. nerozporuje samotné provedení přepravy, držení živnostenského oprávnění, tedy odpovědnost k provedení přepravy či její poskytnutí kontrolujícimu, rozporuje pouze právní kvalifikaci svého jednání. Žalovaný konstatoval, že správní orgány při hodnocení stavu věci nedisponovaly pouze protokolem se zaznamenanými kontrolními zjištěními, ale disponovaly dalšími podklady, které byly v rámci dokazování využity, přičemž v rámci dokazování nebyl prokázán opak skutečností uvedených v protokolu. Žalovaný tak měl za to, že bylo provedeno řádné dokazování.
22. K námitce na rezignaci výsledku kontrolující osoby žalovaný uvedl, že právní předpisy nestanovují, aby byl v rámci správního řízení prováděn výsledek kontrolující osoby. Judikatura rovněž shledala, že výsledek kontrolního pracovníka není nutné provádět v případě, že jsou veškeré skutečnosti zřejmé ze spisového materiálu. Žalovaný tak byl toho názoru, že v situaci, kdy žalobce nerozporuje skutkový stav, pouze právní kvalifikaci přestupků, by provedení výsledku kontrolující osoby nemělo na kvalifikaci skutku žádný vliv.
23. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobce tvrzenou nesrozumitelnost v odvolání nenamítal a žalovaný při přezkumu rozhodnutí v celém rozsahu z moci úřední neshledal neuvedení konkrétního bodu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě jako vadu způsobující nesrozumitelnost a nezákonnost rozhodnutí. V § 9 odst. 2 písm. a) tohoto zákona se v bodě 1. i 2. hovoří o povinnosti mít v každém vozidle používaném k podnikání doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopii, případně další doklady vztahující se k provozování jiného typu dopravy (např. smlouvu o mezinárodní zvláštní linkové dopravě). Předmětná část výroku A) rozhodnutí obsahuje nejen odkaz na zákonná ustanovení, která žalobce porušil, ale také slovní popis spáchaných přestupků, z něhož jasně vyplývá, že byl žalobce uznán vinným ze spáchaní přestupku provozování taxislužby vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a přestupku nezajištění, aby byl při poskytování přepravy formou taxislužby ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie. Ač žalobce odmítá, že vysvětlení protiprávního jednání vychází z odůvodnění rozhodnutí, v němž je výslovně napsáno, že žalobce spáchal přestupek spočívající v nezajištění, aby bylo vozidlo taxislužby vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií, dle názoru žalovaného je výrok rozhodnutí zcela v souladu s právními předpisy. Z rozhodnutí vyplývá, za jaké protiprávní jednání je žalobce, vzhledem k typu jím provozované dopravy, sankcionován, a to včetně zákonných ustanovení. Z průběhu správního řízení nikterak nevyplývá, že by byl žalobce na pochybách, pro spáchaní jakého skutku je s ním vedeno správní řízení, tedy proti jakému obvinění by se měl bránit. Dle žalovaného tak došlo k dostatečné právní kvalifikaci skutku tak, jak ji požaduje § 93 odst. 1 zákona o přestupcích.
24. Žalovaný v rámci vyjádření ke třetímu žalobnímu bodu odmítl, že by se osobními a majetkovými poměry žalobce nezabýval. V žalobou napadeném rozhodnutí výslovně

vedl, že žalobce v průběhu správního řízení nikterak nedoložil své osobní ani majetkové poměry, čímž by doložil nepříznivé osobní a majetkové poměry. Žalovaný je tak zjišťoval z úřední činnosti, přičemž co zjistil a jakým způsobem zjištěné skutečnosti vyhodnotil, uvedl v napadeném rozhodnutí. Žalovaný tak byl toho názoru, že se osobními a majetkovými poměry dostatečně individuálně zabýval, přičemž uložil pokutu nižší, než jaká je ukládána dopravcům při obdobném porušení zákona o silniční dopravě, a to z důvodu nepříznivých poměrů žalobce. Poznamenal, že od uložení pokuty nelze ustoupit, neboť žalobce prokazatelně porušil zákon o silniční dopravě, kdy mu za toto porušení mohla být dle zákonných sazeb uložena pokuta až do výše 420 000 Kč, žalovaný však přistoupil k uložení pokuty ve výši 50 000 Kč. Argumentace, že nebylo zohledněno, že dopravce v současné době již nepodniká, je dle žalovaného nepřiléhavá, neboť ukončením podnikatelské činnosti nezaniká odpovědnost podnikatele za protiprávní jednání způsobené v rámci podnikání.

25. K poukazu žalobce na jiná rozhodnutí, v němž byli dopravci poskytující přepravy přes aplikaci Uber označeni za organizovanou skupinu, žalovaný konstatoval, že se námitka nevztahuje k napadenému rozhodnutí, neboť v něm tato informace není uvedena.
26. K námitce, ve které se žalobce vyjadřuje k hodnocení přitěžujících okolností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, žalovaný uvedl, že při ukládání výše pokuty je přihlíženo ke komplexnímu splnění zákonných povinností. V úvahách o hodnocení významu a závažnosti protiprávního jednání je ve správním řízení obecně přihlíženo např. ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů či je z jeho strany alespoň snaha o jejich splnění. I když se nejedná o přitěžující a polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a § 40 zákona o přestupcích, bývá tato skutečnost předmětem úvah při stanovování výše pokuty. Pokud by nebyly zohledňovány tyto polehčující a přitěžující okolnosti, musela by být uložena stejná sankce například v situaci, kdy by v jednom případě řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a v druhém zcela rezignoval na plnění zákonných povinností. Takový stav není však možný. V rámci primárních úvah o uložení správního trestu žalovaný vycházel z přestupků, pro něž bylo s žalobcem zahájeno správní řízení, a další skutkový stav posoudil jako přitěžující a polehčující okolnosti. Žalovaný tak nepřekročil meze zákonného trestání a rozhodnutí není rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné.
27. K nepřiměřenosti délky přestupkového řízení žalovaný předně poznamenal, že mu není zřejmé, v čem měl postupovat v rozporu s čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. Úmluva hovoří o právu na projednání záležitosti spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě. Správní řád v § 71 stanovuje, že správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě nutnosti dalšího dokazování do 60 dnů. Jedná se o lhůty pořádkové, tedy o lhůty, jejichž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. S nedodržením pořádkových lhůt nespojují právní předpisy žádné právní následky, tyto lhůty byly zákonodárcem stanoveny pouze za účelem naplnění zásady rychlosti řízení.
28. Čím jsou však správní orgány vázány, je délka promlčecí doby spáchaných přestupků, která dle zákona o přestupcích činí 1 rok, případně 3 roky, v závislosti na sazbě pokuty. V případě nevydání rozhodnutí v této lhůtě dochází k promlčení přestupků. Žalovaný neshledal, že by s ohledem na délku řízení nebyla respektována a chráněna osobní svoboda žalobce či došlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu porušení povinnosti vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

29. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
30. Při ústním jednání konaném dne 19. 7. 2021 setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích.
31. Zástupce žalobce zejména zdůraznil námitku likvidační výše pokuty, a to s ohledem na skutečnost, že žalobce je invalidní důchodce a bylo mu povoleno oddlužení. Dále žalobce zopakoval námitku týkající se nepřiměřenosti délky soudního řízení v návaznosti na rozhodnutí senátu 30 Cdo Nejvyššího soudu a blíže nespecifikovanou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Zástupce žalobce akcentoval zejména skutečnost, že se jedná o trestní řízení a uložená sankce by tak měla být snížena v důsledku nepřiměřené délky řízení, kdy rozhodovací lhůty zejména na úrovni žalovaného byly překročeny. Dále zástupce žalobce zdůraznil, že výše pokuty je nepřiměřená vzhledem ke skutečnosti, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe nestálá. Přestupek předcházel zásadním rozhodnutím ve věci UBER, a tedy bylo možno se spoléhat na judikaturu ve prospěch. Pokutu žalobce považoval za nepřiměřenou i s ohledem na výši ukládaných pokut za totožné přestupky. V této souvislosti zástupce žalobce nespecifikoval žádné rozhodnutí žalovaného, případně prvostupňového orgánu. Uzavřel, že uložená pokuta je likvidační vzhledem k individuálním okolnostem.
32. Zástupce žalovaného zejména zopakoval, že skutečnost, že žalobce je invalidní důchodce, nebyla tvrzena v průběhu správního řízení. Rovněž majetkové poměry nebyly žalobcem tvrzeny. Žalovaný zjistil, že žalobce přerušil podnikání a že mu bylo povoleno oddlužení. Sankce uložená žalovaným zvyšuje měsíční splátky o cca 10%. Z uvedených důvodů měl žalovaný pokutu za přiměřenou. K námitce týkající se délky řízení zástupce žalovaného poukázal na to, že délka řízení byla dána i s ohledem na skutečnost, že žalobce podal žalobu na nezákonný zásah. Lhůty v daném případě dodrženy nebyly, nicméně délka řízení nezakládá povinnost automaticky snížit uloženou sankci. Uložené sankce se při používání aplikace UBER měnily, respektive zvyšovaly se v důsledku porušování zákona. Ke zvýšení pokut pak došlo i z důvodu novely zákona o silniční dopravě účinné od října 2017 a rozhodnutí soudu ve věci UBER, které přisvědčily nazírání žalovaného na tuto službu. Pokuta pak byla v projednávaném případě uložena s ohledem na individuální okolnosti.
33. Při ústním jednání soud provedl důkaz detailem insolvenčního řízení Dominika Doudy, konkrétně pak usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 22. 8. 2018, č. j. KSPH 77 INS 1765/2019-B-10. Třetím výrokem tohoto usnesení bylo schváleno oddlužení žalobce, a to plněním splátkového kalendáře. Dále pak soud provedl důkaz listinou označenou jako „*Předpoklad plnění oddlužení ze dne 1. 8. 2019*“, která je součástí zprávy o oddlužení. Z uvedené listiny vyplývá, že celkový čistý příjem žalobce činil 14 929 Kč, základní nezabavitelná část je rovna 6 429 Kč, nezabavitelná část mzdy je rovna 9 263 Kč, zabavit je tak možno částku ve výši 5 666 Kč. Dále z uvedené listiny vyplývá, že žalobce má dary, důchody a renty ve výši 12 000 Kč, běžné výživné ve výši 6 500 Kč, k rozdělení je tak možno využít částku 11 166 Kč, přičemž odměna správce činí 1 089 Kč. K rozdělení věřitelům lze použít částku ve výši 10 077 Kč, dlužné výživné činí částku ve výši 21 000 Kč, odměna za přihlášku částku 7 562,50 Kč, odměna za insolvenční návrh ve výši 4 000 Kč. Celková výše nároku činí 1 223 155,99 Kč, za 5 let je nutno splatiti 399 509,30 Kč, přičemž

minimální měsíční splátka činí 6 658,49 Kč a rozdíl v měsíční splátce 3 418,51. Za 5 let žalobce uhradí 572 057,50 Kč.

34. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě se dopravce dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.
 - Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu
 1. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo
 2. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie¹⁸⁾, a další doklady vztahující se k prováděné přepravě vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.
 - Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.
 - Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“).
35. Soud o podané žalobě uvážil následovně:
36. K prvnímu žalobnímu bodu, ve kterém žalobce rozporoval zákonnost provedení kontroly a existenci způsobilého podkladu k uložení sankce, soud odkazuje na řadu rozsudků Nejvyššího správního soudu, které se ve skutkově obdobných případech dopravců, jež zastupoval právní zástupce žalobce, zabývaly zcela totožnou námitkou (viz např. rozsudek ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018 – 30, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 3 As 61/2018-32, ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018-30, a ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 104/2019 – 40). Dle náhledu soudu výše uvedené rozsudky v plném rozsahu pokrývají argumentaci žalobce uvedenou v podané žalobě. Soud tak pro stručnost (neboť oběma účastníkům řízení musejí být tyto rozsudky známy) uvádí toliko základní teze argumentace Nejvyššího správního soudu v uvedených rozsudcích. Pro úplnost soud uvádí, že vzhledem k judikatuře Nejvyššího správního soudu považuje odkaz žalobce na důvodovou zprávu a komentářovou literaturu za bezpředmětný.
37. V uvedených rozsudcích dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že tzv. přizvané osoby mohou vykonávat jednotlivé kontrolní úkony, a to i bez přímé účasti pracovníka kontrolního orgánu, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly. Praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí osoby (figuranti) a jimi získané informace jsou použity ve správním řízení s osobou, jíž je porušení právních předpisů kladeno za vinu, je zcela v souladu se zájmem na dostatečném zjištění skutkového stavu věci. Pověřením přizvané osoby nedochází k jakékoli atrakci („privatizování“) pravomocí kontrolního orgánu. Účelem pověření přizvané osoby je toliko osvědčení faktického průběhu kontroly. Přizvaná osoba ostatně vyjma faktického provedení jízdy žádné další kontrolní činnosti nevykonává a do práv kontrolované osoby nikterak nezasahuje. Tímto postupem proto nemůže dojít k upírání práv kontrolované osobě. Obsah záznamu z kontrolní jízdy může být rozporován podáním námitek.

38. Dále Nejvyšší správní soud konstatoval, že kontrola může být zahájena mj. bez předchozího oznámení přímo kontrolním úkonem, který bezprostředně předchází předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě, je-li takový postup k výkonu kontroly třeba [§ 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu]. Zpravidla takto bude kontrola zahájena v případech, kdy je pro splnění jejího účelu nezbytné, aby byl kontrolní úkon proveden bez vědomí kontrolované osoby o tom, že je kontrolována. Takovým případem je typicky i kontrola dodržování zákona o silniční dopravě, neboť účel kontroly by mohl být zmařen v případě, že by řidič dopředu věděl, že prováděná jízda je jízdou kontrolní.
39. Pokud jde o samotné přizvané osoby, měl Nejvyšší správní soud za to, že kontrolní orgány nemohou ke kontrolním úkonům přibírat osoby dle jejich libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti, budou ke kontrole přizvány, závisí na úvaze kontrolního orgánu, imanentní podmínkou takového postupu však vždy musí být nezbytnost účasti přizvané osoby pro dosažení účelu kontroly.
40. Zdejší soud neshledal žádný důvod se od závěrů Nejvyššího správního soudu jakýmkoliv způsobem odchylovat. Záměrem prvostupňového orgánu v projednávaném případě bylo provést kontrolní jízdu bez vědomí žalobce tak, aby nedošlo ke zmaření účelu kontroly. Vzhledem k tomu, že zaměstnanci kontrolního orgánu mohli být žalobci známi z jeho činnosti, a tedy účel kontroly mohl být hned na svém počátku znemožněn, přistoupil prvostupňový orgán k přizvání osob. Obsahem správního spisu předloženého žalovaným jsou pověření přizvaných osob, a to konkrétně k provedení kontrolní jízdy, v rámci kterých bude sledováno plnění zákonných povinností řidiče taxislužby (viz pověření ze dne 15. 3. 2017 pro MSc. P. M. a ze dne 2. 1. 2017 pro M. B.). Záznamy z kontrolní jízdy vypracované přizvanými osobami pak tvoří přílohu protokolu o kontrole ze dne 1. 11. 2017, č. T/2017023/1/Ht. Žalobce tak mohl způsob provedení kontroly včetně konkrétních skutkových zjištění napadnout v celém rozsahu.
41. S ohledem na výše uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a obsah spisového materiálu předloženého žalovaným má soud za to, že přizvané osoby byly oprávněny provést kontrolní jízdu bez nutnosti přítomnosti kontrolující osoby. Zároveň tyto osoby byly oprávněny zahájit kontrolu. Přizvané osoby pak neprováděly celou kontrolu, když uskutečnily pouze kontrolní jízdu, a tedy nepřekročily meze svého oprávnění vyplývající jednak z § 6 zákona o silniční dopravě a jednak z uděleného pověření. Vlastní kontrolu pak provedl kontrolní, tj. prvostupňový orgán. V postupu prvostupňového orgánu tak soud neshledal žádné pochybení.
42. Pokud jde o tvrzení žalobce, podle kterého nelze protokol o kontrole považovat za pravdivý bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování, soud opětovně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 -24, rozsudek ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019-32). Z této judikatury vyplývá, že protokol o kontrole je možno považovat za jeden z klíčových důkazů, byť to neznamená, že protokol o kontrole nemůže být následně zpochybněn. Pro posouzení projednávaného případu považuje soud za rozhodné, že žalobce v průběhu přestupkového řízení zjištěný skutkový stav nikterak nerozporoval, když se omezil na právní hodnocení projednávaného případu. Rovněž v podané žalobě žalobce nevznese žádné výtky vůči skutkovým zjištěním. Protokol o kontrole ze dne 1. 11. 2017, č. T/2017023/1/Ht, včetně

jeho příloh, který je součástí spisového materiálu předloženého žalovaným, je dle soudu z hlediska skutkového zjištění jednoznačný a srozumitelný. Jinými slovy předmětný protokol o kontrole nezakládá žádné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu věci. Za situace, kdy žalobce v průběhu přestupkového řízení nezpochybňoval zjištěný skutkový stav a ani nenavrhoval výsledky kontrolujících osob a dále vzhledem k tomu, že předmětný protokol o kontrole nevzbuzuje žádné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu věci, správní orgány nepochybily, jestliže neprovedly výsledky kontrolujících, respektive přizvaných osob.

43. Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem neshledává soud první žalobní bod oprávněným.
44. Důvodným neshledal soud ani druhý žalobní bod, ve kterém žalobce namítal nesrozumitelnost a nezákonnost právní věty prvostupňového rozhodnutí. Pro posouzení uvedené námítky soud považoval za rozhodné úplné znění předmětného výroku prvostupňového rozhodnutí (viz bod 1). Z výroku tohoto rozhodnutí vyplývá, že prvostupňový orgán uznal žalobce vinným z přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě ve spojení s § 9 odst. 2 písm. a) tohoto zákona a dále z přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě ve spojení s § 21 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. Soud přisvědčil žalobci, že § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě měl v rozhodné době dva body. Tyto body konkretizovaly, jaké doklady a v jakých případech se musí nacházet ve vozidle používaném k podnikání při jeho provozu. Prvostupňový orgán tak měl již ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvést konkrétní bod § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, jehož porušení se žalobce dopustil. Soud však v projednávaném případě neshledal, že by neuvedení konkrétního bodu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě mělo vliv na srozumitelnost a zákonnost tohoto rozhodnutí. Je tomu tak proto, že žalobce podle druhého výroku prvostupňového rozhodnutí provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Žalobce tak nemohl naplnit skutkovou podstatu prvního z bodů § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť tento bod se omezuje výlučně na vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nikoliv taxislužbu. Žalobce tak mohl naplnit pouze druhý z bodů § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Jakým způsobem žalobce porušil § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě pak vyplývá z popisu skutku, kterým se žalobce dopustil porušení uvedených ustanovení a který následuje po uvedení příslušných ustanovení zákona o silniční dopravě. Podle popisu skutku žalobce nezajistil, aby při poskytování přepravy byl v předmětném vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie. Rovněž z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že žalobce provozoval taxislužbu (ostatně na tuto otázku, respektive její posouzení se zaměřuje podstatná část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí) a že v době kontroly nebyl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání. Vzhledem k tomu, že jak v kontextu výroku rozhodnutí, tak i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobce mohl naplnit výlučně § 9 odst. 2 písm. a) bod 2. zákona o silniční dopravě, neshledal soud v neuvedení konkrétního bodu předmětného ustanovení ve výroku prvostupňového rozhodnutí vadu, která by měla vliv na nesrozumitelnost nebo nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. K obdobnému závěru ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[P]odle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části správního rozhodnutí uvedou právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Omezí-li se výčet právních ustanovení jen na paragraf právního předpisu, namísto přesnějšího odkazu na

jeho ustanovení podle podrobnějšího členění (odstavce, písmena, body), nejde o tak závažný nedostatek náležitostí správního rozhodnutí, jenž by sám o sobě vedl k jeho nezákonnosti“.

45. Ke třetímu žalobnímu bodu, ve kterém žalobce rozporuje nezákonnost uložení sankce, soud uvádí následující:
46. K námitce žalobce o nezbytnosti přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům žalobce soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. Ve smyslu tohoto rozhodnutí je správní orgán oprávněn v případě, kdy účastník řízení nedoloží své majetkové poměry, vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu. Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným soud zjistil, že žalobce byl v oznámení o zahájení řízení ve věci podezření z přestupku ze dne 2. 10. 2018, č. j. X, požádán o součinnost, konkrétně, aby žalobce doložil, případně svým souhlasem umožnil ověřit pravdivost údajů, které se týkají jeho osobních a majetkových poměrů. Zároveň byl žalobce v tomto oznámení poučen, že v případě, že nebude v této části s prvostupňovým orgánem spolupracovat, budou majetkové poměry stanoveny v nezbytném rozsahu odhadem. Žalobce přes poučení, které se mu od prvostupňového orgánu dostalo, na tuto žádost nikterak nereagoval. Správní orgán I. stupně se tak v prvostupňovém rozhodnutí omezil pouze na posouzení důvodů, pro které nepovažoval uloženou sankci za likvidační. Následně žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovil (s ohledem na skutečnost, že žalobce ani v podaném odvolání neuvedl žádné relevantní informace o osobních a majetkových poměrech) majetkové poměry odhadem. V rámci úvahy o majetkových poměrech žalovaný přihlédl ke skutečnostem, které nastaly až po vydání prvostupňového rozhodnutí, a to že žalobce dne 6. 2. 2019 podal návrh na oddlužení. Z insolvenčního rejstříku žalovaný následně zjistil, že žalobce je invalidní důchodce, že vůči žalobci existovaly pohledávky ve výši 1 634 000 Kč a že mu bylo usnesením Krajského soudu v Praze schváleno ze dne 22. 8. 2019, č. j. X, oddlužení. Následně žalovaný uvedl, že by vzhledem k protiprávnímu jednání žalobce považoval za odpovídající pokutu ve výši 120 000 Kč. Tato částka by znamenala zvýšení částky, kterou musí žalobce splácet o 20 %. S ohledem na uvedené považoval žalovaný pokutu ve výši 120 000 za likvidační a rozhodl o uložení pokuty ve výši 50 000 Kč. Při stanovení výše pokuty žalovaný přihlédl k tomu, že žalobce pravděpodobně nebude schopen uhradit ihned pokutu v celé její výši, ale že může požádat o rozložení pokuty do splátek. Vzhledem k možnosti rozložení splátek až na dobu 6 let, by výše měsíčních splátek byla necelých 700 Kč, čímž dojde ke zvýšení pravidelné úhrady žalobce o 10 %. Žalovaný měl za to, že s ohledem na vysokou závažnost hlavního přestupku [přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě] nelze uložit pokutu nižší, neboť pokuta musí mít i generální preventivní funkci vůči žalobci a jiným dopravcům, přičemž pokuta nižší by tuto funkci nesplnila. Vzhledem k výše uvedenému má soud za to, že žalovaný dostatečným způsobem přihlédl k osobním a majetkovým poměrům žalobce. V postupu žalovaného, který v důsledku absolutní pasivity žalobce, stanovil majetkové poměry žalobce odhadem, respektive s ohledem na informace uvedené v insolvenčním rejstříku, neshledal soud žádné nedostatky.
47. Rovněž v podané žalobě žalobce nesdělil žádné bližší, případně aktuální informace o osobních a majetkových poměrech, přestože opakovaně poukazoval na skutečnost, že je invalidním důchodcem. Žalobce pouze odkázal na informace, které jsou obsahem

insolvenčního rejstříku. Z insolvenčního rejstříku vyplynulo, že na základě oddlužení je žalobce povinen splatit za 5 let částku ve výši 522 926,73 Kč, přičemž minimální výše měsíční splátky činí 8 715,45 Kč. Žalobce pak disponoval částkou, kterou bylo možno rozdělit věřitelům měsíčně ve výši 10 077 Kč. Jinými slovy žalobci bylo možno uložit minimální měsíční splátku až do výše 10 077 Kč. S ohledem na majetkové poměry žalobce dle insolvenčního rejstříku soud přisvědčil závěru žalovaného, že majetkové poměry žalobci pravděpodobně neumožňují uhradit sankci ve stanovené lhůtě. Žalobce má však možnost požádat o rozložení pokuty do splátek, a to až na dobu 6 let. Není pak žádný racionální důvod domnívat se, že by řádně odůvodněné a doložené žádosti o rozložení pokuty do splátek nebylo ze strany správního orgánu vyhověno. V případě rozložení pokuty do splátek představuje uložená pokuta měsíční splátku ve výši cca 700 Kč. Celkově (po přihlédnutí k minimální měsíční splátce žalobce dle usnesení o schválení oddlužení) pak povinné měsíční platby žalobce dosahují částky 9 416 Kč. Vzhledem k částce, kterou disponoval žalobce a kterou bylo možno rozdělit věřitelům (10 077 Kč), nelze dospět k závěru o nepřiměřenosti, případně likvidačním charakteru uložené pokuty. Měl-li žalobce za to, že jeho osobní a majetkové poměry nebyly zohledněny dostatečně, případně, že měla být rozložena uložená pokuta do splátek, bylo výlučně na něm, aby správním orgánům doložil nezbytné údaje o svých osobních a majetkových poměrech, případně o skutečnostech, které odůvodňují rozložení pokuty do splátek. Neučinil-li tak, respektive rezignoval-li na uvedení jakýchkoliv bližších informací o svých osobních a majetkových poměrech včetně žádosti o rozložení pokuty do splátek, nelze tento postup následně přičítat k tíži žalovaného. Při naprosté pasivitě žalobce neměl žalovaný možnost postupovat jiným způsobem, než stanovit majetkové poměry žalobce odhadem. Toliko pro úplnost soud připomíná k tvrzení žalobce, že jako invalidní důchodce má zvýšené potřeby a omezující možnosti výdělku, že je tato skutečnost žalobci kompenzována poskytnutím invalidního důchodu.

48. V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29, ve smyslu kterého nejsou samotné osobní a majetkové poměry žalobce bez dalšího důvodem pro uložení nižšího trestu, ale vedou k individualizaci uloženého trestu tak, aby tento trest splnil svoji funkci. Dle náhledu soudu žalovaný v napadeném rozhodnutí uložený trest individualizoval právě s ohledem na funkci trestu, kterou žalovaný odpovídajícím způsobem odůvodnil (viz strana 9 a 10 napadeného rozhodnutí).
49. Pokud pak žalobce toliko obecně při ústním jednání uvedl, že sankci nepovažuje za přiměřenou s ohledem na výši ukládaných pokut, soud uvádí, že žalobce toto své tvrzení nikterak nekonkretizoval a zejména nedoložil žádné rozhodnutí žalovaného, případně prvostupňového orgánu, ze kterého by bylo možno na nepřiměřenost uložené sankce usuzovat. Bylo přitom výhradně na žalobci, aby tato rozhodnutí na podporu svých tvrzení doložil. Soudu je pak z jeho činnosti známo, že v rozhodném období byla za obdobné přestupky ukládána sankce ve výši cca 120 000 Kč (viz např. rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 3. 8. 2020, č. j. 10 A 99/2019-57). Tomuto tvrzení žalobce tak nelze přisvědčit.
50. K tvrzení žalobce, podle kterého měl žalovaný přihlédnout ke skutečnosti, že v době vytýkaného jednání zde byla rozhodnutí vyšších soudů, která definovala přepravu objednanou přes aplikaci UBER, konkrétně se jednalo o usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168, soud předně uvádí, že druhé z uvedených usnesení bylo vydáno po spáchání

předmětného přestupku, a tedy k tomuto usnesení Vrchního soudu nelze přihlížet. Dále soud poukazuje na skutečnost, že z nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, zn. III. ÚS 4072/17 vyplývá, že se Vrchní soud v Olomouci v usnesení ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, nezabýval otázkou, zda lze činnost vykonávanou společností UBER kvalifikovat jako taxislužbu, a zda podléhá regulaci zákona o silniční dopravě. Za této situace tak odkaz žalobce na uvedené usnesení není relevantní.

51. Soud přisvědčuje žalobci, že se judikatura ve věci přepravy prováděné skrze aplikaci UBER vyvíjela. Nicméně správní praxe žalovaného byla v této věci konstantní a žalobci musela být známa. Po vyvinutí judikatury bylo žalovaným toliko přistoupeno k navýšení ukládaných sankcí. Takový postup považuje soud za oprávněný. Za uvedeného stavu věci nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že při ukládání výše pokuty mělo být přihlédnuto k tomu, že v době jednání vytýkaného žalobci, zde byla nestálá judikатурní praxe.
52. K tvrzení žalobce, že žalovaný systematicky uvažuje o dopravcích poskytující přepravu přes UBER jako o organizované skupině, soud uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyužil ve vztahu k dopravcům poskytující přepravu přes UBER spojení organizovaná skupina. Námitka žalobce tak není oprávněná. Nadto soud podotýká, že i když Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 374/2020-35, shledal označení dopravců poskytující přepravu přes aplikaci UBER jako organizované skupiny nepřijatelné, současně dospěl k závěru, že toto označení nezpůsobilo nezákonnost správního rozhodnutí. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukázal zejména na to, že dopravci poskytující přepravu přes UBER mají široké právní zázemí a zastoupení, a tedy nelze mluvit o nepropojenosti dopravců. Navíc UBER stanovuje maximální cenu jízdy, danou částku vybírá předem, vykonává kontrolu kvality vozidel a chování řidičů. Zdejší soud uzavírá, že pokud je ze strany správních orgánů ukládána obdobná výše pokut ve skutkově shodných nebo obdobných případech, je správními orgány postupováno v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu.
53. K výtkám žalobce, že správní orgány přihlédly jako k přítěžující okolnosti ke skutečnostem, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, soud uvádí, že výčet přítěžujících okolností uvedený v § 40 přestupkového zákona je toliko demonstrativní. Správní orgány mohou při řádném zdůvodnění posoudit jako přítěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li tato skutečnost na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv.
54. Soud v projednaném případě neshledal porušení zásad správního trestání. Zohlednění žalobcem vytčených skutečností (např. označení vozidla nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce, vybavení taxametrem, řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby) by bylo nepřijatelné z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání toliko tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu. Tak tomu v projednávaném případě nebylo. Navíc žalobcem vytčené skutečnosti jsou podřaditelné pod přestupek provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, neboť jsou s tímto přestupkem nerozlučně spojeny. Žalobce pak byl již v oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 2. 10. 2018, č. j. MHMP 1531639/2018, seznámen s tím, že za tato další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě nelze žalobce sankcionovat, neboť taxislužba byla provozována neevidovaným vozidlem. Z uvedeného důvodu nebyla předmětná zjištění samostatným předmětem řízení. Obdobné konstatování je uvedeno i v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí. Žalobce tedy po celou dobu přestupkového řízení znal předběžnou právní kvalifikaci porušení právních předpisů na úseku provozu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

taxislužby a vůči těmto závěrům se mohl bránit. Soud tak neshledal porušení zásad správního trestání a rovněž ani porušení práva na obhajobu, respektive práva na spravedlivý proces.

55. Dále soud uvádí, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že zohledněním shora uvedených skutečností jako přítěžujících okolností správní orgán I. stupně zamýšlel od sebe odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje vůbec a současně nesplňuje další požadavky právních předpisů (viz strana 8 odstavec čtvrtý prvostupňového rozhodnutí). Uvedeným postupem tak prvostupňový orgán hodlal rozlišit závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od v podstatě administrativního přestupku, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence. Takto zohledněná závažnější jednání žalobce pak vzhledem k absenci taxametru ve vozidle v sobě zahrnují rovněž i ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví (obdobně viz v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 374/2020-35). Soud přisvědčil závěru správních orgánů, že závažnost jednání žalobce byla v projednávaném případě vysoká, neboť absence označení vozidla taxislužby příslušnou svítilnou citelně znesnadňovala identifikaci vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, a to zejména pro účely provádění kontrol správním orgánem prvního stupně. Z okolností projednávaného případu pak nade vší pochybnost plyne, že žalobce vědomě počítal s tím, že se na něj regulace provozu taxislužby nevztahuje vůbec. V projednávaném případě se tak nemohlo jednat o administrativní pochybení. Ani v tomto případě tak neshledal soud výtky žalobce důvodnými.
56. Soud nepřisvědčil ani poslední dílčí námitce, ve které žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Soud v tomto případě neshledal důvod odchýlit se od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, podle něž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy i v přestupkových) řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení. Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako formy kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo. Jedná se o prostředek, který lze užít po posouzení všech individuálních okolností a řady kritérií.
57. V projednávaném případě soud neshledal, že by délka přestupkového řízení byla natolik nepřiměřená, že by bez dalšího vyžadovala kompenzaci v podobě snížení pokuty. Předmětní řízení sice bylo zahájeno dne 3. 10. 2018, kdy bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení ze dne 2. 10. 2018, č. j. X, tj. cca 1 rok od spáchání přestupku. V daném případě však nelze odhlédnout od skutečnosti, že v období od 11. 12. 2017 do 13. 9. 2018 probíhalo řízení u zdejšího soudu ve věci žaloby, kterou se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem, který spatřoval právě v uskutečnění předmětné kontroly dne 23. 10. 2017. Soud tak považuje za rozumné, že prvostupňový orgán vyčkal se zahájením přestupkového řízení do okamžiku nabytí právní moci rozsudku Nejvyššího správního soudu (viz rozhodnutí 12. 9. 2018, č. j. 9 As 172/2018-29). Napadené rozhodnutí pak nabylo právní moci dne 14. 10. 2019, a tedy správní řízení trvalo cca 1 rok. Dobu cca 1 roku nelze považovat za natolik nepřiměřenou, která by bez dalšího vyžadovala kompenzaci v podobě snížení pokuty. Tato doba ani zdaleka nedosahuje doby, ve kterých

Evropský soud pro lidská práva shledal porušení práva na spravedlivý proces. Toliko obecný odkaz žalobce během ústního jednání na judikaturu uvedeného soudu tak neshledal zdejší soud relevantním. V této souvislosti rovněž soud poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které nedodržení lhůt pro vydání správního rozhodnutí je vadou řízení, které však nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí ve věci. Žalobce proti nečinnosti správních orgánů mohl brojít např. opatřením proti nečinnosti, což však neučinil.

58. K návrhu žalobce na moderaci výše pokuty soud uvádí, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23, smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Soud tedy koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti. O takový případ se však v dané věci nejedná. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci byla uložena pokuta ve výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní projednávané věci nebyly splněny.
59. Pro úplnost soud uvádí, že ke dni 1. 7. 2020 nabyl účinnosti zákon č. 115/2020 Sb. novelizující zákon o silniční dopravě. Tato novela do jisté míry liberalizuje provozování taxislužby, čímž odráží existenci služeb typu UBER. Dopravce však má i nadále povinnost mít ve vozidle požívaném k podnikání doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopii [§ 9 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě], respektive provozovat dopravu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby [§ 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě v účinném znění], porušení těchto povinností je přestupkem dle § 35 odst. 1 písm. f), respektive § 35 odst. 2 písm. u) zákona o silniční dopravě v účinném znění. Výše možné sankce pak nebyla novelou ani v jednom z uvedených případů změněna. Tato novela tak nemá dopad na projednávanou věc.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
61. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

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

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

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

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

Praha dne 19. července 2021

Milan Tauber v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.