



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

XX, IČO: **XX**
se sídlem **XX**
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem,
se sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti
žalovanému

Ministerstvo dopravy
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. 79/2018-190-TAXI/7,

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 11. 12. 2018 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. 79/2018-190-TAXI/7, a dále zrušení prvostupňového rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje **XX**

Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „**dopravní úřad**“ či „**prvostupňový orgán**“), ze dne 23. 1. 2018, č. j. MHMP 123038/2018 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o formulačních změnách výroku prvostupňového rozhodnutí a ve zbytku jej potvrdil. Předmětem správního řízení bylo uložení sankce za porušení ustanovení § 21 odst. 3 písm. e), f), g) a h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění od 4. 10. 2017 (dále jen „**zákon o silniční dopravě**“), a naplnění skutkových podstat přestupků podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. p), q), r) a s) tohoto zákona. Uvedených přestupků se žalobce dopustil tím, že při dvou různých přepravách formou taxislužby poskytnutých ve dnech 9. 8. 2016 a 26. 1. 2017 nezajistil, aby byly v taxamtru nastaveny údaje o čase odpovídající skutečnosti, aby údaje z taxamtru byly viditelné a čitelné z míst přepravovaných osob, aby jako řidič taxislužby pořídil záznam o přepravě jako výstup z tiskárny taxamtru a v obou případech nezajistil zaznamenání skutečného průběhu přepravy do paměti taxamtru. Za zjištěná porušení zákona byla žalobci uložena souhrnná pokuta ve výši 100 000 Kč.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce vymezil následující žalobní námitky, které mají procesní i hmotněprávní charakter.
3. První okruh námitek směřuje proti způsobu, jakým se žalovaný vypořádal s námitkou podjatosti vznesenou žalobcem. Žalobce námitku podjatosti vznesl v rámci doplnění odvolacích důvodů ze dne 17. 4. 2018 a mířila proti správním orgánům obou stupňů. Namítal, že je obecně známo, že úředníci obou orgánů jsou motivováni k ukládání pokut, neboť v případě správního orgánu prvního stupně jsou pokuty příjmem jeho rozpočtu a v případě odvolacího správního orgánu je známo, že je odpovědný za škodu podle zákona č. 82/1998 Sb., a proto své úředníky motivuje, aby podaná odvolání spíše zamítali, neboť v opačném případě může být žalovaný povinen nahrazovat škodu způsobenou chybami správního orgánu prvního stupně. K prokázání důvodu podjatosti žalobce navrhnul provést statistickou analýzu platů a jiných odměn oprávněných úředních osob správních orgánů obou stupňů na příslušném úseku za posledních 12 měsíců a jejich rozhodovací činnosti.
4. Žaloba namítá, že o námitce podjatosti nebylo nijak rozhodnuto, resp. bylo o ní rozhodnuto až v rámci napadeného rozhodnutí, což vnímá jako zásadní procesní chybu. Žalobce rovněž nesouhlasí s tím, že o námitce nerozhodnul představený, ale k námitce se vyjádřila pouze oprávněná úřední osoba žalovaného, vůči které námitka také směřovala.
5. K úvaze, že žalobce uplatnil námitku podjatosti opožděně, pak uvádí, že o důvodech podjatosti byl seznámen svým zmocněncem bezprostředně před jejím podáním. Žalobce poukazuje také na to, že je nutné presumovat zachování lhůty k procesnímu úkonu, jak vyplývá z § 41 odst. 2 správního řádu. Žalovaný však místo toho presumoval opožděnost námitek podjatosti, aniž jakkoli prokázal, kdy se žalobce skutečně dozvěděl o jejich důvodech.
6. Druhý okruh námitek se týká skutečnosti, že orgány obou stupňů dle žalobcova názoru porušily absorpční zásadu, která se uplatňuje v rámci správního trestání. Porušení této zásady žalobce spatřuje v tom, že byl za stejný skutek stíhán taktéž v jiném řízení podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a dvěma rozhodnutími mu byly uloženy dvě pokuty. Dle žalobce mělo být vedeno společné řízení, jehož výsledkem by byla jedna sankce

uložená se zohledněním absorpční zásady, tedy uložení sankce za spáchání přestupku nejprísněji trestného.

7. Třetím okruhem námitek žalobce nesouhlasí s výměrou sankce. Zejména nesouhlasí s tím, že správní orgán v obou řízeních o totožných skutcích uvedl v podstatě totožné odůvodnění sankce a tedy uložil i totožnou pokutu, což podle žalobce představuje porušení zásady *ne bis in idem*. Rovněž byl fakticky potrestán dvakrát za totéž, protože správní orgán to, co je znakem skutkové podstaty jednoho z přestupků, označil za zcela zásadní přítěžující okolnost v řízení druhém.
8. Dále žalobce argumentuje ohledně výše uložené pokuty. Rozporuje odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 3 As 25/2011-68. Ten považuje za nepřiléhavý, protože v daném případě byla uložena poloviční pokuta, tj. 50 000 Kč a jednalo se o zcela jiný skutek a dopravce měl navíc zcela jiné majetkové poměry. Dále žalobce porovnává výměru pokuty s jinými přestupky na úseku dopravní bezpečnosti a některým trestným činům a dochází k závěru, že uložená pokuta ve výši 100 000 Kč je neadekvátní, neboť předmětné jednání je svou závažností bagatelní a pokuty za jiné přestupky jsou násobně menší. Žalobce dále v řízení před správním orgánem namítal, že uložená pokuta je zcela neadekvátní a pro něj likvidační, což navrhoval prokázat svou výpovědí, svým posledním daňovým přiznáním (kdy žádal správní orgán, aby si jej od příslušného úřadu obstaral) a dále daňovým přiznáním pěti náhodných taxikářů z Prahy. Toto dokazování však žalovaný neprovedl a ani jej nijak nevypořádal. Srovnání prvostupňového orgánu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66, považuje za nepřipadné a argumentuje, že pokud v daném případě velká společnost s mnohonásobně větším obrátem dostala pokutu 70 000 Kč, není možné, aby žalobce měl platit pokutu o 30 000 Kč vyšší. Navíc prvostupňový orgán nezdůvodnil, v čem spatřuje podobnost obou případů.
9. Žalobce také namítá, že správní orgán nezohlednil ani délku řízení a svou rozhodovací praxi, neboť samotné trvání správního řízení zasahovalo do právní sféry žalobce. Pokud bylo adekvátní v červnu 2017 dát pokutu 100 000 Kč, tak v lednu 2018 již musí být uložena pokuta nižší, protože plynutím času klesá závažnost skutku.
10. Žalobce také nesouhlasí s tím, že mu správní orgán kladl k tíži úmysl, který nijak neprokázal a odůvodnil nepřiléhavým argumentem, že jeho jednání bylo úmyslné proto, že cestující neviděli na taxametr, a tedy se nemohli ohradit. To ale nevylučuje, že cestující lhali (nelze přehlédnout, že jeden svědek vypověděl, že na taxametr viděl, což správní orgán nijak nevypořádal), nebo že si žalobce vady taxametru nevšiml, nebo že z jeho pohledu bylo na něj vidět. Správní orgán tedy kladl žalobci při výměře sankce k tíži úmysl, který nijak neprokázal a ani jej řádně neodůvodnil.
11. Žalobce dále uvádí, že správní orgán při výměře sankce porušil zákaz dvojího přičítání, neboť jako přítěžující okolnost posoudil sankční sazbu, jakož i samotné naplnění znaků jednotlivých skutkových podstat. Správní orgán se nijak nezabýval ani svou rozhodovací praxí, jakož i dalšími (zákonnými) kritérii, resp. když už je hodnotil, nečinil tak ve vztahu ke každému z projednávaných přestupků, případně důsledně neuváděl, zda se jedná o kritérium polehčující či přítěžující, a jaký vliv má na konečnou výši pokuty.
12. Žalobce rovněž namítá, že z výroku není zřejmé, čeho se měl vlastně dopustit, protože podle výroku měl určitou částku „účtovat“, což ale není zřejmé, co znamená – zda to znamená požadovat určitou částku nebo ji také obdržet. Zákon navíc podle jednotlivých

variant obsahuje rozdílné skutkové podstaty. Z výroku, resp. skutkové kvalifikace v něm obsažené, tak není patrné, zda se žalobce skutečně dopustil přestupku a případně jakého.

13. Žalovaný na žalobu reagoval vyjádřením ze dne 18. 2. 2019. Uvedl, že žalobu považuje za nedůvodnou a navrhnul ji zamítnout. Obecně odkázal zejména na napadené rozhodnutí, které dle jeho názoru vyčerpávajícím způsobem odpovídá na všechny uplatněné žalobní body, neboť ty *de facto* kopírují námitky uplatněné žalobcem v odvolání.
14. K prvnímu okruhu námitek týkajících se vznesené námitky podjatosti žalovaný uvedl, že o vznesené námitce podjatosti opravdu nerozhodl, neboť postupoval podle § 14 odst. 2 správního řádu v tehdy účinném znění, dle kterého se k námitce podjatosti nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Dle žalobce se má jednat o obecně známý systém fungující na obou úřadech. Pokud tedy žalobce uvedl tuto údajně obecně známou skutečnost až v odvolání, a to proti všem zaměstnancům obou orgánů, není možné tvrdit, že svou námitku uplatnil bez zbytečného odkladu. V případě, že bylo se žalobcem zahájeno správní řízení, měl při znalosti výše uvedeného systému namítat podjatost nejpozději při zahájení řízení, neboť v ten okamžik se dozvěděl, že je s ním vedeno řízení, kterého se mohou účastnit osoby údajně podjaté. Žalobce nic z uvedeného neučinil, neoznačil konkrétní podjaté osoby, nýbrž až v odvolání uvedl svůj iracionální obecný konstrukt. Navíc si lze těžko představit, že dlouholetý pražský taxikář, kterým je žalobce, by se o této „obecně známé“ skutečnosti dozvěděl až od družstva se sídlem v Brně, jehož činností je „pojišťování proti pokutám za dopravní přestupky“.
15. K námitce nedodržení absorpční zásady žalovaný uvádí, že ta aplikována byla, neboť se dopustil celkem pěti přestupků uvedených v zákoně o silniční dopravě zjištěných při dvou různých kontrolách a tyto přestupky byly projednány ve společném řízení. Ohledně námitek, že mělo být vedeno společné řízení o přestupcích spáchaných podle zákona o silniční dopravě a zákona o cenách, žalovaný odkázal na § 88 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „**přestupkový zákon**“). Podle daného ustanovení základním předpokladem projednání ve společném řízení je to, že se jedná o přestupky ze stejné oblasti veřejné správy, k jejichž projednání je příslušný též orgán. Podle žalovaného pak nebyla splněna ani jedna z uvedených podmínek pro vedení společného řízení. Jednak jde o různé oblasti veřejné správy a dále v případě zákona o silniční dopravě je prvostupňovým orgánem dopravní úřad a ve druhém stupni Ministerstvo dopravy, a dále v případě cenových předpisů jedná v prvním stupni příslušný odbor Magistrátu hlavního města Prahy a ve druhém stupni Ministerstvo financí.
16. Ohledně námitek směřujících k uložené sankci žalovaný argumentuje, že v daném případě nebyla porušena zásada *ne bis in idem*, respektive zákaz dvojího přičítání. Žalovanému není znám obsah rozhodnutí ve věci porušení cenových předpisů, avšak musí konstatovat, že žalobce se dopustil spáchání pěti různých skutků porušujících zákon o silniční dopravě a zjevně se dopustil i žalovanému neznámého počtu porušení cenových předpisů. Předmětem zákonem chráněného zájmu u zákona o silniční dopravě je obecně dodržování pravidel v taxislužbě, především tedy ochrana spotřebitele a daňových zájmů státu. Předmětem zákonem chráněného zájmu u cenových předpisů je v tomto případě regulace cen v určitém odvětví podnikání, přičemž hlavní město Praha v souladu s cenovými předpisy rozhodlo, že chce, aby na jejím území byla poskytována taxislužba za určitou maximální cenu. Každý z těchto chráněných zájmů je zcela samostatný a nezávisle na sobě lze porušit zákon o silniční dopravě, cenové předpisy nebo obojí najednou.

17. Co se týče výměry uložené pokuty, žalovaný odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, podle něhož zákon o silniční dopravě taxativně stanoví kritéria pro určení výše pokuty a správní orgány obecně nemají zohledňovat osobní a majetkové poměry osob odpovědných za správní delikty, je ovšem třeba uplatnit určitý korektiv v podobě zákazu uložení likvidační pokuty, což v daném případě bylo splněno. Žalobce navrhoval provedení důkazů k prokázání jeho majetkových poměrů, nicméně žalovaný uvádí, že ty byly částečně nerelevantní a částečně je nebylo možné získat jinak než předložením samotným žalobcem (v případě daňového přiznání žalobce platí, že správa daní je neveřejná). Odkázal přitom mj. na § 52 správního řádu, podle kterého není správní orgán vázán důkazními návrhy účastníků, nicméně vždy provede důkazy potřebné pro zjištění stavu věci.
18. Ke srovnání žalobce s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66, žalovaný sdělil, že daný případ je skutkově značně podobný nyní projednávané věci. Předmětné správní delikty spáchal dopravce, který byl zároveň řidičem vozidla. Žalovaný byl v dané věci rovněž žalovaným orgánem, proto je mu známo že v daném případě se jednalo o fyzickou osobu podnikající, která byla rovněž řidičem s jedním evidovaným vozidlem taxislužby stejně jako žalobce. Žalobce své majetkové poměry nijak nedoložil, žádnou konkrétní újmu v odvolání ani v žalobě neuvádí. Pokud téměř před deseti lety nebyla pokuta 70 000 Kč shledána Nejvyšším správním soudem pro podnikající fyzickou osobu za likvidační, nelze mít bez dalšího za to, že pro podnikatele obdobné velikosti bude nyní s přihlédnutím k inflaci likvidační pokuta ve výši 100 000 Kč. Žalovaný konstatuje, že žalobci byla uložena pokuta sice přísná, nicméně nevybočující z rozhodovací praxe žalovaného ani prvostupňového orgánu.
19. Žalovaný také odmítá, že by jednání žalobce představovalo bagatelní provinění proti zákonu o silniční dopravě. Naopak, jedná se o ty nejzávažnější delikty, což zákonodárce také vyjádřil výší pokuty, jež je možné maximálně uložit. Žalobce, respektive jeho jednání, je přímo ukázkovým příkladem toho, proč má pražská taxislužba mezi zahraničními turisty, ale i domácí populací, tak špatnou pověst. Žalobce se při dvou různých kontrolách dopustil, vedle dalších přestupků, dvakrát nezaznamenání skutečného průběhu přepravy.

III.

Posouzení žaloby

20. Žaloba byla Městskému soudu v Praze (dále jen „**městský soud**“) doručena 11. 12. 2018, a byla tedy podána v zákonem stanovené lhůtě 2 měsíců od doručení napadeného rozhodnutí žalobci. Městský soud napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.
21. Žaloba není důvodná.
22. Podle § 35 odst. 2 zákona o silniční dopravě v rozhodném znění: „*Dopravní úřad, orgán kraje v přenesené působnosti nebo Ministerstvo dopravy při porušení tohoto zákona uloží pokutu až do výše 500 000 Kč dopravci, který: (...)*
 - p. *v rozporu s § 21 odst. 3 písm. e) nezajistí, aby v taxamtru byly nastaveny údaje a hodnoty odpovídající skutečnosti,*
 - q. *v rozporu s § 21 odst. 3 písm. f) nezajistí, aby zobrazované údaje z taxamtru byly čitelné a viditelné z místa přepravované osoby,*

- r. *v rozporu s § 21 odst. 3 písm. g) nezajistí, aby při provozování taxislužby vozidlem taxislužby řidič taxislužby řádně obsluhoval taxametr a zajistil zaznamenání skutečného průběhu přepravy,*
 - s. *v rozporu s § 21 odst. 3 písm. h) nezajistí, aby při provozování taxislužby vozidlem taxislužby řidič taxislužby ihned po ukončení přepravy pořídil jako výstup z tiskárny taxamtru záznam o přepravě (...).“*
23. Podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona: *„Za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“*
24. Podle § 88 odst. 1 přestupkového zákona: *„Pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení.“*
25. Co se týká prvního okruhu námitek, které žalobce směřoval proti způsobu, jakým byla žalovaným vypořádána námitka podjatosti, městský soud uvádí, že se plně ztotožňuje s posouzením, které provedl žalovaný. Ze správního spisu vyplývá, že námitka podjatosti byla uplatněna poprvé až v odvolacím řízení, a to přípisem ze dne 17. 4. 2018 v rámci doplnění odvolacích důvodů. Z § 14 odst. 2 (nyní odst. 3) správního řádu v rozhodném znění vyplývá, že *„účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlízí, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil“*. Za situace, kdy žalobce sám tvrdí, že důvody podjatosti jsou obecně známé, nicméně se je dozvěděl až od svého zástupce ve správním řízení, je zjevné, že si protiřečí. Pokud se jedná o opravdu obecně známou skutečnost, musel s ní být žalobce coby pražský řidič taxislužby seznámen již dříve, což znamená s ohledem na citovanou zákonnou úpravu jediné, a sice že byla námitka uplatněna pozdě. Z tohoto důvodu městský soud konstatuje, že žalovaný postupoval správně, když k této námitce nepřihlížel a o tomto postupu žalobce informoval až v rámci napadeného rozhodnutí.
26. Městský soud dále shledal nedůvodnou i námitku, že nebyla správními orgány uplatněna absorpční zásada, když žalobce byl za stejná jednání postižen jak v řízení o přestupku podle zákona o silniční dopravě, tak v řízení o přestupku podle zákona o cenách.
27. Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňový orgán spojil správní řízení vedená o skutcích ve vztahu k porušení zákona o silniční dopravě usnesením ze dne 30. 10. 2017. Projednávanými skutky (o jejichž průběhu, jak byl vymezen rozhodnutími obou stupňů, nemá na základě obsahu správního spisu městský soud pochybnosti; ostatně v tomto ohledu žalobce ani ničeho nenamítá) naplnil žalobce skutkové podstaty § 35 odst. 2 písm. p), q), r) a s) zákona o silniční dopravě, přičemž jednu z nich i opakovaně. V tomto ohledu městský soud souhlasí s postupem správních orgánů, které řízení o skutcích a konkrétních přestupcích sloučily do společného řízení podle § 88 odst. 1 přestupkového zákona. Toto ustanovení normuje, že *„[p]okud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán, projednají se ve společném řízení.“* (Zvýraznění provedeno městským soudem.) V daném případě nastaly právě tyto podmínky, neboť obě řízení byla vedena dopravním úřadem a spáchané přestupky byly uloženy za porušení povinností ve stejné oblasti veřejné správy, tedy v rámci regulace provozování taxislužby.

28. S ohledem na uvedené ustanovení je zjevné, že neměla být „připojena“ také řízení vedená Magistrátem hlavního města Prahy ohledně porušení povinností žalobce v oblasti cen. Zaprvé, žalobcem namítanými jednáními došlo k porušení povinností z různých oblastí veřejné správy, tudíž nebyla splněna základní podmínka pro konání společného řízení. Zadruhé, byť v prvním stupni byl ve všech případech příslušný Magistrát hlavního města Prahy, věcně o přestupcích rozhodovaly jiné odbory a především k řízení o opravném prostředku byla příslušná různá ministerstva (dopravy a financí). Z tohoto důvodu nebyla naplněna ani druhá podmínka pro vedení společného řízení.
29. Žalobce v této souvislosti rovněž namítal porušení zásady *ne bis in idem*, protože podle jeho mínění byl za totéž jednání potrestán dvakrát – jednou v řízení o přestupcích podle zákona o silniční dopravě a podruhé v řízení o přestupcích podle zákona o cenách. V tomto ohledu městský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003 – 44. Z tohoto rozsudku vyplývá, že předpokladem uplatnění zásady *ne bis in idem* je, aby se jednalo o stejný skutek, tj. aby byla dána totožnost skutku. Jde však o dva různé skutky a dva odlišné přestupky, pokud provozovatel taxislužby jednak účtuje vyšší než povolenou cenu (následkem je porušení zájmu na poskytování taxislužeb v souladu s cenovými předpisy) a jednak nevydá cestujícímu doklad o zaplacení jízdného jako výstupu z tiskárny taxamtru (následkem je porušení zájmu na transparentní kontrole služeb). V souzené věci tak nešlo ani o jednočinný souběh (tedy naplnění skutkových podstat několika správních deliktů jedním skutkem), a ani o porušení zásady *ne bis in idem*, jak namítá žalobce. Pokud se žalobce dopustil porušení cenových předpisů, učinil tak odlišným jednáním, než kterým se dopustil porušení předpisů regulujících provozování taxislužby. Z tohoto důvodu městský soud považuje za nedůvodné všechny námitky založené na srovnání postupu Magistrátu hlavního města Prahy v přezkoumávaném řízení a v řízení o přestupcích podle zákona o cenách. Řízení o porušení cenových předpisů žalobcem není a ani nemůže být předmětem přezkumu v tomto soudním řízení.
30. Co se týče uplatnění absorpční zásady, městský soud konstatuje, že aplikována v daném případě byla, a to souladně se zákonem. Podle § 41 odst. 1 přestupkového zákona: *„Za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“* V předmětném (společném) řízení bylo projednáváno pět skutků naplňujících hned čtyři skutkové podstaty podle zákona o silniční dopravě. Z odůvodnění správních orgánů pak vyplývá, že tato skutečnost byla zohledněna při úvahách o výměře trestu ve smyslu citovaného ustanovení a dále § 41 odst. 2 přestupkového zákona: *„Jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejpřísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávány přestupky.“* Jelikož za všechny projednávány přestupky umožňuje zákon uložit pokutu až 350 000 Kč, horní hranice sazby zvýšená o jednu polovinu činí 525 000 Kč. Z odůvodnění prvostupňového, ani napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by správní orgány kumulovaly (sčítaly) jednotlivé tresty dohromady. Naopak za všech pět přestupků uložily pokutu nedosahující ani třetiny základní nezvýšené sazby, resp. ani pětiny zvýšené sazby dle § 41 odst. 2 přestupkového zákona. V tomto ohledu tedy správní orgány postupovaly souladně se zákonem. K porušení absorpční zásady pak nemohlo dojít ani tím,

že bylo o některých skutcích zjištěných v rámci provedených kontrol vedeno přestupkové řízení podle zákona o cenách (viz výše nastíněnou argumentaci).

31. Další série námitek žalobce směřuje k výši uložené pokuty. Městský soud považuje za irelevantní žalobcova srovnání s pokutami či obecně sankcemi za jiná protiprávní jednání (např. trestního charakteru). Správní orgány i městský soud jsou v řešeném případě vázány zákonnou úpravou, kterou zákonodárce zcela zřetelně vymezil zákonnou sazbu peněžité pokuty, a tím i společenskou nebezpečnost, kterou přisuzuje jednotlivým skutkovým podstatám. To je zákonný rámec, jehož je potřeba se držet a cokoliv dalšího nehraje roli.
32. Žalobce namítá likvidační charakter pokuty, přičemž ale nijak nedokládá své majetkové poměry, na nichž by bylo možné takové tvrzení posoudit. Žalovaný správně uvádí, že v tomto ohledu má velmi limitované možnosti dané skutečností zjistit svou úřední činností, a je tedy právě na žalobci, aby své majetkové poměry dokázal. Neprovedení výpovědi žalobce za účelem prokázání majetkových poměrů tak nelze považovat za poškození práv žalobce. Jelikož správní řízení se vede zásadně písemnou formou, měl žalobce neomezenou možnost písemně informovat správní orgán o svých majetkových poměrech, a to tak obsáhle a rozsáhle, jak by sám považoval za potřebné. K tomu nebylo třeba provádět výslech žalobce jako účastníka řízení. Shodně je třeba konstatovat, že žalobci nic nebránilo v tom, aby právě on sám předložil správnímu orgánu své daňové přiznání, jestliže jím chtěl argumentovat. Konečně pak městský soud musí dát žalovanému za pravdu i ohledně návrhu žalobce na obstarání daňového přiznání pěti náhodných pražských taxikářů za účelem ověření tvrzení o likvidačním charakteru uložené pokuty. Pomine-li městský soud praktickou nemožnost získání takových podkladů, důkazní přínos takových podkladů by se v řešeném případě limitně blížil nule, neboť sankce musí být vždy individualizovaná s ohledem na osobu konkrétního pachatele přestupku a okolnosti každého případu zvlášť. V tomto ohledu tedy nespátňuje městský soud pochybení správních orgánů.
33. Co se týče zohlednění osobních a majetkových poměrů pachatele, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133 (č. 2092/2010 Sb. NSS) dospěl k závěru, že správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt (nyní přestupek) je k těmto skutečnostem povinen přihlídnout tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží (bod 27 cit. usnesení). *„Tam, kde zákon s poměry pachatele jako se zvláštním hlediskem pro určení výše pokuty nepočítá, měla by informace o majetkové situaci pachatele působit jako „záchranná brzda“, tedy zmíněný korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřipustný likvidační charakter.“* (Tamtéž, bod 30.)

34. Jak bylo již uvedeno shora, pokuta byla uložena v dolní pětině zákonné sazby a ani její absolutní hodnota nevzbuzuje dojem absolutní nepřiměřenosti či ekonomické likvidace žalobce. Sto tisíc korun není zanedbatelná částka, nicméně to není ani charakter spáchaných přestupků. Všechny skutkové podstaty kladené žalobci za vinu *de facto* souvisí s velmi nežádoucími obchodními praktikami provozovatelů taxislužeb, jež mají klamavý charakter, a byť není způsobena škoda vůči zákazníkovi v jednotlivém případě nijak závratná, zákonodárce dané jednání z principiálního hlediska postihuje nemalými pokutami tak, aby od páčání této přestupkové činnosti preventivně odrazoval. Jak žalovaný navíc správně poukázal, v daném případě existuje možnost rozložení úhrady pokuty do splátek, což dopad do ekonomického života žalobce rovněž nepochybně zmírňuje.
35. Žalobce také namítá, že mu měla být uložena pokuta nižší, neboť s plynutím času klesla závažnost spáchaných přestupků. Žalobce tvrdí, že pokud bylo adekvátní uložit v červnu 2017 pokutu 100 000 Kč, v lednu 2018 by měla být uložena pokuta nižší. V tomto ohledu lze souhlasit, že žalovaný na tuto námitku nijak nereagoval v napadeném rozhodnutí, ovšem to samo o sobě nezakládá jeho nezákonnost. Námitka sama o sobě není způsobitelná cokoli změnit na výši uložené pokuty, když plynutí času může mít vliv na charakter a rozsah sankce v případě excesivně či neúměrně dlouho vedeného řízení o přestupku. V daném případě se jednalo řádově o jednotky měsíců mezi zahájením řízení a vydáním prvostupňového rozhodnutí. Je tedy zcela nepřipadné hovořit o poklesu závažnosti přestupku v důsledku plynutí času. Správní orgány tedy v tomto ohledu sice nevypořádaly námitku žalobce, nedopustily se tím ale nezákonnosti, která by měla za následek nezákonnost celého procesu či vydaných rozhodnutí.
36. K námitce nejasně formulované části výroku prvostupňového rozhodnutí městský soud uvádí, že z namítané části jasně vyplývá, jaký skutek naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 35 odst. 2 písm. r) zákon o silniční dopravě. Tu žalobce naplnil tím, že neobsluhoval taxametr požadovaným způsobem, což mělo za následek, že taxametr na konci přepravy zaznamenal hodnotu 118 Kč, nicméně zákazníkům naúčtoval za tuto přepravu částku 400 Kč. Polemika žalobce ohledně významu slovesa „účtovat“ je v daném kontextu irelevantní. Z rozhodnutí i spisového materiálu jasně vyplývá, že za předmětnou přepravu žalobce požadoval uvedenou částku, což bylo v rozporu se stavem taxametru, čímž došlo k nezaznamenání skutečného průběhu přepravy. Námitka je tedy nedůvodná.
37. Dále městský soud přezkoumal námitku žalobce, že mu je kladen k tíži neprokázaný úmysl v případě přestupku podle § 35 odst. 2 písm. q) zákona o silniční dopravě, tedy nezajištění aby zobrazované údaje z taxametru byly čitelné a viditelné z místa přepravované osoby. Žalobce namítá, že dopravní úřad dospěl k závěru, že jeho jednání bylo úmyslné proto, že cestující neviděli na taxametr, a tedy se nemohli ohradit. To ale dle něj nevylučuje, že cestující lhali, nebo že si žalobce vady taxametru nevšiml, nebo že z jeho pohledu bylo na něj vidět. Ohledně možného lhaní svědků (figurantů) městský soud uvádí, že taková eventualita je součástí procesu volného hodnocení důkazu správními orgány, přičemž v tomto ohledu městský soud nedospěl k závěru, že by obsah správního spisu nasvědčoval tomuto závěru. Je pravdou, že jeden ze tří figurantů v oznámení o poskytnuté přepravě uvedl odpověď ANO u kolonky „cena čitelná a viditelná v průběhu přepravy“. Tato skutečnost se ale jednak rozchází s pozorováním ostatních dvou figurantů (uvedli, že se taxametr jevil vypnutý) a dále městský soud souhlasí s dopravním úřadem, že povinností dopravce (žalobce) bylo, aby zajistil, že údaje z taxametru budou čitelné a viditelné pro

všechny cestující. V tomto ohledu městský soud také nespatřuje nezákonný postup správních orgánů.

38. K námitkám zástupce žalobce ohledně postupu při anonymizaci soudních rozhodnutí vydaných ve správním soudnictví městský soud uvádí, že nijak nesouvisí s projednávaným případem, a tudíž se jimi nebude zabývat. Pokud se zástupce žalobce cítí poškozený na svých veřejných subjektivních právech, může se uchýlit k prostředkům, které právní řád k tomuto účelu poskytuje.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

39. S ohledem na shora uvedené dospěl městský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnul.
40. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce neměl v řízení úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 11. listopadu 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje XX

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu