



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **BanVar CZ s.r.o.**, IČO 06163424
sídlem Čajkovského 1716/22, 130 00 Praha 3
zastoupená advokátem Mgr. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2019, č. j. 69/2019-190-TAXI/5,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí vydaného žalovaným, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále též jen „prvostupňový orgán“) ze dne 26. 3. 2019, č. j. MHMP 480056/2019 (dále jen „první rozhodnutí“) a ze dne 12. 6. 2018, č. j. MHMP 922579/2018 (dále jen „druhé rozhodnutí“), jimiž byla žalobkyni v každém jednotlivém případě uložena pokuta za spáchání přestupků podle § 35 odst. 1

písm. g) a § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o silniční dopravě“), ve výši 150 000 Kč.

2. V prvním případě žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, když nezajistila, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 10. 1. 2018 od 13:40 do 13:56 hod. byl v souladu s § 9 odst. 2 písm. a) bodem 2 zákona o silniční dopravě ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, a ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, když téhož dne a času v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě provozovala taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Ve druhém případě byla žalobkyně uznána vinnou z těchto přestupků, kterých se dopustila dne 27. 4. 2018 od 9:38 do 9:53 hod.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí spojil obě předcházející prvostupňová řízení a jejich výroky nahradil výrokem společným, kterým žalobkyni za souběh shora uvedených přestupků uložil pokutu ve výši 250 000 Kč, přičemž z důvodu uplynutí promlčecí doby zastavil řízení o přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě spáchaného dne 10. 1. 2018. K odvolací námitce, že skutky měly být projednané ve společném řízení, žalovaný uvedl, že námitka je důvodná, přesto neshledal důvod pro vrácení případů prvostupňovému orgánu ke společnému projednání, neboť konstantní judikatura umožňuje společné projednání až před odvolacím orgánem, pokud odvolací orgán použije absorpční zásadu a zohlední souběh při ukládání nákladů řízení. K námitce, že přeprava nebyla ze své povahy taxislužbou, žalovaný uvádí, že judikatura, z níž vychází žalobkyně, již byla překonána. Žalovaný dále uvedl, že základní povinností dopravce je evidovat vozidlo. Po splnění této povinnosti plynou ze zákona o silniční dopravě dopravci i další povinnosti, které je nutné posoudit z hlediska polehčujících či přitěžujících okolností. Závěrem se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval uloženou pokutou a mimo jiné uvedl, že přestupky, jichž se žalovaná dopustila, patří mezi nejzávažnější delikty při poskytování taxislužby. Nadto není vyloučeno, aby se pokuty za určité jednání postupně zvyšovaly, neměly-li pokuty do té doby dostatečný generálně preventivní účinek. Žalovaný dále nesouhlasil se žalobkyní, že by jejím prostřednictvím trestal společnost Uber, když to byl právě dopravce – žalobkyně, který porušil právní předpisy, nikoliv společnost Uber. Žalovaný tak uložil úhrnnou pokutu za všechny spáchané delikty za použití absorpční zásady, přičemž pokutu ukládal pouze za tři ze čtyř původně projednávaných přestupků, a to z důvodu shora uvedeného promlčení. Hlavním východiskem pro výši uložené pokuty bylo opakované spáchání velmi závažného deliktu spočívajícího v nevybavení vozidla taxislužby alespoň kopií oprávnění k podnikání. Další nedostatky potom žalovaný posuzoval jako přitěžující okolnosti. V závěru žalovaný konstatuje, že uložená pokuta nebyla na základě skutkových okolností a veřejně dostupných informací v obchodním rejstříku pokutou likvidační.
4. V *prvním žalobním bodu* žalobkyně namítá porušení práva na spravedlivý proces v trestním řízení, a to z důvodu, že v průběhu odvolacího řízení spojil dvě řízení vedená prvostupňovým orgánem do řízení společného, když správným postupem by mělo být vrácení těchto věcí prvostupňovému orgánu, aby tento orgán mohl daná řízení spojit a projednat společně. Žalobkyni tímto postupem nebyla dána možnost vyjádřit se k vedení společného řízení a též k výši ukládaného trestu.
5. V *druhém žalobním bodu* žalobkyně namítá porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány, které mělo spočívat v nezákonně provedených důkazech – kontrolními

protokoly, které nemohou být použity jako důkaz k prokázání viny žalobkyně. Nadto dle žalobkyně byla kontrola zahájena a provedena nezákonně, když pravomoc k provádění kontrol má pouze kontrolní orgán, nikoliv přizvaná osoba, která by se měla účastnit kontroly pouze spolu s kontrolním orgánem. V daných případech však byla kontrola zahájena nástupem „cestujících“ – přizvaných osob, které nejsou zákonem zmocněny k provádění kontrolních úkonů. Rovněž nebyla prokázána nutnost účasti přizvaných osob. Žalobkyně rovněž namítá, že kontrolní protokol není nadán presumpcí pravdivosti a správnosti a je pouhým podkladem pro správní orgán, zda má zahájit správní řízení o přestupku či nikoliv. Protokoly o kontrole nelze dle žalobkyně považovat za pravdivé bez toho, aby správní orgán provedl ve správním řízení řádné dokazování.

6. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně nesouhlasí s výší uložené sankce, kterou považuje za nezákonnou. V první řadě žalobkyně namítá, že žalovaný neuvádí příkladmo skutkově obdobné jiné případy, z nichž by bylo možné usuzovat, že rozsah sankce je v souladu s dřívější rozhodovací praxí. Dle žalobkyně je též nepřípustné, aby se pokuty za určité právní jednání postupem času zvyšovaly, když výše těchto pokut za správní delikty není možné nijak zjistit. Dále žalobkyně namítá, že správní orgán je povinen důkladně odůvodnit zvýšení horní hranice sankce za přestupek dle ust. § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), nikoliv horní hranici zvednout automaticky bez dalšího. Žalobkyně dále odkazuje na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, jakož i usnesení téhož soudu ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168 (dále též jen „usnesení vrchního soudu“), ze kterých vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou. Žalobkyně považuje za nepřípustné, že z napadeného rozhodnutí vyplývá (být nevýslovně), že žalovaný uvažuje o činnosti dopravců poskytujících přepravu přes aplikaci Uber, jako o organizované skupině, což je přítěžující okolností. Podle žalobkyně není rovněž možné považovat za přítěžující okolnost nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Jako přítěžující okolnost nelze považovat skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Žalobkyně je dle rozhodnutí postihována za porušení dvou povinností, avšak ve skutečnosti je postihována i za porušení dalších zákonných ustanovení ve formě přítěžujících okolností. Otázka řádného označení a vybavení vozidla nebyla součástí předmětu zahajovaného přestupkového řízení a je tak vyloučena možnost žalobkyni za tyto přestupky postihnout. Odkazy prvostupňového orgánu na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu stran výše ukládané pokuty považuje žalobkyně za nepřiléhavé a nelze na nich založit úvahu, že pokuta uložená v určité výši nemůže mít likvidační povahu. Správní orgány nadto pochybily, když nepromítly nepřiměřenou délku správního řízení (více než 16 a více než 13 měsíců) do výše ukládané pokuty.
7. Ze shora uvedených důvodů žalobkyně navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí. V případě, že se soud neztotožní s touto argumentací, žalobkyně navrhuje, aby soud změnil výši ukládané sankce.
8. Žalovaný v písemném rozhodnutí setrval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce nemožnosti spojení řízení nadto uvedl, že při zohlednění absorpční zásady a zákazu *reformatio in peius* nemůže dojít k žádnému porušení práv účastníka řízení. Návrh žalobkyně, že měl žalovaný prvostupňová rozhodnutí zrušit a vrátit řízení zpět za účelem spojení věcí v řízení před prvním stupněm považuje žalovaný za přepjatý formalismus. K námitce stran přizvaných osob žalovaný pouze odkazuje na ustálenou judikaturu, dle níž

se jedná o běžný, soudy aprobovaný postup provádění kontroly. Ke kontrolnímu protokolu žalovaný uvádí, že judikatura správních soudů je ve věci presumpce správnosti této listiny nejednotná, avšak Nejvyšší správní soud se k protokolu o kontrole opakovaně vyjádřil tak, že jde o veřejnou listinu nadanou presumpcí správnosti, není-li prokázán opak. Nadto protokol o kontrole nebyl jediným podkladem pro rozhodnutí správních orgánů. Spis obsahuje i další listiny jako fakturu na provedenou přepravu či fotodokumentaci. Žalobkyně nadto v průběhu řízení nenavrhovala další důkazy, ke stávajícím se nevyjádřila a nevyužila ani práva nahlédnout do spisu.

9. K námitce nezákonnosti sankce žalovaný uvedl, že zástupci žalobkyně je velmi dobře známo, jaké pokuty jsou v jednotlivých případech ukládány, neboť zastupuje téměř všechny dopravce využívající aplikaci Uber. Nebylo tedy třeba je výslovně jmenovat, když z činnosti žalovaného vyplývá jednotná rozhodovací praxe. K postupnému zvyšování pokuty žalovaný uvádí, že dříve byly skutečně ukládány pokuty nižší, a to zejména z důvodu nedostatečného povědomí o povaze činnosti dopravců využívajících aplikaci Uber. Z jednání dopravců je patrné, že se jim vyplatí provozovat taxislužbu v rozporu s právními předpisy, což je třeba reagovat i při ukládání pokut. K námitce ohledně zvýšení horní hranice sazby žalovaný uvádí, že s tímto postupem počítal zákonodárce, který snížil horní hranice sankcí za přestupky v dopravě právě s ohledem na očekávané a běžné páchaní dvou a více přestupků v dopravě, a následnou možností zvýšení horní hranice sankce. Žalovaný je přesvědčen, že s ohledem na dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136 si měla žalobkyně být vědoma, že její činností je provozování taxislužby. Nadto žalobkyní citované usnesení vrchního soudu se vůbec netýkaly provozování dopravy, nýbrž činnosti společnosti Uber. Žalovaný dále uvádí, že nezaevidování vozidel taxislužby nezavazuje dopravce povinnosti naplnit i další požadavky stanovené zákonem. K likvidační povaze pokuty žalovaný doplňuje, že žalobkyně směřuje úvahy o přiměřenosti pokuty a o její likvidační povaze. Nadto správní orgány mají velmi omezené možnosti bez součinnosti účastníka řízení na usuzování likvidační povahy pokuty. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně k likvidační povaze pokuty nic nedoložila a nezveřejňuje ve sbírce listin účetní závěrky, nezbylo žalovanému než určit majetkové poměry žalobkyně odhadem. Závěrem žalovaný nesouhlasí, že délka řízení byla nepřiměřená a měla by být zohledňována při stanovení výše pokuty obdobně jako v řízení trestním. Přestože se žalobkyně nevěnuje deliktům, jichž se dopustila, žalovaný poznamenává, že se dopustila velmi závažných deliktů v taxislužbě, jimiž narušuje podnikatelské prostředí a získává neoprávněné výhody, když využívá jakožto řidiče cizince, kteří nejsou držitelé oprávnění taxislužby. Spolu s nízkou pravděpodobností kontroly danou povahou fungování služby Uber tak může vznikat nebezpečí pro cestující i jiné osoby.
10. U ústního jednání konaného dne 16. 11. 2021 účastníci setrvali na svých stanoviscích, přičemž sdělili soudu, že žádné důkazní prostředky k prokázání svých tvrzení nenavrhují.
11. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první 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.).
12. Městský soud v Praze posoudil věc takto:

13. Podle § 9 odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o silniční dopravě *podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu.*
14. 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“).*
15. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.*
16. 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 cestujících.*
17. Podle § 35 odst. 6 zákona o silniční dopravě *za přestupek lze uložit pokutu do a) 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, b) 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5.*
18. Podle § 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 projednávané přestupky.*
19. Soud předesílá, že správní soudy v minulosti rozhodovaly o obdobných věcech a námitkách, které uplatnili v odlišných řízeních jiní žalobci, zastoupení však stejným právním zástupcem, jako v nyní projednávané věci. Soud po posouzení skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že není důvod se od předchozích rozhodnutí správních soudů odklánět, přičemž z toho důvodu částečně, s přihlédnutím na specifika nyní projednávané věci, na ně bude níže postupně pro úplnost odkazovat.
20. *V prvním žalobním bodu žalobkyně brojí proti tomu, že žalovaný spojil dvě předcházející prvostupňová řízení, místo toho aby předchozí rozhodnutí zrušil a vrátil věci orgánu prvního stupně, který je mohl následně spojit.*
21. Soud se zde ztotožňuje s názorem žalovaného, že tímto postupem nebylo porušeno právo žalobkyně na spravedlivý proces. Lze přisvědčit, jak ostatně činí i žalovaný, že ke spojení řízení mělo dojít již v rámci řízení před prvostupňovým orgánem, avšak pokud k tomu nedošlo, nelze skutečnost, že řízení spojil až odvolací orgán považovat za vadu řízení – naopak odvolací orgán tuto vadu prvostupňového orgánu zhojil. Co se týče samotného spojení řízení, není vadou, že se žalobkyně nemohla ke spojení věci vyjádřit. Proti usnesení o spojení věci není přípustný opravný prostředek a žalobkyně tak nemohla svým vyjádřením spojení věci nijak ovlivnit. Z hlediska procesní ekonomie se tak soudu jeví žádoucí, že žalovaný věci spojil, namísto toho, aby rozhodnutí zrušil a vrátil zpět prvostupňovému orgánu, neboť takový postup by byl přepjatým formalismem už jen z toho důvodu, že spojením věcí nedošlo ke zkrácení práv žalobkyně, když žalovaný uplatnil při ukládání pokuty absorpční zásadu a držel se rovněž zásady *reformatio in peius*.
22. Žalobkyně rovněž (v jiném žalobním bodu) namítá, že v důsledku spojení věcí a vydáním nového rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta 250 000 Kč, jí byla upřena možnost bránit se proti odůvodnění výše pokuty odvoláním. Ani tuto námitku soud nepovažuje za důvodnou. V rámci odvolání není neobvyklé, že odvolací orgán změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že uloží nižší pokutu než prvostupňový orgán. Takový postup je zcela v souladu s právními předpisy, neboť je účastníku řízení tímto postupem „přilepšeno“,

resp. celková výše pokuty je nyní nižší. Není tak důvod se domnívat, že stejný postup nelze uplatnit v řízení spojeném odvolacím orgánem. V případě žalobkyně byla prvostupňovými rozhodnutími uložena pokuta v celkové výši 300 000 Kč. Napadeným rozhodnutím byla pokuta snížena na 250 000 Kč, a to z důvodu, že odpovědnost za jeden z (mírnějších) přestupků zanikla a rovněž bylo nutné uplatnit absorpční zásadu. Zároveň byla dodržena zásada zákazu *reformatio in peius* zakotvená v § 38 odst. 2 přestupkového zákona, ze kterého mimo jiné za pomoci argumentu *a contrario* vyplývá, že odvolací orgán může změnit výrok o správním trestu ve prospěch obviněného. Postup žalovaného, spočívající ve spojení dvou předcházejících řízení a změny výroku o správním trestu ve prospěch žalobkyně tak nebyl nezákonný. Námitky v prvním žalobním bodu jsou nedůvodné.

23. *Ve druhém žalobním bodu* žalobkyně brojí proti způsobu dokazování před správním orgánem. Konkrétně namítá, že kontrolu nelze zahájit a provádět pouze tzv. *přizvanými osobami*, když není přítomen kontrolující. Tato námitka byla již opakovaně řešena před správními soudy a soud neshledal důvod se od ustálené rozhodovací praxe v daném případě odchýlit. Při provádění kontroly, zejména pak kontrolních nákupů jako prvního úkonu kontroly před předložením pověření ke kontrole, je zcela zásadní, že kontrolovaná osoba neví, že je kontrolována. Ať už předložením pověření ke kontrole na začátku kontroly či provádění kontroly kontrolujícími, kteří mohou být kontrolované osobě známi, by došlo ke znehodnocení výsledku kontroly, neboť zjištění objektivního skutkového stavu je možné pouze za situace, kdy kontrolovaná osoba neví, že je kontrolována. To je právě jedna z podmínek pro účast přizvaných osob ke kontrole – aby jejich přítomnost byla nezbytná k dosažení účelu kontroly, a tím zachování anonymity osoby provádějící kontrolní úkon (nákup) bezesporu je. Podobný názor zaujal Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 As 128/2018-36: „Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti budou ke kontrole přizvány, závisí na povaze kontroly a jí sledovaném účelu a podmínkách jejího provádění. Nepominutelným požadavkem je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly, např. zajištěním anonymity. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny, jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by obroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde byla legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4 téhož zákona).“ Obdobně se Městský soud v Praze s touto námitkou vypořádal v rozsudku ze dne 4. 4. 2018, č. j. 3 A 175/2017-22 (v této věci zastupoval žalobkyni tentýž zástupce): „Soud se tedy v daném případě zabýval otázkou, zda existovala objektivní potřeba účasti přizvaných osob na kontrolní činnosti a to vzhledem k účelu a povaze prováděné kontroly. Specifikum prováděné kontroly spočívá v tom, že bylo třeba kontrolu provést tak, aby v zájmu naplnění účelu kontroly byla zachována určitá míra anonymity, resp. aby průběh kontrolní činnosti nebyl ovlivněn právě aspektem prováděné kontroly neboli aby průběh kontrolní činnosti v maximální možné míře odrážel standardní chování kontrolované osoby. Po posouzení dané věci soud dospěl k závěru, že přizvané osoby v daném případě disponovaly právě takovou vlastností, kterou běžný kontrolní pracovník při své opakující se, místně a věcně vymezené kontrolní činnosti postrádá, a tou je anonymita. Bez ní by bylo jen velmi obtížné (ba téměř vyloučené) zjistit skutečný faktický stav a jednání kontrolované osoby, neboť přizvané osoby nejsou tak známé jako kontrolní pracovník a neprozrazení probíhající kontroly je důležité

pro zjištění skutečného stavu. Přizvání daných osob tedy bylo dle soudu objektivně účelné a potřebné k naplnění účelu kontroly.“

24. Pro tento závěr svědčí i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, která činnost přizvaných osob, jež prováděly kontrolní jízdy, bez výhrady akceptovala (srov. např. rozsudky ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005 - 81, publ. pod č. 1083/2007 Sb. NSS, ze dne 28. 2. 2008, č. j. 9 As 31/2007 - 87, ze dne 13. 9. 2016, č. j. 6 As 159/2016 - 40, ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016 - 39, a ze dne 14. 6. 2017, č. j. 5 As 305/2016 - 22).
25. Dále se soud zabýval námitkou stran presumpce správnosti protokolu o kontrole. Jak uvedl žalovaný, judikatura správních soudů na krajské úrovni není v tomto případě zcela jednotná, avšak Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že protokol o kontrole je veřejnou listinou, která je nadána presumpcí správnosti a pravdivosti. Není-li tedy prokázán opak, tedy že obsah protokolu neodpovídá skutečnosti, je nutné na něj pohlížet jako na správný a pravdivý. Žalobkyně v žalobě pouze namítala, že protokol o kontrole není nadán presumpcí správnosti a bylo třeba provést další dokazování. Současně však netvrdila, že by skutečnosti z protokolu vyplývající byly nepravdivé a ani toto nedokazovala. Nelze sice tvrdit, že protokol o kontrole je za všech okolností správný a pravdivý, avšak při absenci kvalifikovaných námitek opřených o jiné důkazy je třeba na něj takto pohlížet. Soud tímto nijak nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tj. aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Uvedené je třeba dodržet zejména v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, přitom je veden v souladu s § 50 odst. 3 s. ř. zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední; což jinými slovy také znamená, že je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním.
26. Totéž nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola. Z povahy věci však v těchto případech bude základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění. Nepanují-li pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, není třeba jej ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publikovaný pod č. 3027/2014 Sb., ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015-24, nebo ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.
27. Soud považuje za rozhodné, že protokoly o kontrole a jejich přílohy jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy. Žaloba je nadto koncipována tak, že žádným způsobem nebrojí proti skutkovým zjištěním ve správním řízení a žalobkyně se omezuje pouze na námitky procesního charakteru. Závěry v kontrolních protokolech žalobkyně nijak konkrétně nezpochybnila v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové

poznatky neodpovídaly skutečnosti, pouze namítá, že povinnosti neporušila, neboť jí ze zákona nevyplývaly. Nadto jsou ve spisu založeny i další listinné podklady jako faktura za provedenou přepravu a fotodokumentace pořízená při kontrole. Za tohoto stavu věci správní orgán I. stupně dostatečně zjistil skutkový stav a své závěry opřel o dostatek listinných důkazů a nepochybil tak, pokud dokazování dále nedoplňoval. Rovněž námitky ve druhém žalobním bodu tedy neshledal soud důvodnými.

28. *Ve třetím žalobním bodu* žalobkyně brojí proti způsobu uložení pokuty a její výši. Soud předesílá, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platicími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87).
29. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.].
30. Soud při posuzování přiměřenosti uložené pokuty vyšel ze shora popsaných judikатурních východisek a podrobněji se zabýval výší uložené pokuty, tedy zejména s ohledem na povahu a závažnost přestupků. Lze konstatovat, že okolnostmi stanovení druhu a výše

sankce se podrobně žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval na str.9 až 14 rozhodnutí a též prvostupňový orgán na str 7 až 9 a 9 až 12 ve svých rozhodnutích.

31. Stran námitky neuvedení příkladů rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech pro určení, zda žalovaný nevybočil u ustálené rozhodovací praxe soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale její význam spočívá v tom, že představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011-119, či ze dne 30. 10. 2014, č. j. 10 As 155/2014-33). Pokud nadto správní orgán dostatečně podrobně zdůvodní výši ukládané pokuty, není již povinen své závěry o výši sankce doplnit o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení, jež se skutkově podobají, aby ilustroval, že uložená pokuta je přiměřená a nevybočuje ze správní praxe. Jednotlivé případy je třeba posuzovat individuálně a pokuty ukládané jiným přestupcům se mnohdy liší co do času spáchání, četnosti přestupků či přitěžujících a polehčujících okolností. Nelze tak přisvědčit žalobkyni, pokud naznačuje, že napadené rozhodnutí je nezdůvodněné, nepřezkoumatelné a je z tohoto postaveno na libovůli žalovaného.
32. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda a s jakými správními rozhodnutími v obdobných případech žalovaný poměřoval případ žalobkyně. Žalovaný se na straně 10 napadeného rozhodnutí zabýval odvolací námitkou žalobkyně poukazující na jiné případy, v nichž byla pokuta uložena v nižší výši a zdůvodnil, proč tato skutečnost nebrání uložení pokuty vyšší. Uvedl, že žalobkyní odkazovaná rozhodnutí byla vydávána v letech 2015 a 2017, kdy poskytování přeprav přes aplikaci Uber bylo stále ještě novým fenoménem. V době spáchání nyní projednávaných přestupků však judikatura postavila najisto povinnosti, které musí plnit dopravci poskytující přepravu přes aplikaci Uber. Námitka žalobkyně je spekulativní, podotýká-li, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval její případ s jinými skutkově obdobnými případy. Výtku žalobkyně, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že by bylo možno dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobkyni, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber, jsou čistě obecné a spekulativní.
33. Soud tak se zřetelem ke shora popsanému uzavírá, že ze správního spisu ani z jiného podkladu nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že správní orgány v nyní řešeném případě postupovaly v neprospěch žalobkyně odchylně od své správní praxe v jiných obdobných případech. Jak bylo uvedeno výše, námitka žalobkyně byla v daném ohledu obecná a spekulativní. Bylo na žalobkyni, aby svou námitku konkretizovala a případně precizněji označila své důkazní návrhy k takovým žalobním tvrzením. Soud přitom sdílí přesvědčení žalovaného, že zástupci žalobkyně, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje jako zástupce dopravců poskytujících služby prostřednictvím aplikace Uber (o čemž si je soud sám dobře vědom ze své úřední činnosti), jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy.
34. Pokud žalobkyně poukazovala na to, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe nestálá, a postupovala v souladu s rozhodnutími vrchních soudů, které byly korigovány až po spáchání přestupků, nemohl jí soud přisvědčit. Je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve

postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud správní orgány přistoupí k přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobkyně. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal (strana 10 napadeného rozhodnutí), kde mimo jiné uvedl, že doprava prostřednictvím aplikace Uber už zdaleka není v Praze novým fenoménem. Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje. Žalovanému rovněž nelze vytýkat, pokud za určitý mezník v povědomí o tom, že se na provozování přepravy přes aplikaci Uber vztahují pravidla taxislužby podle zákona o silniční dopravě, označil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136. K prvnímu přestupku žalobkyně přitom došlo až v r. 2018, tedy až po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, přičemž profesionální subjekt poskytující služby v tomto oboru by se měl s takto zásadními judikturními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začal správní orgán I. stupně, resp. žalovaný postihovat již přísněji. Nedůvodná je i námitka, že dosud neustálená judikatura měla být promítnuta do výše ukládané pokuty.

35. Žalobkyně dále namítala, že správní orgán je povinen důkladně odůvodnit zvýšení horní hranice sankce za přestupek dle ust. § 41 odst. 2 přestupkového zákona. Tato námitka je rovněž nedůvodná. Z napadeného rozhodnutí jednoznačně (na několika místech) vyplývá, že žalovaný posoudil spáchané přestupky jako velmi závažné. Je přitom na uvážení správního orgánu, zda horní hranici zákonné sazby zvýší či nikoliv. Z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé (např. na straně 9), že žalovaný považoval spáchané přestupky za společensky nebezpečné a z tohoto důvodu ukládal pokutu v rámci zvýšené horní hranice zákonné sazby. Soud nepřisvědčuje žalobkyni, že se žalovaný měl podrobně vyjadřovat, zda bylo důvodné zvyšovat horní hranici či nikoliv. Obecně kumulace závažnosti spáchaných přestupků a četnosti přestupků (více než 2) je postačujícím zdůvodněním pro zvýšení horní hranice pokuty za spáchané přestupky.
36. K námitce žalobkyně, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgány hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace Uber jako o organizované skupině, soud konstatuje, že je zcela iracionální, neboť sama žalobkyně v žalobě výslovně připustila, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Nadto z napadeného rozhodnutí ani nevyplývá, že by to žalovaný posuzoval jako přitěžující okolnost. Námitka žalobkyně je tak čistě spekulativní.
37. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, v nichž žalobkyně napadenému rozhodnutí vytýkala, že jako přitěžující okolnost byla vzata skutečnost, která sama o sobě zakládá skutkovou podstatu samostatného přestupku a je postižitelná jen u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Soud předně konstatuje, že výčet přitěžujících okolností v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Soud má za to, že zde k porušení žádné ze zásad správního trestání, a to ani zásady *nulla poena sine lege* nedochází. Zohlednění předmětných skutečností by bylo nepřipustné – z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání – tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z

pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Ostatní zjištěná porušení zákona o silniční dopravě byla totiž podřazena právě pod správní delikt provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou další (navazující) povinnosti dopravce (označení vozidla či jeho vybavení taxametrem) úzce provázány. Další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě tedy správní orgány nekladly žalobkyni k tíži z pohledu viny, ale zohlednily je jen v rámci stanovení výše pokuty. Takovému postupu nelze nic vytknout.

38. V posuzovaném případě celkovou závažnost jednání žalobkyně nepochybně zvyšovala vědomá absence označení vozidla taxislužby příslušnou svítilnou, která citelně znesnadňovala identifikaci vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, a to zejména pro účely provádění kontrol správním orgánem I. stupně. Jako další přítěžující okolnost žalovaný uvedl nezajištění poskytnutí přepravy řidiči, kteří jsou držiteli oprávnění taxislužby, a to ze zcela legitimního důvodu – ochrany cestujících a dalších osob při výkonu práce řidiče taxislužby. Námitka žalobkyně, že těchto dalších deliktů se lze dopustit pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem je taktéž nedůvodná, neboť na evidenci vozidla jsou vázány další zákonné povinnosti, jako např. označení vozidla, vybavení vozidla taxametrem. Rovněž nepřipadnou je námitka, že je tímto žalobkyně postihována za přestupky další, pro které nebylo zahájeno přestupkové řízení. Jak soud uvedl výše, při posuzování závažnosti přestupku a určování výše sankce lze (a je třeba) brát v potaz celou řadu polehčujících a přítěžujících okolností, jejichž výčet ovšem není taxativní. Není tak vyloučeno a rovněž není neobvyklé, že při stanovení výše pokuty je k tíži přestupce přičítáno i porušení dalších zákonných povinností. Skutečnost, že pro tyto přestupky nebylo zahájeno řízení, nijak nezbavuje správní orgány možnosti posoudit nesplnění jiných zákonných povinností jako přítěžující okolnosti.
39. Žalobkyně dále namítala, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Rovněž v tomto případě se soud se žalobkyní neztotožnil. Správní orgány žalobkyni zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem pokuty ukládané žalobkyni, nikoliv výše samotné. Uvedená rozhodnutí správních soudů se přitom týkala skutků, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově podobného jednání. Z ničeho nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřipustně paušalizovaly závěry plynoucí z těchto rozhodnutí.
40. K samotné likvidační povaze pokuty soud připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví úvahou.
41. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, zdůraznil, že „*likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko,*

že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. (...) V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlídnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti vyžádají v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.“

42. V rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016-39, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem“.
43. Z těchto závěrů zcela jednoznačně vyplývá, že správní orgány nejsou povinny při ukládání pokuty za přestupky, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele (jako je tomu v posuzované věci), zabývat se podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Tyto závěry, uvedené ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu, doposud nebyly překonány a správní soudy z tam vyslovených závěrů vychází i ve své recentní rozhodovací praxi (z poslední doby srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021, č. j. 4 As 238/2020-46, či ze dne 23. 2. 2021, č. j. 5 As 79/2019-42).
44. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že žalobkyně ve správním řízení netvrdila žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že by pro ni mohla být uložena pokuta likvidační. Byla-li by žalobkyně přesvědčena, že správní orgán I. stupně jí uložil pokutu v likvidační výši, bylo na ní, aby při podání odvolání konkrétně uvedla, z jakých důvodů se domnívá, že je pro ni výše uložené pokuty likvidační a svá tvrzení doložila. Žalobkyně však v tomto ohledu žádné konkrétní skutečnosti o svých majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení před vydáním prvostupňového rozhodnutí ani v průběhu odvolacího řízení neuváděla, přestože byla prvostupňovým orgánem v obou řízeních k tomuto vyzvána. Jak vyplývá ze shora označeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, které obsáhle pojednává o přihlížení k osobním a majetkovým poměrům pachatele přestupku či jiného správního deliktu, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů [cit. „bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložena pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že

správnímú orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (...)“].

45. Namítá-li tedy žalobkyně, že žalovaný nezkoumal, zda uložená pokuta by mohla být likvidační, soud poukazuje na závěry uvedené na stranách 13 - 14 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný touto námitkou zabýval a mimo jiné rovněž uvedl, že žalobkyně v průběhu řízení nedoložila ničeho, z čeho by bylo možno usuzovat na likvidační charakter pokuty.
46. Soud nedospěl tedy k závěru, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Nelze přehlédnout, že ani v žalobě žalobkyně nijak ozřejmila její majetkovou situaci, ze které by mohlo plynout, že uložená pokuta je likvidačního charakteru. Soud rovněž ověřil tvrzení žalovaného, že žalobkyně nevkládá do sbírky listin účetní závěrky. Žalovanému tak nezbylo než za absence součinnosti žalobkyně a jiných dostupných podkladů určit výši pokuty odhadem i vzhledem k jejímu potenciálnímu likvidačnímu charakteru. Uložená pokuta dle názoru soudu naopak splňuje preventivní a represivní účel, tedy skutečnost, že byla uložena v dostatečné výši, aby byla pro žalobkyni – právnickou osobu – citelným zásahem do majetkové sféry a tím odrazovala od dalšího páchání protiprávní činnosti.
47. Nadto žalovaný správně v napadeném rozhodnutí upozornil žalobkyni, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek. Na plauzibilitě tohoto jeho závěru přitom sama o sobě ničeho nemění žalobkyní připomínaná skutečnost, že takové žádosti nemusí být v konkrétním případě vyhověno.
48. Soud se neztotožňuje ani s námitkou, kterou žalobkyně brojila proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud v tomto směru v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Zdejší soud poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, v nichž se kasační soud s podstatou žalobní argumentace žalobkyně komplexně vypořádal: *„Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“.* Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje a neshledává

důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat. Pro úplnost soud uvádí, že řízení o délce 13, potažmo 16 měsíců nelze i vzhledem k zákonným promlčecím lhůtám považovat za nepřiměřeně dlouhé. I námitky ve třetím žalobním bodu jsou tak nedůvodné.

49. K samotné výši pokuty soud konstatuje, že byla uložena v dolní polovině zvýšené zákonné sazby a odpovídá míře závažnosti přestupků, neboť žalobkyně se dopustila dvou velmi závažných pochybení – nezapsání vozidla v evidenci vozidel taxislužby a jednoho méně závažného – nedisponování dokladu o oprávnění k podnikání ve vozidle. Výši uložené pokuty ovlivnila celá řada přitěžujících okolností, např. absence taxametru či označení vozidla a další. Jak soud shora uvedl, i tyto nedostatky, které by jinak byly samostatnou skutkovou podstatou přestupku, mohou být žalobkyni přičítány jako přitěžující okolnosti při stanovení výše pokuty, je-li současně zachována zásada zákazu dvojího přičítání. Správní orgány výši pokuty dostatečně podrobně odůvodnily a pokuta byla uložena v zákonných mezích. Při stanovení výše pokuty je třeba mít rovněž na zřeteli, že musí plnit preventivní a represivní účel, jehož lze dosáhnout pouze tím, že se významným způsobem projeví v majetkové sféře žalobkyně, aniž by byla likvidačního charakteru. Tato kritéria uložená pokuta rovněž splňuje.
50. S ohledem na shora uvedené soud posoudil návrh žalobkyně, aby sám přistoupil k moderaci výše pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Stejně tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36 vyplývá, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti.
51. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu, závažnosti a počtu přestupků a je způsobila splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci nebyly splněny.
52. Soud porovnal sankční právní úpravu účinnou v době spáchání správního deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým a odvolacím orgánem, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobkyni příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy ust. § 35 odst. 7 (dříve 6) zákona o silniční dopravě vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování přestupku se pro žalobkyni nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro ni nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
53. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako zamítl.
54. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností

nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 16. listopadu 2021

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu