



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobce:

sídlem _____
zastoupen Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem,
sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019, č. j. 42/2019-190-TAXI/3,

takto:

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

Odůvodnění

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019, č. j. 42/2019-190-TAXI/3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 23. 4. 2018, č. j. MHMP 632973/2018 (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“). Žalobce se eventuálně domáhal, aby městský soud změnil výši uložené sankce.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce ve výroku A) shledán vinným z přestupku:
 - (i.) podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 15. 11. 2017 od 9:47 do 10:09 hod., na trase z Uhelného trhu 4 na Praze 1 do ulice Ke Karlovu 1 na Praze 2, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky Škoda SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby,
 - (ii.) podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s ustanovením § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování taxislužby dne 15. 11. 2017 od 9:47 do 10:09 hod., na trase z Uhelného trhu 4 na Praze 1 do ulice Ke Karlovu 1 na Praze 2, byl ve vozidle Škoda SPZ: X doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
3. Správní orgán prvního stupně uložil žalobci za naplnění skutkové podstaty shora uvedených přestupků 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 „zákon o odpovědnosti za přestupky“) pokutu ve výši 150 000 Kč.
4. Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že ve výroku B) prvostupňového rozhodnutí nahradil slova „ukládá pokuta ve výši 150 000 Kč slovy: *jednostopadesátisíkorunčeských*“ slovy „ve výši 120 000 Kč, slovy: *jednostodvacetisíkorunčeských*“. Ve výroku C) prvostupňového rozhodnutí nahradil slova „Tuto částku je povinen zaplatit do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“ slovy „Tuto částku je povinen zaplatit do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“. Jinými slovy řečeno, žalovaný napadeným rozhodnutím pokutu uloženou žalobci snížil na 120 000 Kč a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
5. Žalobce v prvním žalobním bodu namítal porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány. Žalobce namítal nezákonnost zahájení a provedení kontroly, neboť tyto byly v rozporu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Jestliže byla kontrola provedena nezákonně od prvopočátku, nelze na takových závěrech postavit správní rozhodnutí o prokázání viny a stanovit trestní sankci. Kontrolu mohla provést pouze osoba, kterou k tomu kontrolní orgán pověřil. Kontrolní orgán poté mohl k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu za stanovených podmínek přizvat fyzickou osobu. Nicméně kontrolu mohou zahájit jen kontrolní orgány; přizvané osoby se mohou na kontrole účastnit až následně. V nyní posuzované věci byla kontrola zahájena nástupem tzv. „cestujících“, tj. přizvaných osob, přičemž šlo o první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě. Jednalo se o kontrolní nákup (tzv. utajený nákup) ve smyslu § 8 písm. b) kontrolního řádu, který přizvané osoby provedly (tedy zaplatily jízdné) přes aplikaci v telefonu. Přizvané osoby v průběhu kontrolního úkonu zjišťovaly, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. K tomu ale přizvané osoby nebyly nadány zákonným zmocněním, ani takové činnosti nejsou účelem institutu přizvané osoby. Správní orgán neprokázal, zda byla účast přizvaných osob na konkrétní kontrole žalobce potřebná k dosažení účelu kontroly. Žalobce k tomu poukázal na čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nadto správní orgány vycházely z

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

předpokladu, že protokol o kontrole je nadán pravdivostí a správností a neprovedly výsledek kontrolující osoby, či přízvaných osob. Uvedl, že protokol o kontrole je pouhým podkladem pro úvahu správního orgánu, zda zahájí správní řízení o přestupku či nikoli. Nelze jej proto považovat za pravdivý, aniž by bylo provedeno řádné dokazování. Dokazování je třeba provést i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je považováno za širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

6. Ve druhém žalobním bodu žalobce brojil proti nezákonnosti uložené sankce. Předně uvedl, že výše sankce má odpovídat skutkově shodným případům, což sice žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí konstatuje, nikde ale ani příkladmo tyto případy neuvádí (např. spisovými značkami). Rozhodnutí je proto nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí nelze seznat, co žalovaného vedlo ke stanovení pokuty 120 000 Kč; uvedené úvahy jsou obecné povahy, takže nelze dovodit, proč žalovaný tuto částku považuje za přiměřenou. Žalobce namítal, že již v odvolání poukazoval na obdobný případ rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2018, č. j. 30/2018-190-TAXI/3, v němž byla uložena pokuta 90 000 Kč, s čímž se žalovaný dostatečně nevypořádal.
7. Dále žalobce namítal, že rozhodování správních orgánů ve věci přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že není možné dovodit, jakými úvahami se tak děje. Upozornil, že k uložení sankce v nepřiměřené výši vedly politické zadání a taxikářská lobby. Dále navrhl, aby žalovaný předložil rozhodnutí za obdobné skutky ve stejném období a z let 2017 – 2018, aby bylo možné posoudit výši ukládaných pokut. Nesouhlasil s argumentací žalovaného, že v době přepravy byl již znám rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále také jen „NSS“) ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, a je tak třeba hodnotit konkrétní situace v jeho světle, a tudíž by měly být výše pokut za stejné jednání před vydáním tohoto rozsudku odlišné od výše pokut za toto jednání po něm. Dodal, že v době sankcionovaného jednání byla judikatorní praxe nestálá a nebylo možné dovodit, že přepravy skrze aplikaci Uber jsou v rozporu se zákonem o silniční dopravě. K tomu poukázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, v němž je uvedeno, že se v případě přepravy prostřednictvím aplikace Uber jedná o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. K tomu dospěl Vrchní soud v Olomouci také v usnesení ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168. Tato rozhodnutí byla korigována až v listopadu 2018. V době přepravy zde tedy existovala rozhodnutí vyšších soudů, která definovala tuto přepravu nikoliv jako taxislužbu, z čehož měl žalovaný vycházet především při posuzování společenské nebezpečnosti sankcionovaného jednání. Posuzoval-li tedy žalovaný shodná přestupková jednání před říjnem 2017 a v listopadu 2017 odlišně, zatížil své úvahy nesprávností a nezákonností. Ani v listopadu 2017 totiž nebylo dle žalobkyně zřejmé, jak soudy posuzují problematiku přepravy prostřednictvím aplikace Uber.
8. Žalobce nesouhlasil ani s úvahou žalovaného, že nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, je přítěžující okolností. Přítěžující okolností totiž nemůže být to, co je postižitelné jinými skutkovými podstatami, jiný postup by byl rozporný se zásadou *nulla poena sine lege*. Postup žalovaného považoval za překročení mezí zákonného trestání, neboť je jím trestán i za jiný přestupek, za nějž jej z podstaty sankcionovaného jednání trestat nelze. Dále namítal

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

vnitřní rozpornost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, v němž je na jedné straně uvedeno, že dotčené vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a ve vozidle nebyl doklad oprávnění k podnikání, ve skutečnosti byl však postižen i za jiné jednání (tedy za to, že vozidlo nebylo řádně označeno nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce a vybaveno taxametrem, resp. že řidič nedisponoval oprávněním řidiče taxislužby), které však nebylo součástí předmětu správního řízení. Pokud správní orgán prvního stupně vyloučil možnost postihovat žalobce za jiné typy deliktů, není možné, aby za ně de facto pokutován byl, resp. aby takové jednání bylo přítěžující okolností. Žalobce nesouhlasil ani s úvahou ohledně řádného vedení účetnictví, neboť to nesouvisí s jednáním, za něž byl postižen. Ze skutkových podstat sankcionovaných přestupků nevyplývá, že by mířily na ochranu spotřebitelů, jak je uváděno v prvostupňovém rozhodnutí, pročez odmítl, že dochází k poškozování cestujících-spotřebitelů. Stejně tak je tomu v případě přítěžující okolnosti absence střešní svítilny s nápisem TAXI, či že dopravce nezajistil, aby byly přepravy poskytnuty řidičem, jenž je držitel oprávnění řidiče taxislužby; opět nelze žalobce trestat za skutkovou podstatu, která nemůže být spáchána, když žalobce je postihován za jiný skutek. Shora uvedený postup správních orgánů je nejen obcházením zákona, ale je také v rozporu s čl. 6 Úmluvy, neboť vedl i k porušení práva žalobce na obhajobu a na spravedlivý proces.

9. Rozsudky NSS, na něž prvostupňový orgán odkazoval při odůvodňování výše pokuty, označil za nepřiléhavé. Nelze z nich obecně vyvodit, že pokuta ve výši 50 000 Kč nemůže ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce, či že pokuta ve výši 70 000 Kč, resp. 100 000 Kč, nemůže mít likvidační charakter. Takový postup by nerespektoval konkrétní okolnosti projednávaného případu. Uváděné rozsudky NSS (sp. zn. 3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014) se nadto netýkaly sankcionovaného jednání, jejich závěry není možné aplikovat na projednávaný případ jen proto, že se týkaly přestupků v oblasti taxislužby. Též úvaha o možnosti rozložení platby do splátek je pro stanovení výše pokuty irelevantní. Uzavřel, že mu prvostupňový orgán uložil naprosto nepředvídatelnou, nepřiměřenou a likvidační sankci, když nebyla zohledněna skutečnost, že žalobce nepodniká ve větším rozsahu. K tomu poukázal na rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, dle něž je správní orgán povinen při ukládání pokuty zkoumat osobní a majetkové poměry pachatele hrozí-li, že uložená pokuta pro něj bude likvidační. To však správní orgány neučinily, žalovaný nezkoumal ani, zda uložená pokuta může být likvidační. Závěry NSS je přitom nutné vykládat pečlivěji v případě fyzické osoby-podnikatele, kdy hrozí likvidační výše pokuty. Relevantním je naopak odkaz na průměrný výdělek v podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů, taxikářů. Pro rok 2017 podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí činil 22 040 Kč. Tuto skutečnost měl žalovaný při posuzování výše sankce zkoumat.
10. Žalobce dále uvedl, že žalovaný měl přihlížet i k tomu, že žalobce je od listopadu 2018 v úpadku, má od 2. 5. 2018 přerušeno podnikání. Tyto skutečnosti jsou žalovanému známy, neboť jsou zveřejněny ve veřejně dostupných zdrojích státní správy. Uložená sankce je pro žalobce likvidační, což žalovaný neposuzoval. Žalovaný nepřihlížel k individuálním poměrům žalobce. K tomu žalobce odkázal na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 10 Ca 250/2003.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

11. Žalobce dále namítal, že při posuzování výše pokuty je nutné dodržovat zásady použitelné pro trestní řízení, což nebylo respektováno zejména v případě dodržení lhůt pro vydání rozhodnutí, které překračovaly obecnou zákonnou lhůtu podle správního řádu a zákona o odpovědnosti za přestupky. Napadené rozhodnutí totiž bylo vydáno po více než 16 měsících od sankcionovaného jednání. Poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013, s tím, že s ohledem na délku řízení mělo dojít minimálně ke zmírnění uložené sankce.
12. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Žalovaný uvedl, že právním zástupcem žalobce byly v obdobných věcech podávány žaloby ve správním soudnictví a kasační stížnosti. Žalovaný odkázal na řadu rozsudků NSS (např. ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018 - 52, ze dne 21. 8. 2018, č. j. 2 As 128/2018 - 36 a ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018-30, či rozsudek ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018 - 30), kde soud shledal, že přizvané osoby mohou provádět samostatně úkony v rámci kontroly bez účasti kontrolujícího. Dále s odkazem na rozsudek NSS 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 analogicky – s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7As 146/2016 - 29 - protokol o kontrole veřejnou listinou je a není-li prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno. Dle žalovaného bylo ve věci provedeno řádné dokazování. V řízení byly použity i další podklady, které neprokazovaly opak skutečností uvedených v protokolu. Výslech kontrolující osoby není dle judikatury nutné provádět, jestliže jsou všechny materiály zřejmé ze správního spisu. Žalobce nerozporuje skutkový stav, ale právní kvalifikaci, výslech kontrolující osoby by neměl na kvalifikaci skutku žádný vliv.
13. Žalovaný k otázce nezákonnosti uložené pokuty odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém zhodnotil význam a závažnost protiprávního jednání žalobce, přitěžující okolnost spočívající v absenci oprávnění řidiče taxislužby řidiče vozidla a polehčující okolnost spočívající v dosavadní beztrestnosti ve smyslu zákona o silniční dopravě. Žalobce jednak namítá, že nedisponuje databází rozhodnutí, současně v žalobě poukazuje na dříve vydané rozhodnutí žalovaného a rozkolísanost rozhodování správních orgánů. Žalobce je přitom zastupován zástupcem, který zastupuje velkou část dopravců využívajících aplikaci Uber; žalobci tak je rozhodovací praxe žalovaného známa; tuto námitku tak žalovaný nepovažuje za relevantní. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vyjádřil i k usnesení Vrchního soudu v Olomouci, č. j. 7 Cmo 185/2017 a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168.
14. Žalovaný dále uvedl, že při ukládání pokuty přihlíží ke komplexnímu splnění zákonných povinností. V otázce významu a závažnosti protiprávního jednání obecně přihlíží např. ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů, či se o jejich splnění pokoušel; přestože se nejedná o přitěžující, ani o polehčující okolnosti podle zákona o odpovědnosti za přestupky. Dále uvedl, že kdyby k těmto okolnostem nepřihlížel, musela by být uložena stejná sankce v situaci, kdy by v jednom případě byl řidič držitelem oprávnění řidiče taxislužby, a v druhém nikoli. Žalovaný nicméně poukázal na to, že vycházel z přestupků, pro které bylo zahájeno správní řízení. Dle žalovaného tak při trestání protiprávního jednání žalobce nepřekročil zákonné meze trestání.

15. Žalovaný dále k namítaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ohledně možného likvidačního účinku sankce uvedl, že se tato rozhodnutí netýkala nyní posuzovaného skutku. K žalobní námitce, že je žalobce od listopadu 2018 v úpadku a má přerušené podnikání, žalovaný uvedl, že nelze odhlédnout od skutečnosti, že pokuta byla uložena za přestupky poškozující spotřebitele, trh i komplikující kontrolu. Správní trest tedy musí odpovídat porušení zákona, kterého se žalobce dopustil. Žalovaný dále argumentovat tím, že žalobce zaplatil pokutu ve výši 120 000 Kč ve lhůtě stanovené v napadeném rozhodnutí a ani nepožádal o splátkový kalendář, z čehož vyvozuje, že žalobce určitými nemalými finančními prostředky disponuje a je schopen je v krátké době obstarat. Dle žalovaného to dokládá i skutečnost, že žalobce nepožádal o odkladný účinek žaloby. Žalovaný zdůraznil, že účelem uložené sankce je potrestání přestupce. Kdyby byl úpadek přestupce obecně překážkou pro vedení správních řízení, mohli by tito přestupci porušovat právní předpisy bez jakéhokoliv sankcionování, což by bylo nespravedlivé vůči ostatním přestupcům. S přihlédnutím k okolnostem případu správní orgány ukládají správní trest, který má mít preventivní i represivní charakter.
16. Ve vztahu k namítané nepřiměřené délce řízení žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, v čem měl postupovat v rozporu s Úmluvou. Podle § 71 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „*správní řád*“) je správní orgán 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. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 2. 2016, č. j. 9 Af 58/2012. Správní orgány jsou dle žalovaného vázány délkou promlčecí doby. Žalovaný uvedl, že dobu řízení v daném případě neshledal nepřiměřenou a ani takovou, která by podmiňovala její prominutí do ukládaného trestu.
17. Při ústním jednání konaném před soudem dne 20. 10. 2021 účastníci řízení setrvali na své dosavadní argumentaci. Městský soud při jednání provedl tyto důkazy: sdělení MPSV ze dne 9. 11. 2018, usnesení Krajského soudu v Praze, č. j. KSPH 70 INS 17712/2018-A-6, výpis z živnostenského rejstříku a soupis majetkové podstaty. Jak bude blíže uvedeno níže, další navržené důkazy ve věci neprováděl.
18. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti.
19. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019, č. j. 42/2019-190-TAXI/3, je ve vztahu k žalobním bodům mj. uvedeno, že žalovaný dlouhodobě vykládá přepravu zprostředkovanou aplikací Uber jako naplňující definici taxislužby dle zákona o silniční dopravě. S tím se ztotožnil i Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17, který zrušil usnesení Vrchního soudu v Olomouci č. j. 7 Cmo 185/2017-507. Ačkoli k potvrzení tohoto právního názoru přistoupil Ústavní soud až po spáchání předmětných přestupků žalobcem, Ústavní soud pouze potvrdil názor, který správní orgány v České republice již dlouhodobě zastávají. K namítané nepřiměřené výši uložené sankce žalovaný uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobce, že pokuty ukládané prvostupňovým orgánem nejsou řádně odůvodněné. Správní orgán prvního stupně uvedl

podklady, z nichž ve správním řízení vycházel. Dále rozvedl úvahu o škodlivosti protiprávního jednání a uvedl, na základě jakého hodnocení pokutu uložil ve výši 150 000 Kč. Výši opřel o dřívější rozsudky Nejvyššího správního soudu, pokuta tak nebyla vydána na základě libovůle správního orgánu. Dle žalovaného uložená pokuta vybočuje z obvyklé rozhodovací praxe, proto přistoupil ke snížení její výše na částku 120 000 Kč, která lépe odpovídá okolnostem daného případu s ohledem na dobu spáchání předmětných přestupků a zjištěné polehčující okolnosti. K žalobcem předloženému rozhodnutí ze dne 17. 4. 2018, č. j. 30/2018-190-TAXI/3, na nějž žalobce odkazoval z důvodu snížení pokuty z 150 000 Kč na 90 000 Kč, žalovaný uvedl, že je třeba se při posuzování každého případu zabývat konkrétními okolnostmi a současně rozhodovat tak, aby u podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (ust. § 2 odst. 4 správního řádu). V odkazovaném rozhodnutí se jednalo o uložení pokuty ve výši 90 000 Kč dopravci, právnické osobě, která spáchala jeden přestupek podle zákona o silniční dopravě dne 14. 2. 2017. Ke snížení pokuty došlo z důvodu novely zákona o silniční dopravě s účinností ode dne 4. 10. 2017, jíž došlo ke snížení horní hranice zákonné sazby z 500 000 Kč na 350 000 Kč a dále z důvodu období spáchání přestupku, v němž správní orgán prvního stupně ukládal pokuty za obdobné přestupky ve výši 70 000 Kč až 100 000 Kč, s ohledem na další okolnosti. Bez řádného zdůvodnění přitěžujících okolností nebylo možné uložit pokutu, jež by byla tolik odlišná od dalších, ukládaných v předmětném období. V nyní projednávané věci došlo ke spáchání přestupků dne 15. 11. 2017, tj. později než ve výše uvedeném rozhodnutí a v době, kdy již bylo z rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j.: 9 As 291/2016, zřejmé, že na přepravy poskytnuté prostřednictvím aplikace Uber dopadá plně zákon o silniční dopravě a neodehrává se v právním vakuu.

20. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný souhlasil s tím, že pokuta výši 150 000 Kč je nepřiměřeně vysoká. Na jedné straně nelze odhlédnout od společenské nebezpečnosti jednání žalobce, jemuž bylo či mělo být v době provedení přepravy známo, že jeho jednání je v rozporu s právními předpisy, nicméně na druhé straně musí uložená pokuta odpovídat okolnostem daného případu a nesmí vznikat v obdobných věcech nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu), což bylo důvodem pro snížení pokuty. Co je významné, zda ze strany žalobce došlo k nesplnění pouze některých právních povinností, či zda se jednalo o úplnou ignoraci zákonných požadavků. Žalovaný při uložení výše pokuty zohlednil povahu a závažnost spáchaných přestupků. Důvodem pro snížení pokuty byla polehčující okolnost, že žalobce nebyl za obdobné protiprávní jednání v minulosti trestán. Není ovšem možné odhlédnout od závažného porušení zákona o silniční dopravě, které správní orgán prvního stupně řádně uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí a žalovaný se s ním plně ztotožnil. Uložená pokuta ve výši 120 000 Kč bude pro žalobce citelná, nikoli likvidační. K tomu žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, podle kterého zákon o silniční dopravě sice stanoví taxativní výčet kritérií pro určení výše sankce a správní orgány nemají zohledňovat osobní a majetkové poměry osoby, je nicméně třeba uplatnit korektiv spočívající v zákazu ukládání likvidační pokuty. Dále NSS upozornil na velmi omezené možnosti správních orgánů bez součinnosti účastníka řízení zjišťovat jeho majetkové poměry a zmínil důkazní břemeno spojené s prokázáním tvrzení účastníka řízení; je tak především na účastníku, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky. Jestliže žalobce na výzvu nedoložil své osobní a majetkové poměry, není správnímu orgánu prvního stupně,

ani žalovanému známo, že by poměry žalobce vybočovaly ze standardů ostatních dopravců v oblasti taxislužby.

21. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo přistoupeno k tak vysoké pokutě proto, že žalobce provedl přepravu neevidovaným vozidlem, čímž narušil výkon podnikatelské činnosti v dané oblasti, současně v okamžiku provedení přepravy nebyl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání. Žalovaný nad rámec uvedl, že výše pokut nevyplývá z částky, jež je cestujícímu za přepravu účtována. Na dalším místě žalovaný uvedl, že při stanovení výměry správního trestu přihlédl k povaze a závažnosti spáchaných přestupků, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a současnému právnímu povědomí ohledně přepravy prostřednictvím aplikaci Uber, přičemž jejich dlouhodobě známo, že takové poskytování přepravy není v souladu s právními předpisy ČR a případě poskytování příprav pro cizí potřeby mající charakter taxislužby, je nutno dodržovat zákon o silniční dopravě. Neděje se tak v právním vakuu. Správní orgán prvního stupně stejně tak žalovaný mají ustálenou rozhodovací praxi, tedy nelze souhlasit s žalobcem, že předmětná pokuta je pro něj nepředvídatelná, či byla uložena na základě libovůle. Žalobce svým jednáním poškodil cestující, jimž bylo znemožněno se seznámit s identifikačními údaji žalobce před zahájením přípravy a zjistit účtované ceny za přepravu prostřednictvím úředně ověřeného měřidla. Dále ztížil možnost kontroly, kterou nebylo možné provést z důvodu neevidovaného vozidla a absence dokladů o oprávnění k podnikání ve vozidle. Jelikož nebyl v průběhu přepravy použit taxametr jako úředně ověřené měřidlo, došlo k ohrožení daňových zájmů státu a k narušení rovného podnikatelského prostředí, kdy žalobce provedl taxislužbu v rozporu se zákonem o silniční dopravě. Dále žalovaný přihlédl jako k přitěžující okolnosti k tomu, že žalobce nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, jež slouží k zajištění toho, aby práci taxislužby vykonávali pouze prověřené osoby. V případě cizího státního příslušníka rovněž dochází k prověření trestní minulosti v zemi původu. Pokuta ve výši 120 000 Kč dle žalovaného zcela odpovídá okolnostem případu a má dostatečný preventivní a represivní účel, který zabrání v páchání dalšího protiprávního jednání. Skutečnost, že žalobci byla dne 2. 5. 2018 na žádost přerušena živnost, nemá v dané věci vliv, neboť i v případě, že by žalobce přestal být podnikatelem, odpovědnost za přestupek v takovém případě nezaniká. Rozhodující je, že v den spáchání přestupku prokazatelně podnikatelem byl a za jejich spáchání je plně odpovědný. Žalovaný v této souvislosti poukázal na rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Ca 250/2003 a usnesení NSS č. j. 1 As 9/2008-133. Dále žalobce upozornil, že v případě nemožnosti jednorázové úhrady pokuty, může požádat o rozložení splátek. O tom ovšem musí rozhodnout správce daně na základě zákonných kritérií. Žalovaný dále předpokládal, že uložená pokuta bude pro žalobce citelná. Současně byla uložena za porušení zákona o silniční dopravě poškozující spotřebitele, trh i komplikující kontrolu tak, aby naplňovala svůj účel z hlediska individuální i generální prevence.
22. Městský soud v Praze následně přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ust. § 75 s. ř. s.).
23. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě se dopravce dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4 téhož zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

24. Podle § 9 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě je podnikatel v silniční dopravě povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byl při jeho provozu „*doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, 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*“.
25. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě se dopravce dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 téhož zákona provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.
26. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě smí dopravce provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
27. Městský soud přistoupil k jednotlivým námitkám žalobce. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Žalobce v této souvislosti také namítal, že rozhodnutí je nezdůvodněné a postavené na libovůli.
28. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, kdy nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost má přednost před případnou nepřezkoumatelností pro nedostatek jeho důvodů, neboť důvody rozhodnutí lze zkoumat jen u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jako nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nesrozumitelnost lze shledat takové rozhodnutí, ze kterého nelze seznat, jak správní orgán vůbec rozhodl, což může být založeno absencí výroku rozhodnutí, nedostatky jazykového vyjádření výroku nebo vnitřní rozporností. Takové nedostatky musí zabraňovat porozumění výroku, tj. zabraňovat zjištění, jak správní orgán rozhodl (Kühn, Zdeněk; Kocourek, Tomáš; aj. Soudní řád správní: Komentář, Praha, 2019 [Systém ASPI]. ISSN: 2336-517X). Dalším případem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu nesrozumitelnosti rozhodnutí může být výrok správního orgánu, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29). Nesrozumitelnost rozhodnutí lze dále spatřovat v případě nesrozumitelnosti odůvodnění rozhodnutí, pokud odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, jež správní orgán vedly k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24), či v případě rozporu výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78). Pro nedostatek důvodů je rozhodnutí nepřezkoumatelné zejména pro nedostatek důvodů skutkových (Kühn, Zdeněk; Kocourek, Tomáš; aj. Soudní řád správní: Komentář, Praha, 2019 [Systém ASPI]. ISSN: 2336-517X), tj. v případě, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti, které v řízení nebyly zjišťovány, případně byly zjištěné v rozporu se zákonem, či v případě, kdy není seznatelné, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003 – 75). Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí může plynout také z nedostatečného vypořádání námitek,

vyjádření a návrhů účastníků řízení, tedy i z toho, že se odvolací orgán v rozhodnutí nevypořádal se všemi odvolacími námitkami (rozsudky NSS 3 As 51/2007-84 a 8 Afs 66/2008-71).

29. Městský soud takové vady napadeného rozhodnutí v nyní posuzované věci neshledal. Napadené rozhodnutí a stejně tak i prvostupňové rozhodnutí kritéria přezkoumatelnosti splňují a netrpí žádnými vadami, které by měly vliv na jejich přezkoumatelnost dle ust. § 76 odst. 1 s. ř. s. a které by měly vést k jejich zrušení. Správní orgány ve svých rozhodnutích uvedly, z jakých skutečností vyšly a jak věc posoudily po právní stránce. Správní orgány také dostatečným způsobem reagovaly na námitky žalobce, řádně se s nimi v odůvodnění rozhodnutí vypořádaly (jak bude uvedeno dále). Žalovaný taktéž uvedl, které závěry prvostupňového orgánu považuje za správné, které nikoli, k čemuž uvedl své úvahy a přílehlavou právní argumentaci. Nelze tak přisvědčit obecné námitce žalobce, že prvostupňové i napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to ať z důvodu nesrozumitelnosti, či pro nedostatek důvodů. Uvedené dokládá i skutečnost, že žalobce vůči napadenému rozhodnutí uplatnil své věcné námitky, kterými reaguje právě na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí. Městský soud na tomto místě ještě zdůrazňuje, že odlišný pohled žalobce na vypořádání jeho námitky ještě *a priori* neznamená, že se správní orgán takovou námitkou dostatečným způsobem nezabýval a argumenty žalobce nevypořádal. Městský soud tak tyto námitky neshledal důvodnými.
30. Městský soud nesouhlasí ani s názorem žalobce, že žalobou napadené rozhodnutí je nezodpovědné a postavené na libovůli žalovaného, pokud v něm žalovaný své závěry o výši pokuty nedoplňuje o specifikaci jiných skutkově shodných případů, např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení. Žalovaný nebyl povinen takové údaje do odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí výslovně uvádět (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020 – 40, či rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020 – 37). Žalovaný se na str. 6 napadeného rozhodnutí vypořádal s námitkou žalobce ohledně existence rozhodnutí ze dne 17. 4. 2018, č. j. 30/2018-190-TAXI/3, kterým došlo ke snížení pokuty z částky 150 000 Kč na částku 90 000 Kč. Žalovaný vysvětlil, v čem se lišily skutkové okolnosti i právní stav od nyní projednávané věci a proč tedy předmětné rozhodnutí není v nyní projednávané věci přílehlavé (k tomuto bude uvedeno níže). Žalovaný se tak dostatečným způsobem vypořádal s případy, na které žalobce v odvolacím řízení poukázal. Nadto sám žalobce v žalobě nepoukazuje na jiný konkrétní případ, v němž by byla dopravci správními orgány uložena za totožná jednání spáchaná v obdobné době pokuta významně nižší.
31. Městský soud se poté zabýval prvním žalobním bodem, a to námitkami žalobce ohledně nezákonnosti zahájení a provedení kontroly a porušení řádného dokazování ve správním řízení.
32. Předně k tomu městský soud uvádí, že se obdobnými námitkami týkajícími se průběhu kontroly a role přizvaných osob, uplatněnými ve skutkově obdobných věcech jiných žalobců zastoupených totožným právním zástupcem, městský soud (např. v rozsudku ze dne 17. 6. 2021, č. j. 15 A 91/2019-47, ze dne 3. 8. 2020, č. j. 10 A 99/2019- 57, či ze dne 3. 6. 2012, č. j. 6 A 122/2019-36) i NSS (jak bude uvedeno dále) již zabýval.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

33. Městský soud k těmto námitkám žalobce konkrétně uvádí, že v sankčních řízeních, jimž předcházela veřejnoprávní kontrola, je právě kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění základním a stěžejním důkazem. Takto zjištěný skutkový stav přitom není třeba, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat ještě dalšími důkazními prostředky. Ust. § 81 přestupkového zákona ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Rovněž z ustálené judikatury NSS (viz např. 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, ze dne 30. 10. 2015, č.j. 5 Ads 92/2015-24 či 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. Je třeba zdůraznit, že v projednávaném případě žalobce závěry učiněné v kontrolním protokolu nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti. Žalobce totiž svou procesní obranu směřoval toliko do roviny právní, nikoli skutkové, která byla mezi stranami nesporná. Nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, správnímu orgánu prvního stupně nic nebránilo vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení.
34. Za tohoto stavu věci správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k žalobcem teprve v žalobě zmiňovanému výsledku kontrolující osoby. Správní úřady totiž nemusejí v každém případě bezpodmínečně vyslechnout pracovníky kontrolního orgánu či jiné osoby, které zjistily určité jednání. Takový postup je namístě pouze v těch případech, kdy je skutkový děj výrazně zpochybňován a mohou tak být důvodné pochybnosti o průběhu daného jednání. Správnímu orgánu prvního stupně, ani žalovanému přitom nelze v žádném ohledu vytýkat, že by se snad s navrženým výsledkem konkrétní osoby nijak nevypořádali, neboť žalobce takový procesní požadavek v průběhu správního řízení sám vůbec nevznosl. Žalobce ani v žalobě žádné takové skutečnosti netvrdí, pouze uvádí, že tyto osoby měly být vyslechnuty.
35. Městský soud dále vychází ze závěrů rozsudku zdejšího soudu, a to především rozsudku ze dne 17. 6. 2021, č. j. 15 A 91/2019-47, s jehož závěry se v této části ztotožňuje. Co se týče námitek ohledně oprávnění přizvaných osob konat jednotlivé úkony v rámci kontroly, resp. ji zahájit, městský soud odkazuje na rozsudek ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018 - 30, v němž Nejvyšší správní soud s odkazem na svou ustálenou judikaturu konstatoval, že *„přizvaná osoba může vykonávat jednotlivé kontrolní úkony bez účasti kontrolujícího, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu 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).“* Dále NSS uvedl, že *„praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí pracovníci 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. Tímto postupem nemůže dojít k upírání práv kontrolované osoby, neboť tato může namítat obsah záznamu z kontrolní jízdy prakticky v totožném rozsahu, jako kdyby namítala obsah svědecké výpovědi v jakémkoli jiném řízení,*

kde by současně svědecká výpověď rovněž sloužila jako důkaz ke zjištění skutkového děje. Následně svá práva může stěžovatel účinně hájit jak podáním námitek, což stěžovatel učinil, tak následně v rámci odvolání a poté žaloby proti rozhodnutí o spáchaném přestupku. Zásadně je tak třeba odmítnout tvrzení stěžovatele o tom, že by snad pověřením přízvané osoby docházelo k atrakci pravomocí kontrolního orgánu. Účelem pověření přízvané osoby je toliko osvědčení faktického průběhu kontroly. Přízvané osoby přitom vyjma faktického provedení jízdy, tedy logicky i zahájením kontrolní jízdy, žádné další činnosti nevykonávají.“

36. Jak přitom uvedl NSS v rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016 - 39 „*skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly, to mimo jiné znamená, že řidič (případně dopravce v jedné osobě) by neměl vědět; že právě přepravuje kontrolní pracovníky a že právě probíhá kontrolní jízda*“. Městský soud se s uvedeným ztotožnil a uzavírá, že přízvané osoby (cestující) byly v nyní posuzované věci oprávněny samy provést kontrolní jízdu, resp. kontrolu zahájit, a to bez nutné přítomnosti kontrolující osoby.
37. Je sice pravdou, že kontrolu (jako celek) může provádět pouze kontrolní orgán. Nicméně dle již výše zmíněného rozsudku NSS ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018 - 30, kontrolní řád výslovně umožňuje využít přízvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole, tedy i k okamžiku jejího faktického zahájení). Ze správního spisu přitom městský soud zjistil, že takto přízvané osoby neprováděly kontrolu jako celek, ale pouze její část – utajenou předmětnou kontrolní jízdu, o jejímž průběhu následně vyhotovily záznamy, taktéž obsažené ve správním spisu.
38. Uvedený postup nijak neodporuje institutu přízvané osoby, upravenému v ust. § 6 kontrolního řádu, který přízvaní jiných než kontrolujících osob vztahuje pouze k naplnění účelu kontroly (§ 6 odst. 1 kontrolního řádu), k němuž užití přízvaných osob při kontrolní jízdě nepochybně může napomoci. V nyní posuzované věci je přitom zcela zřejmé, že kontrolu bylo nutné provést tak, aby žalobce nepoznal, že veze kontrolní pracovníky. K takovému účelu se zjevně hodilo přizvat jiné osob, se kterými se žalobce při činnosti kontrolního orgánu nemohl setkat.
39. Městský soud dále poukazuje na rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018 - 50, který se zabýval obdobnou situací, v němž NSS uvedl, že „*[k]ontrola může být zahájena mj. bez předchozího oznámení přímo prvním 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]. (...) Takovým případem je i kontrola dodržování zákona o silniční dopravě a vyhlášky provedená žalovaným u stěžovatele, neboť účel kontroly by mohl být zmařen v případě, že by řidič dopředu věděl, že prováděná jízda je jízdou kontrolní (v tomto ohledu srov. úvahy NSS v rozsudku ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 AfS 104/2005 - 81, č. 1083/2007 Sb. NSS). Nástup cestujících (pověřených osob) do vozidla řízeného stěžovatelem a jimi provedený kontrolní nákup [§ 8 písm. b) kontrolního řádu] byl prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Z kontrolní jízdy přízvané osoby pořídily záznamy, ve kterých shodně uvedly čas a místo nástupu a výstupu, popsaly trasu, identifikovaly vozidlo a dále uvedly údaje o vybavení vozidla, placení jízdného a vydávání dokladu o zaplacení přepravy. Kontrolující osoba pokračovala v dalších úkonech kontroly bezprostředně po vystoupení přízvaných osob z vozidla. Kontrolní řád umožňuje přizvat*

ke kontrole fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly. (...) Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřipustně zúžen jen na použití znalců, tlumočníků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět například kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu.“

40. Městský soud se s výše uvedenými závěry plně ztotožnil a neshledal žádný důvod se od nich odchýlovat. Nutno zopakovat, že v této části vycházel především z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2021, č. j. 15 A 91/2019-47, resp. z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54. Městský soud tak v nyní posuzované věci shledal průběh kontroly jako v souladu se zákonem, přičemž jak již uvedl výše, taktéž samotné výsledky kontroly představovaly způsobilý podklad v navazujícím správním řízení. Městský soud tak shledal první žalobní bod nedůvodným.
41. Městský soud se dále zabýval druhým žalobním bodem, a to námitkami ohledně nezákonného ukládání sankce. Žalobce v tomto žalobním bodě namítal, že ve shodných případech mají odpovídat uložené sankce (pokuty) skutkově obdobným případům. Žalobce v této souvislosti dále namítal, že nedisponuje databází správních rozhodnutí, ovšem současně tvrdil, že je rozhodovací praxe správních orgánů v případech týkajících se přeprav prostřednictvím aplikace Uber rozkolísaná.
42. K těmto námitkám městský soud uvádí, že se vlivem posouzení obdobných případů na stanovení výše pokuty již několikrát zabýval NSS při řešení shodné problematiky k námitkám stejného právního zástupce, kdy tyto námitky neshledal důvodnými. Příkladem městský soud uvádí rozsudek ze dne 20. 5. 2021, č.j. 1 As 373/2020 – 40, ve kterém NSS uzavřel, že „zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ani zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, nestanoví správním orgánům povinnost v odůvodnění konkrétně identifikovat podobná rozhodnutí, z nichž při rozhodování vychází. Skutkově či právně obdobné případy mohou správní orgány pro posílení přesvědčivosti v odůvodnění specifikovat, pokud tak však neučiní, nemá to vliv na zákonnost nebo přezkoumatelnost rozhodnutí. Požadavek na rovný přístup k jednotlivým případům a ochranu legitimního očekávání mohou správní orgány naplnit, aniž by odkazovaly na svá konkrétní dřívější rozhodnutí. Ochranu legitimního očekávání však nelze ztotožňovat s požadavkem na neměnnost rozhodovací praxe.“ (srov. také např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020 – 37).
43. V případě tvrzené rozkolísanosti správních rozhodnutí a v případě rozporu prvostupňového i napadeného rozhodnutí s předchozí rozhodovací praxí bylo na žalobci, aby svá obecná tvrzení prokázal, tj. doložil, že správní orgány v rozhodné době v typově srovnatelných věcech rozhodovaly odlišně, resp. že napadené rozhodnutí je excesivní (rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013-33, či ze dne 22. 12. 2020, č. j. 8 Asz 191/2020-51). V případě existence ustálené praxe se přitom jedná o skutkovou otázku, jež musí být před správními soudy dokazována (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Žalobce v této souvislosti ve správní žalobě uplatnil návrh na provedení důkazu podobnými rozhodnutími žalovaného ze stejného období a z let 2017 a 2018. Městský soud k tomuto návrhu na provedení důkazu

uvádí, že jej nemohl provést, a to pro jeho přílišnou obecnost a neurčitost. Jestliže žalobce tvrdí, že je mu známa rozkolísanost správních rozhodnutí a rozpor s předchozí rozhodovací praxí ve vztahu k nyní projednávané věci, je na něm, aby svá tvrzení v žalobě dostatečně konkretizoval a precizněji k nim označil konkrétní rozhodnutí (důkazy). Městský soud se shodně se žalovaným domnívá, že zástupci žalobce, který dlouhodobě a opakovaně zastupuje v řízení před správními orgány a správními soudy dopravce poskytující služby prostřednictvím aplikace UBER, jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy. Městský soud zde z opatrnosti uvádí na pravou míru, že žalobce taková rozhodnutí soudu nemusí a ani nemusel předkládat (ač samozřejmě mohl), když veškerá rozhodnutí má jistě ve své dispozici žalovaný, přičemž takto žalobcem označená rozhodnutí by si městský soud za účelem rozhodování v nyní projednávané věci od žalovaného dále vyžádal. Žalobce nicméně žádná taková rozhodnutí ani neoznačil, neuvedl ničeho, čím by bylo možné jednotlivá dle žalobce relevantní správní rozhodnutí identifikovat. Žalobce tak svá tvrzení ničím neprokázal a městský soud tak nemá za prokázané, že by rozhodnutí žalovaného bylo jakkoli excesivní a právní praxe žalovaného byla rozkolísaná.

44. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem vypořádal se zdůvodněním výše uložené sankce (pokuty). Žalovaný uloženou pokutu ve výši 150 000 Kč snížil na částku 120 000 Kč, když ji shledal jako nepřiměřeně vysokou a vybočující z obvyklé rozhodovací správní praxe, přičemž přihlédl k polehčující okolnosti, že žalobce nebyl za obdobné protiprávní jednání v minulosti trestán. Částka 120 000 Kč tak dle žalovaného lépe odpovídá okolnostem posuzované věci s ohledem na dobu spáchání předmětných přestupků a zjištěné polehčující okolnosti. Dle napadeného rozhodnutí bylo přihlédnuto k výši pokut ukládaných v období spáchání přestupků ostatním dopravcům, jež se dopustili obdobných porušení zákona o silničním dopravě. Co bylo dle žalovaného významné, zda se žalobce dopustil nesplnění jen některých zákonných ustanovení, či zákonné požadavky zcela ignoroval. Takové zdůvodnění městský soud považuje za zcela přiléhavé nyní posuzované věci.
45. Městský soud k tomu dále uvádí, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že se rozmezí výše pokut v roce 2017 v případě ukládání pokut u přeprav realizovaných přes aplikaci UBER pohybovalo od 70 000 Kč do 120 000 Kč (např. vyjádření žalovaného ve věci vedené u zdejšího senátu 6 A Městského soudu v Praze, konkrétně pod sp. zn. 6 A 112/2019). Dle názoru městského soudu tak uložená (finální) pokuta 120 000 Kč odpovídá okolnostem daného konkrétního případu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem rozvedl své úvahy, proč přistoupil k sankci za porušení uvedených ustanovení zákona o silničním provozu právě v takové výši; přihlédl k povaze a závažnosti spáchaných přestupků, k přitěžujícím i polehčujícím okolnostem a zohlednil i právní povědomí o poskytování přeprav prostřednictvím aplikace Uber. Žalovaný tyto úvahy dostatečným způsobem rozvedl na str. 5-7 napadeného rozhodnutí. Městský soud se s těmito úvahy ztotožnil a neshledal v nich žádný excus. Z úvah žalovaného obsažených v odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, proč žalovaný právě pokutu ve výši 120 000 Kč považuje za přiměřenou.
46. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečným způsobem vypořádal i s předloženým rozhodnutím ze dne 17. 4. 2018, č. j 30/2018-190/TAXI/3, jak je popsáno

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

výše v tomto rozsudku, které se skutkově i právně lišilo (jednalo se o pokutu uloženou právnické osobě za delikt spáchaný dne 14. 2. 2017). Žalovaný v této souvislosti v napadeném rozhodnutí dále uvedl, že v nyní posuzované věci došlo ke spáchání přestupku později, dne 15. 11. 2017, tj. v době, kdy již dle medializovaného rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016 bylo zřejmé, že se přeprava prostřednictvím aplikace Uber neodehrává v právním vakuu, ale dopadá na ni úprava zákona o silničním provozu.

47. Městskému soudu je z úřední činnosti znám rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-37, v němž NSS v obdobné věci mj. dospěl k závěru, že správní orgány měly při ukládání sankce brát v úvahu neustálenost či proměnlivost judikatury správních soudů. Městský soud k tomu uvádí, že v tehdejší věci ovšem došlo k jiné situaci, kdy žalobce spáchal vytykané přestupkové jednání ještě před tím, než byl dne 31. 10. 2017 vydán přelomový rozsudek NSS č. j. 9 As 291/2016-136, což je odlišná situace od nyní projednávané věci, neboť zde žalobce spáchal přestupek později, až po vyjasnění právního stavu.
48. Městský soud musí konstatovat, že ke spáchání předmětných přestupků sice došlo pouze 15 dní po vyhlášení uvedeného rozhodnutí NSS, nicméně již v tento moment uvedený (značně medializovaný) rozsudek NSS č. j. 9 As 291/2016-136 relativizoval předchozí závěry civilních soudů, jichž se žalobce dovolával. Uvedený rozsudek byl nadto svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace a profesionál poskytující služby v tomto oboru se měl s takto zásadními judikatorními závěry seznámit. Je pravdou, že až spolu s ustálenou rozhodovací praxí a zvýšením společenského povědomí o trestnosti jednání lze naplňovat funkce správního trestu prostřednictvím ukládání zákonných vyšších pokut, samozřejmě po zvážení veškerých relevantních okolností. Nicméně v nyní posuzované věci k předmětnému porušení zákonných ustanovení zákona o silničním provozu fakticky skutečně došlo až po vyhlášení tohoto medializovaného rozhodnutí, což do jisté míry může skutečně indikovat jistou změnu v rozhodovací praxi správních orgánů. Byť se v tento okamžik ještě stěží dalo hovořit o ustálené rozhodovací praxi, ta se již v tento moment začala utvářet, a to i tímto napadeným rozhodnutím. Městský soud tak tyto úvahy žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí shledal jako příléhavé (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-37, kterým zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 A 112/2019-36).
49. Městský soud uzavírá, že žalobce svá tvrzení o rozkolísanosti rozhodování správních orgánů v řízení nijak neprokázal. Městský soud k tomu odkazuje na rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020 – 40, podle kterého „[ú]častníka řízení (včetně řízení o přestupku) sice netíží břemeno důkazní, navrhuje-li však provedení důkazu rozhodnutími žalovaného, je povinen konkrétní rozhodnutí označit či jinak dostatečně přesně specifikovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66, nebo ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018-99). Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s městským soudem v tom, že stěžovatel nepředestřel tvrzení o konkrétních rozhodnutích, která by vybočovala z rozhodovací praxe. Z obsahu správního spisu i dalších rozsudků městského soudu ve skutkově podobných případech přestupců – dopravců realizujících přepravu pomocí aplikace Uber – je navíc patrné, že zástupce stěžovatele má přehled o rozhodovací praxi magistrátu i

žalovaného. Nehledě na to však platí, že absence odkazů na konkrétní rozhodnutí nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným.“ Městský soud tak posuzovanou námitku považuje za zcela nedůvodnou.

50. Městský soud dále uvádí k námitce žalobce proti závěru žalovaného o možnosti splacení pokuty ve splátkách, že se jedná o obecné konstatování zákonné možnosti, a soud je nepovažuje za podstatný důvod pro zdůvodnění výše pokuty. Žalobce v žalobě konkrétně neuvádí, proč by toto marginální konstatování mělo mít nějaký vliv na posouzení jeho jednání.
51. V další části žaloby žalobce namítal nesprávné posouzení přitěžujících okolností. Žalobce obecně namítal, že nelze jako přitěžující okolnost hodnotit nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem; neuvedl však již, o jakou konkrétní okolnost by se mělo jednat, pouze citoval část odůvodnění napadeného správního rozhodnutí a uvedl velice obecně, že s takovým hodnocením nesouhlasí. Soud k takto naprosto obecnému žalobnímu bodu nemůže uvést žádné konkrétnější stanovisko, neboť v žalobě vůbec není blíže uvedeno, s jakým konkrétním závěrem ze zhruba jednostránkové části odůvodnění žalobce nesouhlasí.
52. Městský soud zde připomíná, že ust. § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky předkládá pouze demonstrativní výčet přitěžujících okolností. Správní orgán tak v odůvodněných případech přihlédne i k dalším okolnostem, jež mají vliv na posouzení celkové závažnosti přestupku. Je pravdou, že zohlednění daných skutečností by bylo z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání nepřipustné, jestliže by tyto okolnosti byly zohledněny dvakrát, tj. z pohledu viny, i z pohledu trestu (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020–37). K porušení zákazu dvojího přičítání nicméně v nyní posuzované věci nedošlo.
53. Žalobce v další související konkrétnější části žaloby namítal, že předmět jeho potrestání byl rozšířen o zjištění, že vozidlo nebylo řádně označeno nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce, nebylo vybaveno taxametrem, resp. že řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a že absentovala střešní svítlna s nápisem TAXI, v čemž spatřuje vnitřní rozpornost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí, a dále v tom, že je mu k tíži přičítáno ohrožení řádného vedení účetnictví. Podle názoru soudu k ničemu takovému nedošlo – skutek, za nějž byl žalobce potrestán, je srozumitelně uveden ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí (v poměrně nepodstatné části změněném výrokiem napadeného rozhodnutí), a to je jednání, za nějž byl žalobce potrestán. Žádnou zmatečnost, rozpornost či nepřezkoumatelnost v takovém vymezení městský soud neshledává. Okolnosti spáchání přestupku jsou v odůvodnění správních rozhodnutí zmiňovány při odůvodnění výše sankce (pokuty), nikoliv u stanovení trestnosti jednotlivých jednání. Při odůvodnění výše sankce v konkrétním případě pak tyto okolnosti podle názoru městského soudu je možné použít, neboť se nejedná o rozšíření přestupkové odpovědnosti, ale o zdůvodnění konkrétních okolností daného případu při hodnocení závažnosti porušení právních povinností pachatele. Ačkoliv se tak tato porušení mohou krýt se skutkovými podstatami jiných přestupků, při hodnocení povahy a závažnosti přestupku (ust. § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky) z nich je možné vycházet, neboť jsou to obecné zásady pro ukládání správních trestů. Podle názoru soudu tak k žádnému

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

rozšíření přestupkové odpovědnosti nedošlo, ale jednalo se o odůvodnění konkrétně uložené sankce s přihlédnutím k zákonem vyžadovaným zásadám, a proto žalobní bod je nedůvodný (viz rozsudek Městského soudu ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 A 112/2019-36). Uvedené závěry taktéž potvrdil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-37, kterým zrušil právě zmíněný rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 A 112/2019-36, kterým byla obdobná žaloba zamítnuta a který se týkal totožných přestupků (tehdejší výše uložené sankce byla 100 000 Kč). Nejvyšší správní soud nejprve vytkl zdejšímu soudu, že se tento nezabýval návrhem tehdejšího žalobce na moderaci uložené pokuty, a proto označil rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný. A dále Nejvyšší správní soud městskému soudu vytkl, že se nezabýval návrhem žalobce na provedení důkazu podobnými případy z rozhodovací praxe žalovaného v rozmezí let 2017 a 2018, a proto byl i v této části rozsudek zdejšího soudu shledán nepřezkoumatelným. Nicméně v části týkající se posouzení a zohlednění přítěžujících okolností k výši ukládané sankce se Nejvyšší správní soud s názorem městského soudu vysloveném v rozsudku ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 A 112/2019-36, zcela ztotožnil a tento aproboval. Městský soud uzavírá, že nedošlo k překročení mezi zákonného trestání přestupkového jednání, ani k porušení čl. 6 Úmluvy.

54. Pokud se týká údajného neposouzení likvidačního charakteru uložené pokuty, městský soud vycházel ze závěrů obsažených v usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133, publ. pod č. 2092/2010 Sb. NSS, podle něž je *„správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí“*. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem.
55. Správní orgán prvního stupně, stejně tak i žalovaný při zvažování výše pokuty přihlídl k povaze a závažnosti správního deliktu (jeho společenské nebezpečnosti), k přítěžujícím a polehčujícím okolnostem a současně právnímu povědomí ve věci přepravy prostřednictvím aplikace Uber. Správní orgán přihlídl k vysoké závažnosti a významu protiprávního jednání žalobce a společenské nebezpečnosti vyplývající z důsledků takového jednání; uvedené na str. 5 a 6 prvostupňového rozhodnutí podrobně rozvedl. Správní orgán prvního stupně dále zohlednil rozsah způsobené škody, k němuž uvedl, že skutková podstata přestupků, již se žalobce dopustil, vznik škody nepředpokládá, když se jedná o faktická porušení zákonných povinností, jejichž důsledkem vznik škody být nemusí; tedy se zde dle správního orgánu prvního stupně jedná o irelevantní kritérium. Dále zohlednil, že žalobce dosud nebyl pravomocně sankcionován. Polehčující okolnosti nebyly shledány, naopak byla shledána přítěžující okolnost v tom, že žalobce spáchal více přestupků. Uvedené žalovaný korigoval, když skutečnost, že žalobce dosud nebyl trestán, v napadeném rozhodnutí výslovně zohlednil jako polehčující okolnost a snížil výši uložené sankce na 120 000 Kč, jak již bylo uvedeno v tomto rozsudku výše, a následně ji zhodnotil již jako přiměřenou a odpovídající rozhodovací praxi správních orgánů. Správní orgán prvního stupně zdůraznil, že žalobci mohla být za spáchané přestupky při postupu dle § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky uložena pokuta až do výše 420 000 Kč. Dále

uvedl, že bez ohledu na individuální hodnocení výše pokuty v každém jednotlivém případě nelze odhlížet od závažnosti tohoto typu deliktu, jež se projevuje právě ve výši horní hranice sazby sankce, která má plnit svůj preventivní i represivní účel. Správní orgán prvního stupně dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 As 266/2014-41, podle kterého ani pokuta 100 000 Kč pro dopravce v taxislužbě - fyzickou osobu, není likvidační. Dále upozornil na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 9 Ca 301/2005, podle kterého si musí dopravce v taxislužbě uvědomit, že provozování taxislužby je regulováno právními normami závaznými pro všechny, kdy nedodržení povinností je spojeno s citelnými sankcemi. K tomu správní orgán prvního stupně žalobce upozornil, že dopad uložené sankce lze zmírnit žádostí o splátkový kalendář. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí zdůraznil obecnou závažnost a škodlivost daného deliktu. S ohledem na obsah správního spisu městský soud neshledal v odůvodnění výše uložené pokuty žádné pochybení správních orgánů.

56. Městský soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 316/2017-43, kterým byla zamítnuta kasační stížnost stěžovatele (žalobce J. R.) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2017, č. j. 11 Af 47/2015 – 55. Následně byla proti rozsudku NSS podána také ústavní stížnost (žalobce J. R.), kterou Ústavní soud usnesením ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. I. ÚS 1172/19, odmítl jako zjevně neopodstatněnou. V předmětném rozsudku NSS totiž byla taktéž řešena otázka likvidační povahy pokuty v podobné výši, ve výši 100 000 Kč, jež byla uložena žalobci J. R. – fyzické osobě za správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) – v oblasti taxislužby.
57. NSS v uvedeném rozsudku aproboval názor městského soudu, že z citovaného usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133, „*však lze dovodit i závěr, že je možno požadovat od pachatele, aby dal určitý podnět správnímu orgánu k tomu, aby správní orgán jednak sám a jednak v součinnosti s pachatelem začal zjišťovat jeho osobní poměry. Správní orgán, pakliže nemá žádné podstatné indicie o tom, že by pokuta mohla být pro pachatele likvidační, nemusí vždy provádět rozsáhlé zjišťování jeho osobních a majetkových poměrů, leda by snad byla výše pokuty sama o sobě tak značná, že by na první pohled mohla být likvidační pro většinu dotčených subjektů, nebo by to jednoznačně vyplývalo z jiných okolností správního řízení. Žalobce, ačkoli snad nezbytně nemusel informovat prvostupňový orgán o svých poměrech předtím, než mu byla známa výše pokuty, tak bezesporu mohl učinit alespoň v odvolacím řízení, kdy mu již známa byla. Z výše uvedeného tak vyplývá, že žalovaný (a ani prvostupňový orgán) nepochybil, když se z vlastní iniciativy nezabýval osobními a majetkovými poměry žalobce. Odůvodnění výše pokuty přitom shledává soud dostatečným, jelikož byla hodnocena zejména nebezpečnost správního deliktu, tj. procentuální výše předražení a výše neodůvodněného majetkové prospěchu, a jeho opakované páčání.*“ (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2017, č. j. 11 Af 47/2015 – 55).
58. Nejvyšší správní soud ke stížnostnímu bodu uplatněnému v kasační stížnosti a týkajícímu se likvidační výše uložené pokuty doplnil následující: „*Ze správního spisu nevyplývá jediná indicie o osobních, rodinných či majetkových poměrech, která by nasvědčovala, že by stěžovatele mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. Přestože se k otázce likvidačního charakteru pokuty správní orgán ve svém rozhodnutí vyjádřil, stěžovatel ji nenamítl ani v odvolacím řízení. V rámci celého správního řízení neuvedl, jaké konkrétní negativní dopady by uložená pokuta na*

jeho osobní, rodinný či pracovní život měla mít. Podklady pro posouzení výše uložené pokuty z hlediska jejího likvidačního charakteru předložil až v rámci žaloby, nicméně posouzení toho, zda se s nimi městský soud vypořádal správně, v kasační stížnosti nenamítal. Zdejší soud proto nyní přezkoumává pouze postup správních orgánů a zákonnost odůvodnění jejich rozhodnutí. Pokud tedy správní orgány na základě obsahu správního spisu odhadovaly, že majetkové poměry stěžovatele jsou takové, že pokuta ve výši 100 000 Kč pro něj nemůže být likvidační, byl jejich postup správný, jakož i v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2018, č. j. 2 As 425/2017 – 33, dle kterého: „Pokud jde o majetkové poměry pachatele, ke kterým je obecně namístě přihlídnout při hodnocení potenciality likvidačního efektu uložené pokuty, vychází však správní orgán z údajů doložených samotným pachatelem; jelikož však žalobce žádné údaje ve správním řízení nedoložil, postupoval správní orgán prvního stupně správně, když tuto otázku posoudil na základě svého odhadu“. Nejvyšší správní soud uzavřel, že i tuto námitku shledal nedůvodnou.

59. Dle názoru městského soudu se tyto závěry uplatní i v nyní projednávané věci, neboť ani v této věci ze správního spisu nevyplývaly žádné indicie, že by snad pokuta ve výši 120 000 Kč mohla být pro většinu dotčených subjektů likvidační, tedy že by žalobce mohla nějak více existenčně zasáhnout. Bylo na žalobci, aby správní orgány upozornil na to, že výši pokuty ve vztahu ke své osobě za daných okolností (úpadek, přerušená živnost) shledává jako likvidační; resp. aby uvedl další relevantní skutečnosti. Dle názoru městského soudu tak nelze po správních orgánech požadovat, aby v případě ukládání pokuty fyzické osobě (i podnikateli) ve výši 120 000 Kč, která obecně akceptovatelnou výši pokuty 100 000 Kč jako „nelikvidační“ (viz rozsudek NSS, č. j. 6 As 266/2014-41) překračuje pouze o 20 %, pokaždé samy preventivně zjišťovaly okolnosti rozhodné z hlediska možné likvidační povahy pokuty tak, že budou ze své iniciativy bez jakéhokoliv důvodného základu sestavovat (byť i) zevrubný obraz osobních a majetkových poměrů. Uvedené platí o to spíš v tomto případě, kdy žalobce byl v řízení aktivní, byl zastoupen zástupcem, podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které následně doplnil, nicméně žalovaného jako odvolací orgán na svůj úpadek a další okolnosti nijak neupozornil. Správní orgány tak nepochybily, když se po úpadku a přerušení živnosti žalobce pouze „z preventivních“ důvodů samy nepátaly; přestože by nebylo v rozporu se zákonem, kdyby tak nad rámec svých povinností z veřejně přístupného insolvenčního rejstříku a živnostenského rejstříku učinily. Uvedené nicméně nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Byl to právě žalobce, kdo měl správní orgány za účelem požadovaného posouzení likvidačního účinku pokuty na své majetkové a osobní poměry upozornit a případně označit, či předložit dokumenty prokazující jeho vlastní majetkové poměry, neboť v tomto případě pouze na jejich podkladě (či na podkladě důvodného podnětu žalobce) by bylo možné po správních orgánech legitimně požadovat, aby provedly konkrétní zhodnocení ekonomických dopadů uložené pokuty do majetkové a osobní sféry žalobce. Tímto způsobem však žalobce v průběhu správního řízení nepostupoval a nepředložil žádné podklady stran svých příjmů a celkové majetkové situace, ani neposkytl žádné jiné indicie.
60. Žalobce až v podané žalobě ke svým majetkovým a osobním poměrům uvedl, že je od listopadu 2018 v úpadku a má od 2. 5. 2018 přerušeno podnikání. Městský soud nicméně neshledal, že by uvedené skutečnosti mohly mít vliv na posouzení zákonnosti uložené sankce. Městský soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že samotné přerušování živnosti nevyklučuje její znovuobnovení a pokračování v podnikatelské činnosti. V tomto bodě

proto není žalobní námitka důvodná, navíc není úkolem soudu zvažovat, zda uložení sankce postrádá smysl či nikoli. Zákon nezakazuje pokračování sankčního správního řízení po vyhlášení úpadku, protože vyhlášením úpadku neztrácí dopravce odpovědnost za v minulosti porušenou právní povinnost, nebylo-li navíc ani provozování živnosti ukončeno. Dále dle názoru městského soudu uložená pokuta ve výši 120 000 Kč odpovídá veškerým okolnostem případu i správní praxi, současně působí dostatečně represivně i preventivně. Žalobce v tomto ohledu nelze oproti dalším přestupcům zásadněji zvýhodňovat. Jak NSS uvedl v žalobcem namítaném usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, nutnost přihlížet k osobním a majetkovým poměrům neznámá, že by pokuta měla ztratit cokoli ze své účinnosti: „*Aby pokuta za jiný správní delikt naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu.*“ Odkaz na tvrzenou likvidační výši pokuty tak nemůže omlouvat, ani tolerovat deliktní jednání žalobce. Smyslem posuzování ekonomické situace přestupce je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování však rozhodně nelze chápat tak, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry přestupce znamená, že by pokutu nebylo možné uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je mj. ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2021, č. j. 15 A 91/2019-47, a ze dne 3. 6. 2012, č. j. 6 A 122/2019-36). Městský soud nadto stejně tak jako správní orgán prvního stupně či žalovaný žalobci opětovně připomíná, že již v době uložení pokuty prvostupňovým rozhodnutím tu existovala možnost požádat o hrazení uložené pokuty splátkovým kalendářem (byť dle vyjádření žalovaného žalobce tuto pokutu již zaplatil).

61. Městský soud pro úplnost dodává, že odkaz žalobce v žalobě na výši průměrného výdělku v oblasti podnikání nezakládá povinnost přihlédnout k jeho osobním a majetkovým poměrům, neboť tato skutečnost nesvědčí ani o jeho konkrétních příjmech, ani o jeho celkových majetkových poměrech. Nadto v případě údajů o průměrném příjmu řidičů osobních vozidel tyto nejsou rozlišeny podle místa podnikání; je přitom nepochybné, že průměrný výdělek řidičů v Praze (tedy i žalobce) bude vyšší oproti jiným místům v České republice.
62. K návrhu žalobce na moderaci sankce tak městský soud závěrem uvádí, že podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, jestliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23 (č. 2672/2012 Sb. NSS), smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Proto v případě relativně nízkých sankcí bude moderace ze strany správního soudu málo častá. Stejně tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36 (č. 2671/2012 Sb. NSS) plyne, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci byla uložena pokuta v relativně nižší výši, když žalobce byl ohrožen pokutou až do výše 420 000 Kč, 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 řešené věci nebyly splněny, neboť se nejedná o sankci zjevně nepřiměřené výše.

63. Neobstojí ani poslední dílčí námitka, jíž žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. NSS 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 NSS ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, dle nichž *„Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení.“* Městský soud se tak s těmito závěry plně ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchylovat. Jakkoli překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení, a tento postup rozhodně nelze označit za správný, tak nicméně bez dalšího nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Žalobce navíc žádnými zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. s. ř. s., proti nečinnosti žalovaného nebrojil. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy (od vydání prvostupňové rozhodnutí do vydání napadeného rozhodnutí uplynul téměř rok) za relevantní okolnost pro určení výše trestu, ačkoliv k jejich vzniku žalobce nepřispěl. Dle názoru městského soudu se nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce.
64. Městský soud v Praze tak uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
65. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné účelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

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 dne 20. října 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.