



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **M. P.**
bytem K.
zastoupený advokátem Mgr. Janem Boučkem
se sídlem Praha 1, Opatovická 1659/4
proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 1222/12

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2020, č. j. 173/2019-190-TAXI/4,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, změněno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 31. 1. 2019, č. j. MHMP 220411/2019. Podstata změny ze strany žalovaného spočívala mj. ve vložení slov do výroku rozhodnutí „a kontroly předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě“, a

to za slova „a to za účelem zadokumentování historie/seznamu počtu jízd z účtu řidiče UBER“. Ve znění napadeného rozhodnutí tak byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, (dále jen „kontrolní řád“), kterého se žalobce úmyslně dopustil tím, že v rozporu s § 10 odst. 2 kontrolního řádu neumožnil kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a neposkytl k tomu potřebnou součinnost, neboť na základě výzvy k poskytnutí součinnosti – předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a sdělení informací k této aplikaci, a to za účelem zdokumentování historie/seznamu počtu jízd z účtu řidiče UBER a kontroly předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, v rámci kontroly zahájené dne 11. 7. 2018 v 9:51 hod. v ul. Národní 40, Praha 1, žalobce jako kontrolovaná osoba s výzvou nesouhlasil a neumožnil po předchozím projednání provést zadokumentování údajů nacházejících se v mobilním zařízení a neposkytl požadované informace. Za naplnění skutkové podstaty uvedeného přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 40 000 Kč.

II. Obsah žaloby

2. V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že výrok rozhodnutí je nezákonný, respektive nepřezkoumatelný. Tvrdil, že zejména způsob spáchání skutku není ve výrokové části jasně a zřetelně rozveden s ohledem na vytýkané přestupkové jednání. Popis skutku je přitom nezbytnou náležitostí příslušného rozhodnutí a musí obsahovat skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku, který je předmětem řízení. Změna rozhodnutí není možná, pokud by odvolací orgán opíral své rozhodnutí o jiný skutek než rozhodnutí vydané v prvním stupni, nebo by rozhodnutí napadené odvoláním bylo nepřezkoumatelné pro nedostatečné vymezení skutku, takže by nebylo zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl účastník poškozen (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2005, č. j. 2 As 44/2004-62). K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2005, č. j. 2 As 44/2004-62, podle kterého „*Není-li však skutek řádně vymezen, takže není zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl účastník poškozen, nemůže orgán rozhodující o odvolání napravit takovou vadu změnou rozhodnutí*“. Namítal, že žalovaný nemohl postupovat cestou změny rozhodnutí, ale měl věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k řádnému vymezení skutku. Žalovaný se k doplnění nevyjádřil a nikterak nezdůvodnil zásah do skutkové věty.
3. Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal, že se přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu dopustit nemohl. Tvrdil, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s argumenty žalobce v podaném odvolání, a to především s ohledem na konkrétní provedenou kontrolu. Žalobce odmítl úvahy žalovaného, že „*V protokolu, který byl o kontrole vypracován, je jakožto kontrolovaná osoba identifikován řidič, není tak pochyb o tom, že jej kontrolní orgán za kontrolovanou osobu skutečně považoval*“. To, že kontrolní orgán považuje někoho za kontrolovanou osobu, ještě neznamená, že se žalovaný nebude zabývat při posuzování přestupkového jednání žalobce tím, jaké reálné postavení v dané věci skutečně měl. Správní orgány záměrně nerozlišují, kdo je kontrolovanou osobou a kdo je povinnou osobou, odmítají zkoumat, v jakém postavení byl žalobce v rámci kontroly, a z tohoto záměrného nerozlišování postavení jednotlivých subjektů kontroly dovozují nezákonné závěry o spáchání přestupku.
4. Dále žalobce odkázal na § 1 odst. 1, § 5 odst. 2 písm. a), § 10 odst. 2 a 3 a § 15 odst. 1 písm. a) a b) kontrolního řádu s tím, že z těchto ustanovení je zřejmé, že kontrolní řád rozlišuje mezi subjekty, kterých se může dotknout kontrola podle kontrolního řádu, přičemž

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. F.

kontrolní řád rozlišuje mezi kontrolovanou osobou a povinnou osobou. Jak kontrolovaná osoba, tak i povinná osoba mají zcela jiné postavení v rámci kontroly. Z hypotézy § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu vyplývá, že subjektem přestupku může být pouze kontrolovaná osoba. V případě pachatele takového přestupku se tedy jedná o tzv. speciální subjekt. Kontrolovanou osobou je pouze taková osoba, kterou za kontrolovanou osobu považuje kontrolní řád, tj. ta osoba vůči které je prováděna kontrolním orgánem kontrola podle kontrolního řádu. Tvrdil, že nebyl v předmětné kontrole zahájené dne 11. 7. 2018 v 9:51 hod. v ul. Národní 40, Praha 1 kontrolovanou osobou v pozici dopravce, když tímto dopravcem byl MANOV Transport s.r.o., se sídlem Jaurisova 515/4, 140 00 Praha 4, IČO: 06973574. Tedy proti žalobci nebyla zahájena kontrola jako dopravci ve smyslu dodržování relevantních ustanovení zákona č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě, (dále jen „zákon o silniční dopravě“) což vyplývá z protokolu o kontrole č. T/20180711/2/Fk ze dne 12. 11. 2018 (dále jen „protokol o kontrole ze dne 12. 11. 2018“). Kontrolující osoby nezákonně požadovaly po žalobci předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a to za účelem zadokumentování historie/seznamu počtu jízd z účtu řidiče UBER, tj. něco, co mělo být požadováno případně po dopravci jako kontrolované osobě, protože tento požadavek směřoval ke kontrole dodržování § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Z protokolu o kontrole ze dne 12. 11. 2018 je totiž zcela zřejmé, že kontrolní orgán si musí být vědom již při provádění kontroly samé, že žalobce (jako řidič) je v jiném postavení než kontrolovaná osoba, a přesto po žalobci kontrolující osoby požadují součinnost, když vůbec nepostupovaly podle kontrolního řádu a zásady subsidiarity dle § 10 odst. 3 kontrolního řádu. Konáním kontrolního orgánu došlo k nezákonnému postupu kontrolního orgánu vůči žalobci, když bylo po něm požadováno něco, co ani být požadováno za dané situace nemohlo. Poznamenal, že by mohl být pouze v postavení povinné osoby, přičemž hypoteticky by tedy mohl být uznán vinným pouze ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu.

5. Namítal, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zmatečné a nesrozumitelné. Žalovaný ve své argumentaci vůbec nerozlišuje, v jakém postavení byl žalobce, když sám kontrolní orgán považoval žalobce v protokolu o kontrole za řidiče dopravce a tedy za povinnou osobu. Žalovaný přesto sděluje, že žalobce byl v postavení kontrolované osoby, a tedy je odpovědný za přestupek, který může spáchat jen dopravce (kontrolovaná osoba). Tvrdil, že § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě míří na dopravce a nikoliv na řidiče a žalobce v postavení dopravce nebyl. Ustanovení § 21d zákona o silniční dopravě normuje povinnosti řidiče, kterým však neodpovídají práva kontrolujícího orgánu k výzvám k součinnosti. Jinak řečeno § 21d zákona o silniční dopravě předurčuje práva kontrolního orgánu při provádění kontroly podle kontrolního řádu vůči žalobci, které kontrolní orgán nemůže překračovat.
6. Dále tvrdil, že ze strany správních orgánů nebyla zkoumána subsidiarita dle § 10 odst. 3 kontrolního řádu. Dle žalobce tak dochází k aprobování šikany a libovůli kontrolního orgánu. Požadavek kontrolujících osob totiž směřoval primárně na kontrolovanou osobu (doprovce) a nikoliv na řidiče (žalobce). Kontrolní orgán si nemůže libovolně vybírat, kdy požádá o vydání informací kontrolovanou osobu a kdy osobu povinnou. Kontrolní orgán musí vždy dodržovat formalizovaná pravidla postupů kontroly podle kontrolního řádu. Protože se ani s tímto žalovaný nevypořádal, i když to bylo v odvolání namítáno, je dle žalobce stíženo napadené rozhodnutí vadou nezákonnosti, resp. nepřezkoumatelností.

7. Ve třetím žalobním bodu žalobce namítal, že kontrolující osoby požadovaly provedení součinnosti nad rámec vymezené kontroly, a to přestože mohou vyžadovat a uplatňovat svá oprávnění jen a pouze v rozsahu zahájené a definované kontroly, tj. v projednávaném případě ohledně jedné konkrétní provedené přepravy uskutečněné dopravcem MANOV Transport s.r.o. dne 11. 7. 2018 od 9:51 do 10:20 hod., na trase ul. Národní 40, Praha 1 - ul. Vršovická 1a, Praha 10, a to vozidlem tovární značky Škoda Octavia, SPZ: X.
8. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítal, že § 15 kontrolního řádu je v rozporu s Ústavou a Listinou základních práv a svobod, zásadou žádný trest bez zákona a zákazu sebeobviňování. Tvrdil, že § 15 KŘ nesplňuje základní požadavky na konkrétnost trestněprávní hypotézy, kdy odkazuje na zcela vágní § 10 odst. 2 a odst. 3 kontrolního řádu. Takto nemohou být hypotézy přestupků postaveny. Nadto nemůže být povinná osoba nucena § 15 kontrolního řádu k porušení zásady zákazu sebeobviňování v případě, že se kontrolní orgán rozhodne postupovat nezákonně, v rozporu s § 10 odst. 3 kontrolního řádu.
9. V pátém žalobním bodu žalobce namítal, že správní orgány postupovaly při určení druhu správního trestu a jeho výše nezákonně a to zejména v rozporu s § 37 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „přestupkový zákon“). Tvrdil, že úvahy žalovaného ohledně výše uložené pokuty jsou nesprávné, protože vycházejí z jiné skutkové podstaty přestupku, kterého se žalobce nemohl dopustit. Ustanovení § 15 odst. 3 kontrolního řádu totiž upravuje odlišné sazby pokut pro přestupky spáchané kontrolovanými osobami a pro přestupky spáchané povinnými osobami.
10. Za nesprávnou žalobce rovněž označil úvahu, že uložená pokuta ve výši 40 000 Kč je adekvátní. Žalovaný nemůže poměřovat výši uložené pokuty za přestupek podle kontrolního řádu v korelaci s případnými pokutami, které by mohly (hypoteticky) žalobci jako řidiči hrozit při zjištění porušení zákona o silniční dopravě. Při posuzování a ukládání výše správního trestu pokuty totiž musí správní orgán vycházet jen a pouze z chráněných zájmů týkajících se podstaty přestupku podle kontrolního řádu. Nadto žalovaný při svých úvahách dokonce dovozuje, že by žalobce mohl být nějak postižen za přestupky podle zákona o silniční dopravě a dokonce dovozuje, že by se tak mohlo jednat o vícero přestupků a že by se mohla uplatnit dokonce tzv. asperační zásada. Od toho patrně odvozuje i to, že výše uložené pokuty je přiměřená danému jednání pachatele. Takové úvahy jsou však zcela nepodložené a nepřipadné projednávanému přestupku podle kontrolního řádu.
11. V šestém žalobním bodu žalobce namítal, že správní orgány rezignovaly na posouzení osobních poměrů žalobce. Tvrdil, že správní orgán I. stupně se k osobním poměrům relevantně nevyjádřil. Žalovaný pak k osobním poměrům žalobce uvedl, že výše pokuty není likvidační. Tvrdil, že úvahy žalovaného jsou zcela nepřezkoumatelné (pro zjevnou bezobsažnost) a rovněž i nezákonné. Povinnost posoudit osobní poměry není a nemůže být vyloučena např. úvahami o likvidačním charakteru sankce, ty mohou - případně - nastoupit až po provedeném posouzení osobních poměrů. Správní orgán musí vždy u fyzické osoby přihlídnout k osobním poměrům.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

12. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. F.

13. K prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že z výroku prvoinstančního rozhodnutí, který byl žalovaným zpřesněn, vyplývá, že žalobce je uznán vinným z neposkytnutí součinnosti, neboť na základě výzvy k poskytnutí součinnosti - předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a sdělení informací k této aplikaci, a to za účelem zadokumentování historie/seznamu počtu jízd z účtu řidiče UBER a kontroly předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, žalobce jako kontrolovaná osoba nesouhlasil, zadokumentování údajů nacházejících se v mobilním zařízení neumožnil a požadované informace neposkytl. Z daného vyplývá, že kontrolní pracovník požadoval po žalobci součinnost spočívající ve vytvoření podmínek pro výkon kontroly, umožnění výkonu jeho oprávnění, a to předložením mobilního zařízení a sdělením požadovaných informací, což žalobce prokazatelně odmítl, čímž neumožnil kontrolnímu pracovníkovi výkon kontroly a dopustil se nesoučinnosti. Žalovaný byl toho názoru, že došlo k řádnému popisu skutku.
14. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že správní řízení je s žalobcem vedeno pro neposkytnutí součinnosti řidičem, a to pod sp. zn. S-MHMP 1314923/2018. V daném spisu je založen protokol o kontrole č. T/20180711/1/Fk, ze dne 11. 7. 2018, (dále jen „protokol o kontrole ze dne 11. 7. 2018“) z něhož bylo ve správním řízení vycházeno. Protokol avizovaný žalobcem v žalobě, tj. protokol o kontrole ze dne 12. 11. 2018 ve spisu založen není, z čehož vyplývá, že pro danou věc není relevantní a nebyl podkladem pro vedené správní řízení. Z protokolu o kontrole ze dne 11. 7. 2018 vyplývá, že jako kontrolovaná osoba je definován řidič M. P., tedy žalobce. Není tak pochyb o tom, že jej kontrolní pracovník, dopravní úřad i žalovaný shledali jako kontrolovanou osobu. Zákon o silniční dopravě ukládá povinnosti jak dopravcům, tak řidičům a dalším specifikovaným osobám, které jsou následně kontrolovány za dodržování svých dílčích povinností stanovených zákonem.
15. Žalovaný nerozporoval, že zákon o silniční dopravě odlišně stanovuje povinnosti dopravce a povinnosti řidiče, a po řidiči tak nemohou být požadovány povinnosti, které zákon stanovuje jako povinnosti pouze pro dopravce a naopak. V daném případě je však zřejmé, že žalobce jako řidič vystupoval v pozici kontrolované osoby, tudíž bylo plné právo kontrolního pracovníka požadovat po něm předložení mobilního zařízení s nainstalovanou aplikací UBER, neboť vše nasvědčovalo tomu, že se jedná o záznamové zařízení, v němž jsou uloženy informace o provedené přepravě, která byla předmětem kontroly. Žalovaný byl toho názoru, že kontrolní pracovník měl právo požadovat požadované a žalobce je v souladu s § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu postihován za porušení povinnosti kontrolované osoby, kterou v daném případě nepochybně byl.
16. Dále uvedl, že taxislužbu lze provozovat jednak podle § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě a jednak podle § 21 odst. 4 tohoto zákona. Taxislužba podle § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě je provozována označeným vozidlem, které je řádně vybaveno mj. taxametrem, který slouží k účtování ceny za přepravu, jako záznamové zařízení a z něhož je po ukončení přepravy pořizován záznam o přepravě, na němž jsou uvedeny údaje o jejím provedení. Oproti tomu taxislužba podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě může být provozována vozidlem, které označeno a vybaveno není, užívá tedy zákonné výjimky, kterou však podmiňuje uzavření písemné smlouvy před zahájením přepravy, v níž jsou všechny okolnosti přepravy sjednány předem. Při kontrole následně kontrolovaná osoba sdělí, jaký druh taxislužby provozuje, na což je potom navázána kontrola splnění jednotlivých povinností. Jelikož nebylo vozidlo, kterým byla přeprava formou taxislužby

poskytnuta, řádně označeno a vybaveno v souladu s § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, kontrolní pracovník dovodil, že využívá výše uvedené výjimky stanovené v § 21 odst. 4 tohoto zákona. Kontrolní pracovník proto žalobce vyzval k předložení mobilního zařízení s nainstalovanou aplikací UBER, aby mohl zkontrolovat, zda byly splněny podmínky pro výkon taxislužby ve výjimečném režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobce však s kontrolním pracovníkem nespolečně pracoval a opakovaně mu uvedl, že požadované doklady nebude (jak vyplývá z pořizovaného audiovizuálního záznamu), čímž nesplnil svou povinnost k vytvoření podmínek pro výkon kontroly, za což je sankcionován.

17. K tvrzení žalobce, že kontrolující osoba může vyžadovat součinnost jen a pouze k definovanému rozsahu kontroly, kterým byla v daném případě jedna konkrétní provedená přeprava uskutečněná dopravcem MANOV Transport s. r. o. dne 11. 7. 2018 v čase 9:51 - 10:20 hod. na trase ul. Národní 40, Praha 1 - ul. Vršovická la, Praha 10, vozidlem tovární značky Škoda Octavia, SPZ: X, žalovaný uvedl, že je toho názoru, že ani kontrolovaná, ani případně povinná osoba nemá povinnost poskytnout součinnost nad rámec vymezené kontroly. Povinností řidiče, resp. dopravce, je mít o provedené přepravě záznam, kterým je buď záznam o přepravě v případě provedení taxislužby podle § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, nebo písemnou smlouvu v případě provedení taxislužby podle § 21 odst. 4 tohoto zákona. Kontrolní pracovník měl při kontrole v úmyslu zkontrolovat právě provedenou přepravu, k čemuž potřeboval požadovanou součinnost, kterou žalobce odmítl. Kontrolní pracovník tak nepřekročil zákonné pravomoci, neboť po žalobci požadoval podklady pro provedení jednorázové kontroly za účelem zjištění, jaký druh taxislužby je kontrolovaným vozidlem provozován a zda jsou k jejímu výkonu zajištěny všechny zákonné podmínky. Dle protokolu o provedené přepravě žalobce nepředložil smlouvu k právě provedené přepravě, kterou měl mít bezpodmínečně u sebe.
18. K zákazu sebeobviňování a na druhé straně stojící povinnosti k poskytnutí součinnosti při kontrole žalovaný uvedl, že by při aplikaci této zásady nebylo možno provádět žádnou kontrolní činnost a kontrolované osoby by nebyly povinny předkládat žádné dokumenty ke kontrole a jinak kontrolu strpět, neboť při kontrole vždy existuje riziko, že budou zjištěny nedostatky. Takový přístup by vedl k absurdní situaci, kdy kontrola relevantních činností by byla znemožněna. Rovněž by takový výklad znamenal, že povinnosti kontrolovaných osob formulované v kontrolním řádu by měly být protiústavní. Dále uvedl, že univerzální možnost odmítnout výpověď, vyjádřená v čl. 40 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, se nevztahuje na osobu, která doposud nebyla v širokém slova smyslu z ničeho obviněna, ale u níž je pouze prováděna kontrola. Kontrolní řád stanovuje kontrolované osobě v § 10 odst. 2 povinnost „*vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá*“. Žalovaný proto nesouhlasil s tím, že nebyl kontrolní pracovník oprávněn požadovat poskytnutí mobilního zařízení za účelem zadokumentování údajů z aplikace UBER. Tímto požadavkem, tedy předložením prostředků za účelem zjištění stavu věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a poskytnutí údajů, dokumentů a věci vztahujících se k jejímu předmětu, chtěl kontrolní pracovník zjistit, zda byla přeprava provedena na základě předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a zda tak byl dopravce, resp. řidič, oprávněn k provedení přepravy vozidlem, které nebylo označeno a vybaveno jako vozidlo taxislužby.

19. K tvrzení žalobce, že při ukládání trestu je nutné pečlivě zvažovat osobní poměry fyzické osoby, žalovaný uvedl, že žalobce v průběhu správního řízení neuváděl, že by jeho osobní a majetkové poměry měly být nepříznivé. Tuto skutečnost nenamítal ani v odvolání proti rozhodnutí, v němž mu byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč. Žádné podklady pro určení svých osobních a majetkových poměrů ani nedoložil. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí vzpomněl, že žalobce je podnikatelem, držitelem živnostenského oprávnění na předmět podnikání zámečnictví, nástrojářství. Z této skutečnosti dovodil, že žalobce disponuje dvěma příjmy, a to jednak příjmy z podnikání a jednak z výkonu práce řidiče taxislužby jakožto zaměstnanec dopravce MANOV Transport s. r. o. Judikatura je v otázce posuzování osobních a majetkových poměrů účastníků řízení dlouhodobě konstantní, např. rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 133, poukazuje na velmi omezené možnosti správních orgánů bez součinnosti účastníka řízení zjišťovat jeho majetkové poměry a zmiňuje důkazní břemeno, které je ve smyslu § 52 správního řádu spojeno s prokázáním vlastních tvrzení účastníka řízení. Dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu tedy bude především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto údaje také věrohodným způsobem doloží. V daném případě žalobce žádné údaje o svých osobních a majetkových poměrech nedoložil, zároveň nenamítal, že by pro něho byla výše uložené pokuty likvidační. Ve správním řízení bylo proto shledáno, že jeho osobní a majetkové poměry ve srovnání s ostatními řidiči taxislužby na území hl. m. Prahy nevybočují, naopak má žalobce z důvodu vedlejších příjmů z podnikání lepší postavení než ostatní řidiči. Nebylo tak shledáno, že by pokuta uložená ve výši 40 000 Kč byla pro žalobce nadměrně zatěžující, ba dokonce likvidační, a to i s ohledem na možnost rozložení pokuty do splátek.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

20. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
21. Při ústním jednání konaném dne 10. 1. 2022 setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích.
22. Právní zástupce žalobce zejména zdůraznil skutečnost, že správní orgány směřují kontrolovanou a povinnou osobu, když se jedná o zcela odlišné osoby. Kontrolní orgán by měl odlišit, vůči jaké osobě provádí kontrolu, zda vůči řidiči taxislužby nebo vůči dopravci, přičemž nejprve by měla být prováděna kontrola dopravce. Dopravce, nikoliv řidič má povinnost vést záznamy z hlediska § 21 zákona o silniční dopravě. Výzva kontrolního orgánu k předložení mobilní aplikace UBER tak mohla směřovat pouze vůči dopravci. Žalobce byl pouze povinnou osobou, jejíž povinnost předložit mobilní aplikaci UBER byla pouze subsidiární. Tato povinnost pro řidiče taxislužby z § 21d zákona o silniční dopravě nevyplývá. Dále právní zástupce žalobce označil změnu výroku prvostupňového rozhodnutí za markantní, když došlo k rozšíření skutkové podstaty, což je v rozporu s judikaturou. Uzavřel, že z hlediska ukládání sankce nedošlo k posouzení majetkových poměrů žalobce.
23. Zástupce žalovaného zdůraznil, že zákon o silniční dopravě upravuje jak podmínky pro dopravce, tak podmínky pro řidiče, přičemž oba subjekty musí plnit všechny podmínky

pro ně předepsané. Je-li osoba řidiče odlišná od dopravce, jsou v průběhu kontroly kontrolovány jak povinnosti řidiče, tak povinnosti dopravce. Kontrola dopravce pak probíhá prostřednictvím řidiče. V projednávaném případě byli řidič a dopravce kontrolováni jako samostatné subjekty, když se řidič odmítl vyjádřit k jakékoliv otázce. Dále zástupce žalovaného poukázal na věc, která je u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 3 A 326/2018, a ve které byla řešena obdobná otázka.

24. Soud neprovedl žalobcem navrhované důkazy, a to důkaz protokolem o kontrole dopravce – MANOV Transport s. r. o. č. j. T/20180711/2/Fk a navazujícími rozhodnutími ve věci přestupku uvedeného dopravce (rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 6. 12. 2018, č. j. MHMP 1994132/2018, a rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2019, č. j. 177/2019-190-TAXI/3), neboť tyto nesouvisí s předmětem řízení a jejich provádění by tak bylo nadbytečné.
25. Soud při jednání provedl jako důkaz audiovizuální záznam průběhu kontroly, který byl na CD/DVD založen ve správním spisu. Z tohoto záznamu vyplývá, že po kontrolní jízdě byl žalobce jako řidič kontrolujícím pracovníkem vyzván k součinnosti při provádění kontrole jako kontrolovaná osoba, byl vyzván k předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a byl poučen o následcích pro případ, že výzvě nevyhoví.
26. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“).
 - Podle § 2 kontrolního řádu kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.
 - Podle § 8 kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn
 - a) požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly,
 - b) provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky,
 - c) požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady,
 - d) pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy,
 - e) v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou,

f) vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

- Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu kontrolovaná osoba je povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá.
- Podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.
- Podle § 34 odst. 4 zákona o silniční dopravě řidič vozidla je povinen umožnit orgánům státního odborného dozoru, obecní policii a Policii České republiky přístup k záznamovému zařízení a taxametru.

27. Soud neshledal žalobu důvodnou.

28. Tvzení žalobce, podle kterého způsob spáchání přestupku není ve výrokové části rozhodnutí jasně a srozumitelně rozveden s ohledem na vytýkané přestupkové jednání, neskýtá výrok prvostupňového rozhodnutí ve spojení s napadeným rozhodnutím žádnou oporu. Z výroku rozhodnutí jednoznačně vyplývá, v jakém konkrétním jednání žalobce správní orgány shledaly naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu ve spojení s § 10 odst. 2 tohoto zákona. Konkrétně tedy v jednání, kdy žalobce nesouhlasil s výzvou kontrolního orgánu k součinnosti, respektive k předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a ke sdělení informací k této aplikaci, a to za účelem zadokumentování historie (seznamu) počtu jízdy z účtu řidiče UBER a kontroly předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, v rámci kontroly zahájené dne 11. 7. 2018 v 9:51 hod. v ul. Národní 40, Praha 1, a tedy neumožnil provést zadokumentování údajů nacházejících se v mobilním zařízení a neposkytl požadované informace. I když výroku rozhodnutí lze přičíst jistou stylistickou neobratnost, tato neměla vliv na skutečnost, že ve výroku rozhodnutí je zcela jednoznačně identifikován skutek, kterým došlo k naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku. Předmětný výrok pak v plném rozsahu splňuje požadavky stanovené § 93 odst. 1 přestupkového zákona, tj. je z něho patrný skutek, včetně místa, času a způsobu jeho spáchání a rovněž i právní kvalifikace.

29. Pokud jde o změnu výroku provedenou napadeným rozhodnutím, tj. doplnění sousloví „a kontroly předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě“, soud toto doplnění považuje za formulační zpřesnění výroku, respektive skutkové věty, které však nevedlo ke změně (rozšíření) skutku, případně k jakýmkoliv pochybám o totožnosti skutku. Žalobci i po změně výroku provedené žalovaným byl vytýkán skutek, spočívající v neposkytnutí součinnosti při kontrole zahájené dne 11. 7. 2018 v 9:51 hod. v ul. Národní 40, Praha 1. Ke změně výroku došlo toliko v upřesnění účelu, pro který kontrolní orgán požadoval předložení mobilního zařízení s nainstalovanou mobilní aplikací UBER a sdělení informací k této aplikaci. Uvedené doplnění bylo učiněno plně v souladu s oprávněním, které žalovanému, jako odvolacímu orgánu, svěřuje § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nezbytnost formulační změny pak žalovaný připustil i v napadeném rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. F.

30. V této souvislosti soud připomíná, že dle ustálené judikatury tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z hlediska soudního přezkumu jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Případné nedostatky prvostupňového rozhodnutí tak lze odstranit napadeným rozhodnutím.
31. S ohledem na shora uvedené neshledal soud první žalobní bod, respektive tvrzení žalobce o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti výroku rozhodnutí, důvodným.
32. Podstata druhého žalobního bodu spočívá v tvrzení žalobce, že nebyl kontrolovanou osobou. Kontrolní řád zavádí legislativní zkratku v podobě kontrolované osoby v § 1 odst. 1 kontrolního řádu, a to spolu se zkratkou kontrolního orgánu. Ve smyslu § 1 odst. 1 kontrolního řádu je za kontrolovanou osobu nutno považovat každý z uvedených subjektů, tj. orgán moci výkonné, orgán územních samosprávních celků, jiný orgán a fyzické a právnické osoby, při kontrole kontrolním orgánem. Z výše uvedeného vyplývá, že kontrolní řád vymezuje kontrolovanou osobu velmi obecně a široce, když za kontrolovanou osobu v podstatě považuje každý subjekt, u kterého probíhá kontrola. Výše uvedenému závěru odpovídá i důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu, podle které se kontrolovanou osobou rozumí osoba, jejíž činnost je kontrolována. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že za kontrolovanou osobu je podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu nutno považovat každou osobu, která je podrobena kontrole ze strany kontrolních orgánů.
33. O kontrolované osobě se kontrolní řád dále zmiňuje v § 2 v rámci definice samotné kontroly, když uvádí, že kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů. Jinými slovy, kontrolní orgány zjišťují, zda kontrolované osoby plní povinnosti jim stanovené či vyplývající z právních předpisů nebo které jim byly na základě těchto předpisů uloženy. Za tímto účelem disponují kontrolní orgány řadou oprávnění, kterým odpovídají práva a povinnosti kontrolované osoby (viz § 8 a 10 odst. 1 a 2 kontrolního řádu). K povaze kontroly Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[k]ontrola představuje interaktivní činnost, která z povahy věci a cíle, jehož má být dosaženo (tj. zjištění, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů nebo které jí byly na základě těchto předpisů uloženy), vyžaduje vzájemnou komunikaci a součinnost mezi kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021 č. j. 8 As 102/2019-31). Kontrolní orgány jsou tedy oprávněny po kontrolované osobě v rámci provádění kontroly požadovat potřebnou součinnost, kterou jim je kontrolovaná osoba povinna poskytnout, aby byl zajištěn řádný výkon kontroly.
34. Soud připomíná, že kontrolní řád představuje obecný právní předpis v oblasti kontroly. Jako takový kontrolní řád upravuje toliko obecně kompetence kontrolnímu orgánu a úpravu konkrétních kompetencí ponechává na zvláštních právních předpisech. Zvláštní právní předpis je pak ke kontrolnímu řádu v poměru *lex specialis* a kontrolní řád se vůči němu použije pouze subsidiárně (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 Ads 114/2012-69).
35. Za rozhodné pro posouzení projednávaného případu tak soud považuje zjištění, jaká kontrola byla v projednávaném případě ze strany kontrolního orgánu prováděna, tj. podle jakého právního předpisu byla kontrola provedena, co bylo jejím předmětem a u jakého

subjektu probíhala. Za východisko pro posouzení uvedených otázek soud považuje protokol o kontrole ze dne 11. 7. 2018 (č. T/20180711/1/FK) a záznamy o provedené kontrole ze dne 11. 7. 2018, vypracované M. B. a M. L., neboť pouze a výlučně od těchto podkladů správní orgány v projednávaném případě odvíjely správní řízení v projednávané věci (nikoliv od protokolu o kontrole ze dne 12. 11. 2018, č. j. T/20180711/2/Fk, na který poukazoval žalobce v podané žalobě a u ústního jednání). Z protokolu o kontrole ze dne 11. 7. 2018 vyplývá, že předmětem kontroly byl výkon státního odborného dozoru v silniční dopravě podle § 34 zákona o silniční dopravě, ve věci dodržování zákona v návaznosti na vyhlášku č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, při provozování taxislužby na území hl. m. Prahy. Kontrola v projednávaném případě tak probíhala podle zákona o silniční dopravě. Subjekt, vůči kterému kontrolní orgán uplatnil své požadavky, respektive od kterého požadoval součinnost, byl žalobce, jako řidič taxislužby (viz audiovizuální záznam, protokol o kontrole ze dne 11. 7. 2018, průkaz řidiče taxislužby, který je obsahem správního spisu).

36. Zákon o silniční dopravě upravuje vedle postavení dopravce (zejména § 21 zákona o silniční dopravě), rovněž práva a povinnosti řidiče taxislužby (viz zejména § 21c, § 21d a § 34 odst. 4 zákona o silniční dopravě). Nejen dopravce, ale i řidič taxislužby je tak povinen dodržovat zákon o silniční dopravě. Dodržování povinností dopravce a řidiče taxislužby podle zákona o silniční dopravě je pak oprávněn podle § 34 odst. 3 zákona o silniční dopravě kontrolní orgán kontrolovat. Z výše uvedeno vyplývá, že jak dopravce, tak i řidič taxislužby mohou být kontrolovanou osobou dle kontrolního řádu. Rozdílnost v postavení dopravce a řidiče taxislužby z hlediska kontroly podle zákona o silniční dopravě je pouze v tom, že v případě dopravce je odpovědnost širší, neboť mu zákon o silniční dopravě stanovuje (logicky) více povinností než řidiči taxislužby.
37. Ze záznamů z kontrolní jízdy a dále z audiovizuálního záznamu vyplývá, že se předmětná kontrola zaměřovala na umístění svítilny a taxametru ve vozidle, včetně obsluhy taxametru, dále na jízdné, včetně jeho úhrady a konečně na doklad o zaplacení jízdného. Z výše uvedeného vyplývá, že předmětem kontroly kontrolního orgánu bylo v první řadě plnění povinností ze strany řidiče taxislužby, stanovené mu zákonem o silniční dopravě, a to mj. i povinnosti podle § 21d odst. 6 zákona o silniční dopravě [řidič vozidla taxislužby při výkonu práce řidiče taxislužby nesmí užít vozidlo taxislužby, které v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě není vybaveno taxametrem, k jinému účelu než k poskytování přepravy podle § 21 odst. 4 téhož zákona]. Za účelem prokázání plnění specifikované povinnosti, tedy zda žalobce v rozporu se zákonem neužil vozidlo taxislužby nevybavené taxametrem, respektive zda vozidlem nevybaveným taxametrem byla poskytnuta přeprava pouze podle § 21 odst. 4 uvedeného zákona, si kontrolující orgán vyžádal od řidiče - žalobce předložení zařízení zaznamenávající dokumenty prokazující poskytování přepravy podle § 21 odst. 4 téhož zákona, a to plně v souladu s oprávněním kontrolního orgánu dle § 8 písm. f) kontrolního řádu ve spojení s § 34 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Jinými slovy žalobce byl v rámci prováděné kontroly vyzván k součinnosti za účelem prokázání, zda jako řidič plní povinnosti mu zákonem stanovené. Požadovanou součinnost však žalobce, jak je zřejmé z kontrolního protokolu i podle provedeného videozáznamu, odmítl.
38. Kontrolní protokol ze dne 11. 7. 2018 pak nelze zaměňovat s protokolem ze dne 12. 11. 2018 T/20180711/2/Fk, neboť tento je součástí jiné (byť související) kontroly, v rámci které bylo zjišťováno plnění povinností dopravce. V případě tohoto protokolu je pak

dopravce kontrolovanou osobou. Z uvedených důvodů soud návrh na provedení důkazu tímto protokolem zamítl.

39. Protože předmětem kontroly byly povinnosti, které zákon o silniční dopravě ukládá řidiči taxislužby, tj. žalobci, a jejichž dodržování ze strany žalobce byl kontrolní orgán podle § 34 odst. 3 zákona o silniční dopravě oprávněn kontrolovat, byl žalobce kontrolovanou osobou ve smyslu § 1 odst. 1 kontrolního řádu a nikoliv osobou povinnou.
40. S ohledem na shora uvedené se soud ztotožnil s úvahu žalovaného uvedenou v napadeném rozhodnutí, podle které byl žalobce jako řidič taxislužby kontrolovanou osobou podle kontrolního řádu. Tyto úvahy žalovaného soud považuje za logické, přezkoumatelné a bezrozporné.
41. K tvrzení, že se žalovaný nezabýval některými námitkami žalobce uplatněnými v souvislosti s tvrzením, že žalobce není kontrolovanou osobou, soud uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí řádným a přezkoumatelným způsobem žalobci sdělil, na základě jakých skutečností a důvodů považuje žalobce za kontrolovanou osobu. Skutečnost, že žalovaný nereagoval na některá dílčí tvrzení žalobce, která jsou však vyvrácena samotnou úvahou žalovaného ve věci samé, nemůže zakládat nezákonnost případně nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobci se odpovědi na jeho námitky dostalo.
42. Polemiky, ve kterých žalobce poukazuje na skutečnost, že kontrolní řád rozlišuje mezi povinnou osobou a kontrolovanou osobou, byť s nimi lze v obecné rovině souhlasit, nepovažuje soud pro posouzení námitky žalobce za rozhodné, neboť na posouzení věci nemají žádný vliv (viz výše). Žalobce byl v projednávaném případě kontrolovanou, nikoliv povinnou osobou. Z uvedených důvodů se soud jimi blíže nezabýval.
43. Druhý žalobní bod je tak nedůvodný.
44. Důvodným soud neshledal ani třetí žalobní bod, spočívající v tvrzení, podle kterého byla po žalobci požadována součinnost nad rámec rozsahu prováděné kontroly. Jak soud uvedl výše, z protokolu o kontrole ze dne 11. 7. 2018 vyplývá, že předmětem kontroly byl výkon státního dozoru podle § 34 zákona o silniční dopravě při dodržování tohoto zákona v oblasti provozování taxislužby. Kontrolní orgán tak byl oprávněn prověřit, zda žalobce jako řidič taxislužby dostal všem povinnostem, které mu ukládá zákon o silniční dopravě. Měl-li pak kontrolní orgán na základě předchozího úkonu (kontrolní jízdy) informaci o tom, že doprava byla uskutečněna prostřednictvím aplikace UBER, která prezentovala poskytování taxislužby jako přepravy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, byl oprávněn požadovat předložení této aplikace, a to za účelem ověření, jakým způsobem byla přeprava poskytnuta, a to v souladu s § 8 písm. f) kontrolního řádu ve spojení s § 34 odst. 4 zákona o silniční dopravě. V této souvislosti soud připomíná, že kontrolní jízda je součástí prováděné kontroly (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018-50).
45. Námitka žalobce je tak nedůvodná.
46. Ke čtvrtému žalobnímu bodu, a tedy námitce spočívající v tvrzení, že § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu nesplňuje požadavky na konkrétnost trestněprávní hypotézy, soud sděluje, že se s ní neztotožňuje. Skutková podstata přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu spočívá v porušení povinností podle § 10 odst. 2 kontrolovanou osobou. Ustanovení § 10 odst. 2 kontrolního řádu stanoví kontrolované osobě povinnost

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. F.

součinnosti při provádění kontrole. Soud v obecné rovině přisvědčuje žalobci, že kontrolní řád v § 10 odst. 2 neurčuje, jakým způsobem a formou má být součinnost kontrolovanou a povinnou osobou poskytnuta. Z § 8 kontrolního řádu však vyplývá, jaké konkrétní úkony ve vztahu ke kontrolované osobě je kontrolující orgán oprávněn požadovat. Povinnost kontrolované osoby poskytnout kontrolujícímu orgánu potřebnou součinnost podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu bude splněna tím, že vyhoví požadavkům kontrolujícího orgánu vzneseným na základě § 8 kontrolního řádu. Zdejší soud tak neshledal, že právní úprava § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu ve vazbě na § 10 odst. 2 téhož zákona by byla formulována s nedostatečnou mírou určitosti pro své adresáty. S ohledem na shora uvedené soud námitce žalobce nepřisvědčil.

47. K porušení zásady sebeobviňování soud upozorňuje, že v projednávaném případě nebylo se žalobcem vedeno trestní, případně přestupkové řízení. V projednávaném případě byl ze strany kontrolních orgánů prováděn státní dozor, tj. kontrola. Účelem této kontroly pak nebylo usvědčit žalobce z protiprávního jednání, ale zjistit, zda žalobce plní povinnosti, které mu vyplývají ze zákona o silniční dopravě. S ohledem na uvedené nepovažuje soud zásada zákazu sebeobviňování pro projednávaný případ za relevantní, když tato je v případě kontroly omezena § 8 a § 10 kontrolního řádu.
48. Pokud by soud přisvědčil tvrzení žalobce, znamenalo by to, že kontrolovaná osoba by byla oprávněna s poukazem na zákaz sebeobviňování odepřít splnění zákonem uložené povinnosti součinnosti při kontrole s tím, že mu na základě (dosud neexistujících) výsledků kontroly může hrozit postih v navazujícím sankčním řízení. Kontrolní činnost kontrolních orgánů by se tak stala neuskutečnitelná, neboť kontrolní orgán by fakticky nedisponoval žádnými pravomocemi, jak kontrolní činnost, jejíž provedení mu ukládá zákon, efektivně vykonávat. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že žalobce nemůže v případě kontroly podle kontrolního řádu argumentovat zásadou zákazu sebeobviňování. Tuto zásadu by mohl žalobce uplatnit případně v následujícím přestupkovém řízení.
49. Pro úplnost soud uvádí, že při vypořádání čtvrtého žalobního bodu vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52, ve kterém se Nejvyšší správní soud rovněž zabýval námitkou zákazu sebeobviňování. Dále soud přihlédl k usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 12. 2018, sp. zn. II. ÚS 3761/18, ve kterém Ústavní soud konstatoval, že „Co se týká namítané zásady zákazu sebeobviňování, zdejší soud již aproboval závěr, že orgán dohledu je i pod hrozbou sankce oprávněn zavázat účastníka řízení k poskytnutí potřebných informací, a to i v případě, že mohou sloužit k prokázání protiprávního jednání vůči němu; opačný názor by totiž znamenal eliminaci kontrolní činnosti (srov. Usnesení ze dne 3. 4. 2017, sp. zn. I. ÚS 529/17, dále unesení ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. II. ÚS 3140/18, rovněž v usnesení ze dne 5. 9. 2017, sp. zn. III. ÚS 1729/17).
50. Čtvrtý žalobní bod tak soud neshledal oprávněným.
51. K pátému žalobnímu bodu soud uvádí, že § 37 přestupkového zákona upravuje toliko demonstrativním způsobem skutečnosti, ke kterým je správní orgán povinen přihlédnout při ukládání trestu za přestupek. Jinými slovy přestupkový zákon nevylučuje, aby správní orgán přihlédl i k jiným skutečnostem než k těm, které tento zákon stanoví. Žalovaný tak nepochybil, pokud mj. přihlédl k možné výši pokuty, která by žalobci jako řidiči taxislužby případně hrozila za porušení zákona o silniční dopravě. Soud pak nevidí žádný důvod, pro který by správní orgán měl přihlédnout pouze a jenom k zájmům týkajícím se

podstaty přestupku. V takovém případě by správním orgánem nemohlo být přihlédnuto ani k majetkovým poměrům, případně skutečnosti, zda je pokuta likvidační, či nikoliv, neboť se podstaty přestupku rovněž netýkají.

52. K námitce žalobce, podle které nebylo přihlédnuto k osobním a majetkovým poměrům, soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133), podle které jsou správní orgány povinny přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, jestliže by pokuta mohla mít pro pachatele likvidační charakter. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že i přes vázanost správních orgánů § 50 odst. 3 správního řádu nesmí být v řízení o jiném správním deliktu přehlíženo důkazní břemeno, které pachatel nese, pokud jde o prokázání jeho vlastních tvrzení. Nejvyšší správní soud výslovně konstatoval, že *„[b]ude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědi svědků znalých osobních a majetkových poměrů účastníka řízení)“*. I když byly výše uvedené závěry Nejvyšším správním soudem učiněny za předchozí právní úpravy, zdejší soud neshledal žádný důvod se od těchto závěrů jakkoliv odchylovat.
53. Aplikací výše uvedených závěrů na projednávaný případ soud dospěl k závěru, že správní orgány v projednávaném případě nepochybily, když nepřihlédly k osobním a majetkovým poměrům žalobce. Soud z obsahu správního spisu předloženého žalovaným zjistil, že žalobce v průběhu správního řízení netvrdil žádné skutečnosti stran osobních a majetkových poměrů, když v podaném odvolání pouze rozvíjel tvrzení, podle kterého není kontrolovanou osobou. Žalobce tak neuvedl a ani nedoložil žádné skutečnosti o svých majetkových a osobních poměrech, které by správním orgánům umožnily učinit jakýkoliv úsudek o celkové osobní a majetkové situaci žalobce. Z uvedeného důvodu bylo žalovaným přihlédnuto pouze ke skutečnosti vyplývající z veřejných rejstříků, a to že žalobce je sám podnikatel. V této souvislosti soud podotýká, že správní orgány mají toliko omezenou možnost, jakým způsobem zjistit osobní a majetkové poměry žalobce, když jediná možnost je právě nahlédnutí do veřejných rejstříků. Za situace, kdy žalobce nikterak neozřejmil své osobní a majetkové poměry nezbylo správním orgánům než se zabývat obecnou otázkou, a to zda pokuta ve výši 40 000 Kč může být pro žalobce likvidační. Pro úplnost soud podotýká, že žalobce ani v podané žalobě své osobní a majetkové poměry blíže neosvětlil.
54. Soud přisvědčil závěru správních orgánů, že v průběhu správního řízení nevyšly najevo žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že pokuta ve výši 40 000 Kč by mohla být pro žalobce likvidační. Pokuta je uložena při spodní hranici možné výše (v projednávaném případě bylo možno uložit pokutu až do výše 500 000 Kč), tj. do 10 % zákonného rozpětí, přičemž, jak uvedl správní orgán I. stupně, uložená pokuta nedosahuje ani dvojnásobku průměrného měsíčního příjmu řidiče taxislužby. Nadto je nutné přihlédnout i k tomu, že žalobce je držitelem živnostenského oprávnění, a tedy i dalšího možného zdroje příjmu.

Vzhledem k tomu, že žalobce nepředložil žádné podklady, které by dokládaly jeho osobní a majetkové poměry, nelze dospět k jinému závěru, než že v projednávaném případě nebyly zjištěny žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by výše uložené pokuty mohla být pro žalobce jakkoliv likvidační. Ostatně Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že za likvidační pokuty nelze považovat ani pokuty vyšší.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Na základě výše uvedených závěrů soud žalobu zamítl pro nedůvodnost podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
56. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci nepřiznal náhradu nákladů, jelikož neměl ve věci ani částečný úspěch. Žalovanému náhrada nákladů řízení nepřísluší, neboť mu nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

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 10. ledna 2022

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu