



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **M. M.**, nar. X
IČ X
místo podnikání X
v řízení zastoupeného Ing. Janem Boučkem, advokátem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.8.2020, č. j. 91/2018-190-TAXI/3

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agend ze dne 1.10.2018, č.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

j. MHMP 1527219/2018, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, za což mu byla uložena pokuta ve výši 200 000 Kč. Výrokem I. žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí, když uvedl, že ve výroku B) rozhodnutí se slova „ve výši 200 000 Kč, slovy dvěstětisíckorunčeských“ nahrazují slovy „ve výši 117 000 Kč, slovy jednostosedmnácttisíckorunčeských“, slova „ve lhůtě do 30 dnů“ nahrazují slovy „ve lhůtě 3 měsíců“ a ve výroku C) rozhodnutí se slova „je povinen zaplatit do 15 dnů“ nahrazují slovy „je povinen zaplatit do 3 měsíců“. Ve zbytku pak prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Žalobní body

2. Žalobce namítá nezákonnost, nepředvídatelnost a zjevnou nepřiměřenost uložené sankce. Z rozhodnutí není patrné, jak žalovaný dospěl ke snížení původně uložené pokuty. Také je nutné, aby výše sankcí odpovídala skutkově shodným případům. Žalovaný však neuvádí, zda poměřoval případ žalobce se skutkově shodnými případy. Rozhodnutí je tak postaveno na libovůli správního orgánu, je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Rozhodování ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je dle žalobce rozkolísané a žalovaný se odchýlil od své rozhodovací praxe, aniž by řádně a logicky vysvětlil takový odklon. Zdůraznil, že žalobce byl v době kontroly současně i řidičem a jako řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a zároveň byl držitelem osvědčení o vykonání zkoušky z místopisu podle vyhlášky MHMP. Žalobce navíc bezprostředně po kontrole provedl evidenci vozidla, kterým měla být provedena přeprava. Žalovanému vytýká, že tyto skutečnosti pouze uvedl v napadeném rozhodnutí, ale neposoudil je v kontextu své správní praxe při ukládání pokuty. Výše uložené pokuty dle žalobce neodpovídá ani správní praxi orgánu prvního stupně, neboť žalobci byla za jeden spáchaný přestupek uložena pokuta, kterou správní orgán ukládal za 2 přestupky.
3. Ve druhé žalobní námitce žalobce namítá nesprávné posouzení přitěžujících okolností. Nesouhlasí s tím, že jako přitěžující okolnost bylo hodnoceno nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Správní orgány tak překračují meze zákonného trestání přestupkových jednání, přičemž tato jednání jsou podřaditelná pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Ve skutečnosti totiž postihuje žalobce za jiné jednání, jehož prokazováním se v přestupkovém řízení nezabýval, neboť nebylo předmětem přestupkového řízení, tedy za to, že vozidlo nebylo řádně označeno (nápisem taxi a jménem a příjmením dopravce) a vybaveno taxametrem. Žalobce tedy nesouhlasí s tím, že mu byly přičítány k tíži i jiné typy jednání, pro něž vedení správního řízení bylo předem vyloučeno. Za nezákonnou považuje i úvahu na ohrožení řádného vedení účetnictví, neboť zájem na vedení řádného účetnictví není vytýkaným jednáním. Navíc z vytýkaných skutkových podstat přestupků zjevně ani nevyplývá, že by tyto vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů a je tedy nutno odmítnout závěr žalovaného, že dochází k poškozování cestujících/spotřebitelů.
4. Žalobce odkázal na ust. § 21 odst. 1 písm. a) zákona a na ust. § 21 odst. 3 zákona, ze kterých dovozuje, že právní povinnosti ohledně označení střešní svítlnou žluté barvy a nápisem TAXI na její přední a zadní straně, jménem a příjmením, popřípadě obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle, resp. vybavení taxametrem platí pouze pro dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby (vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby).

5. Žalobce v jednání správních orgánů spatřuje i porušení práva žalobce na spravedlivý proces, neboť správní řízení je pouze formálně zahájeno pro určité omezené jednání, avšak ve skutečnosti je materiálně vedeno pro zcela jiné jednání a za takové jednání je zastřené žalobce odsouzen. Přestupek podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě ve své podstatě a konstrukci vylučuje další trestání za nevybavení vozidla taxametrem, neboť takové vozidlo není z podstaty věci vozidlem taxislužby a nemusí proto splňovat podmínky pro vozidla taxislužby s taxametrem. Tato nesprávná úvaha pak vyústila v nezákonné posuzování takové podmínky pomocí přitěžujících okolností.
6. Žalobce dále vytýká žalovanému, že nepřihlížel při stanovení výše trestu u fyzické osoby podnikající obecně k majetkovým poměrům, ani k osobním poměrům a pouze posuzoval výši pokuty korektivem tzv. likvidační pokuty. Žalobce zdůrazňuje, že výčet uvedený v ustanovení § 37 zákona č. 250/2016 Sb. je pouze demonstrativní, a proto je nutno dovodit, že u fyzické osoby podnikající je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlídnout, a to i mimo korektiv likvidační pokuty. Dle žalobce stále platí závěry o nutnosti stanovení majetkových poměrů obviněného odhadem v případě, kdy obviněný nedoloží své majetkové poměry. Žalovanému tedy vytýká, že měl provést minimálně přezkoumatelný odhad osobních i majetkových poměrů žalobce.
7. Žalobce pak za nepřiléhavé považuje některé odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu při odůvodnění výše uložené pokuty, neboť správní orgán musí přestupkové jednání posuzovat individuálně a musí při tom respektovat zásady ukládání trestů u skutkově obdobných případů. Žalovaným uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se vůbec netýkala skutku žalobci vytýkanému a nelze tedy paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby a tudíž by měly mít takové závěry v jiných odlišných kauzách aplikační význam pro řízení ve věci žalobce. Žalovaný při stanovení trestu pokuty nedostál požadavkům na individualizaci trestu.
8. Žalobce dále namítá, že vzhledem k tomu, že jednání žalobce přičítané mu správními orgány je podřaditelné pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy, je třeba, aby správní orgány projednávající správní delikty přistupovaly k posuzování výše trestu souladně se zásadou jednotnosti právního řádu. Přičemž vytýká žalovanému, že rozhodnutí neobsahuje úvahy tří rovin:
 - 1) Rovina úvah opírajících se o přestupkové předpisy;
 - 2) Test proporcionality plynoucí z imperativu právního státu a v něm chápané osobní svobody (rovina ústavní) a
 - 3) Promítnutí nepřiměřené délky řízení do případně ukládaného trestu (rovina mezinárodně právní odpovědnosti).K tomu zdůraznil, že v případě vydaného rozhodnutí nebyly dodrženy zákonem stanovené lhůty, které jsou obecně 30 dnů, resp. 60 dnů.
9. Žalobce měl spáchat přestupek dne 13. 7. 2018. Řízení bylo zahájeno dne 19. 9. 2018. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno 1. 10. 2018. Rozhodnutí odvolacího orgánu bylo vydáno dne 25. 8. 2020 a žalobce tak byl souzen až po více než 25ti měsících od přičitatelného jednání. Správní orgány tak svým rozhodováním zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo žalobce na spravedlivý proces. Správní orgány tedy měly aplikovat zásady pro ukládání trestu s ohledem na délku trestního řízení, avšak žalovaný takto neuvažoval a zcela uvedenou rovinu opominul.

10. Žalobce závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně změnil výši ukládané sankce.

Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Odkázal na napadené rozhodnutí a vyjádřil se k jednotlivým žalobním námitkám. Zdůraznil, že v napadeném rozhodnutí poukázal na vývoj výše ukládaných pokut i na důvody pro jejich změnu. Uložená pokuta nevybočuje z běžné rozhodovací praxe dopravního úřadu či žalovaného. K odkazu žalobce na ust. § 21 zákona s tím, že k dopravě došlo po uzavření předchozí písemné smlouvy, uvedl důvody, ze kterých je patrné, že Přepravní smlouva vznikla až po zahájení přepravy.
12. K námitkám týkajícím se přitěžujících a polehčujících okolností žalovaný zdůraznil, že z konstrukce zákona o silniční dopravě vyplývá, že evidence vozidla taxislužby je základní povinností každého dopravce v taxislužbě. Na evidenci vozidla se pak váží další povinnosti, např. zajistit, aby vozidlo bylo řádně vybaveno taxametrem a označeno. Žalovaný zdůraznil, že skutečnost, že žalobce byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, byla posouzena jako polehčující okolnost, která vedla k tomu, že žalobci byla uložena nižší pokuta, než jaká by mu byla uložena, pokud by držitelem oprávnění řidiče taxislužby nebyl.
13. Žalovaný se vyjádřil také k námitkám ohledně likvidačního dopadu pokuty, přičemž nesouhlasil s výkladem ustanovení § 37, jak jej provedl žalobce. Majetkové poměry fyzické osoby podnikající by měly být posuzovány pouze ve výjimečných případech, jako je např. uplatnění zákazu likvidační pokuty. Žalovaný ale neshledal, že by pokuta pro žalobce likvidační byla a žalobce v průběhu správního řízení, ani v podané žalobě, neuvádí žádné skutečnosti, pro by měly být v jeho případě majetkové poměry zohledněny. Žalobce navíc žádné údaje o svých majetkových poměrech nedoložil. K odkazu žalobce na zákon o trestní odpovědnosti a trestní zákoník uvedl žalovaný, že podstatné je, že v zákoně o přestupcích se zákonodárce nepřiklonil k tomu, že by se mělo obligatorně přihlížet k majetkovým poměrům právnické osoby. V rámci správního trestání jsou totiž ukládány obvykle sankce výrazně nižší než v trestním řízení, u kterých lze málokdy předpokládat, že by mohly mít likvidační dopad na účastníka řízení. Možnosti správních orgánů zjistit majetkové poměry účastníka jsou navíc proti soudům značně omezené a proto je na žalobci, aby dokázal likvidační dopad pokuty, nebo jiné důvody, pro které by mělo být přihlédnuto k jeho majetkovým poměrům. Žalovaný neshledal ani důvody, pro které by mělo dojít ke zvážení možnosti snížení pokuty s ohledem na délku řízení. Správní řád stanovuje pořádkové lhůty pro vydání rozhodnutí, jejichž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem. Zdůraznil, že zákon o přestupcích stanovil jednotná pravidla běhu promlčecích lhůt, po jejichž uplynutí odpovědnost za přestupek zaniká. Dobu řízení neshledal za nepřiměřenou a podmiňující její promítnutí do ukládaného trestu.
14. S ohledem na výše uvedené vyjádřil přesvědčení o přiměřenosti uložené sankce a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Jednání

15. U jednání soudu účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích. Žalobce předložil prostřednictvím svého zástupce další rozhodnutí žalovaného na podporu svého tvrzení o

nepriměřenosti uložené pokuty, včetně tabulky s přehledem srovnávacích rozhodnutí žalovaného, ze které má tato skutečnost také vyplývat.

16. Soud provedl důkaz jak listinami, které žalobce připojil k žalobě, tak listinami předloženými při jednání.

Obsah správního spisu

17. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že dne 13. 7. 2018 byla vykonána při jízdě z místa ul. Národní 40, Praha 1 do místa ul. Na Julisce 2, Praha 6 v době od 10:12 do 10:29 hod kontrola vozidla tovární značky Škoda Octavia, které provozoval a řídil žalobce osobně. Kontrola se skládala z kontrolní přepravy tří zaměstnanců hlavního města Prahy v pozici přizvaných osob prostřednictvím služby UBER POP objednané přes aplikaci Uber a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě provedené kontrolním pracovníkem dopravního úřadu. Ve spise se nacházejí pověření pro jednotlivé přizvané osoby vydaná Magistrátem hl. m. Prahy, odborem dopravních agend. Každá z těchto osob vyplnila záznam z kontrolní jízdy. O výsledcích kontroly byl téhož dne sepsán kontrolní protokol, který byl dne 23. 7. 2018 zaslán dopravci. Z protokolu vyplývá, že kontrola byla zahájena prvním z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejícím předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu. Z kontrolního protokolu dále vyplývá, že při poskytování přepravy formou taxislužby kontrolovaným vozidlem nebylo vozidlo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, že předmětná přeprava nebyla poskytována na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a dopravce nenaplnil podmínku pro výjimku z označení a vybavení vozidla danou ustanovením § 21 odst. 3 písm. c) a d) bod. 1 zákona o silniční dopravě. S ohledem na skutečnost, že vozidlo nebylo vybaveno taxametrem, dopravce nezajistil plnění návazných povinností stanovených v § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě.
18. Proti kontrolním zjištěním podal žalobce dne 23. 7. 2018 námitky, dopravní úřad rozhodl o předání námitek k vyřízení do navazujícího správního řízení, které zahájil dne 19. 9. 2018 ve věci uložení pokuty za spáchání přestupku podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, který se měl dopravce dopustit tím, že v rozporu s ustanovením § 21 odst. 1 písm. a) tohoto zákona nezajistil, aby poskytnutá přeprava byla provedena vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby.
19. Dne 26. 9. 2018 oznámil dopravní úřad dopravci ukončení dokazování a žalobce zaslal dopravnímu úřadu vyjádření, ve kterém uvedl, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy, a tedy mu nemůže být uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jednání dopravce nevztahuje. Navrhl, aby správní orgán řízení zastavil.
20. Dopravní úřad dne 1. 10. 2018 vydal rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 200 000 za vymezený přestupek. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání, které ještě téhož doplnil.
21. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že snížil výši pokuty na částku 117 000 Kč, upravil lhůtu pro splnění povinnosti a ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

22. Žalovaný k odvolacím námitkám žalobce zdůraznil, že předmětné řízení o přestupku není vedeno pro porušení povinnosti stanovené § 21d odst. 4 zákona o silniční dopravě, kde je odpovědnou osobou za dodržování těchto povinností řidič, ale je vedeno s dopravcem a vozidlo, jímž byla poskytnuta přeprava, nebylo v době poskytnutí přepravy vozidlem taxislužby, tzn. nebylo podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Podle Výpisu z Evidence vozidel taxislužby, bylo Vozidlo zapsáno jako vozidlo taxislužby až následně po vykonané kontrolní jízdě a jako doklad o zapsání Vozidla byl dopravci vydán Výpis z Evidence vozidel taxislužby, který byl vytištěn 13. července 2018 v 13:12:58 hod.
23. Žalobce namítá, že je na něho nesprávně nahlíženo jako na „klasického“ taxikáře, ačkoli je ze způsobu objednání přepravy a jejího poskytnutí zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy, kdy lze dopravce postihovat pouze v rámci porušení zákonných omezení týkající se přepravy na základě předchozí smlouvy. Přitom poukazuje na usnesení Vrchního soudu v Olomouci pod č. j. 7 Cmo 185/2017-507 ze dne 27. září 2017 a č. j. 7 Cmo 180/2017-168 ze dne 24. října 2017. Žalovaný zdůraznil, že názor Vrchního soudu byl překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 291/2016 – 136 ze dne 31. října 2017, který uvedl, že „*přeprava osob skutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamená to automaticky, že jejich činnost nepodléhá žádným pravidlům. Při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a konkrétní situaci hodnotit jeho optikou, nikoli naopak.*“. Zákon o silniční dopravě definuje jednotlivé druhy dopravy. Na konkrétní dopravu je tedy nutné hledět optikou zákona a podřadit ji pod určitý druh dopravy. Osobními vozidly s obsaditelností do 9 osob lze vykonávat linkovou osobní dopravu, která se vyznačuje výstupem a nástupem cestujících na předem stanovených zastávkách, mezinárodní kyvadlovou dopravu, v mezinárodní dopravě také příležitostnou osobní silniční dopravu, kterou se na základě předchozí objednávky zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče, a ve vnitrostátní dopravě také taxislužbu.
24. Žalovaný poukázal na to, že sám dopravce nijak nerozvádí, jaký druh dopravy má svým tvrzením o přepravě na základě předchozí smlouvy na mysli, avšak z výše uvedeného vyplývá, že se nutně muselo jednat o taxislužbu. Každá přeprava formou taxislužby je poskytována na základě předchozí smlouvy, která může být buď písemná ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, nebo ústní u klasické taxislužby. Základním předpokladem k provozování taxislužby je držení koncese na živnost silniční motorová doprava - osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, což dopravce splnil, a následně povinnost použít vozidlo taxislužby při provozování taxislužby, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Dopravce, který byl současně i řidičem, si byl vědom režimu realizace přeprav jako taxislužby a legislativní úpravy provozování taxislužby, podle předložených dokladů (Osvědčení o úspěšně vykonané zkoušce řidiče taxislužby bez taxamtru) splnil podmínku stanovenou hlavním městem Praha podle § 21b odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě. Dopravce porušil základní povinnost podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona, která je dána všem dopravcům pro provozování taxislužby bez možnosti výjimek z těchto stanovených povinností. Tato povinnost je obecně dána pro všechna vozidla, kterými je provozována taxislužba, nejedná-li se o vozidlo cestujícího (tzv. drink servis), což není projednáváný případ.

25. K tvrzení dopravce, že jej lze postihovat pouze v rámci porušení zákonných omezení týkající se přepravy na základě písemné smlouvy, uvedl, že ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě uvádí nezbytné vybavení vozidla taxislužby, kterým je přeprava poskytována, písemnými smlouvami s taxativně vymezenými náležitostmi. Absence označení vozidla střešní svítlnou a jménem a příjmením dopravce je vázána na poskytnutí přepravy vozidlem taxislužby na základě předem uzavřené písemné smlouvy, kdy cestujícímu je znám poskytovatel služby a jsou předem určeny podmínky, za nichž bude přeprava realizována. Je zřejmé, že posouzení, zda se předmětná přeprava uskutečnila na základě předem uzavřené písemné smlouvy, je nad rámec předmětu řízení, když dopravce realizoval předmětnou přepravu Vozidlem nezapsaným do evidence vozidel taxislužby.
26. Cestující po provedené přepravě obdrželi stvrzenku o provedené přepravě označené Tvá cesta, kde je uvedeno, že přeprava trvala 17:37 min (od 10:11 hod do 10:29 hod) a byla poskytnuta v délce 6,50 km za jízdné 245,47 Kč a čekání za 2,61 Kč. Na stvrzence není kromě přihlášené osoby k účtu Uber „J.“ zobrazena žádná informace o jednotlivých smluvních stranách, přičemž z údaje o řidiči M. není možno identifikovat dopravce, a současně je zřejmé, že tato stvrzenka byla vyhotovena až po přepravě, jestliže jsou na ní uvedeny údaje o době přepravy a čase ukončení přepravy. Dále byl po provedené přepravě pro cestující vyhotoven dokument v elektronické podobě nazvaný Převážní smlouva, jež sice obsahuje povinné údaje předem uzavřené písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona, ale z údaje dne přepravy „13. 7. 2018 po 10:29“ a údaje o ceně 248,08 Kč, jejíž součástí i částka 2,61 Kč za čekání, je zřejmé, že tento dokument byl vytvořen až po provedené přepravě, která byla ukončena v 10:29 hod dne 13. července 2018. Nebyla tedy splněna podmínka § 21 odst. 4 zákona spočívající v identifikaci dopravce jako druhé smluvní strany, která bude požadavek na přepravu plnit, a její uzavření před přepravou. Současně při kontrole byly zdokumentovány zobrazené informace na elektronickém zařízení řidiče, které je nazváno Převážní smlouva s údajem o čase objednávky, cestujícím, jízdném 248,08 Kč, místo vyzvednutí Perlová 371/5, Staré Město, 110 00 Praha – Praha 1 a místa vysazení Šlejnická 900/21, Dejvice, 160 00 Praha-Praha 6 s údaji o dopravci, vč. údajů o řidiči a SPZ Vozidla a maximální kapacitou Vozidla. Ze zobrazených údajů je jednoznačné, že tento dokument Převážní smlouva se řidiči zobrazil také až po provedené kontrolní jízdě, neboť je uvedeno jízdné včetně částky za dobu čekání řidiče na cestující a není pochyb, že tato informace nemohla být známa do doby začátku přepravy (kontrolní jízdy). Navíc neexistuje soulad mezi dokumenty Převážní smlouva zobrazené cestujícím a řidiči, neboť je v nich uvedeno odlišné místo počátku a vyzvednutí, kdy jsou uvedeny ulice Perlová 371/5 a Jungmannova 34. Další dokument, který byl cestujícímu zaslán k předmětné přepravě, obsahuje údaj o místě ukončení přepravy Na Julisce 28/2, Praha 6 v 10:29 hod, ale převážní smlouvy mají uveden údaj o cíli nebo vysazení Šlejnická 900/21, Praha. Nesoulad je zřejmý i mezi jednotlivými dokumenty řidiče, kdy na zobrazení o výdělku z kontrolní přepravy jsou uvedeny odlišné údaje o nástupním a cílovém místě přepravy oproti zobrazení převážní smlouvy v mobilním telefonu řidiče.
27. Žalovaný se pak ztotožnil s hodnocením závažnosti a společenské nebezpečnosti jednání tak, jak jej provedl prvostupňový orgán. Závažnost jednání dopravce je hodnoceno jako vysoké, neboť význam takového jednání úzce souvisí s tím, že motivací k protiprávnímu jednání v posuzovaném případě zjevně byla snaha používat aplikaci populární především mezi turisty k provozování taxislužby za nízkého rizika kontroly. Dopravce v tomto případě nejen nesplnil informační povinnosti vůči státu a cestujícím, ale především nedovoleně narušil podnikatelské prostředí. Výši způsobené škody však není možné

hodnotit, neboť konkrétní následky tohoto jednání jsou neměřitelné, avšak v celkovém pohledu na trh osobní přepravy v Praze jsou obrovské. Dobu trvání u tohoto deliktu nebylo možné posuzovat, neboť se jedná o delikt jednorázový. Provozování taxislužby nezapsaným vozidlem bylo zjištěno u dopravce právě v jednom případě.

28. Odvolací orgán měl také na zřeteli, že dne 1. července 2020 vstoupil v účinnost zákon č. 115/2020 Sb., kterým byl změněn zákon o silniční dopravě, kterým došlo do jisté míry k liberalizaci provozování taxislužby, dopravce však má i nadále povinnost provozovat dopravu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (§ 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě v účinném znění). Tato novela proto nemá dopad na projednávanou věc.
29. Pokud jde o přiměřenost výše sankce, konstatoval žalovaný, že výše pokuty uložená dopravním úřadem dopravci se odchyluje od rozhodovací praxe a proto odvolací orgán moderoval výši pokuty. Konstatoval, že předmětem projednávaného řízení je přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, za který je podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě možno uložit dopravci pokutu do výše 350 000 Kč. Skutečnost, že Vozidlo nebylo zapsáno v evidenci vozidel, měla zásadní vliv na možnost kontroly plnění zákonem stanovených povinností dopravcem. Podmínka zařazení vozidla do evidence taxislužby, označení vozidla svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI a uvedení obchodního jména dopravce, nepůsobí jen vůči cestujícím, ale i vůči správním orgánům, které provádějí dozor. Rovněž hlídky policie nemohou před zastavením vozidla rozpoznat, že se jedná o vozidlo taxislužby. Cílem právní úpravy je zájem na zajištění základních podmínek ve veřejné dopravě, a to ať z hlediska bezpečnosti provozu a cestujících, práv cestujících nebo plnění daňových povinností.
30. V projednávaném případě byla přeprava poskytnuta řidičem, který byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, čímž nebyl ohrožen veřejný zájem na ochraně cestujících, ale projednávaný přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě je nutné hodnotit jako přestupek s vysokou závažností a významem, neboť došlo k porušení veřejného zájmu na ochraně trhu, narušení jednotných podmínek podnikání, na ochraně spotřebitele a účastníků silničního provozu a současně na kontrole plnění povinností stanovených právními předpisy.
31. Žalovaný dále poukázal na to, že dopravní úřad při určení druhu správního testu a hodnocení výše stanovené pokuty přihlédl dle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů, k povaze a závažnosti přestupku, kdy byl porušen veřejný zájem v taxislužbě, jenž je součástí systému veřejné dopravy a ke skutečnosti, kdy dlouho před spácháním přestupku byla medializována stanoviska dopravního úřadu a odvolacího orgánu, že provozování taxislužby pomocí aplikace Uber není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě. V úvahách o hodnocení významu a závažnosti protiprávního jednání je však obecně přihlíženo např. ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů či je z jeho strany alespoň snaha o jejich splnění. I když se nejedná o přitěžující a polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky, bývá tato skutečnost předmětem úvah při stanovování výše pokuty.
32. Žalovaný také konstatoval, že dopravní úřad požádal s ohledem na maximální výši pokuty 350 000 Kč dopravce o součinnost při ověření pravdivosti údajů, které se týkají jeho osobních a majetkových poměrů. Dopravce nijak na výzvu nereagoval a žádnou součinnost

neposkytl, a přestože v odvolání namítá uložení likvidační sankce do poměrů dopravce, svou odvolací námitku v odvolání nepodložil žádnými doklady, z nichž by bylo možno posoudit likvidační povahu pokuty do majetkových poměrů dopravce.

33. Osobní poměry fyzických osob podnikajících nejsou obecně posuzovány, avšak při stanovení výše pokuty jsou správní orgány omezeny zákazem uložení likvidační sankce. Dopravní úřad se při posouzení likvidační výše pokuty opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 266/2014 – 41 ze dne 3. června 2015, ve kterém neshledal pro fyzickou osobu podnikající obecně za likvidační pokutu ve výši 100 000 Kč za jednání spáchané dne 27. září 2006 při provozování taxislužby v Praze. Tato pokuta byla uložena za jednání provozovatele taxislužby v roce 2006, kdy průměrná hrubá mzda byla cca 19 000 Kč. V nyní projednávaném případě je dopravce také fyzickou osobou podnikající a k porušení zákona došlo dopravcem o přibližně 10 let později než předmětný případ projednávaný Nejvyšším správním soudem a dopravci je uložena pokuta ve výši 117 000 Kč, tj. o cca pětinu vyšší než v případě projednávaném Nejvyšším správním soudem. Odvolací orgán na základě výše uvedeného nepředpokládá, že by uložená pokuta měla na dopravce likvidační vliv, avšak předpokládá, že jím uložená pokuta bude pro dopravce citelná, nicméně byla uložena za porušení zákona o silniční dopravě poškozující trh i komplikující kontrolu, ohrožující bezpečnost účastníků silničního provozu, tudíž musí být uložena v takové výši, aby naplnila svoji preventivní a represivní funkci, kterou má uložená pokuta plnit. Zároveň výše pokuty odpovídá skutkovým okolnostem případu a odvolací orgán je toho názoru, že výše uložené pokuty v cca třetině zákonem stanovené maximální výše ve vztahu k významu a závažnosti projednávaného správního deliktu přestupků nemá likvidační charakter.
34. K rozhodnutím v jiných případech, na které odkazuje dopravce, uvedl žalovaný, že je z nich zřejmé, že se nejedná o shodné skutkové okolnosti s projednávaným případem přepravy dne 13. července 2018. Při stanovení výše pokuty musí být v každém případě správním orgánem přihlédnuto ke konkrétním skutkovým okolnostem, na podzim roku 2014, v době, kdy společnost Uber začala v České republice zprostředkovávat přepravy, byly provozovatelům taxislužby za spáchané delikty ukládány nižší pokuty, neboť provozovatelé taxislužby s ohledem na mediální kampaň provázející tento vstup na český trh měli za to, že poskytují přepravu jakožto sdílenou službu do té doby neupravenou právními předpisy. Od roku 2015 následně docházelo k postupnému zvyšování pokut, neboť byly posuzovány jednotlivé případy s ohledem na vývoj ohledně náhledu na charakter činnosti dopravců a řidičů využívajících aplikaci Uber (nejprve se jednalo o novou službu, marketingově i mediálně prezentovanou jako sdílená ekonomika, a následně bylo postaveno najisto a vešlo ve známost, že se jedná o taxislužbu). Společnost Uber B. V. pak uzavřela dne 30. dubna 2018 Memorandum o porozumění při zajišťování přepravních služeb na území České republiky, z něhož vyplývá, že je nezbytné pro poskytování přeprav zprostředkovaných aplikací Uber mít vozidlo, kterým budou poskytovány přepravy, zapsané do evidence vozidel taxislužby.
35. Odvolací orgán zohlednil při stanovení výše pokuty, že projednávaná přeprava se uskutečnila více než dva měsíce po memorandu uzavřeného se společností Uber, i postup dopravce, který ještě v den kontroly vyvinul snahu o nápravu škodlivého stavu a Vozidlo bylo zapsáno do evidence vozidel taxislužby. V projednávaném případě byla uložena pokuta za jedno z nejzávažnějších porušení zákona o silniční dopravě, za provozování taxislužby Vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a při existenci

výše uvedených okolností pokuta 117 000 Kč odpovídá skutkovým okolnostem případu a nevybočuje z obvyklé rozhodovací praxe dopravního úřadu za obdobné skutky spáchané ve 3. čtvrtletí roku 2018, jak je známo odvolacímu orgánu z úřední činnosti.

36. V případě pokuty uložené fyzické osobě v souvislosti s jeho podnikatelskou činností nelze bez dalšího předpokládat, že by uložená pokuta 117 000 Kč, tj. přibližně ve výši tři a půl násobku průměrné hrubé mzdy v České republice v roce 2018, byla pro dopravce likvidační. Odvolací orgán také poukázal na možnost požádat správce daně o rozložení úhrady pokuty do splátek.
37. Odvolací orgán zohlednil skutečnost, že od 12. března do 17. května 2020 byl v České republice vyhlášen nouzový stav z důvodu pandemie a že době vydání rozhodnutí byla některá omezení v souvislosti s ochranou zdraví obyvatel stále v platnosti. Předpokládal, že dopravce může mít v této situaci omezené možnosti nalézt jiný zdroj příjmů i s ohledem na předmět jeho podnikání. Proto vyhodnotil jako potřebné odsunout účinky vydaného rozhodnutí na dobu, kdy opět bude mít dopravce možnost opatřovat si prostředky podnikáním.
38. Odvolací orgán přistoupil k moderaci uložené pokuty dopravním úřadem, neboť její výše neodpovídala skutkovým okolnostem daného případu. Dále odvolací orgán změnil s ohledem na současnou situaci v České republice výrok napadeného rozhodnutí týkající se lhůty pro zaplacení pokuty a lhůty pro úhradu nákladů řízení. Ve zbytku pak rozhodnutí dopravního úřadu potvrdil.

Posouzení věci soudem

39. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních návrhů, kterými je vázán (viz ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
40. V projednávané věci žalobce brojí proti rozhodnutí žalovaného, kterým k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agend tak, že rozhodl o snížení pokuty na částku 117 000 Kč a upravil lhůty pro splnění uložených povinností. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 200 000 Kč za přestupek podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě za to, že žalobce provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
41. Soud považuje za nutné zdůraznit, že žalobce v průběhu správního řízení ani v nyní podané žalobě vlastní kontrolní zjištění nezpochybnil, když netvrdil, že by v době kontroly vozidlo v evidenci vozidel taxislužby zapsáno bylo.
42. Vzhledem k tomu, že žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, zabýval se soud nejprve touto námitkou. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalované dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).
43. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné

nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).

44. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
45. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
46. Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Obě napadená rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná. To je ostatně patrné i toho, že žalobce s důvody uvedenými v napadeném rozhodnutí pro stanovení pokuty velmi podrobně polemizuje. Námitku nepřezkoumatelnosti proto důvodnou neshledal a přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních bodů.
47. Žalobce nejprve namítal nezákonnost uložené sankce, přičemž nejprve zdůraznil, že je nutné, aby výše sankcí odpovídaly skutkově shodným případům a vytkl žalovanému, že neuvedl, zda případ žalobce se skutkově shodnými jinými případy poměřoval.

48. Městský soud považuje za vhodné poukázat na to, že se vlivem posouzení obdobných případů na stanovení výše pokuty již zabýval Nejvyšší správní soud při řešení shodné problematiky k námitkám shodného právního zástupce a tyto námitky neshledal důvodnými. Například v rozsudku ze dne 20.5.2021, č.j. 1 As 373/2020 – 40 (dostupný stejně jako všechny v rozsudku citovaná rozhodnutí na www.nssoud.cz) zdůraznil, 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 zákonitost 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.“*
49. Žalovaný tedy nebyl povinen údaje o skutkově shodných rozhodnutích v napadeném rozhodnutí vůbec uvádět, a proto absence odkazů na konkrétní rozhodnutí nečiní rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným.
50. V souvislosti s těmito námitkami žalobce poukázal na rozkolísanost rozhodování správních orgánů a své tvrzení doložil třemi rozhodnutími žalovaného, ve kterých dle žalobce byla uložena pokuta významně nižší za větší množství přestupků než v projednávané věci.
51. Soud u jednání nejprve provedl důkaz rozhodnutími žalovaného předloženými žalobcem spolu s podanou žalobou, avšak dospěl k závěru, že nijak nesvědčí o rozkolísanosti rozhodování žalovaného. K rozhodnutí ve věci pana H. a pana Z. lze uvést, že sice byla uložena každému z nich pokuta za dva přestupky (kromě poskytnutí dopravy vozidlem nezapsaným do evidence vozidel i za nezajištění, aby ve vozidle byl doklad o oprávnění k podnikání), avšak je nutné zohlednit, že oba dopravci se svého jednání dopustili ještě před podepsání Memoranda dne 30.4.2018. Žalobce ale dopravu neevidovaným vozidlem provozoval téměř dva a půl měsíce po uzavření tohoto Memoranda, které jednoznačně stanovilo nezbytnost použít pro přepravu vozidlo taxislužby, tedy vozidlo řádně evidované. Žalovanému nelze vytknout, že tuto skutečnost žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednil, neboť ji i soud považuje ve vztahu k výši uložené pokuty za relevantní.
52. V pořadí třetím žalobcem v žalobě odkazovaným rozhodnutím byla paní H. korigována původně uložená pokuta z částky 150 000 Kč na 35 000 Kč, avšak v tomto případě byla pokuta uložena za porušení jiných povinností, když dopravce na rozdíl od žalobce provozoval taxislužbu vozidlem taxislužby, tedy vozidlem řádně evidovaným. Řádně evidovanými vozidly byla provozována taxislužba i v případě dalších dvou rozhodnutí předložených žalobcem u jednání, a to ve věci dopravců K. a M. Pokuty uložené těmito rozhodnutími nelze porovnávat s pokutou uloženou napadeným rozhodnutím, neboť žalobci byla pokuta uložena za porušení základní povinnosti každého dopravce v taxislužbě, což zvyšuje nebezpečnost tohoto jednání. Na základě žalobcem předložených srovnávacích rozhodnutí proto není možné učinit závěr o rozkolísanosti rozhodovací praxe žalovaného, ani o tom, že by uložená pokuta byla odlišná od správní praxe žalovaného, a tedy nepřiměřená. Námitku žalobce proto soud neshledal důvodnou.

53. Pokud žalobce poukázal na to, že zejména správní orgán prvního stupně několikanásobně zvyšuje výši pokut, které však ukládá za stále totožné přestupky a není schopen rozdílné výše pokut v jednotlivých případech odůvodnit, je nutné i při vypořádání této námítky zdůraznit, že je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud dozorový orgán přistoupí k jeho přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobce. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění Napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal a soud se s těmito závěry se zřetelem k právě uvedenému ztotožnil. Ke shodnému závěru dospěl zdejší soud např. v rozsudku ze dne 5.10.2020, č.j. 10 As 187/2019 – 51. Městský soud z výše uvedených důvodů považuje tuto námitku za nedůvodnou a účelovou.
54. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, ve kterých žalobce vytýká žalovanému, že jako přítěžující okolnost bral v úvahu skutečnosti, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, konkrétně, že vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno a nebylo vybaveno taxametrem.
55. K tomu soud uvádí, že výčet přítěžujících okolností podle § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je pouze demonstrativní. Správní orgán proto v odůvodněných případech přihlédne i k okolnostem jiným, mají-li vliv na posouzení celkové závažnosti přestupku. Zohlednění daných skutečností by bylo z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání nepřipustné jen tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu. K ničemu takovému však v nyní posuzované věci nedošlo.
56. Magistrát výslovně na straně 7 uvedl, že neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Toto jednání proto vyhodnotil jako přítěžující okolnost při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou úzce provázány další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla žalobci přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. Zohledněním těchto skutečností jako přítěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání žalobce v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle. Ke shodným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 28.5.2021, č.j. 2 As 257/2020 – 37 nebo v rozsudku ze dne 20.5.2021, č.j. 1 As 373/2020 – 40.
57. Z uvedeného je patrné, že další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě správní orgány nekladly žalobci k tíži z pohledu viny, ale zohlednily je jen v rámci stanovení výše pokuty. Soud proto ani tuto námitku žalobce týkající se nesprávného posouzení přítěžujících okolností důvodnou neshledal.

58. Žalobce dále namítal, že odkazy správních orgánů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty jsou nepřiléhavé. Uvedl, že nelze paušalizovat a uvádět, že v nějaké kauze Nejvyšší správní soud dovodil, že výše sankce 100.000 Kč by nemohla ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě a nemohla by mít likvidační povahu. Podle žalobce se správním orgánem uváděná rozhodnutí vůbec netýkala skutku žalobci vytýkaného, a není tak možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby.
59. Ani v tomto případě se soud se žalobcem neztotožnil. Správní orgány žalobcem zpochybňovaným způsobem argumentačně podpořily své závěry týkající se úvahy nad případným likvidačním charakterem pokuty ukládané žalobci. Uvedená rozhodnutí správních soudů se přitom týkala skutků, které byly spáchány při provozování taxislužby, tedy v rámci skutkově podobného jednání. Z ničeho ale nevyplývá, že by správní orgány ve svých úvahách stran likvidačního charakteru výše pokuty nepřipustně paušalizovaly a na posuzované okolnosti žalobce nemístně aplikovaly závěry, které na ně nedopadají.
60. Soud v této souvislosti přistoupil k posouzení námitek, jimiž žalobce poukazoval na to, že mu byla uložena nepřiměřená a likvidační sankce.
61. V tomto směru soud připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je 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 úvahou. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 9/2008 - 133, zdůraznil, že odmítne-li účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (tzn. do určité míry obdobně jako trestní soud při posouzení majetkových poměrů pachatele odhadem při určování výměry peněžitého trestu; obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017 - 33, ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017 - 41 nebo již výše citované rozsudky 2 As 257/2020 - 40 a 1 As 373/2020 - 42).
62. Z obsahu správního spisu i z napadeného rozhodnutí je patrné, že žalobce k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou jej magistrát požádal již v Oznámení o zahájení řízení, ve kterém jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li žalobce v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo. Magistrát proto v rozhodnutí pouze obecně uvedl, z jakého důvodu nepovažuje výši uložené pokuty za likvidační. Žalovaný při hodnocení možné likvidační intenzity výše pokuty provedl odhad, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobce je podnikající fyzickou osobou podnikající v taxislužbě, která netvrdí ani nedokládá, že by se její poměry lišily od ostatních dopravců v pražské taxislužbě, kterým jsou obdobné pokuty taktéž ukládány. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 6 As 266/2014-41 ze dne 3.6.2015 zohlednil, že pokuta v nyní projednávané věci ve výši 117 000 Kč byla žalobci uložena přibližně o 10 let

později než v případě projednávaném Nejvyšším správním soudem, kdy byla průměrná hrubá mzda cca 19 000 Kč a přesto Nejvyšší správní soud neshledal pro fyzickou podnikající osobu za likvidační pokutu ve výši 100 000 Kč. Pokud žalovaný v případě pasivity žalobce využil pro stanovení výše sankce svého odhadu, který v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem popsal, nelze tomuto postupu nic vytknout. Namítá-li žalobce, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, nelze na jeho argumentaci přistoupit, neboť je pouze na žalobci, zda v průběhu správního řízení poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (usnesení č. j. 1 As 9/2008-133, bod 38). Úroveň součinnosti účastníka řízení tak do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům.

63. Městský soud proto dospěl k závěru, že nic nenásvědčuje tomu, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak dle soudu předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Indikátorem likvidačního charakteru přitom v tomto směru nemůže být ani žalobcem tvrzená výše průměrného výdělku v relevantním odvětví, neboť ta sama o sobě o majetkových poměrech žalobce ničeho relevantního nevypovídá. Úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pocítovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry. Soud pro úplnost podotýká, že dokonce ani případná nízká ziskovost či přímo ztrátovost žalobce (kterou však žalobce v nyní posuzované věci ani relevantně netvrdil, natož aby ji jakkoli dokazoval) by přitom bez dalšího neopravňovala správní orgán k neuložení pokuty či uložení pokuty v minimální výši, neboť tím by došlo k úplnému popření smyslu správního trestání (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, čj. 5 As 47/2019 - 36). Jak také uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014 - 58: *„(v) případě ukládání sankce a posuzování jejího likvidačního charakteru na obchodní společnost (zde podnikající fyzickou osobu) nelze vycházet pouze a jen ze samotného zisku, nýbrž též z dalších skutečností, jako je např. obrat společnosti a její obchodní aktivita, které pomáhají vytvořit si bližší představu o ekonomické síle subjektu“* (obdobně srov. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 6. 2015, čj. 4 As 53/2015 - 26).
64. Nadto žalovaný správně upozornil v Napadeném rozhodnutí žalobce, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek.
65. Soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již několikrát potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Zdejší soud odkazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, čj. 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“. Na závěry uvedené v tomto rozsudku odkázal Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku 1 As 373/2020 - 40 a shodné závěry uvedl i v rozsudku 2 As 257/2020 – 37.

66. Městský soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, když neshledal žádný důvod, pro který by se měl od zde uvedených závěrů odchýlit. Jak uvedl i Nejvyšší správní soud, žalobci lze přisvědčit v tom, že přestupkové řízení je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ovšem neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Správní orgány proto mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky. Rozhodnou-li se však délku správního řízení zohlednit, musí své úvahy zřetelně promítnout do odůvodnění rozhodnutí.
67. Žalobce spáchal přestupek dne 13. 7. 2018, řízení před magistrátem bylo zahájeno dne 19. 9. 2018 a ukončeno vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 1. 10. 2018. Správní řízení v prvním stupni tedy proběhlo v mezích zákonné lhůty. Žalovaný vydal napadené rozhodnutí dne 25. 8. 2020.
68. Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydá rozhodnutí ve lhůtě předvídané § 71 odst. 3 správního řádu, sice nelze označit za správný postup, bez dalšího však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Žalobce navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojil. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy za relevantní okolnost pro určení výše trestu. Podle městského soudu se nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce. Proto ani tuto žalobní námitku neshledal důvodnou.

Závěr a náklady řízení

69. Městský soud v Praze na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
70. Nelze přehlédnout, že žalobce v podané žalobě bez uvedení důvodů navrhl, aby soud, pokud neshledá důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, změnil výši ukládané sankce.

71. Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
72. V daném případě byla žalobci uložena pokuta ve výši 117 000 Kč, přičemž za uvedené porušení povinnosti mohla být uložena až pokuta ve výši 350 000 Kč. Jak soud již výše uvedl, pokutu uloženou ve výši 117 000 Kč nepovažuje za zjevně nepřiměřenou. Navíc žalobce svůj návrh na moderaci nijak neodůvodnil, a nelze proto dovodit splnění zákonných podmínek pro moderaci uložené pokuty, neboť nelze dovodit případnou nepřiměřenost uložené pokuty, když ani soudu nejsou známy majetkové poměry žalobce. Proto soud podanému návrhu na uplatnění moderačního práva nevyhověl.
73. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze rozhodl ve výroku II., že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 11. ledna 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu