



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **A. T.**, narozený dne X
občan X
na území republiky pobytem X
zastoupený advokátem Mgr. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2019 č. j. 26/2019-190-TAXI/3,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se u Městského soudu v Praze (dále též „*městský soud*“) podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále jen „*žalovaný*“), kterým žalovaný rozhodl tak, že rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále též jen „*prvostupňový orgán*“ či „*dopravní úřad*“) ze dne 26. 3. 2018 č. j. MHMP 474139/2018, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupků podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále též jen „*zákon o silniční dopravě*“), při provedené přepravě dne 1. 2. 2018, a byla mu uložena pokuta a povinnost nahradit náklady řízení, výrokem I. změnil výši pokuty z částky 150 000 Kč na částku 120 000 Kč [ve výroku B) rozhodnutí prvostupňového orgánu], a změnil povinnost zaplatit do 15 dnů na 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí [ve výroku C) rozhodnutí prvostupňového orgánu], výrokem II. ve zbytku rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil. Rozhodnutím prvostupňového orgánu byl žalobce uznán vinným z přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) a podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě (vozidlo žalobce nebylo vybaveno

dokladem o oprávnění k podnikání a žalobce provozoval taxislužbu vozidlem, které není evidováno jako vozidlo taxislužby). Případně žalobce navrhuje, aby soud změnil výši uložené sankce.

2. Žalobní námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
3. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítá nezákonnost provedeního dokazování. Nesouhlasí se správními orgány, které vycházely z presumpce pravdivosti a správnosti *Protokolu o kontrole č. T/20180501/1/De* (dále též „protokol“). Žalobce protokol nepovažuje za pravdivý, jelikož nebyla v řízení vyslechnuta kontrolující osoba.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce brojí proti výši uložené pokuty. Považuje ji za uloženou v rozporu se skutkově shodnými případy. Z napadeného rozhodnutí nelze seznat, zda snížení pokuty na částku 120 000 Kč, je souladné s dřívější rozhodovací praxí žalovaného, protože žalovaný ani příkladmo neuvádí skutkově shodné jiné případy. Podle žalobce není možné dovozovat, že přeprava prostřednictvím aplikace Uber je rozporná se zákonem o silniční dopravě, a to s ohledem na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017 č. j. 7 Cmo 185/2017-507, či ze dne 24. 10. 2017 č. j. 7 Cmo 180/2017-168 (dále též jen „*usnesení vrchního soudu*“). Vyplývá z nich, že přeprava skrze aplikaci UBER není „klasickou“ taxislužbou. Ačkoli se žalobce choval podle tehdy platné úpravy, žalovaný tuto skutečnost nezohlednil. V únoru 2018 nebylo zřejmé, jak bude posuzována přeprava prostřednictvím uvedené aplikace.
5. Odkazy prvostupňového orgánu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014), které žalovaný akceptuje, neshledává žalobce za přílehlavé. Není možné výši pokuty paušalizovat a z jiných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v nichž byla stanovena výše pokut na částky 50 000 Kč, nebo 70 000 Kč, či 100 000 Kč, dovozovat, že nejsou likvidační či neovlivňují osobní či majetkové poměry dopravce. Správní orgány proto nepostupovaly individuálně při respektování zásady o ukládání trestů u skutkově obdobných případů. Zmiňovaná rozhodnutí se ani netýkala skutku, který je vytýkán žalobci, nemají proto ve věci aplikační význam, byť se jedná o přestupky v oblasti taxislužby.
6. Žalobce považuje rozhodování ve věcech přeprav skrze aplikaci UBER za rozkolísané, správní orgány nerozhodují o žalobci, nýbrž podle politického zadání ve věci používání aplikace UBER.
7. Žalobce dále nesouhlasí s úvahou žalovaného o zájmu na ochraně spotřebitelů, jejich poškození nebylo prokazováno. Za nesprávnou považuje argumentaci, že vozidlo musí být opatřeno střešní svítilnou s nápisem TAXI, jménem a příjmením dopravce a vybaveno taxametrem, i úvahu, že spotřebitelé preferují dopravce, s jejichž službami byli spokojeni. Za přítěžující okolnost nelze považovat jiné přestupkové jednání, které nelze aplikovat na danou situaci, když správní orgány zmínily jeho předchozí plnění daňových povinností.
8. Žalobce odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, v něm jsou popsány postupy, jimiž by se měly řídit správní orgány při ukládání trestů za přestupky. Žalovaný jej nerefletoval a jeho úvahu o posouzení standardů ostatních dopravců podnikajících v oblasti taxislužby nepovažuje za přezkoumatelnou. Žalovaný nepřihlížel při stanovení výše pokuty k majetkovým ani osobním poměrům žalobce. Žalobce k této otázce poukazuje na sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí, podle kterého je průměrný hrubý měsíční výdělek řidičů osobních a

malých dodávkových automobilů, taxikáři CZ-ISCO 8322 pro rok 2017 v částce 22 040 Kč, tímto se měl žalovaný při svých úvahách o výši pokuty a majetkových poměrech zabývat. Jelikož žalobce nedoložil majetkové poměry, žalovaný měl proto postupovat obdobně jako trestní soud podle § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „TrZ“).

9. Správní orgány též pochybily, když nezohlednily délku správního řízení do výše ukládané pokuty podle zásad o jednotnosti právního řádu. Žalobce měl spáchat správní delikt dne 1. 2. 2018, stíhán byl ode dne 7. 3. 2018, prvostupňový orgán rozhodl dne 26. 3. 2018 a žalovaný napadeným rozhodnutím dne 11. 3. 2019. Délku řízení více než 13 měsíců považuje žalobce za zjevně nepřiměřenou. Bylo mu tím porušeno právo na spravedlivý proces v právu na projednání věci v přiměřené době. K tomuto žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 30 Cdo 3300/2013, či 30 Cdo 2742/2009.
10. Za nedůvodné považuje žalobce úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek, taková možnost je fakultativní a závisí na rozhodnutí správce daně.
11. Žalovaný v písemném vyjádření navrhuje žalobu zamítnout a odkazuje na napadené rozhodnutí. Na základě žalobcova odvolání přezkoumal rozhodnutí prvostupňového orgánu a napadeným rozhodnutím změnil výrok prvoinstančního rozhodnutí a ve zbytku jej potvrdil. Zjištěnými porušeními § 9 odst. 2 písm. a) a § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě došlo k naplnění skutkových podstat přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) a přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona, a žalobci pokutu uloženou rozhodnutím prvostupňového orgánu snížil.
12. Žalovaný k prvnímu žalobnímu bodu odkazuje na Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 15. 8. 2018 č. j. 6 As 196/2018-30 dovodil k protokolu, že jde o veřejnou listinu nadanou presumpcí správnosti, není-li prokázán opak. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci byl protokol doručen dne 7. 2. 2018. Námitky, které proti němu byly podány, nesměřují do faktického zjištění kontrolního pracovníka, nýbrž do právní kvalifikace, což není třeba dokazovat výsledkem kontrolního pracovníka, nadto jeho výsledek žalobce ve správním řízení ani nepožadoval, žádal jej až v žalobě. V dané věci protokol nebyl jediným podkladem pro vydání rozhodnutí prvostupňového orgánu. Spis obsahuje další listinné podklady, které dopravní úřad zohlednil, přičemž v rámci dokazování nebyl zjištěn opak skutečností uvedených v protokolu o kontrole. Žalovaný zjistil skutečnosti prokazující stav věci bez důvodných pochybností, výsledek kontrolního pracovníka proto neshledal za nutný. K tomuto poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014 č. j. 10 As 25/2014-48, z jehož závěrů vyplývá, že není povinností provést výsledek, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
13. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že zástupci žalobce je dobře známo, jaké pokuty jsou v jednotlivých případech ukládány, neboť zastupuje většinu dopravců využívajících aplikaci UBER, a jinými případy běžně zástupce žalobce argumentuje. V daném případě žalovaný pokutu snížil, přihlédl k polehčujícím okolnostem, že žalobce v době kontroly byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a nebyl v minulosti za obdobné protiprávní jednání trestán. Dosud ukládané pokuty zjevně nemají dostatečnou generálně preventivní funkci. Uložená pokuta je sice zásahem do majetkových poměrů žalobce, bylo však nutné přihlédnout k významu a závažnosti protiprávního jednání. V daném případě je dán zájem na zajištění základních podmínek ve veřejné dopravě, z hlediska rovných

podmínek pro podnikání, bezpečnosti provozu a cestujících, práv cestujících nebo plnění daňových povinností. Ke společenské nebezpečnosti přestupku provozování taxislužby vozidlem, které není evidováno jako vozidlo taxislužby a není vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání, žalovaný uvádí, že vozidlo taxislužby je „prostředkem“ podnikatelské činnosti dopravce. Jedná se o „provozovnu“, k níž se váží povinnosti podle zákona o silniční dopravě i podle zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Pokud vozidlo není označené jako vozidlo taxislužby, získává neoprávněnou výhodu proti ostatním provozovatelům taxislužby, v rozporu s rovnými podmínkami na trhu taxislužby. Žalobce ve správním řízení nepopřel, že vozidlo nebylo evidované jako vozidlo taxislužby. Poskytnutí přepravy dne 1. 2. 2018 transparentní nebylo, cestující před zahájením přepravy měl omezené informace o konečné ceně a o dopravci.

14. Žalovaný nesouhlasí se žalobcem, který tvrdí, že v době kontroly nebylo zřejmé, zda na přepravy přes aplikaci UBER dopadá zákon o silniční dopravě, a poukazuje k tomuto na usnesení vrchního soudu. Žalobce se totiž dopustil protiprávního jednání v době, kdy z vyjádření žalovaného i dopravního úřadu bylo jednoznačně známo, že přepravy přes aplikaci UBER jsou taxislužbou, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136. Závěry zmiňovaných usnesení Vrchního soudu korigoval následně Ústavní soud, který v nálezu ze dne 5. 11. 2018 č. III. ÚS 4072/17 výkon činnosti prostřednictvím aplikace UBER posoudil jako taxislužbu. S ohledem na zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136 si však měl být žalobce vědom, že jeho činností je provozování taxislužby.
15. Žalovaný nesouhlasí se žalobcem, že rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zmiňovaná v napadeném rozhodnutí se žalobce netýkají. Nejvyšší správní soud v nich rozhodoval o podnikateli v silniční dopravě, o dopravci v taxislužbě, který porušil zákon o silniční dopravě, stejně jako žalobce. Jedná se o obdobné porušení stejného právního předpisu. K výdělků v segmentu taxislužby žalovaný uvádí, že je nutno odlišovat řidiče, kteří jsou zároveň dopravci, a řidiče, kteří jsou v zaměstnaneckém poměru u dopravce a mají mzdu. Jelikož žalobce nereagoval na výzvu k doložení osobních a majetkových poměrů, správní orgány nemohly posoudit jeho situaci. Stanovily, že pokuta není likvidační, jinak by žalobce se bránil, což neučinil. V případě nespolupráce nemá správní orgán možnost zjistit, proto jsou tyto poměry stanovovány s odkazem na rozhodovací praxi.
16. Žalovaný k poukazu žalobce na nepřiměřenou délku řízení uvádí, že § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) stanoví, že správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě nutnosti dalšího dokazování do 60 dnů. Jedná se o lhůty pořádkové, tedy o lhůty, jejichž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jak uvedl např. Městský soud v Praze v rozhodnutí ze dne 29. 2. 2016 č. j. 9 Af 58/2012-34. Správní orgány jsou při vydávání rozhodnutí vázány lhůtami pořádkovými, jejich překročení nemá vliv na zákonnost závěrů, k nimž správní orgány dospěly při posuzování právní stránky. Žalovaný nezjistil, že by se v předmětném případě mělo jednat o nepřiměřenou délku řízení a tím o automatický důvod pro uložení nižší sankce.
17. Při jednání konaném dne 26. 4. 2022 účastníci setrvali na své dosavadní argumentaci. Žalobce navrhl, aby soud provedl důkaz listinou, a to sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 11. 2018, které připojil k žalobě na č.l. 9 soudního spisu. Soud

návrh žalobce akceptoval. Podle zmiňovaného sdělení osoby zaměstnané a vykonávající práci řidiče osobních a malých dodávkových automobilů, měly průměrný hrubý měsíční výdělek v r. 2016 ve výši 20 930 Kč a v r. 2017 ve výši 22 040 Kč, jmenované ministerstvo nevede přehled průměrných výdělků osob samostatně výdělečně činných. K uvedenému důkazu blíže viz bod 42. tohoto rozsudku. Dále soud provedl v řízení důkaz přehráním CD záznamu o průběhu kontroly žalobce. Po jeho provedení účastníci jeho obsah nespороvali. Z provedeného důkazu vyplývá průběh provedené kontroly. Další návrh žalobce, aby soud provedl důkaz blíže neidentifikovanými rozhodnutími žalovaného s obdobnými skutky ve stejném období, které má soudu předložit žalovaný, soud zamítl. Takto nekonkretizovaný obecný návrh na doplnění dokazování soud shledal nadbytečným, i s ohledem na obsah správního spisu, který soud považuje za dostatečný. Nelze nezmínit, že pod bodem 34. tohoto rozsudku se soud zabývá odkazy zmiňující další rozhodnutí obdobná právě projednávané věci. Žalobce dále navrhl soudu, shodně jako v žalobě, moderaci pokuty. K otázce moderace viz body 46. a 47. tohoto rozsudku.

18. Městský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“)], vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a posoudil věc takto:
19. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě *dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“).*
20. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.*
21. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.*
22. Podle § 35 odst. 6 zákona o silniční dopravě *za přestupek lze uložit pokutu do a) 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, b) 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5.*
23. Podle § 41 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „*přestupkový zákon*“) *jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísérněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednáváné přestupky.*
24. Před vlastním posouzením dané věci městský soud konstatuje, že správní soudy v minulosti rozhodovaly o obdobných věcech a námitkách, které uplatnili v obsahově shodných řízeních jiní žalobci, zastoupeni shora jmenovaným zástupcem, totožným, jako v nyní projednávané věci. Městský soud po posouzení skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že není důvod se od předchozích rozhodnutí správních soudů odklánět.
25. *V prvním žalobním bodu* žalobce brojí proti způsobu dokazování před správním orgánem, a to proti presumpci správnosti protokolu. Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že kontrolní protokol je veřejnou listinou, nadanou presumpcí správnosti a pravdivosti. Není-li prokázán opak, tedy že obsah protokolu neodpovídá skutečnosti, je nutné na protokol pohlížet jako na správný a pravdivý. Žalobce v předmětné žalobě pouze namítá, že protokol o kontrole není nadán presumpcí správnosti a bylo třeba provést další dokazování, a to slyšet kontrolující osobu. Byť uvádí, že nepovažuje protokol za pravdivý,

neoznačuje a ani ničím neprokazuje, že by skutečnosti uvedené v protokolu měly být nepravdivé, resp. v čem konkrétním žalobce nepovažuje protokol za pravdivý. Nelze sice tvrdit, že protokol o kontrole je za všech okolností správný a pravdivý, avšak při absenci kvalifikovaných námitek opřených o jiné důkazy, je třeba na něj takto pohlížet. Soud tímto nijak nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu, tj. aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Uvedené je třeba dodržet zejména v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného přestupce mimo rozumnou pochybnost, přitom je veden v souladu s § 50 odst. 3 s. ř. zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední. Z povahy věci v těchto případech bude základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující reálný průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění. Nepanují-li pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, není třeba jej ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. V dané věci je třeba zmínit, že žalobce až v žalobě požadoval výslech kontrolující osoby, ve správním řízení tento požadavek nevzněl. Jelikož při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.), pak žalobce nedoložil, co konkrétního mu bránilo, aby zmíněný požadavek na výslech kontrolující osoby uplatnil ve správním řízení, a nikoli až v žalobě. Ustanovení § 81 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“) ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008 č. j. 4 As 21/2007-80, ze dne 13. 2. 2014 č. j. 6 Ads 46/2013-35, ze dne 30. 10. 2015 č. j. 5 Ads 92/2015-24, nebo ze dne 31. 7. 2019 č. j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že protokol je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.

26. Soud považuje za rozhodné, že předmětný protokol je co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelný, jednoznačný, jeho znění nevyvolává žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy. Žaloba je nadto koncipována tak, že žádným způsobem nebrojí proti skutkovým zjištěním ve správním řízení. Závěry protokolu žalobce ani ničím konkrétně nezpochybňuje. Nesouhlas žalobce s obsahem protokolu neznamená, že by měl být nezákonný. Obsah v něm zachycených skutečností má oporu v dalších důkazních prostředcích, jako je např. doklad za uskutečněnou přepravu, či záznam z kontrolní jízdy. Za tohoto stavu věci prvostupňový orgán podle soudu dostatečně zjistil skutkový stav, své závěry opřel o dostatek důkazních prostředků, proto ani nepochybil, pokud i bez návrhu žalobce dokazování výsledkem kontrolující osoby dále nedoplňoval. Námitky v prvním žalobním bodu soud neshledal důvodnými.
27. Ke druhému žalobnímu bodu městský soud předně uvádí, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda jej nepřekročil (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005 č. j. 6 A 25/2002-42). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit uvážení správní uvážení soudním, nýbrž posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně

zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou uvedené předpoklady splněny, nemůže soud ze shodných skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Při aplikaci správního uvážení je správní orgán omezován principy platícími v právním státě, zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to podle § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005 č. j. 4 As 47/2004-87).

28. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní, jsou v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, či nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02, nebo ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 38/02).
29. Soud při posuzování přiměřenosti uložené pokuty vyšel ze shora popsaných judikатурních východisek a podrobněji se zabýval výší uložené pokuty, zejména s ohledem na povahu a závažnost nyní projednávaných přestupků. Lze konstatovat, že okolnostmi stanovení výše sankce se podrobně žalovaný zabýval na str. 5 až 7 napadeného rozhodnutí a prvostupňový orgán na str. 5 až 6 rozhodnutí, na něž lze odkázat.
30. Stran námitky neuvedení příkladů rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech pro určení, zda žalovaný nevybočil z mezí ustálené rozhodovací praxe, soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu). Její význam spočívá v tom, že představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010 č. j. 1 Afs 58/2009-541, ze dne 4. 7. 2012 č. j. 6 Ads 129/2011-119, či ze dne 30. 10. 2014 č. j. 10 As 155/2014-33). Pokud správní orgán dostatečně podrobně zdůvodní výši ukládané pokuty, není povinen své závěry o výši sankce doplnit o specifikaci jiných skutkově obdobných případů, např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení, jež se skutkově podobají dané věci, aby jimi ilustroval, že uložil pokutu přiměřenou a nevybočující ze správní praxe. Jednotlivé případy je naopak třeba posuzovat individuálně a pokuty ukládané jiným přestupcům se mnohdy liší co do času spáchání,

četnosti přestupků či přitěžujících a polehčujících okolností. Nelze proto přisvědčit žalobci, pokud naznačuje, že napadené rozhodnutí je z takového důvodu nezdůvodněné, či nepřezkoumatelné, postavené na libovůli žalovaného.

31. V posuzovaném případě soud shledal napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňového orgánu, včetně výše uložené pokuty, za dostatečně odůvodněná, jejich skutkové i právní závěry korespondují s obsahem správního spisu. Žalobce v rámci doplnění podaného odvolání poukázal na čtyři jiná rozhodnutí prvostupňového orgánu, která se týkala rovněž porušení zákona o silniční dopravě v souvislosti s poskytnutím přepravy jinými dopravci, jež byla zprostředkována aplikací UBER, s poukazem na nepřiměřenost uložené sankce. Žalovaný na str. 5 napadeného rozhodnutí vysvětlil, že uvedená rozhodnutí ohledně výše pokuty nejsou v nesouladu s výší uložené pokuty v projednávaném případě. Rozhodnutí, která doložil žalobce v odvolání, se týkají jiných období přeprav, a to realizovaných od listopadu 2016 do dubna 2017. Žalovaný současně dodal, že k porušení zákona o silniční dopravě došlo „v době kdy byl pravomocný rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 96/2015-38 ze dne 26. 10. 2016, kterým bylo rozhodnuto o tom, že využívání aplikace Uber k poskytování přepravy nebylo ke dni 24. 1. 2015 zapovězeno žádným právním předpisem, tudíž nemohl řidič nepodnikatel při vykonané přepravě rozpoznat, že jeho jednání by mohlo být považováno za nezákonné. Tento rozsudek byl nicméně rozsudkem č. j. 9 as 291/2016 ze dne 31. 10. 2017 Nejvyššího správního soudu zrušen s tím, že se přeprava prostřednictvím aplikace Uber neodehrává v právním vakuu a při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a konkrétní situaci hodnotit jeho optikou. V době provedení přepravy dne 1. 2. 2018 tak bylo nejen z vyjádření dopravního úřadu a odvolacího orgánu, ale i z právního názoru Nejvyššího správního soudu jasně známo, že při poskytování přeprav prostřednictvím aplikace Uber, je nutné vycházet z aktuálně platného právního rámce.“ S uvedenou úvahou se soud shoduje a dodává, že v období let 2014 až 2018 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 (kdy se nejprve 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). V posuzovaném případě ačkoli již byla medializována stanoviska dopravního úřadu i rozsudek Nejvyššího správního soudu týkající se provozování taxislužby při zprostředkování přeprav prostřednictvím aplikace UBER, žalobce jako dopravce přesto neplnil základní podmínky provozování taxislužby. V daném případě provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a také při poskytování přepravy formou taxislužby neměl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání či jeho kopii.
32. Nelze nezmínit, že od druhé poloviny roku 2017 bylo právní povědomí ohledně poskytování přeprav přes aplikaci UBER na podstatně vyšší úrovni než dříve, kdy daná problematika byla značně medializovaná (mediálně sledované projednávání návrhu zákona č. 304/2017 Sb. na půdě Poslanecké sněmovny). Ani z tohoto důvodu neobstojí žalobcovo tvrzení, že spoléhal na právní závěry učiněné v usneseních vrchního soudu, podle nichž přeprava skrze aplikaci UBER není klasickou taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní přepravu v oblasti dopravy. Tento právní názor byl nadto v době spáchání přestupku již překonán již zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136, který dovodil, že přeprava uskutečněná řidiči, kteří používají zmiňovanou aplikaci, se nemůže odehrávat v právním vakuu, ale je třeba, aby bylo posouzeno, zda v konkrétním případě faktická povaha této přepravy naplňovala výkon práce řidiče taxislužby či nikoliv. K naplnění skutkové podstaty přestupků žalobce přitom

došlo až dne 1. 2. 2018, tedy až po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, přičemž profesionální subjekt poskytující služby v tomto oboru měl být s takto zásadními judikaturními závěry seznámen. Nelze se proto ztotožnit se žalobcem, že se choval podle tehdy platné úpravy. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané dne 1. 2. 2018 správní orgán postihl i přísněji než v předcházejícím období (2014 – 2018). Městský soud v rozsudku pod sp. zn. 14 A 180/2019-36 odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 5. 2020 č. j. 9 A 117/2018-49, který k této skutečnosti uvedl následující: *„Dozorový orgán užívá své správní uvážení legitimním a věcně odůvodněným způsobem, souladným s § 2 odst. 4 správního řádu, pokud nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno jeho právní posouzení. Jestliže však závadný fenomén (nerespektování pravidel pro taxislužbu při přepravě prostřednictvím aplikace UBER) nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, může správní orgán přistoupit k přísnějšímu postihu“*. S ohledem na uvedené nepřistoupil městský soud pro nadbytečnost k doplnění důkazního řízení rozhodnutími žalovaného za obdobné skutky v průběhu předchozích let, jak žalobce navrhoval na str. 4 žaloby.

33. Městský soud neshledal z napadeného rozhodnutí, ani z rozhodnutí prvostupňového orgánu, že by výši uložené pokuty správní orgány vůči žalobci paušalizovaly či neindividualizovaly. Na str. 5 napadeného rozhodnutí žalovaný dovodil, že výše pokuty v částce 120 000 Kč *„lépe odpovídá okolnostem daného případu s ohledem na dobu spáchání předmětných přestupků a zjištěné polehčující okolnosti“*, a dále na str. 5 až 7 napadeného rozhodnutí se ve vztahu k žalobci podrobně věnoval přiměřenosti pokuty, zohlednil povahu a závažnost spáchaných přestupků, polehčující okolnosti (žalobce jako řidič, který přepravu provedl, je držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby, dále nebyl za obdobné protiprávní jednání v minulosti trestán), dále zmínil otázku citelnosti pokuty, i právní povědomí v oblasti přepravy prostřednictvím aplikace UBER. Konkrétně z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný snížil výši uložené pokuty ze 150 000 Kč na částku 120 000 Kč. Vyšel přitom ze skutečnosti, že žalobce provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo vozidlem taxislužby a nebylo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií (čímž došlo k narušení podnikatelského prostředí při provozování taxislužby v Praze a touto přepravou byl omezen veřejný zájem na zajištění rovných podmínek při podnikání), současně přihlédl k tomu, že v daném případě řidič, který je současně dopravcem, byl při provedení kontrolní jízdy držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Žalovaný tudíž zohlednil, že žalobce jako řidič, který přepravu provedl, je držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby, dále nebyl za obdobné protiprávní jednání v minulosti trestán. Přistoupil proto k moderaci pokuty a snížil výši pokuty na 120 000 Kč. Jinými slovy právě v důsledku polehčujících okolností žalovaný snížil výši pokuty, aby v této výši lépe odpovídala významu a závažnosti protiprávního jednání dopravce. Uvedená úvaha žalovaného podle soudu tak zcela adekvátně odráží individuální posouzení zjištěných okolností daného případu. Nadto se podle soudu uložená pokuta ve výši 120 000 Kč nijak výrazně neodlišuje od pokut uložených v žalobcem poukazovaných rozhodnutích, výše pokuty 120 000 Kč nedosahuje ani poloviny horní hranice zákonné sazby (350 000 Kč). Namítanou paušalizaci napadeného rozhodnutí ve věci žalobce městský soud neshledal.

34. Městský soud se neztotožňuje se žalobcem, že odkazy prvostupňového orgánu na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (3 As 25/2011, 6 As 64/2013, 6 As 266/2014),

nejsou přiléhavé. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012 č. j. 3 As 25/2011-68 byla zamítnuta kasační stížnost tamního žalobce, který byl uznán vinným, že porušil § 2 odst. 10 věty druhé zákona o silniční dopravě tím, že jako provozovatel příležitostné osobní silniční dopravy přijal objednávku přepravní služby vozidlem na veřejně přístupné pozemní komunikaci, tedy nikoli v místě svého trvalého pobytu, v místě svého podnikání či v provozovně, a dále porušil § 21b odst. 4 písm. b) tohoto zákona, protože nezajistil, aby přepravovaná osoba neplatila za přepravu provedenou dne 12. 7. 2004 přímo řidiči vozidla. Uloženou pokutu žalovaný snížil na 50 000 Kč. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013 č. j. 6 As 64/2013-66 byla zamítnuta kasační stížnost tamního žalobce, který byl uznán vinným, že jako provozovatel taxislužby porušil § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, neboť cestujícím nevydal stvrzenku z tiskárny taxametru, ale ručně psaný doklad o zaplacení jízdného, a dále porušil § 21 odst. 11 písm. a) zákona o silniční dopravě tím, že nebyl ve vozidle umístěn průkaz o způsobilosti řidiče taxislužby. Uloženou pokutu žalovaný snížil na 70 000 Kč. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015 č. j. 6 As 266/2014-41 byla zamítnuta kasační stížnost tamního žalobce, který byl uznán vinným, že porušil § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, jelikož po ukončení přepravní služby vozidlem taxislužby, jako řidič taxislužby nevydal bez vyzvání cestujícím doklad o výši jízdného pořízený jako výstup z tiskárny taxametru. Byla mu uložena pokuta 100 000 Kč. Prvostupňový orgán těmito třemi rozhodnutími na str. 5 a 6 rozhodnutí toliko příkladmo odkázal na konkrétní rozsudky Nejvyššího správního soudu z let předchozích (2012, 2013 a 2015), v nich uvedené částky byly uloženy jako pokuty. Jedná se obdobné přestupky, jako byly napadeným rozhodnutím kladeny za vinu žalobci, v případě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013 č. j. 6 As 64/2013-66 byl tamní žalobce postižen obdobně jako žalobce, který ve vozidle neměl doklad o oprávnění k podnikání či jeho kopii. Zmiňovaná rozhodnutí jsou z oblasti taxislužby, žalobci v tamních věcech byly také fyzické osoby. Na základě konstatovaných skutečností soud neshledal důvod, proč by uvedená rozhodnutí neměl považovat ve věci za nepřiléhavé.

35. Námitku žalobce, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci UBER je tak rozkolísané, že by bylo možno dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobci, nýbrž podle politického zadání ve věci používání aplikace UBER, soud považuje za spekulativní tvrzení, takováto námitka je uplatněna žalobcem toliko v obecné rovině.
36. V posuzovaném případě celkovou závažnost jednání žalobce nepochybně zvyšovala vědomá absence označení vozidla, které provádělo přepravu osob prostřednictvím aplikace UBER za taxislužbu bez příslušné svítilny, která citelně znesnadňovala identifikaci vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, či jménem a příjmením dopravce a taxametrem, a to nejen pro účely provádění kontrol prvostupňovým orgánem, ale i z pohledu dalších účastníků silničního provozu. Jako další přitěžující okolnost žalovaný uvedl nezajištění poskytnutí přepravy vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a to ze zcela legitimního důvodu – ochrany cestujících a dalších osob při náročném výkonu práce řidiče taxislužby. Nesouhlas žalobce, že vytýkaným jednáním dochází k poškozování spotřebitelů, protože je otázkou, zda spotřebitel je obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI, označením jména a příjmení dopravce ve vozidle s taxametrem, i úvahu, že preferuje dopravce, s jejichž službami je spotřebitel spokojený, soud považuje za irelevantní a za námitku vznesenou pouze v hypotetické rovině. Žádné jiné přestupkové jednání, které nelze

aplikovat na předmětnou situaci, soud z napadeného rozhodnutí neshledal. O předchozím plnění žalobcových daňových povinností se napadené rozhodnutí nezmiňuje, žádné předchozí plnění daňových povinností nebylo žalobci kladeno k tíži. Stejně tak se nelze s žalobcem ztotožnit, že za přitěžující okolnost nelze považovat jiné přestupkové jednání, které nelze aplikovat na danou situaci. Naopak žalovaný na str. 6 napadeného rozhodnutí konstatoval, že *„polehčující okolností je také skutečnost, že dopravce nebyl za obdobné protiprávní jednání v minulosti trestán“*.

37. K otázce ukládání pokut městský 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. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů správní orgán vychází z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty nemůže stanovit jinak než úvahou.
38. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, zdůraznil, že *„likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží. (...) V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlédnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti vyžadají v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.“* V rozsudku ze dne 26. 10. 2016 č. j. 1 As 254/2016-39 Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem“*.
39. Z citovaných závěrů vyplývá, že správní orgány nejsou povinny při ukládání pokuty za přestupky, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele (jako je tomu v posuzované věci), zabývat se podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního

řízení, zřejmě, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Tyto závěry, uvedené ve shora citovaném usnesení Nejvyššího správního soudu, doposud nebyly překonány a správní soudy z tam vyslovených závěrů vychází i ve své recentní rozhodovací praxi (z poslední doby viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021 č. j. 4 As 238/2020-46, či ze dne 23. 2. 2021 č. j. 5 As 79/2019-42).

40. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že žalovaný na str. 6 napadeného rozhodnutí konstatoval, že žalobce „*na výzvu dopravního úřadu nedoložil své osobní a majetkové poměry, dopravnímu úřadu ani odvolacímu orgánu není známo, že by poměry dopravce vybočovaly ze standardů ostatních dopravců podnikajících v oblasti taxislužby*“. Jinými slovy žalobce ve správním řízení netvrdil žádné konkrétní skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že by pro něho mohla být uložena pokuta likvidační. Byl-li by žalobce přesvědčen, že žalovaný nepřihlížel k jeho majetkovým ani osobním poměrům, pak žalobce nedoložil, co konkrétního mu bránilo v tom, aby reagoval na výzvu prvostupňového orgánu ze dne 7. 3. 2018 nazvanou *Oznámení o zahájení řízení ve věci podezření z přestupku*, v níž byl v posledním odstavci na str. 2 a prvním odstavci na str. 3 požádán o součinnost. Správnímu orgánu měl doložit výši měsíčního průměrného příjmu, výši dalšího movitého i nemovitého majetku, výši výnosů z prodeje věcí, jiných majetkových hodnot, dědění, vklady na bankovních účtech, výplat z pojistného plnění, autorských práv, dávek nemocenského pojištění, důchodového zabezpečení, z výher ze sázek a loterií apod. a současně soupis závazků, které je povinen ze svých příjmů a majetku plnit, neboť „*tyto skutečnosti mohou mít vliv na výši pokuty, která Vám (žalobci, pozn. soudu) může být ve správním řízení případně uložena a pokud nebudete se správním orgánem spolupracovat, je správní orgán nucen stanovit Vaše majetkové poměry v nezbytném rozsahu odhadem*“. Tato výzva byla žalobci doručena dne 8. 3. 2018, který na ni nereagoval. Nelze se proto ztotožnit se žalobcem, že by žalovaný, resp. prvostupňový orgán, neměl snahu zjistit od žalobce podklady o majetkových a osobních poměrech žalobce. Bylo proto výlučně na žalobci, aby při podání odvolání konkrétně uvedl, z jakých důvodů se domnívá, že je pro něho výše uložené pokuty neadekvátní, když žalovanému nic nedoložil. Ani žádné konkrétní skutečnosti o svých majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení před vydáním rozhodnutí prvostupňového orgánu ani v průběhu odvolacího řízení neuváděl, přestože byl prvostupňovým orgánem k tomuto vyzván. Jak vyplývá ze shora označeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, které obsáhle pojednává o přihlížení k osobním a majetkovým poměrům pachatele přestupku či jiného správního deliktu, předpokládá se určitá součinnost pachatele k případnému zjištění jeho osobních a majetkových poměrů [cit. „*bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby 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 (...)*“].
41. Městský soud neshledal, že by uložená pokuta byla nepřiměřená, naopak předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Nelze přehlédnout, že ani v žalobě nijak žalobce neozřejmil konkrétně svou majetkovou situaci z předmětné doby, ze které by mohlo plynout, že tehdy uložená pokuta by mohla být neadekvátní. Žalovanému nezbylo než za absence součinnosti žalobce a jiných dostupných podkladů určit výši pokuty odhadem. Uložená pokuta podle soudu byla uložena v dostatečné výši, aby byla pro žalobce citelným zásahem do jeho majetkové sféry a současně jej odrazovala od dalšího páčání protiprávní činnosti.

42. Podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí osoby zaměstnané a vykonávající práci řidiče osobních a malých dodávkových automobilů, měly průměrný hrubý měsíční výdělek v r. 2016 ve výši 20 930 Kč a v r. 2017 ve výši 22 040 Kč. Žalobce pomíjí, že byl podnikatelským subjektem, nikoli zaměstnancem v zaměstnaneckém poměru. Průměrný výdělek řidičů malých vozidel nelze považovat za relevantní pro posouzení neadekvátní výše pokuty, protože případný dopad se musí posuzovat vždy vůči konkrétní situaci dané osoby, nejenom k jejím příjmům, ale i k jejímu majetku. Podle zákona o odpovědnosti za přestupky jsou správní orgány povinny přihlížet při ukládání pokuty k osobním poměrům u fyzické osoby nepodnikající. Při uložení výše pokuty je postupováno mimo jiné s přihlédnutím k povaze a závažnosti přestupku a dále pak k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem v mezích maximální výše stanovené pokuty. Uložená sankce musí pro obviněného ve správním řízení představovat negativní důsledek jeho protiprávního jednání, neboť jedině tak může mít požadovaný represivní i výchovný účinek. Vyjádření žalovaného ohledně standardů ostatních dopravců podnikajících v oblasti taxislužby při stanovení pokuty odhadem majetkových poměrů s odkazem na rozhodovací praxi v případě nespolupráce žalobce k doložení osobních a majetkových poměrů, neshledává soud proto za nepřezkoumatelné.
43. Poukaz žalobce na ust. § 68 odst. 4 TrZ (*příjmy pachatele, jeho majetek a výnosy z něj, jakož i jiné podklady pro určení výše denní sazby mohou být stanoveny odhadem soudu*) je irelevantní. Podle uvedeného ustanovení toliko trestní soud (nikoli jiný orgán činný v trestním řízení) subsidiárně určuje výši jedné denní sazby peněžitého trestu. Uvedené ustanovení proto nelze správním orgánem aplikovat.
44. Městský soud se neztotožňuje ani s námitkou, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud v tomto směru v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Městský soud poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019 č. j. 9 As 56/2019-28, v nichž se kasační soud s podstatou žalobní argumentace žalobce komplexně vypořádal: „*Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“.* Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlit. Pro úplnost lze uvést, že

správní řízení o délce cca 13 měsíců nelze i vzhledem k zákonným promlčecím lhůtám považovat za nepřiměřeně dlouhé.

45. Podle soudu žalovaný správně v napadeném rozhodnutí upozornil žalobce, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů - příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek. Na plauzibilitě tohoto jeho závěru přitom sama o sobě ničeho nemění žalobcem připomínaná skutečnost, že takové žádosti nemusí být v konkrétním případě vyhověno.
46. K otázce moderace soud uvádí, že pokuta byla uložena v dolní polovině zákonné sazby a odpovídá míře závažnosti přestupků, neboť žalobce se dopustil dvou pochybení. Jednak nezapsání vozidla do evidence vozidel taxislužby a jednak nedisponování dokladem o oprávnění k podnikání ve vozidle (méně závažného). Výši uložené pokuty ovlivnila celá řada přitěžujících okolností, např. absence taxamtru či označení vozidla, či polehčující, že žalobce jako řidič, který přepravu provedl, byl v předmětné době držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby. K moderaci výše pokuty došlo žalovaným z důvodu polehčujících okolností (viz výše). Správní orgány výši pokuty dostatečně podrobně odůvodnily a pokuta byla uložena v zákonných mezích. Při stanovení výše pokuty je třeba mít rovněž na zřeteli, že musí plnit preventivní a represivní účel, jehož lze dosáhnout pouze tím, že se významným způsobem projeví v majetkové sféře žalobce. Námitky ve druhém žalobním bodu jsou nedůvodné.
47. S ohledem na shora uvedené soud posoudil návrh žalobce, aby sám přistoupil k moderaci výše pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012 č. j. 7 As 22/2012-23, smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Stejně tak z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012 č. j. 1 Afs 1/2012-36 vyplývá, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti. Žalobci uložená pokuta ve výši 120 000 Kč nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu, závažnosti a počtu přestupků a je způsobilá splnit svůj účel. Městský soud proto neshledal důvod pro její snížení.
48. Závěrem se městský soud z úřední povinnosti zabýval s ohledem na pozdější novelizace zákona o silniční dopravě (zákonem č. 115/2020 Sb. a 337/2020 Sb.) otázkou, zda je pozdější právní úprava pro žalobce příznivější. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016 č. j. 5 As 104/2013-46 totiž judikoval, že „rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. Pokud by pozdější úprava pro žalobce byla příznivější, byl by městský soud povinen napadené rozhodnutí ex officio zrušit.
49. Městský soud přitom shledal, že v důsledku pozdějších novelizací došlo pouze k formálním změnám relevantních ustanovení. V letech 2017 a 2018 účinné ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě bylo s účinností od 1. 7. 2020 přesunuto pod písm. f) téhož ustanovení, a stejně tak ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě

bylo přesunuto pod písm. u) téhož ustanovení. Věcně však zůstala úprava shodná, skutková podstata zůstala zachována, porušení předmětných povinností jsou nadále jednáními postižitelnými jako přestupek, nedošlo ani ke změně sazeb pokut. Pozdější právní úprava tak není pro žalobce příznivější.

50. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako zamítl.
51. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, kterému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 26. dubna 2022

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu