



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

D. Z., IČ: X,
místem podnikání Y,
zastoupeného advokátem Mgr. Janem Boučkem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1,

proti

žalovanému

Ministerstvo dopravy
se sídlem nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2020, č. j. 14/2020-190-TAXI/4,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobci uložena pokuta se snižuje na částku 45 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodnutím odboru dopravních agend Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „dopravní úřad“) č. j. MHMP 209397/2019 ze dne 4. 2. 2019, byla žalobci spolu s úhradou nákladů řízení uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za přestupky podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“), za to, že v rozporu s ust. § 21 odst. 1 písm. a) tohoto zákona nezajistil, aby přeprava poskytnutá žalobcem dne 25. 4. 2018 vozidlem tovární značky X, státní poznávací značky Y, realizovaná prostřednictvím služby Uber Pop objednané přes aplikaci Uber byla provedena vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby, a tím, že v rozporu s ust. § 9 odst. 2 písm. a) tohoto zákona nezajistil, aby ve vozidle, kterým byla poskytnuta přeprava, byl doklad o oprávnění k podnikání.
2. Žalobce podal proti rozhodnutí dopravního úřadu odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že uloženou pokutu snížil na částku 90 000 Kč, v ostatním odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. V podané žalobě žalobce namítl, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti a současně žalovaný stejně jako dopravní úřad zatížili správní řízení trestní takovými vadami, které způsobují nezákonnost napadeného rozhodnutí a také rozhodnutí prvostupňového. Navrhl, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil, případně aby změnil výši ukládané sankce.
4. Žalobce vznesl tyto žalobní námitky:
 - I. Porušení řádného dokazování.
 - II. Nezákonné uložení sankce.
 - III. Porušení zásady *ne bis in idem*
5. V první žalobní námitce žalobce uvedl, že protokol o kontrole, je pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, aby případně zahájil správní řízení o přestupku nebo nikoliv. Správní orgán nemůže považovat a priori protokoly o kontrole za pravdivé bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování. Takové dokazování musí provádět i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je považováno za širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
6. Žalobce vytkl dopravnímu úřadu, že rezignoval na výsledky kontrolující osoby, resp. přizvané osoby, tím řízení o přestupku zatížil nezákonností.
7. V rámci druhé žalobní námitky žalobce předně uvedl, že výše sankce musí odpovídat skutkově shodným případům. Žalovaný to v napadeném rozhodnutí uvádí, ale nikterak

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

neuvádí [alespoň] příkladmo o jaké skutkově shodné jiné případy se při jeho úvaze jednalo [např. spisovými značkami], aby bylo možné takový argument žalovaného vůbec ověřit. Ve výsledku je tedy takové rozhodnutí a stanovení výše pokuty postaveno na libovůli správního orgánu a je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné.

8. Žalobce předně namítl, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je rozkolísané, lze dovodit, že správní orgány rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber. Zejména orgán prvostupňový několikanásobně zvyšuje výši pokuty, které však ukládá za stále totožné přestupky, ačkoliv není schopen rozdílné výše pokut u jednotlivých dopravců zákonně odůvodnit. Žalobce namítl, že politické zadání a obecné nálady taxikářských lobby vedly k uložení nepřiměřené výše trestu tak, jak se to děje doposavad i v jiných kauzách založených na použití aplikace Uber, a nikoliv s ohledem na osobu žalobce. K tomu navrhl, aby soud jako důkaz vyžádal a provedl rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky ve stejném období a rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018.
9. Jak dále uvedl, žalovaný v obdobných případech, jakým je i případ žalobce, rozhoduje tak, že ukládá v takových případech pokuty ve výši pod 100.000 Kč.
10. Žalobce byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a také zaevidoval vozidlo jako vozidlo taxislužby - z hlediska správní praxe žalovaného zde byly dvě polehčující okolnosti. Byla mu však uložena pokuta vyšší než v obdobných případech. V napadeném rozhodnutí se žalovaný odchýlil od své rozhodovací správní praxe, aniž by řádně a logicky vysvětlil takový odklon.
11. Dále žalobce namítl, že v době vydání rozhodnutí již existovala judikatura, která posuzovala přepravu skrze aplikaci Uber a to zejména usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, ze kterého explicitně vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se dle soudu o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. K totožnému závěru dospěl Vrchní soud v Olomouci i v usnesení ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168. V době vytýkaného jednání byla zde rozhodnutí vyšších soudů a to pravomocná, která definovala přepravu objednanou prostřednictvím aplikace Uber. K tomu žalovaný nepřihlédl, i když k tomu přihlížet měl a to především při posuzování společenské nebezpečnosti vytýkaného přestupkového jednání, což se musí promítnout i případně do výše sankce za takové jednání.
12. Žalobce namítl, že žalovaný nesprávně posoudil přítěžující okolnosti. Správné posouzení polehčujících a přítěžujících okolností má přitom vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Jedná se rovněž o podstatné okolnosti mířící k řádné a zákonné individualizaci trestu.
13. Jak uvedl, v rozhodnutí ze dne 24. 7. 2019, č. j. 88/2019-190-TAXI/3 žalovaný uvedl, že *„[...] o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber lze hovořit jako o organizované skupině, nikoliv jako o samostatných dopravcích, kteří porušují zákony, a tím získávají neoprávněnou konkurenční výhodu. Tato skutečnost je ze strany Ministerstva dopravy i Magistrátu hlavního města Prahy dobře známá, [...]“*.
14. V Napadeném rozhodnutí sice takovou úvahu nerozvíjí, ale je zřejmé, že takto žalovaný (a také MHMP) systematicky uvažuje při stanovování výše pokut. To dokládají i další rozhodnutí žalovaného např. rozhodnutí ze dne 21. 5. 2019, č. j. 59/2019-190-TAXI/3 nebo ze dne 13. 6. 2019, č. j. 71/2019-190-TAXI/3 nebo ze dne 27. 6. 2019, č. j. 74/2019-

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

190-TAXI/5 nebo ze dne 11. 7. 2019, č. j. 82/2019-190-TAXI/3 nebo ze dne 12. 8. 2019, č. j. 104/2019-190-TAXI/3. Již jen takové úvahy o organizované skupině zakládají bez dalšího nezákonnost Napadeného rozhodnutí jako celku. Jestliže žalovaný (a také MHMP) jako trestní tribunál ve smyslu čl. 6 Úmluvy je veden při správním trestání dopravců užívajících aplikaci Uber tím, že bez jakýchkoliv důkazů považuje dopravce (tzn. i žalobce) za členy organizované skupiny (a tedy z podstaty věci pak podle toho zvyšují/stanovují výsledné pokuty), pak není možné takové úvahy v demokratickém právním státě připustit

15. Žalovaný nesprávně jako přitěžující okolnost hodnotí nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Nelze totiž jako přitěžující okolnost vybírat ty skutečnosti, které jsou postižitelné jinými skutkovými podstatami. Pakliže se má dodržet elementární trestní zásada *nulla poena sine lege*, pak nelze připustit postupy obou správních orgánů, kdy si jako přitěžující okolnosti vyberou další skutkové podstaty jiných přestupků a tyto vlastně inkorporují do skutkové podstaty vytýkaného přestupku (a to účelově zastřeně tím, že takovou skutkovou podstatu považují za přitěžující okolnost). De facto tedy trestají žalobce i za jiný přestupek, který však z podstaty vytýkaného jednání trestat nemohou
16. Nezákonná je rovněž úvaha na ohrožení řádného vedení účetnictví při úvahách o stanovení výše sankce je nezákonná. Taková případná – dokonce z jiné oblasti správního práva – skutková podstata nesmí být přičítána žalobci v rámci úvahy o přitěžujících okolnostech.
17. Rovněž další úvahy o tom, že přitěžující okolností je absence střešní svítilny s nápisem TAXI, neboť potencionální zákazník není schopen identifikovat vozidlo jako vozidlo taxislužby, jsou dle žalobce liché a nadto znovu správní orgány překračují zákonné mantinely trestního stíhání správního. Není možné takto trestat žalobce za skutkovou podstatu, která nemůže být z podstaty věci spáchána, pakliže je žalobce postihován za skutek zcela jiný, který vylučuje stíhání za skutek, který je pojmově v takovém případě vyloučen. Otázkou (nezodpovězenou správními orgány při takové úvaze) je, zda vůbec spotřebitel chápe objednání služby pomocí aplikace UBER jako taxislužbu a například ji nepovažuje za jinou službu odlišnou od taxislužby, kdy sám spotřebitel je obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI (a proto je nemožné v tomto kontextu vůbec hovořit o přitěžující okolnosti).
18. Žalobce namítl, že není možné přijmout tezi žalovaného, že pokud k uzavření předchozí písemné smlouvy splňující požadavky ust. § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nedojde, neuplatní se výjimka z nevybavení vozidla taxametrem a dopravce je trestán za nevybavení vozidla taxametrem. Uzavření/neuzavření smlouvy nedefinuje povinnost vybavit vozidlo taxametrem. To je zřejmá nelogická úvaha a žalovaný zde nadto směšuje dva odlišné případy.
19. Pakliže dojde k případnému neuzavření smlouvy a vozidlo je evidováno jako vozidlo bez taxametru, nemůže být dopravce trestán za nevybavení vozidla taxametrem, jak dovozuje žalovaný. Takový dopravce by byl postižen za jiný přestupek, pakliže zákon o silniční dopravě na takový skutek pamatuje.
20. Pakliže dojde k případnému neuzavření smlouvy a vozidlo není evidováno vozidlo jako vozidlo taxislužby, dopadá na takový skutek jen skutková podstata ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě. Tento přestupek ve své podstatě a konstrukci vylučuje další trestání za nevybavení vozidla taxametrem. Takové vozidlo totiž z podstaty věci není vozidlem taxislužby a správní orgán nemůže svoji úvahou rozšiřovat zákonné formy

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

[podmínky] trestání (byť i zastřeň) místo zákonodárce tak, že by měl být dopravce postihován za to, že vozidlo, které není vozidlem taxislužby, má splňovat podmínky pro vozidla taxislužby s taxametrem. Jedná se o zřejmou nesprávnou úvahu Žalovaného, která pak vyústila v nezákonné (excesivní) posuzování takové podmínky pomocí přítěžujících okolností.

21. V dalším okruhu žalobní argumentace žalobce namítl uložení zjevně nepřiměřené a také likvidační sankce. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 As 188/2012–25) s tím, že kritéria pro ukládání tak vysoké pokuty stanovená Nejvyšším správním soudem ve výše citovaném rozsudku nejsou v nyní posuzovaném případě naplněna.
22. Žalovaný nepřihlízel při stanovení výše (výměry) trestu u fyzické osoby podnikající obecně k majetkovým poměrům ani osobním poměrům a pouze posuzoval výši pokuty jen a pouze korektivem tzv. likvidační pokuty. Takový postup je však nezákonný. Výčet uvedený v ust. § 37 zákona č. 250/2016 Sb. je pouze demonstrativní a proto je nutné dovodit, že i u fyzické osoby podnikající je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlížet a to i mimo korektiv likvidační pokuty.
23. V případě žalobce, i když se formálně-právně jedná o fyzickou osobu podnikající a fyzickou osobu (tedy „dvě“ osoby v právním slova smyslu), stále se jedná o jednu a tutéž osobu, kdy uložený trest bude pociťovat jedna a ta samá fyzická osoba. I proto u fyzické osoby podnikající je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlížet a to i mimo korektiv likvidační pokuty. Hledisko osobních poměrů pachatele má korigovat hledisko závažnosti přestupku a je tedy limitem přiměřenosti trestu a jedná se o podstatné vyjádření individualizace ukládaného trestu.
24. Žalobce předložil daňová priznání za rok 2017 a 2018. Žalovaný však pouze zkonstatoval údaje v těchto priznáních a stroze konstatoval, že žalobce má z podnikání příjmy, které odpovídají běžným příjmům řidičů v taxislužbě. Takové ve výsledku strohé sdělení bez jakékoliv úvahy ohledně poměrování uložené pokuty k osobním poměrům žalobce je bezobsažné a nepřezkoumatelné z hlediska vyjevení správního uvážení žalovaného.
25. Žalovaný ani MHMP při stanovení správního trestu pokuty požadavkům na individualizaci trestu nedostál.
26. Úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek podle ust. § 156 odst. 1 daňového řádu jsou pro nynější věc nepřipadné, protože taková možnost je fakultativní a je závislá zcela na rozhodnutí správce daně. Pakliže žalovaný dovodil, že je uložení pokuty ve splátkách v dané věci případné pro zmírnění dopadu na poměry žalobce, měl tak učinit v rámci své rozhodovací pravomoci v Napadeném rozhodnutí (tuto možnost je možné dovodit argumentem a minore ad maius, protože správní orgán může podle ust. § 101 písm. c) správního řádu dodatečně povolit plnění ve splátkách a tedy jistě může tak rozhodnout i ve výroku rozhodnutí, kterým uznává pachatele vinným) a na základě správního uvážení stanovit také splátky pokuty v napadeném rozhodnutí, přičemž by vzal v úvahu možnosti řádného splácení v kontextu osobních a majetkových poměrů pachatele. Jestliže takto žalovaný neučinil, pak zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
27. V rámci třetí žalobní námitky žalobce namítl, že žalovaný nevzal v potaz, že za stejný skutek byl již žalobce sankcionován a to za přestupek uvedený v ust. § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, tedy že žalobce vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem,

které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě a to rozhodnutím Městské části Praha 2, Úřadu městské části Praha 2, odboru správních agend, ze dne 23. 11. 2018, č. j. MCP2/273329/2018/OSA-OPR/Hawr ve spojení s rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravy ze dne 22. 10. 2019, č. j. MHMP 2174071/2019, kdy byla Žalobci uložena pokuta ve výši 15.000 Kč.

28. V napadeném rozhodnutí je žalobce mj. sankcionován za to, že provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby (tedy není zapsáno v evidenci). V rozhodnutí MHMP ze dne 22. 10. 2019, č. j. MHMP 2174071/2019 je sankcionována za to, že užil vozidlo taxislužby, které není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Žalobce tak byl odsouzen napadeným rozhodnutím za jeden skutek dvakrát, přičemž se jedná o přestupky uložené podle zákona o silniční dopravě. Žalobce považuje další rozhodnutí (tj. žalobou napadené) trestající ho na základě stejného skutkového základu za dvojí potrestání.
29. K tomu žalobce dále uvedl, že totožnost skutku je třeba však vyložit nejen ve smyslu trestněprávním dovozovaným v České republice, ale také a především s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný a to především s ohledem na mezinárodněprávní povinnosti vyplývající z Úmluvy, které jsou specificky aplikovatelné ve smyslu čl. 10 Ústavy.
30. To, že neexistuje jednotná soustava správně-trestních tribunálů, nebo jednotný kodex správních deliktů (přestupků) a tedy je zde určitý vnitrostátní problém, který spočívá v tom, že je možné, že některé přestupky vycházející z jednoho skutku řeší různé správní orgány, je zcela irrelevantní, protože taková vnitrostátní úprava nemůže narušit ochranu občanů poskytovaných jim Úmluvou, která je ve vnitrostátním právu aplikovatelná a použitelná nad zákonem.
31. Správní orgány ukládající sankce za přestupky, které jsou spáchány jedním skutkem a to za porušení stejného zákona (zde zákona o silniční dopravě), musí přihlédnout k výši jednotlivých sankcí a dále musí přihlédnout k tomu, aby nedošlo k porušení zásady ne bis in idem. Žalovaný tak měl postupovat i v případě Žalobce, který je za jeden skutek pokutován ve výsledku částkou ve výši 105.000 Kč (90.000 Kč + 15.000 Kč).
32. Žalobci nemůže jít k tíži, že přestupky projednávané ve věci stejného skutku a podle stejného zákona projednávají nesystémově rozdílné správní orgány [ať již z důvodů neexistence jednotné soustavy správně-trestních tribunálů nebo legislativně nedomyšlené úpravy pravomocí jednotlivých správních orgánů].
33. Rovněž nelze připustit závěr, že se nejedná o dvojí postih, z důvodu toho, že v jednom případě jde o přestupky podnikající fyzické osoby a ve druhém případě o přestupek fyzické osoby. V případě Žalobce se jedná stále o jednu a tutéž osobu, kdy uložený trest bude počítovat jedna a ta samá fyzická osoba.
34. K tomu žalobce odkázal na metodické doporučení žalovaného pro MHMP ze dne 27. 6. 2017, č. j. 55/2017-190-TAXI/1.
35. V posledním bodu žaloby žalobce namítl nepřiměřenou délku řízení s tím, že měl spáchat přestupek dne 25. 4. 2018. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 4. 2. 2019. Rozhodnutí orgánu odvolacího bylo vydáno dne 12. 2. 2020, tedy žalobce byl odsouzen po více než 21 měsících od mu správními orgány přičitatelného přestupkového jednání, i když jsou v zákoně stanoveny zákonné lhůty pro vydávání rozhodnutí. Z průběhu řízení pak vyplývá, že správní orgány svým rozhodováním zatížily řízení zjevně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo Žalobce na spravedlivý proces v rámci práva na projednání správní věci v přiměřené době, a to především na zákonné lhůty pro rozhodování stanoveném zákonodárcem.

36. Došlo k naplnění výše uvedených předpokladů pro nutnost úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení sensu lato (tj. trestního řízení správního). Žalovaný takto neuvažoval a zcela tuto rovinu opomenul, i když by takto posuzovat trestní řízení správní měl ex officio a to právě proto, že rozhoduje o trestu za správně-delikttní jednání [tj. trestu / trestním obviněním podle čl. 6 Úmluvy].
37. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný předně odkázal na písemné odůvodnění napadeného rozhodnutí.
38. K prvé žalobní námitce odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, který v rozsudcích (např. č. j. 8 As 35/2018 ze dne 22. 5. 2018, č. j. 2 As 128/2018 ze dne 21. 8. 2018 nebo č. j. 2 As 245/2018 – 36 ze dne 31. 10. 2018) shledal, že přizvané osoby mohou provádět samostatně úkony v rámci kontroly včetně zahájení kontroly kontrolním nákupem předcházejícím oznámení o zahájení kontroly. Tato judikatura je pro daný případ plně využitelná, neboť se jedná o případy dalších dopravců využívajících aplikaci Uber, tedy skutkově prakticky shodné případy.
39. K namítanému neprovedení řádného dokazování žalovaný připustil, že judikatura správních soudů jednotná není, setrval však na stanovisku, že úřad disponoval dalšími listinnými podklady, které dopravní úřad při vydání rozhodnutí zohlednil, (např. faktura na provedenou přepravu spolu se stvrzenkou Uber, výstupy z veřejných rejstříků týkající se osoby žalobkyně či fotodokumentace pořízená při kontrole). Tyto podklady byly zohledněny v rámci prováděného dokazování a dedukčním postupem nebyl prokázán opak skutečností uvedených v protokolu.
40. Žalovaný nesouhlasil ani s argumentací žalobce týkající se výše uložené sankce. Uvedl, že do přijetí zákona č. 304/2017 Sb., se pokuty pohybovaly kolem 70 000 Kč až 100 000 Kč, následně došlo k jejich zvýšení, až na obvyklých 150 000 Kč za jeden zjištěný případ v případě neshledání žádných polehčujících okolností, což je právnímu zástupci žalobce známo. Současné je obecně známo, že společnost Uber provozovala tuto aplikaci s velkou mediální podporou vůči cestujícím, i organizační podporou vůči dopravcům. Dopravci a řidiči využívající aplikaci Uber v případě kontroly kontaktují stejného právního zástupce, který v některých případech ještě během kontroly dorazí na místo a uhradí za dopravce kauci. Následně mají prakticky všichni dopravci téměř jednotné právní zastoupení se stejnou argumentací.
41. Pokud jde o namítanou likvidační povahu uložené pokuty, žalovaný odkázal na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a uvedl, že správní orgány mají velmi omezené možnosti bez součinnosti účastníka řízení zjišťovat jeho majetkové poměry a zmínil důkazní břemeno, které je ve smyslu ustanovení § 52 správního řádu spojeno s prokázáním vlastních tvrzení účastníka řízení. Bude především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto údaje také věrohodným způsobem doloží. Žalobce v průběhu správního řízení nedoložil ke svým majetkovým poměrům vůbec žádné skutečnosti. Žalovaný zhodnotil jedinou žalobcem zveřejněnou účetní závěrku a vyhodnotil, že si z ní nelze učinit obrázek o faktických majetkových poměrech žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

42. K námitce porušení zásady *ne bis in idem* žalovaný odkázal na vyjádření ministerstva vnitra ze dne 8. 11. 2017 s tím, že v případě naplnění skutkové podstaty podnikatelského a nepodnikatelského přestupku za jeden přestupek odpovídá dopravce jako podnikající fyzická osoba a za druhý přestupek řidič taxislužby, tedy fyzická osoba nepodnikající. Jde o dvě různé skutkové podstaty, respektive o dva přestupky dvou právně odlišných subjektů, tedy podnikající fyzické osoby a nepodnikající fyzické osoby. K porušení zásady *ne bis in idem* tedy nedošlo.

III.

Posouzení žaloby

43. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba důvodná není.
44. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
45. Dne 25. 4. 2018 provedl kontrolní pracovník dopravního úřadu v rámci výkonu státního odborného dozoru kontrolu vozidla tovární značky X, státní poznávací značky Y, které provozoval a řídil žalobce (jako dopravce) osobně. Kontrola se skládala z kontrolní přepravy prostřednictvím služby Uber Pop objednané přes aplikaci Uber a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě.
46. O výsledcích kontroly byl dne 9. 5. 2018 sepsán kontrolní protokol č. T/20180425/1/De, který byl téhož dne zaslán dopravci. V protokolu je mimo jiné uvedeno, že dopravce nezajistil, aby přeprava z Uhelného trhu 8 na Praze 1 do Studničkovy ulice 3 na Praze 2 byla poskytnuta vozidlem zapsaným do evidence vozidel taxislužby a aby ve vozidle byl doklad o oprávnění k podnikání.
47. Proti kontrolním zjištěním podal dopravce dne 11. 5. 2018 námitky, ve kterých namítá, že vykonával smluvní přepravu na základě předchozí písemné smlouvy, tudíž nemusel plnit povinnosti předepsané pro klasickou taxislužbu a například zajistit, aby měl zaevidované vozidlo taxislužby.
48. Dne 21. 1. 2019 oznámil dopravní úřad dopravci ukončení dokazování. Na oznámení reagoval dopravce sdělením, ve kterém uvedl, že nemůže být potrestán za porušení zákonných ustanovení upravujících klasickou taxislužbu a poukázal na skutečnost, že byl za totožnou přepravu jako řidič potrestán rozhodnutím Úřadu městské části Praha 2 č. j. R-242/2018/OSA-OPR/Hawr ze dne 15. 11. 2018. Dopravní úřad vydal po provedeném dokazování rozhodnutí č. j. MHMP 209397/2019 ze dne 4. 2. 2019, které bylo dopravci doručeno dne 13. 2. 2019. Rozhodnutím byla dopravci spolu s úhradou nákladů řízení uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za přestupky podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě.

49. Součástí spisu je též rozhodnutí Magistrátu hl.m. Prahy ze dne 22. 10. 2019, č. j. MHMP 2174071/2019, z něhož soud ověřil, že žalobce byl rozhodnutím Městské části Praha 2, Úřadu městské části Praha 2, odboru správních agend, č. j. MCP2/273329/2018/OSA-OPR/Hawr, vydaným dne 23. listopadu 2018 v řízení o uložení správního trestu podle ZOP za porušení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě kterým uznán vinným z přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, a byl mu uložen správní trest pokuty ve výši 15 000 Kč. Přestupku se žalobce dopustil tím, že tím, že dne 25. 4. 2018 v čase 09:26 – 09:42 hodin na trase z ulice Uhelný trh 8 na Praze 1 do ulice Studničkova 3 na Praze 2 vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem (X, státní poznávací značky Y), které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě, čili vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby pro dopravce D. Z., sídlo: X, IČ: Y.
50. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě: *Doprovce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4 [tétož zákona].*
51. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě: *„Podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu 1. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo 2. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, a další doklady vztahující se k provádění přepravy vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.“*
52. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě: *Doprovce se dopustí přestupku tím, že rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího,*
53. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě: *Doprovce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které a) je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“), nebo b) poskytla přepravovaná osoba pro účely své přepravy (dále jen „vozidlo cestujícího“).*
54. Podle § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky: *V řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.*
55. Podle § 46 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky: *Pokutu lze uložit ve výši stanovené zákonem. Není-li výše pokuty zákonem stanovena, pokutu lze uložit ve výši nepřesahující částku 1 000 Kč.*
56. Podle § 35 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě: *Za přestupek lze uložit pokutu do 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 [§ 35].*
57. Podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě: *Za přestupek lze uložit pokutu do 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5 [§ 35].*
58. Městský soud předesílá, že v minulosti rozhodoval o obdobných věcech a námitkách, které uplatnili v odlišných řízeních jiní žalobci, zastoupení však stejným právním zástupcem, jaký zastupuje žalobce. Po posouzení skutkového a právního stavu soud dospěl k závěru, že není důvod se od svých předchozích rozhodnutí odklánět, přičemž z toho důvodu částečně, s přihlédnutím na specifika nyní projednávané věci, přejal závěry ze svých předcházejících rozhodnutí, na které bude postupně pro úplnost odkazovat; o žalobních námitkách uvážil takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Ad. I. vady dokazování.

59. Pokud jde o námitku, že správní orgán nemůže považovat protokol o kontrole za pravdivý, aniž by provedl řádně dokazování, s tím, že nemůže rezignovat na výsledky kontrolující osoby či přizvaných osob, jinak je řízení nezákonné, lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 4. 2021, č. j. 17 A 8/2019 – 62, ze dne 30. 8. 2021, č. j. 8 A 60/2019 – 37 a ze dne 16. 11. 2021, č. j. 8 A 69/2019 – 42. V souladu s uvedenými rozhodnutími městský soud konstatuje, že nebyly-li skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, nebránilo nic správnímu orgánu I. stupně vyjít z jejich obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení.
60. Z 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) ostatně vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.
61. S těmito výše citovanými závěry se soud ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci odchýlit. Soud tedy uzavírá, že průběh kontroly ve věci žalobkyně proběhl zcela zákonným způsobem a výsledky této kontroly zachycené v kontrolním protokolu byly plně použitelné v navazujícím přestupkovém řízení.

Ad II. nezákonnost uložené sankce.

62. Ohledně námítky, že je nutné, aby výše sankcí odpovídaly skutkově shodným případům s tím, že žalovaný nikterak neuvádí (alespoň příkladmo spisovými značkami), o jaké skutkově shodné jiné případy se při jeho úvaze jednalo, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-37, kde tento uvádí, že: „[z]ákon 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, však nestanoví správním orgánům povinnost v odůvodnění konkrétně identifikovat podobná rozhodnutí, z nichž při rozhodování vychází. Skutkově či právně obdobné případy mohou správní orgány pro posílení přesvědčivosti v odůvodnění specifikovat, pokud tak však neučiní, nemá to vliv na zákonnost nebo přezkoumatelnost rozhodnutí. Požadavek na rovný přístup k jednotlivým případům a ochranu legitimního očekávání mohou správní orgány naplnit, aniž by odkazovaly na svá konkrétní dřívější rozhodnutí.“
63. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale její význam spočívá v tom, že představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010 č. j. 1 Afs 58/2009-541, ze dne 4. 7. 2012 č. j. 6 Ads 129/2011-119, či ze dne 30. 10. 2014 č. j. 10 As 155/2014-33). Pokud nadto správní orgán dostatečně podrobně zdůvodní výši ukládané pokuty, není již povinen své závěry o výši sankce doplnit o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení, jež se skutkově podobají, aby ilustroval, že uložená pokuta je přiměřená a nevybočuje ze správní praxe. Soud proto neshledal důvodným provést důkaz řadou rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky ve stejném období, resp. v průběhu let 2017-2018.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

64. Odkazy žalobce na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507 a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168, nepokládá městský soud za relevantní. Je pravdou, že rozhodné stanovisko bylo ve věci přepravy realizované prostřednictvím aplikace Uber zaujato Nejvyšším správním soudem až v době, kdy žalobce již přestupek spáchal, nicméně v uvedeném rozhodnutí ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016 - 136, Nejvyšší správní soud, uvedl že „[p]řeprava osob uskutečněná 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.“ Po žalobce jako po profesionálovi – osobě, která poskytovala přepravu za úplatu za účelem dosažení zisku, lze požadovat větší míru právního povědomí a zdrženlivosti. Pokud faktická povaha činnosti žalobce naplňovala činnost taxislužby, musel se řídit pravidly pro výkon taxislužby zákonem stanovenými. Principu *Nulla poena sine lege* se žalobce dovolávat nemůže.
65. K námitce, že žalovaný o činnosti provozovatelů dopravy prostřednictvím aplikace Uber uvažuje jako o „organizované skupině“, městský soud uvádí, že ani v tomto případě nevznáší žalobce námitky, jimiž by se soud dříve na půdorysu případů jiných dopravců poskytujících v daném období služby prostřednictvím aplikace Uber nezabýval. Soud tak i ve vztahu k tomuto okruhu námitek vycházel ze závěrů, které k obsahově obdobné argumentaci jiných dopravců zastoupených týmž zástupcem v minulosti ve své rozhodovací praxi vyslovil (srov. rozhodnutí ze dne 5. 10. 2020, čj. 10 A 190/2019 - 50 a ze dne 5. 10. 2020, čj. 10 187/2019 - 51).
66. Stran námitky o likvidační výši pokuty a absenci posouzení osobních a majetkových poměrů žalobce lze odkázat na závěry obsažené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, podle něhož je „[s]právní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt povinen přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, 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 tedy 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.
67. Pokud žalobce namítá, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, měl v průběhu správního řízení základní údaje o svých majetkových poměrech poskytnout a doložit a umožnit správnímu orgánu, aby je mohl ověřit. Součinnost účastníka má rovněž vliv na posouzení možné likvidační povahy pokuty.
68. Soud má za to, že správní orgán prvního stupně i žalovaný při zvažování výše pokuty vzali v potaz všechna relevantní kritéria a okolnosti konkrétního případu. Přihlédli k povaze a závažnosti správního deliktu (jeho společenské nebezpečnosti, resp. škodlivosti), k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem a současnému právnímu povědomí ve věci přepravy prostřednictvím aplikace Uber. Vzali v potaz, že každý přestupek je nutno individualizovat, při hodnocení závažnosti přihlédli ke konkrétním okolnostem daného případu, tedy, zda obviněný svá pochybení napravil a zda uložená pokuta nemá likvidační charakter.

69. Soud se dále zabýval návrhem žalobce na moderaci sankce. Podle ustanovení § 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.“
70. Soud má za to, že s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, zejména ke společenské škodlivosti daného jednání, je třeba uloženou pokutu pokládat za zjevně nepřiměřenou. Soud si je vědom judikatury, podle které „pro zásah do správního uvážení soudem nepostačí běžná nepřiměřenost, ale je nutné, aby nepřiměřenost dosáhla kvalitativně vyšší míry...“ (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 – 36, publ. pod č. 2671/2012 Sb. NSS). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23 (publ. pod č. 2672/2012 Sb. NSS), dále plyne, že: „II. Smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. V případě sankcí z obecných hledisek méně závažných (zde pokuty ve výši 10 000 Kč) proto bude moderace sankce zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných.“
71. Soud k závěru o neadekvátnosti a nespravedlnosti sankce dospěl při porovnání s jinými pokutami, které byly žalovaným ukládány za podle soudu mnohem závažnější a společensky škodlivější jednání. Soudu jsou z jeho úřední činnosti známa rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 A 181/2016-48, ze dne 11. listopadu 2021 č. j. 8 A 185/2018-54, ze dne 27. 10. 2021, č. j. 18 A 57/2020-62, všechny publikované na stránkách NSS), kdy např. rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 8. 2016, č. j. 33/2016-190-TAXI/3, byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč řidiči taxi, který účtoval a inkasoval v roce 2016 částku 500 Kč místo zaznamenané hodnoty přepravy ve výši 50 Kč, a to za situace, kdy bylo jednání dopravce hodnoceno jako vysoce závažný správní delikt, za které mu může být uložena pokuta až do výše 500 000 Kč. Dále např. rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. 79/2018-190-TAXI/7, kterým byla uložena pokuta 100 000 Kč taxikáři, který v roce 2017 neobsluhoval taxametr požadovaným způsobem, což mělo za následek, že taxametr na konci přepravy zaznamenal hodnotu 118 Kč, nicméně zákazníkům naúčtoval za tuto přepravu částku 400 Kč. Konečně lze uvést např. rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2020, č. j. 51/2017-190-TAXI/7, kterým byla uložena pokuta 70 000 Kč taxikáři, který v roce 2016 nezajistil zaznamenání skutečného průběhu přepravy, neboť do paměťové jednotky taxametru byla zaznamenána délka přepravy 2.6 km a částka jízdného 39 Kč, ačkoli skutečná délka přepravy byla 2.2 km a cena za přepravu činila 390 Kč.
72. Jednání řidiče taxi, popsané výše, který účtoval místo 50 Kč částku 500 Kč, za něž mu byla rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 8. 2016, č. j. 33/2016-190-TAXI/3, uložena pokuta ve výši 80 000 Kč, soud považuje z pohledu společenské škodlivosti jednání i s ohledem na vznik skutečné škody spotřebitelům za mnohem závažnější, než jednání žalobce v nyní posuzované věci.

73. Absence dokladu o oprávnění k podnikání ve vozidle a provozování taxislužby vozidlem nezapsaným v evidenci vozidel taxislužby, a dopravním úřadem uváděné přítěžující okolnosti (vozidlo nebylo předepsaným způsobem označeno – absence střešní svítilny s nápisem TAXI, jména a příjmení dopravce; vybaveno – taxametr; řidič nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby) podle názoru soudu spotřebitele nijak nepoškozovalo. I z tohoto důvodu proto soud shledává pokutu uloženou žalobkyni za nepřiměřeně vysokou. Podle názoru soudu šlo v případě žalobkyně o přestupky v podstatě čistě „administrativního rázu“, které spotřebitele nikterak nepoškodily, a fakticky došlo pouze k narušení daného soutěžního prostředí. Taxikáři, kteří prakticky „okrádali“ své klienty, dostali pokutu nižší.
74. Zdejší soud proto podle § 78 odst. 2 s. ř. s. přistoupil k navrhované moderaci a pokutu snížil na polovinu pokuty stanovené žalovaným, tedy na 60 000 Kč, která podle soudu představuje adekvátní výši uložené pokuty, a to s přihlédnutím ke všem skutečnostem, ke kterým přihlédl i žalovaný, tj. jak k přítěžujícím okolnostem, tak ke skutečnosti, že v době spáchání přestupku již byl znám postoj Nejvyššího správního soudu k přepravě za použití aplikace Uber.
75. Ohledně námitky žalobkyně stran nepřiměřené délky řízení a jejího nezohlednění při stanovení výše sankce lze odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu, který v tomto směru v minulosti potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Lze poukázat např. na závěry, vyslovené v rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, podle nichž „Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení.“ Městský soud se tak s těmito závěry plně ztotožňuje a neshledává důvodu se od nich odchýlit.
76. Soud dále odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu, vyjádřené v rozsudku č. j. 2 As 257/2020-37 ze dne 28. 5. 2021, který uvedl, že ačkoliv překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení a tento postup nelze označit za správný, bez dalšího nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a proto nemusí být ani automaticky zohledněn při stanovení výše pokuty. Lze uvést, že žalobkyně navíc žádnými zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. s. ř. s., proti nečinnosti žalovaného nebrojila a žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy (od

vydání prvostupňové rozhodnutí do vydání napadeného rozhodnutí uplynul rok) za relevantní okolnost pro určení výše trestu. Podle názoru městského soudu se tedy nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit vyšší sankce.

Ad III.

77. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal nedodržení zásady ne bis in idem, neboť měl být dvakrát postihnut za tentýž skutek. I v této části soud musí konstatovat, že se totožnou námitkou (byť v jiných věcech) v minulosti opakovaně zabýval, přičemž v rozsudku ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54 dospěl k jednoznačnému závěru, že tato námitka není důvodná. Stejně tak na danou věc nahlížel Městský soud v Praze i v rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 9 A 155/2019- 41. Vzhledem k tomu, že co do skutkové části je nyní projednávaná věc de facto totožná a soud neshledal ani žádné jiné důvody, pro které by se měl od svých dřívějších závěrů odchýlit, vycházel z výše odkazovaných rozsudků a jejich odůvodnění.
78. Se zřetelem k tomu, že v obecné rovině není otázka použitelnosti zásady zákazu dvojího postihu v téže věci i v řízení o přestupcích mezi účastníky spornou, soud toliko stručně připomíná závěry vyslovené v rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 - 25, v němž Nejvyšší správní soud přehledně shrnul východiska posuzování překážky dvojího postihu za stejný skutek. Konstatoval, že „zásada ne bis in idem – tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin – je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny. Povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě, podle nějž „[n]ikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu“. Ačkoliv uvedená ustanovení hovoří pouze o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, danou zásadu je třeba vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech, jak opakovaně potvrdil Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003-44, č. 1038/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163).“
79. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku vyjádřil i k samotnému jádru argumentace žalobce, který poukazoval na to, že judikurní praxe ESLP zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (identical facts, memes faits), a zdůrazňoval, že ve světle této rozhodovací praxe je pojem „totožnost skutku“ třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním (dovozovaném v České republice), ale také, a to především, s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 – 25 k předestřeným otázkám uvedl, že „článek 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě ani žádné jiné ustanovení Úmluvy nijak blíže nespecifikuje totožnost činu („idem“). Evropský soud pro lidská práva proto přistoupil ke sjednocení své vnitřně rozporné judikatury k dané otázce rozsudkem velkého senátu ze dne 10. 2. 2009, Zolotukhin proti Rusku, stížnost č. 14939/03, Reports 2009, v němž po shrnutí judikurních linií odmítl přístup vycházející z právní kvalifikace deliktu s tím, že takový přístup je příliš restriktivní vůči právům jednotlivce. Podle Evropského soudu pro lidská práva tak čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý "trestný čin", pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku (srov. zejména body 81 a 82 citovaného rozsudku).“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

80. Pokud jde o výklad zásady *ne bis in idem*, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163, vycházel z české trestněprávní doktríny, která tradičně při interpretaci uvedeného pojmu za podstatu skutku považuje právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. „*Momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je tedy následek významný z hlediska (trestního) práva a rozlišuje mezi skutkem de facto a skutkem de iure. Skutek de facto představuje skutkový děj, zahrnující skutkové okolnosti konkrétního případu „tak jak se stal“, bez ohledu na jejich trestněprávní relevanci. Skutkem de iure je naopak souhrn trestněprávně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku de iure téhož pachatele. Při posuzování totožnosti skutku je pak určující skutek de iure.*“ Nejvyšší správní soud se k tomuto trestněprávnímu pojetí jednoty skutku v citovaném rozsudku přiklonil, ačkoliv velký senát Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku Zolotukhin proti Rusku uvedl, že při posuzování zásady *ne bis in idem* odmítá přístup kladoucí důraz na právní kvalifikaci deliktu, Nejvyšší správní soud přesto za rozhodný komparátor pro stanovení prvku *idem* považuje skutek *de iure*“ (pozn. podtržení doplněno soudem). Nejvyšší správní soud doplnil, že „*k obdobným závěrům ...dospěl v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, čj. 9 As 67/2010-74, v němž se rovněž zabýval výkladem rozhodnutí velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ve věci Zolotukhin proti Rusku. Na jeho podkladě konstatoval, že stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 Protokolu č. 7 Úmluvy o uplatnění zásady ne bis in idem*“
81. V návaznosti na shora uvedené Nejvyšší správní soud uzavřel, že „*z uvedených závěrů vyplývá, že čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samotná existence dvou formálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků, o nichž je možné vést samostatná řízení*“. Městský soud uzavírá, že důvodná není ani poslední žalobní námitka.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

82. Soud neshledal ani jednu z žalobkyní vznesených žalobních námitek za důvodnou, avšak s ohledem na zjevně nepřiměřenou výši pokuty tuto postupem podle § 78 odst. 2 s. ř. s. snížil na polovinu výše pokuty uložené žalovaným, tedy na 35 000 Kč.
83. Městský soud předně konstatuje, že základem pro rozhodnutí o náhradě nákladů řízení mezi účastníky, jestliže řízení skončilo meritorním rozhodnutím, je princip úspěchu ve věci. Právo na náhradu nákladů řízení má ten účastník, který byl v řízení plně procesně úspěšný, nebo který byl úspěšný jen částečně, pakliže míra jeho procesního úspěchu převažuje nad mírou jeho procesního neúspěchu.
84. Doktrína k tomu uvádí: „*O plném úspěchu žalobce, jenž se primárně žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a pro případ, že by tomuto návrhu soud nevyhověl, žádal sekundárně snížení uložené pokuty, lze hovořit i tehdy, pakliže soud žalobu v části primárního petitu zamítl, vyhověl však petitu sekundárnímu a pokutu snížil.*“ (viz KÜHN, Zdeněk, Tomáš

KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-5-18]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.).

85. Samotný žalobce v písemném podání došlém soudu dne 11. 5. 2022 argumentoval ustanovením § 142 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, podle kterého, *i když měl účastník ve věci úspěch jen částečný, může mu soud přiznat plnou náhradu nákladů řízení, měl-li neúspěch v poměrně nepatrné části nebo záviselo-li rozhodnutí o výši plnění na znaleckém posudku nebo na úvaze soudu.* Žalobce odkázal na četnou judikaturu Ústavního soudu s tím, že pokud soud judikaturu Ústavního soudu ignoruje, pak tím zasahuje do základních práv žalobce.
86. Jak uvedl, bez námítky nepřiměřenosti uložené pokuty by soud v rámci správního soudnictví nemohl o snížení pokuty rozhodovat, neboť námitkami vznesenými v rámci žaloby striktně vázán. Výrokem soudu, kterým je snižována uložená pokuta je výrok, kterým je žalobě vyhověno, neboť bez žaloby by řízení zahájeno nebylo, nebyl by vydán rozsudek, nebylo by rozhodováno o snížení uložené pokuty, přičemž snížení pokuty je změnou napadeného správního rozhodnutí a finální stav je pro žalobce příznivý a vypovídá o vadnosti napadeného správního rozhodnutí.
87. Městský soud v Praze se neztotožnil ani s názorem v citované literatuře, ani s argumentací žalobce, ale přiklonil se k převládající rozhodovací praxi správních soudů, které v případě moderace pokuty náhradu nákladů řízení účastníkům nepřiznávají. Příkladem lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 5. 2018, č. j. 9 A 187/2015 – 36, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 5. 2019, č. j. 25 Af 26/2018 – 60, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 3. 2020, č. j. 62A 47/2018-51.
88. Pokud jde o argumentaci žalobce, řídil se městský soud následujícími úvahami.
89. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. *nestanoví-li tento zákon jinak, 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.*
90. Podle § 142 odst. 3 o.s.ř., jímž argumentuje žalobce, soud postupuje ve třech procesně odlišných případech.
91. Za prvé půjde o případy, kdy byl žalobce neúspěšný v nepatrné výši vzhledem k předmětu sporu. Typicky půjde o žaloby na peněžitá plnění, kdy je žaloba zamítána, vzhledem k výši požadované částky, co do částky zanedbatelné a to v důsledku např. zaokrouhlení, drobné početní chyby apod.
92. Ve druhém případě půjde o žaloby, kdy výše plnění musí být stanovena na základě odborného posouzení. Typicky půjde o náhrady škody a bezdůvodné obohacení. V takových případech žalobce v žalobě požaduje plnění ve výši, kterou sám určil, činí-li však žalovaný výši nároku spornou, je tato postavena na jisto znaleckým posudkem a může nastat situace, kdy je určena částka nižší. (To bude i pravidlem, neboť žalobce se vyčíslením maximální možné žalované částky vyhne nebezpečí promlčení části jinak oprávněného nároku).
93. Třetí případ dopadá na situace, kdy výše plnění závisí na úvaze soudu ve smyslu § 136 o.s.ř., kdy soud určuje výši nároku na základě vlastní úvahy, neboť tu nelze určit buď vůbec, nebo jen s nepoměrnými obtížemi, nicméně žalobce je povinen v žalobním petitu konkrétní částku formulovat. Bude se jednat zejména o nároky nemateriální.

94. Pro všechny situace je však shodné, že žalobce, ač se mu rozhodnutím soudu dostane nižšího plnění, než jaké požadoval, byl ve věci aktivně legitimován a svědčil mu hmotněprávní nárok na plnění.
95. Taková situace v projednávané věci nenastává, neboť všechny žalobní námitky byly shledány nedůvodnými.
96. Striktně vzato, žalobkyně nebyla úspěšná v žádném žalobním bodu napadajícím zákonnost rozhodnutí o spáchání přestupku a uložení trestu za něj. Vyhověno bylo tedy pouze jejímu návrhu na snížení této pokuty. Rozhodně se proto nejedná o úplném úspěchu ve věci. A nelze hovořit ani o úspěchu větším než neúspěch, tedy o úspěchu částečném, který by odůvodňoval náhradu poměrné části nákladů.
97. Jak soud již shora předeslal, předpokladem moderace je to, že nejsou důvody pro zrušení správního rozhodnutí podle § 78 odst. 1, jinak řečeno rozhodnutí o výši pokuty je zákonné, správní orgán při udělení pokuty nevybočil ze zákonných mezí a své rozhodnutí řádně odůvodnil. Na rozdíl od žalovaného však městský soud akcentoval zejména hledisko společenské škodlivosti spáchaného přestupku z hlediska jeho objektu, kterým nepochybně je primárně ochrana spotřebitele.
98. Snížením pokuty městský soud akcentoval, na rozdíl od právního názoru zaujatého žalovaným, že sankce ukládané nepoctivým řidičům taxi musí být, s ohledem na ochranu spotřebitele vyšší, než sankce ukládané provozovatelům aplikace Uber, pokud k poškození spotřebitele nedošlo.
99. To, že osmý senát Městského soudu v Praze konstantě zaujal tento právní názor, nelze z procesního hlediska pokládat za úspěch žalobkyně ve věci a z tohoto důvodu žalobkyni náhrada nákladů přiznána nebyla.
100. V obecné rovině lze shrnout, že snížení uložené pokuty za současného zamítnutí žaloby není z procesního hlediska úspěchem žalobce ve věci a o nákladech řízení soud proto rozhodne podle § 60 odst. 1 s.ř.s, tak že žalobci právo na náhradu nákladů řízení nepřizná.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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

Praha dne 24. května 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu