



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **P. V., IČO X**
místem podnikání X
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

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

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019 č. j. 137/2019-190-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 domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný snížil žalobci pokutu uloženou rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále též jen „*prvostupňový orgán*“), ze dne 4. 10. 2018 č. j. MHMP 1549560/2018, z původní částky 150 000 Kč na částku 100 000 Kč a ve zbytku rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil. Prvostupňový orgán tímto rozhodnutím uložil žalobci pokutu za přestupek podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o silniční dopravě*“), kterého se žalobce dopustil tím, že nezajistil, aby ve vozidle Hyundai, SPZ: X (dále též „*vozidlo*“), používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 27. 4. 2018 od 9:28 do 9:48 hod. na trase v Praze z ulice Uhelný trh 3 do ulice Ke Karlovu 3, v souladu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie; a za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se žalobce dopustil tím, že téhož dne a času v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo vozidlem taxislužby. Za uvedené přestupky mu prvostupňový orgán uložil pokutu v částce 150 000 Kč s povinností úhrady do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.
2. Žalobní námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:

3. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítá porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány, jelikož správní orgány nesprávně vycházely z předpokladu, že kontrolní protokol je nadán presumpcí pravdivosti a správnosti. Kontrolní protokol nelze považovat za pravdivý, aniž by správní orgán provedl ve správním řízení řádné dokazování, neboť nevyslechl kontrolující osoby. Nebyl tudíž dostatečně prokázán skutkový stav, protože se jedná o širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce upozorňuje, že z rozhodnutí prvostupňového orgánu není zřejmé, jakou povinnost měl žalobce porušit, když ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě hovoří v jednotlivých bodech o více různých dokladech, které mají být podle konkrétní situace a typu přepravy ve vozidle. Z právní věty výroku o vině rozhodnutí o přestupku musí být zřejmé, jaký přestupek a v jakých znacích považoval správní orgán porušení povinnosti za naplněné. Nelze se spokojit s tím, že by takové případné vysvětlení vycházelo případně z odůvodnění rozhodnutí. Namítaná vada způsobuje podle žalobce nesrozumitelnost rozhodnutí.
5. *Ve třetím žalobním bodu* žalobce brojí proti nezákonnému uložení sankce.
6. Žalobce považuje výši pokuty za uloženou v rozporu se skutkově shodnými případy, které žalovaný v napadeném rozhodnutí ani příkladmo neuvádí. Napadené rozhodnutí je proto postaveno na libovůli žalovaného, je neodůvodněné a nepřezkoumatelné. Nelze z něj ověřit, co žalovaného vedlo ke stanovení pokuty v předmětné výši ve vztahu k obdobným případům. Žalobce totiž nedisponuje databází k porovnání s jinými kauzami. Při stanovení výše pokuty nelze argumentovat, že od doby uskutečnění přepravy a jiným rozhodováním žalovaného v obdobných věcech uplynul čas, proto by měly být výše pokut za stejné jednání odlišné od výše pokut ukládaných poté. Rozhodování ve věcech přeprav prostřednictvím aplikace UBER je rozkolísané, správní orgány nerozhodují o žalobci, nýbrž podle politického zadání ve věci používání aplikace UBER. Prvostupňový orgán proto ukládá zvyšující se pokuty za totožné přestupky, přitom není schopen odůvodnit rozdílné výše pokut u jednotlivých dopravců. Žalobce nesouhlasí se žalovaným, že v době přepravy bylo známo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136, v době vytykáného jednání nebyla ustálená judikatorní praxe.
7. Žalobce poukazuje 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 (dále též jen „*usnesení vrchního soudu*“). Vyplývá z nich, že přeprava prostřednictvím aplikace UBER není „klasickou“ taxislužbou. Žalovaný nezohlednil, že v době vytykáného jednání platila zmiňovaná úprava, která byla korigována až v listopadu 2018. V té době nebylo zřejmé, jak soudy posuzují problematiku přepravy prostřednictvím aplikace UBER. Žalobce považuje za nepřipustné, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, byť nevýslovně, že žalovaný uvažuje o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci UBER, jako o organizované skupině. Poukazuje k tomuto na další rozhodnutí žalovaného, z nichž dovozuje, že žalovaný jednal nepřipustně.
8. Podle žalobce není možné považovat za přítěžující okolnost ani nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Za přítěžující okolnost nelze považovat skutečnosti, postižitelné jinými skutkovými podstatami. Správní orgány tím překračují meze trestání přestupkových jednání. Ačkoli je žalobce podle napadeného rozhodnutí postihován za porušení dvou povinností, ve skutečnosti je postihován i za porušení dalších zákonných ustanovení ve formě

přítežujících okolností, že vozidlo nebylo řádně označeno nápisem TAXI se jménem a příjmením dopravce a taxametrem. Uvedené nebylo předmětem zahájení přestupkového řízení, je tak vyloučena možnost žalobce za tyto přestupky postihnout. Žalobce je však postižen i za jiná jednání, k nimž podle úvah právních orgánů mělo dojít, též úvaha o ohrožení řádného účetnictví, není zákonná. Žalobce dále nesouhlasí s argumentací žalovaného o zájmu na ochraně spotřebitelů, jejich poškození nebylo prokazováno. Za nesprávnou považuje argumentaci, že vozidlo musí být opatřeno střešní svítilnou s nápisem TAXI. Je otázkou, zda spotřebitel chápe službu prostřednictvím aplikace UBER za jinou službu odlišnou od taxislužby, je-li obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI. Jedná se o nepřipustné obcházení zákona.

9. Podle žalobce není z napadeného rozhodnutí seznatelná úvaha o výši pokuty podle § 41 odst. 1 či odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „*přestupkový zákon*“). Lze zvýšit horní hranici pokuty postupem podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona, takové zvýšení je nutné pečlivě odůvodnit.
10. Žalobce upozorňuje, že 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 za příléhavé. 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. Žalobce odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013 č. j. 7 As 188/2012-25, v nich jsou popsány postupy, jimiž se měly řídit správní orgány při ukládání trestů za přestupky. Žalovaný je nereflektoval a jeho úvahu „o likvidační výši“, nepovažuje žalobce za přezkoumatelnou. Žalovaný nepřihlížel při stanovení výše pokuty k majetkovým ani osobním poměrům žalobce, který je fyzickou osobou podnikatelem. Jelikož žalobce nedoložil majetkové poměry, žalovaný měl postupovat obdobně jako trestní soud podle § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*TrZ*“), a tedy provést řádné úvahy ohledně stanovení majetkových poměrů žalobce odhadem. Pokud žalovaný neprovede přezkoumatelný odhad osobních i majetkových poměrů žalobce, zatěžuje své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Žalobce poukázal na průměrný výdělek v daném podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů, taxikáři CZ-ISCO 8322 pro rok 2017, dle něhož je dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí průměrný hrubý měsíční výdělek v tomto segmentu 22.040 Kč s tím, že i z tohoto důvodu se měl žalovaný při svých úvahách o výši sankce a majetkových poměrech uvedeným údajem zabývat. Uložená pokuta je proto nepřiměřená závažnosti přestupku i poměrům žalobce.
11. Za nepřiléhavé považuje žalobce úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek, taková možnost je fakultativní, a nelze takto argumentovat při ukládání výměry trestu.
12. Správní orgány též pochybily, když nezohlednily délku správního řízení do výše ukládané pokuty podle zásad o jednotnosti právního řádu.

13. Žalobce měl spáchat přestupek dne 27. 4. 2018, stíhán byl ode dne 11. 9. 2018, prvostupňový orgán rozhodl dne 4. 10. 2018 a žalovaný napadeným rozhodnutím dne 7. 10. 2019. Délku řízení více než 17 měsíců považuje žalobce za zjevně nepřiměřenou. Bylo tím porušeno právo na spravedlivý proces s právem na projednání věci v přiměřené době. K tomuto žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 30 Cdo 3300/2013 a 30 Cdo 2742/2009.
14. V případě, že se soud neztotožní argumentací žalobce, tento navrhuje soudu změnit výši ukládané sankce.
15. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě setrval na důvodech uvedených v napadeném rozhodnutí. Konstatoval, že na základě odvolání žalobce přezkoumal rozhodnutí prvostupňového orgánu a za zjištěná porušení ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) a § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, kterými došlo k naplnění skutkových podstat přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) a § 35 odst. 2 písm. w) zákona, žalobci pokutu z částky 150 000 Kč snížil na částku 100 000 Kč. Uvedených přestupků se žalobce dopustil tím, že při přepravě formou taxislužby objednané přes aplikaci UBER poskytnuté dne 27. 4. 2018 nezajistil, aby bylo vozidlo, kterým byla poskytnuta přeprava od 9:28 do 9:48 hod. na trase v Praze z ulice Uhlý trh 3 do ulice Ke Karlovu 3, bylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a dále tím, že žalobce nezajistil, aby vozidlo bylo při této přepravě vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií.
16. Ke kontrolnímu protokolu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018 č. j. 6 As 196/2018-30, který dovodil, že jde o veřejnou listinu nadanou presumpcí správnosti, není-li prokázán opak. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci byl kontrolní protokol doručen dne 10. 5. 2018. Proti kontrolním zjištěním nebyly podány námitky, spočívaly v právní kvalifikaci jednání žalobce. Kontrolní protokol spolu se zdokumentovanými doklady při kontrole byly jako podklady zohledněny v rámci prováděného dokazování a dedukčním postupem nebyl prokázán opak skutečností uvedených v kontrolním protokolu, proto byl využit v rámci úvah o vydání rozhodnutí a výši uložené pokuty.
17. K námitce žalobce, že správní orgán rezignoval na výsledky kontrolujících, žalovaný poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014 č. j. 10 As 25/2014-48, že není povinností provést výslech, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
18. Ohledně námitky, že z rozhodnutí dopravního úřadu není zřejmé, jakou povinnost měl žalobce porušit, když § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě uvádí v jednotlivých bodech vícero dokladů, které mají být podle konkrétní situace a typu přepravy ve vozidle, žalovaný uvádí, že § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě je rozdělen na body 1. a 2., které specifikují druhy dokladů, kterými musí být podle bodu 1. vybaveno vozidlo používané k podnikání při provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy, tj. dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií, a kterými v případě bodu 2. musí být vybavena vozidla při provozování jiných druhů silniční dopravy. Na provozování taxislužby se váže povinnost stanovená tímto ustanovením zajistit vybavení vozidla dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií a prvostupňový orgán ve výroku rozhodnutí dostatečně a nezaměnitelně definoval popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, i s právní kvalifikací skutku tím, že odkázal na porušenou povinnost stanovenou § 9 odst. 2 písm. a) zákona, neboť žalobce nezajistil, aby při

poskytování přepravy formou taxislužby byl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie. Žalobce v průběhu správního řízení nenamítal pochybnosti ohledně toho, o jakém skutku se řízení vede. Námitku uplatnil až v žalobě, působí proto účelově.

19. K námitce nezákonnosti sankce 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 argumentuje, jak je tomu ostatně i v tomto případě. Namítá-li žalobce, že v době kontroly nebylo z judikatury Nejvyššího správního soudu zřejmé, že na přepravy přes aplikaci UBER dopadá zákon o silniční dopravě s poukazem na usnesení vrchního soudu, žalovaný s takovou argumentací nemůže souhlasit. Žalobce se dopustil protiprávního jednání v době, kdy z vyjádření Ministerstva dopravy i Magistrátu hlavního města Prahy bylo jednoznačně známo, že přepravy přes aplikaci UBER jsou taxislužbou, tento názor podpořil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 A 291/2016-136. Pokud Nejvyšší správní soud shledá v takto významné kauze, že provozování dopravy s využitím aplikace UBER je taxislužbou, lze konstatovat, že se jedná o věc obecně velmi známou. Nadto závěry v usneseních vrchního soudu byly zcela vadné, jak následně shledal i Ústavní soud. Žalovaný je přesvědčen, že s ohledem na dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136 si měl být žalobce vědom, že jeho činností je provozování taxislužby.
20. K námitkám žalobce ohledně hodnocení závažnosti a významu protiprávního jednání správními orgány, žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí a dodává, že cílem právní úpravy je zájem na zajištění základních podmínek ve veřejné dopravě, a to ať z hlediska rovných podmínek pro podnikání, bezpečnosti provozu a cestujících, práv cestujících nebo plnění daňových povinností.
21. Ohledně námítky, že v rámci řízení bylo jako přítěžující okolnosti posouzeno nesplnění dalších povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě, které však nejsou samostatně sankcionovatelné, jelikož zákon o silniční dopravě váže povinnost jejich plnění na evidenci vozidla taxislužby, čímž mělo dojít k překročení mezí zákonného trestání, uvádí žalovaný, že při stanovování výše pokuty je přihlíženo ke komplexnímu splnění zákonných povinností. V úvahách o hodnocení významu a závažnosti protiprávního jednání je obecně přihlíženo např. ke skutečnosti, zda podnikatel zcela rezignoval na dodržování právních předpisů či je z jeho strany alespoň snaha o jejich splnění. I když se nejedná o přítěžující a polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a § 40 přestupkového zákona, bývá tato skutečnost předmětem úvah při stanovování výše pokuty. Pokud by nebyly zohledňovány tyto přítěžující polehčující a okolnosti, musela by být uložena stejná sankce například v situaci, kdy by v jednom případě řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a splnil podmínky stanovené z důvodu zajištění ochrany cestujících a dalších účastníků silničního provozu, kdy náročnou práci řidiče taxislužby by měly vykonávat osoby vyzrálé, které se v předmětném období nedopustily vyjmenovaných taxikářských a alkoholových deliktů a rovněž vyjmenovaných závažných trestných činů, především majetkového a násilného charakteru.
22. V daném případě žalovaný při stanovení výše pokuty zohlednil, že při přepravě nebyl narušen veřejný zájem na bezpečnosti cestujících a silničního provozu, řidič nebyl za projednávaná porušení zákona o silniční dopravě ještě trestán. Žalovaný je tak toho názoru, že při trestání přestupkového jednání žalobce nepřekročil meze zákonného trestání.

23. K námitce ohledně posouzení dopadů pokuty na žalobce žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí a uvádí, že podle přestupkového zákona jsou správní orgány povinny přihlížet při ukládání pokuty k osobním poměrům fyzické osoby nepodnikající. Osobní a majetkové poměry fyzických osob podnikajících obecně nejsou posuzovány, při uložení výše pokuty je však postupováno mimo jiné s přihlédnutím k povaze a závažnosti přestupku a dále pak k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem v mezích maximální výše stanovené pokuty tak, aby výše uložené pokuty nebyla pro žalobce likvidační. Přitom však uložená sankce musí pro obviněného představovat negativní důsledek jeho protiprávního jednání, neboť jedině tak může mít požadovaný represivní i výchovný účinek.
24. Žalovaný souhlasí, že výčet uvedený v § 37 přestupkového zákona je demonstrativní. Nemůže však souhlasit, že je nutné dovodit, že i u fyzické osoby podnikající je nutné přihlížet k majetkovým poměrům i mimo korektiv likvidační pokuty, jak tvrdí žalobce. Zákonodárce užitím slova „zejména“ v § 37 přestupkového zákona uvedl demonstrativní výčet okolností, ke kterým se má přihlížet při stanovování výše pokuty. To znamená, že při stanovování výše pokuty se může, ale nemusí přihlídnout ke zde uvedenému výčtu, zároveň je možné přihlídnout i k jiným skutečnostem. V daném případě žalovaný na základě dostupných údajů neshledal, že by pokuta byla pro žalobce likvidační, a žalobce v průběhu správního řízení, ani v podané žalobě neuvádí žádné skutečnosti, proč by měly být v jeho případě majetkové poměry zohledněny. I pokud by měly být majetkové poměry žalobce zohledněny, pak žalobce své majetkové poměry ničím nedokládá. Žalobce přes výzvu prvostupňového orgánu neposkytl v průběhu řízení relevantní informace, z nichž by bylo možno posoudit celkový obraz o jeho finanční situaci. Až nyní namítá, že mu byla uložena likvidační pokuta.
25. Žalovaný si je vědom, že rozložení plateb pokuty do splátek je fakultativní, důvody pro jejich přiznání předkládá žalobce jako žadatel správci daně. Toliko informoval žalobce o takovéto možnosti.
26. K poukazu žalobce, že nepřiměřenou délkou řízení správní orgány porušily jeho právo na spravedlivý proces v rámci práva na projednání správní věci v přiměřené době, žalovaný 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 pořádkovými lhůtami, jejich překročení však nemá vliv na zákonnost závěrů, k nimž správní orgány dospěly při posuzování právní stránky. Správní orgány jsou však vázány délkou promlčecí doby spáchaných přestupků, která činí 1 rok, případně 3 roky, v závislosti na sazbě pokuty (viz § 30 přestupkového zákona). V případě nevydání rozhodnutí v této lhůtě, s přihlédnutím k zákonným důvodům pro stavení a přerušování promlčecí doby, dochází k promlčení přestupků. Žalovaný obecně nespatřuje, že by se i v případě, kdy by se délka správního řízení blížila těmto lhůtám, mělo jednat o nepřiměřenou délku řízení a tím o automatický důvod pro uložení nižší sankce.
27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, jelikož s tímto postupem

žalobkyně i žalovaný výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s). Městský soud v Praze shledal, že žalobě nelze vyhovět.

28. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
29. 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“).*
30. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě *dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4.*
31. 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.*
32. 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.*
33. Podle § 41 odst. 2 přestupkového zákona *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 nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky.*
34. Před vlastním posouzením právě projednávané věci soud předesílá, že napříč senáty úseku správního soudnictví Městského soudu v Praze již bylo rozhodováno v obdobných věcech i námitkách, které uplatnili ve shodných řízeních jiní žalobci, zastoupeni totožným právním zástupcem, který zastupuje žalobce v nyní projednávané věci. V právě projednávaném případě soud po posouzení skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že není důvod se od předchozích rozhodnutí jednotlivých senátů odklánět, přičemž s přihlédnutím na specifika nyní projednávané věci, na některá z nich bude níže pro úplnost odkazovat. Současně konstatuje, že vzhledem k rozsahu žaloby a množství dílčích argumentů, které se v textu žaloby i překrývají, posuzoval soud žalobní námitky na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013 č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013 č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66).
35. *V prvním žalobním bodu* žalobce brojí proti způsobu dokazování před správním orgánem, a to proti presumpci správnosti protokolu o kontrole. Jak uvedl žalovaný, Nejvyšší správní soud opakovaně dovodil, že protokol o kontrole je veřejnou listinou, která je nadána presumpcí správnosti a pravdivosti. Není-li tedy prokázán opak, tedy že obsah protokolu neodpovídá skutečnosti, je nutné na něj pohlížet jako na správný a pravdivý. Žalobce v žalobě pouze namítá, že protokol o kontrole není nadán presumpcí správnosti a bylo třeba provést další dokazování. Současně však netvrdí, že by skutečnosti z protokolu vyplývající byly nepravdivé a ani toto nedokazuje. 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 z § 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 mimo rozumnou pochybnost, přitom je veden v souladu s § 50 odst. 3 s. ř. s. zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední; což jinými slovy také znamená, že je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním. Totéž nepochybně platí i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola. Z povahy věci však v těchto případech bude základní a stěžejní důkaz představovat především kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění. Nepanují-li pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, není třeba jej ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 přestupkového zákona 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 kontrolní 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.

36. Soud považuje za rozhodné, že kontrolní protokol je co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelný, jednoznačný a nevyvolává žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy. Žaloba je nadto koncipována tak, že nebrojí proti skutkovým zjištěním ve správním řízení, žalobce se omezuje pouze na námitky procesního charakteru. Závěry v kontrolním protokolu žalobce nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti, pouze namítá, že povinnosti neporušil, neboť mu ze zákona nevyplývaly. Nadto jsou ve spisu založeny i další listinné podklady (faktura za provedenou přepravu, záznam z kontrolní jízdy). Za tohoto stavu věci prvostupňový orgán dostatečně zjistil skutkový stav a své závěry opřel o dostatek listinných důkazů a nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval. Námitky v prvním žalobním bodu tedy neshledal soud důvodnými.
37. *Ve druhém žalobním bodu* žalobce namítá, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, jakou povinnost měl žalobce porušit, když ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě stanoví v jednotlivých bodech více různých dokladů, které mají být dle konkrétní situace a typu přepravy ve vozidle.
38. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění podnikatel v silniční dopravě byl 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.
39. Ve výroku rozhodnutí prvostupňový orgán shledal žalobce vinným z přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, jelikož „*porušil § 9 odst. 2 písm. a) zákona o*

silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle Hyundai, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 27. dubna 2018 na trase z ulice Uhelný trh 3 v Praze do ulice Ke Karlovu 3 v Praze v čase 09:28 - 09:48 hodin, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie“; a podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, „kterého se dopustil tím, že dne 27. dubna 2018 na trase z ulice Uhelný trh 3 v Praze do ulice Ke Karlovu 3 v Praze v čase 09:28 - 09:48 hodin, v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Hyundai, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby“. Za zjištěná porušení zákona o silniční dopravě byla žalobci uložena prvostupňovým orgánem pokuta 150 000 Kč. Žalovaný v rámci přezkumu prvostupňového rozhodnutí toliko změnil výši pokuty tak, že ji snížil, aby odpovídala jeho rozhodovací praxi. Z citovaného popisu skutku se soud neztotožnil se žalobcem, že není zřejmé, jakou povinnost měl žalobce porušit podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, když při provozu vozidla používaném k podnikání v něm žalobce neměl doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopii, jak požaduje § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. K námitce žalobce, že ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě stanoví v jednotlivých bodech více různých dokladů, které mají být podle konkrétní situace a typu přepravy ve vozidle, soud uvádí, že tento názor žalobce nesdílí. Přímo ve výroku rozhodnutí prvostupňového orgánu je jednoznačně uvedeno, že žalobce neměl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání, což odpovídá textu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Je tak jednoznačně určeno, který konkrétní doklad žalobce ve vozidle neměl.

40. Námitky ve druhém žalobním bodu shledal soud nedůvodnými.
41. *Ve třetím žalobním bodu žalobce brojí proti způsobu uložení pokuty a její výši. Soud předesílá, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005 č. j. 6 A 25/2002-42). Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak 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 tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platicími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá, 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 (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005 č. j. 4 As 47/2004-87).*

42. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu 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 a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133 nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02 či ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 38/02).
43. 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 přestupků. Lze konstatovat, že okolnostmi stanovení druhu a výše sankce se podrobně žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval na str. 8 až 10 rozhodnutí a též prvostupňový orgán na str. 8 až 10 rozhodnutí.
44. Stran námitky neuvedení příkladů rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech pro určení, zda žalovaný nevybočil u 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 (srov. 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 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. Jednotlivé případy je třeba posuzovat individuálně a pokuty ukládané jiným přestupcům se mnohdy liší co do času spáchání, četnosti přestupků či přitěžujících a polehčujících okolností. Nelze tak přisvědčit žalobci, pokud naznačuje, že napadené rozhodnutí je nezdůvodněné, nepřezkoumatelné a je z tohoto postaveno na libovůli žalovaného.
45. V daném případě soud shledal obě rozhodnutí správních orgánů, včetně odůvodnění výše uložené pokuty, za dostatečně odůvodněná, jejich skutkové i právní závěry korespondují s obsahem správního spisu. Žalobce v rámci podaného odvolání – doplnění poukázal na jiná rozhodnutí správních orgánů, které se týkaly 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 v prvním odstavci na str. 9 napadeného rozhodnutí vysvětlil, že žalobcem uvedená rozhodnutí nejsou v nesouladu mezi výší uložené sankce v projednávaném případě a žalobcem doloženými rozhodnutími v odvolání, neboť se týkají období přeprav realizovaných v období podzim 2016 – jaro 2018, k nim doplnil, že „[s]ám dopravce přiloženými rozhodnutími k odvolání doložil, že v daném případě uložená výše pokuty 100 000 Kč odpovídá rozhodovací praxi dopravního úřadu, kdy jsou ukládány pokuty v obdobné výši za srovnatelná porušení

povinností při provozování taxislužby v Praze v předmětném období“. S uvedenou úvahou se soud shoduje a tuto dílčí námitku shledává nedůvodnou a spekulativní, podotýká-li žalobce, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval jeho případ s jinými skutkově obdobnými případy. Kromě toho jednotlivé případy nelze paušalizovat, je třeba posoudit okolnosti každého případu jednotlivě i ve svém souhrnu. Námitka žalobce je tak čistě spekulativní, když podotýká, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný poměřoval případ žalobce s jinými skutkově obdobnými případy, přičemž sám odkazoval na případy, z nichž není zřejmé kritérium, podle kterého žalobce případy vybíral, a podle soudu nejsou ve všech směrech zcela totožné s věcí žalobce. Soudu se naopak jeví výběr žalobce zejména z hlediska výše ukládaných pokut zcela účelovým.

46. Žalovaný se na str. 7 napadeného rozhodnutí zabýval námitkou žalobce poukazující na zvýšení pokut oproti výši pokut, které ukládal za totožné přestupky dříve. Do dne 30. 6. 2017 bylo možno uložit pokutu do výše maximální sazby pro nejpřísněji trestný skutek a k ostatním skutkům se přihlíželo jako k přitěžujícím okolnostem. S účinností přestupkového zákona od 1. 7. 2017 byla absorpční zásada doplněna zásadou asperační, kdy správní orgán může při projednání dvou a více přestupků uložit pokutu ve vyšší sazbě, v daném případě horní hranice je 420 000 Kč. Důvodem snížení maximální výše pokuty zákonem č. 304/2017 Sb. nebylo snížení společenské nebezpečnosti, resp. škodlivosti, projednávaného jednání dopravce, nýbrž oprávnění prvostupňového orgánu k ukládání pokut ve vyšší sazbě. S uvedenou úvahou se soud ztotožňuje a doplňuje, že uložením pokuty za dva přestupky, jejíž výši žalovaný snížil, sjednotil správní praxi.
47. Námitka 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, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace UBER, je podána v obecné rovině a soud ji považuje za spekulativní. Ze správního spisu ani z jiného podkladu soud nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila tvrzení žalobce, že správní orgány v nyní řešeném případě postupovaly v neprospěch žalobce odchýlně od své správní praxe v jiných obdobných případech. Soud za této situace nepovažoval za potřebné vyhovět důkaznímu návrhu žalobce, který požadoval provedení důkazu *rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky ve stejném období* či *rozhodnutí[m]i Žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018*, s tím, že tato rozhodnutí má žalovaný předložit. Uvedená námitka žalobce byla obecná a spekulativní. Bylo na žalobci, aby svou námitku konkretizoval a případně precizněji označil své důkazní návrhy k takovým svým žalobním tvrzením. Soud se ztotožnil se žalovaným, že zástupci žalobce, který dlouhodobě a opakovaně vystupuje jako zástupce dopravců, poskytujících služby prostřednictvím aplikace UBER (soud si je vědom této skutečnosti ze své úřední činnosti), jsou jiné případy, v nichž správní orgány posuzovaly shodné či obdobné skutkové okolnosti, nepochybně známy. Není tudíž příhodné tvrzení žalobce, resp. jeho zástupce, že nedisponuje databází k porovnání s jinými kauzami.
48. Pokud žalobce poukazoval na to, že v době vytýkaného jednání byla judikturní praxe neustálená, a žalobce postupoval v souladu s rozhodnutími vrchních soudů, které byly korigovány až po spáchání přestupků, nemohl soud této námitce přisvědčit. Je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní

závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud správní orgány přistoupí k přísnějšímu postihu. Tyto podmínky byly beze zbytku splněny i v případě žalobce. Žalovaný se s uvedenými otázkami v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal přezkoumatelným způsobem (strana 3 napadeného rozhodnutí), kde mimo jiné odkázal na „Ústavní soud, který nálezem č. j. III. ÚS 4072/17 ze dne 5. listopadu 2018 usnesení Vrchního soudu č. j. 7 Cmo 185/2017-507 ze dne 27. září 2017 zrušil. Názor Vrchního soudu byl rovněž překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 291/2016–136 ze dne 31. října 2017. Nejvyšší správní soud v rozsudku uvedl, že „přeprava 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“. Soud se s těmito závěry plně ztotožňuje.

49. Soud shledává vhodným poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017 č. j. 9 As 291/2016-136, v něm soud dospěl jednoznačně k závěru, že se na provozování přepravy přes aplikaci UBER vztahují pravidla taxislužby podle zákona o silniční dopravě. K naplnění skutkové podstaty přestupků žalobce přitom došlo 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 by se měl s takto zásadními judikaturními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané po vydání uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu začal prvostupňový orgán, resp. žalovaný postihovat již přísněji. Nelze se ztotožnit se žalobcem, že dosud neustálená judikatura měla být zohledněna ve výši ukládané pokuty.
50. K námitce žalobce, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgány hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace UBER jako o organizované skupině, soud konstatuje, že je zcela nepřipadná, neboť sám žalobce v žalobě výslovně připustil, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Nadto z napadeného rozhodnutí ani nevyplývá, že by to žalovaný posuzoval jako přítěžující okolnost. Námitka žalobce je tak opět čistě spekulativní.
51. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti žalobních námitek, v nichž žalobce napadenému rozhodnutí vytýkal, že jako přítěžující okolnost byla vzata skutečnost, která sama o sobě zakládá skutkovou podstatu samostatného přestupku a je postižitelná jen u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Soud předně konstatuje, že výčet přítěžujících okolností v § 40 přestupkového zákona je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přítěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Soud má za to, že zde k porušení žádné ze zásad správního trestání, a to ani zásady *nulla poena sine lege* nedochází. Zohlednění předmětných skutečností by bylo nepřipustné - z pohledu zásady zákazu dvojího přičítání - tehdy, pokud by tyto okolnosti byly zohledněny jak z pohledu viny, tak z pohledu trestu, k čemuž však v projednávané věci nedošlo. Ostatní zjištěná porušení zákona o silniční dopravě byla totiž podřazena právě pod správní delikt provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou další (navazující) povinnosti dopravce (označení vozidla či jeho vybavení taxametrem) úzce provázány. Další zjištěná porušení zákona o silniční dopravě tedy správní orgány nekladly žalobci k tíži z pohledu

viny, zohlednily je toliko v rámci stanovení výše pokuty. Takovému postupu nelze nic vytknout.

52. V posuzovaném případě celkovou závažnost jednání žalobce nepochybně zvyšovala vědomá absence označení vozidla taxislužby příslušnou svítilnou, která citelně znesnadňovala identifikaci vozidla v běžném městském provozu jako vozidla taxislužby, a to zejména pro účely provádění kontrol prvostupňovým orgánem. Jako další přitěžující okolnost žalovaný správně uvedl nezajištění poskytnutí přepravy řidičem, držitelem oprávnění taxislužby, a to ze zcela legitimního důvodu – ochrany cestujících a dalších osob při výkonu náročné práce řidiče taxislužby.
53. Námitka žalobce, že těchto dalších deliktů se lze dopustit pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem je taktéž nedůvodná, neboť na evidenci vozidla jsou vázány další zákonné povinnosti, jako např. označení vozidla. Rovněž nepřipadnou je námitka, že je tímto žalobce postihován za přestupky další, pro které nebylo zahájeno přestupkové řízení. Jak soud uvedl výše, při posuzování závažnosti přestupku a určování výše sankce lze (a je třeba) brát v potaz celou řadu polehčujících a přitěžujících okolností, jejichž výčet ovšem není taxativní. Není tak vyloučeno a rovněž není neobvyklé, že při stanovení výše pokuty je k tíži účastníka řízení přičítáno i porušení dalších zákonných povinností. Skutečnost, že pro tyto přestupky nebylo zahájeno řízení, nijak nezabavuje správní orgány možnosti posoudit nesplnění jiných zákonných povinností jako přitěžující okolnosti. Žádné nepřipustné obcházení zákona soud nezjistil.
54. Nesouhlasí-li žalobce, že vytýkaným jednáním dochází k poškozování spotřebitelů, protože jejich poškození nebylo prokazováno, pak taková otázka je irelevantní. Stejně tak je irelevantní a vznesená pouze v hypotetické rovině teze o tom, zda spotřebitel chápe službu prostřednictvím aplikace UBER za jinou službu odlišnou od taxislužby, je-li obeznámen s tím, že takové vozidlo nebude označeno střešní svítilnou s nápisem TAXI.
55. K námitce, že z napadeného rozhodnutí není seznatelná úvaha o výši pokuty podle § 41 odst. 1 či odst. 2 přestupkového zákona, soud odkazuje na poslední odstavec na str. 7 a první odstavec na str. 8 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný konstatuje: „*V daném případě došlo ke spáchání dvou přestupků, podle odůvodnění dopravní úřad uložil dopravci pokutu podle § 41 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, kdy ke spáchání více přestupků přihlíženo jako k přitěžující okolnosti podle § 40 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky. Dle ustanovení § 35 odst. 6 písm. b) zákona lze dopravci uložit pokutu za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona v maximální výši 350 000 Kč. Při stanovení výše sankce odvolací orgán zohlednil význam a společenskou nebezpečnost jednání dopravce, které spočívá především v nedovoleném narušení podnikání na trhu taxislužby. Dopravce za účelem poskytování přepravy formou taxislužby požádal o vydání koncese, avšak nesplnil další z povinností s ohledem na charakteristické znaky poskytované služby a nenechal zapsat Vozidlo, kterým poskytoval přepravní služby (taxislužbu) do evidence vozidel taxislužby. Dopravní úřad v daném případě řádně zhodnotil závažnost jednání dopravce, poukázal na dopad takového jednání na provozování taxislužby v Praze, kde je narušováno podnikatelské prostředí dopravci, kteří neplní či plní pouze část zákonem o silniční dopravě stanovených povinností, čímž získávají výhodu na trhu oproti provozovatelům taxislužby dodržujícím právní předpisy upravující taxislužbu.*“ Dílčí námitce zvýšení horní hranice pokuty nelze v daném případě přisvědčit, neboť žalovaný naopak pokutu v daném případě snížil, a to z částky 150 000 Kč na částku 100 000 Kč. Proti této skutečnosti žalobce nebrojí.

56. K samotné likvidační povaze pokuty 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 má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví úvahou.
57. 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 dalším 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*“.*
58. Z těchto závěrů zcela jednoznačně 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, zřejmé, 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 (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).
59. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že 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 prvostupňový orgán mu uložil pokutu v likvidační výši, bylo na něm, aby v odvolání konkrétně uvedl, z jakých důvodů se domnívá, že je pro něho výše uložené pokuty likvidační a svá tvrzení doložil. Žalobce však v tomto ohledu žádné konkrétní skutečnosti o svých majetkových či finančních poměrech v průběhu správního řízení před vydáním prvostupňového rozhodnutí 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 (...)*“].

60. Namítá-li žalobce, že žalovaný nezkoumal, zda uložená pokuta by mohla být likvidační, soud se ztotožňuje s úvahou žalovaného, který na stranách 9 a 10 napadeného rozhodnutí touto námitkou zabýval, a uvedl, že „[o]dvolací orgán uvádí, že nemá za to, že by pokuta ve výši 100 000 Kč byla pro dopravce likvidační. Ve svém závěru se opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 25/2011-68 ze dne 29. února 2012, který konstatoval, že při výši pokuty 50 000 Kč uložené fyzické podnikající osobě se nejedná o částku, která by mohla zásadním způsobem ovlivnit osobní a majetkové poměry provozovatele taxislužby. Tato pokuta byla uložena na jednání z roku 2004, kdy průměrná hrubá mzda byla ve výši cca 16 500 Kč. V dalším rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 266/2014-41 ze dne 3. června 2015 uvedl Nejvyšší správní soud, že likvidační pokutou se rozumí sankce, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila 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 daném případě Nejvyšší správní soud neshledal pro fyzickou osobu podnikající obecně pokutu ve výši 100 000 Kč za jednání spáchané dne 27. září 2006 při provozování taxislužby v Praze za likvidační. Tato pokuta byla uložena za jednání provozovatele taxislužby v roce 2006, kdy průměrná hrubá mzda byla cca 19 000 Kč. V nyní projednávaném případě je obviněným také fyzická osoba podnikající a k porušení zákona došlo dopravcem o více než 11 let později než předmětný případ projednávaný Nejvyšším správním soudem. Pokuta byla uložena ve výši 100 000 Kč v situaci, kdy průměrná hrubá mzda v době spáchání přestupků přesáhla 31 000 Kč. Současně ze spisu není zřejmá aktivitní snaha dopravce spočívající ve sdělení relevantních informací dopravnímu úřadu, naopak dopravce na žádost dopravního úřadu nereagoval a neposkytl součinnost k prokázání stavu osobních a majetkových poměrů. Dopravci muselo být zřejmé, že z povahy postavení podnikající fyzické osoby, bude mít pokuta zásadní vliv na osobní a majetkové poměry jeho, popř. jeho rodiny, s ohledem na horní hranice pokut za projednávané přestupky uvedené dopravním úřadem. Odvolací orgán předpokládá, že uložená pokuta v nyní projednávaném případě bude citelným zásahem do hospodaření dopravce, avšak neshledal, že se jedná o částku, která by mohla mít likvidační následky na dopravce.“, na což soud pro stručnost odkazuje.
61. Soud nedospěl tedy k závěru, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Nelze

prehlédnout, že ani v žalobě nijak žalobce nedokládá svou majetkovou situaci, ze které by mohlo plynout, že uložená pokuta je likvidačního charakteru. Žalovanému nezbylo než za absence součinnosti žalobce a jiných dostupných podkladů určit výši pokuty odhadem. Uložená pokuta podle soudu splňuje preventivní a represivní účel, tedy skutečnost, že byla uložena v dostatečné výši, aby byla pro žalobce citelným zásahem do jeho majetkové sféry a tím odrazovala od dalšího páčání protiprávní činnosti. V úvaze žalovaného žádnou nepřezkoumatelnost soud neshledal.

62. V žalobě poukazuje žalobce na průměrný výdělek v daném podnikatelském segmentu řidičů osobních a malých dodávkových automobilů, taxikáři CZ-ISCO 8322 pro rok 2017, dle něhož je podle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí průměrný hrubý měsíční výdělek v tomto segmentu 22.040 Kč. Žalobce však opomíjí skutečnost, že je podnikatelským subjektem nikoli zaměstnancem. Průměrný výdělek řidičů malých vozidel nelze považovat za relevantní pro posouzení likvidačního dopadu, protože případný dopad se musí posuzovat vždy vůči konkrétní situaci dané osoby, nejenom k jejím příjmům, ale i k jejímu majetku.
63. 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.
64. 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. 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 odchýlovat. Pro úplnost soud uvádí, že správní řízení o délce cca 17 měsíců nelze i vzhledem k zákonným promlčecím lhůtám považovat za nepřiměřeně dlouhé. Námitky ve třetím žalobním bodu jsou nedůvodné.

65. K samotné výši pokuty soud konstatuje, že byla uložena v dolní polovině zákonné sazby a odpovídá míře závažnosti přestupků, neboť žalobce se dopustil dvou pochybení – nezapsání vozidla v evidenci vozidel taxislužby a jednoho méně závažného – nedisponování dokladu o oprávnění k podnikání ve vozidle. Výši uložené pokuty ovlivnila celá řada přitěžujících okolností, např. absence taxametru či označení vozidla a další. Jak soud shora uvedl, i tyto nedostatky, které by jinak byly samostatnou skutkovou podstatou přestupku, mohou být žalobci přičítány jako přitěžující okolnosti při stanovení výše pokuty, je-li současně zachována zásada zákazu dvojího přičítání. Výši pokuty v daném případě moderoval žalovaný v napadeném rozhodnutí. 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, aniž by byla likvidačního charakteru. Tato kritéria uložená pokuta rovněž splňuje.
66. 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 moderační 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.
67. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu, závažnosti a počtu přestupků a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci neshledal soud za splněné.
68. Soud porovnal sankční právní úpravu účinnou v době spáchání správního deliktu a rovněž v době jeho pravomocného správního potrestání prvostupňovým orgánem a žalovaným, a to z toho hlediska, zda nová právní úprava není pro žalobce příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Z porovnání právní úpravy ust. § 35 odst. 7 (dříve 6) zákona o silniční dopravě vyplývá, že tomu tak není a že na sankcionování přestupku se pro žalobce nic nezměnilo v tom smyslu, že by správní potrestání mohlo být pro něho nově příznivější jak v otázce vymezené skutkové podstaty správního deliktu, resp. přestupku, tak i maximální možné výše ukládané pokuty a lhůty, kdy ji lze uložit.
69. 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.
70. 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, avšak žalovanému 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 30. září 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu