



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **M. V., IČO: X**
se sídlem X
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
se sídlem Opatovická 4, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2019, č.j. 2/2019-190-TAXI/3

takto:

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

Odůvodnění:

I. Průběh řízení a obsah napadeného rozhodnutí

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný k odvolání žalobce částečně změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 2. 2018, č.j. MHMP 300756/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce jako dopravce shledán vinným z přestupku:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

- (i.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:43 do 9:59 hod., na trase ul. Seifertova 55, Praha 3 – ul. Ke Karlovu 1, Praha 2, vozidlo taxislužby tovární značky VW Passat, SPZ: X bylo viditelně a čitelně označeno střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně,
- (ii.) podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 2 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:43 do 9:59 hod., na trase ul. Seifertova 55, Praha 3 – ul. Ke Karlovu 1, Praha 2, vozidlo taxislužby tovární značky VW Passat, SPZ: X bylo viditelně a čitelně označeno jménem a příjmením dopravce umístěným na vozidle; a
- (iii.) podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy dne 20. 10. 2017 od 9:43 do 9:59 hod., na trase ul. Seifertova 55, Praha 3 – ul. Ke Karlovu 1, Praha 2, bylo vozidlo taxislužby tovární značky VW Passat, SPZ: X vybaveno měřící sestavou taxamtru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, jejíž součástí je taxametr, měřící převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna (dále jen „taxametr“).
3. Správní orgán I. stupně uložil žalobci za naplnění skutkové podstaty shora uvedených přestupků podle § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) pokutu ve výši 150 000 Kč.
4. Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že ve výrocích A) a C) nahradil slova „*sídlo: Glinkova 1655/6, 160 00 Praha 6*“ slovy „*sídlo: Za Roklí 297, 252 62 Statenice*“, ve výroku B) nahradil slova „*ukládá pokuta ve výši 150 000 Kč, slovy jednostopadesátisíckorunčeských*“ slovy „*ukládá pokuta ve výši 80 000 Kč, slovy osmdesátisíckorunčeských*“ a ve výroku C) nahradil slova „*Tuto částku je povinen zaplatit do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*“ slovy „*Tuto částku je povinen zaplatit do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí*“. Jinými slovy řečeno, žalovaný napadeným rozhodnutím pokutu uloženou žalobci snížil na 80 000 Kč, prodloužil lhůtu k jejímu zaplacení z 15 dnů na 30 dnů a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejdříve zrekapituloval předchozí průběh řízení a jemu předcházející kontroly a shrnul závěry uvedené v prvostupňovém rozhodnutí. Konstatoval, že žalobcem v odvolání namítaná usnesení, v nichž Vrchní soud vyslovil, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti dopravy, která není upravena zákonnými předpisy, je nutno považovat za překonaná rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č.j. 9 As 291/2016 – 136, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že ačkoliv v ČR neexistuje právní předpis, jenž by explicitně upravoval provozování přepravy prostřednictvím aplikace Uber, charakter těchto přeprav odpovídá poskytování přepravy formou taxislužby, tudíž je s ohledem na aktuální právní rámec nutno řídit se při provozování této činnosti platnými zákony, v tomto případě zákonem o silniční dopravě, jenž mimo jiné upravuje podmínky

provozování taxislužby. Řidiči a dopravci poskytující přepravy prostřednictvím aplikace Uber jsou tak povinni se tímto předpisem řídit. Obdobně se vyjádřil také Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17, kterým zrušil usnesení Vrchního soudu ze dne 27. 9. 2017, č.j. 7 Cmo 185/2017 – 507. Na přepravu prostřednictvím aplikace Uber je tedy nutno pohlížet jako na provozování taxislužby a je nutno plnit všechny zákonem stanovené povinnosti.

6. Žalovaný nesouhlasil s tím, že by správní orgán I. stupně neposoudil, o jaký typ taxislužby se jednalo. Ten při svém posouzení vycházel ze zajištěných důkazů, přičemž v protokolu o kontrole ze dne 24. 10. 2017, č.j. T/20171020/1/Ht (dále jen „protokol o kontrole“) bylo uvedeno, že před provedením přepravy nebyla uzavřena písemná smlouva, jež by podmiňovala provedení přepravy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Cestující si objednal přepravu prostřednictvím aplikace Uber, kterou mu byl přiřazen řidič a vozidlo, jímž byla následně poskytnuta přeprava. Aplikací bylo také stanoveno cenové rozpětí, v němž se pravděpodobně bude pohybovat cena za přepravu. Cestující uvedené údaje stvrdil objednááním.
7. Institut provádění přepravy formou taxislužby na základě předem uzavřené smlouvy byl do zákona o silniční dopravě přidán jako způsob provedení přepravy, během něhož nemusí být splněny stejné povinnosti jako u „klasické“ taxislužby, ale její provedení je možné za dodržení striktních podmínek, zejména sepsání písemné smlouvy a její přítomnost ve vozidle v době provedení přepravy a po zbytek dne. Smlouva o přepravě neobsahovala takové náležitosti, aby mohla být považována za smlouvu ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nebylo tedy možno využít zákonné úlevy ve smyslu absence označení a vybavení vozidla taxislužby oproti provádění klasické taxislužby dle § 21 odst. 3 písm. c) – i) zákona o silniční dopravě. Cestujícímu před zahájením přepravy nebyl znám dopravce, který danou přepravu provede, jehož se cestující dozvěděl až po provedení přepravy z faktury, neznal cenu za přepravu, pouze cenové rozpětí, u něhož není zaručeno, že nebude překročeno. K uzavření písemné smlouvy ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nedošlo, a na poskytnutou přepravu tak bylo nutno pohlížet jako na „klasickou“ taxislužbu.
8. Dle žalovaného jsou veškeré přepravy poskytované formou taxislužby smluvní, založené na poptávce ze strany cestujícího a nabídce ze strany dopravce. Nepřísluší mu přitom řešit otázku účtování ceny a tím vzniklých případných porušení, avšak je-li dopravcem provozována podnikatelská činnost, nese odpovědnost za veškeré úkony s ní spojené. Této nezbavuje ani tvorba ceny a její účtování jiným subjektem, neboť k provedení přepravy dochází jeho jménem, a nelze tudíž konstatovat, že na této operaci nepodílí. Provedením přepravy tak žalobce porušil zákon o silniční dopravě, přičemž odpovědnosti ho nezbavuje ani skutečnost, že na vlastní žádost přerušil podnikatelskou činnost. Žalobce provedl přepravu prostřednictvím taxislužby. Protože nebyla uzavřena písemná smlouva o přepravě, bylo jeho povinností zajistit přepravu za splnění všech zákonem stanovených podmínek.
9. Uloženou pokutu žalovaný shledal nepřiměřenou skutkovým okolnostem a závažností jednání žalobce, a proto pokutu snížil na 80 000 Kč. Vzhledem k období spáchání přestupku a splnění určitých zákonných povinností shledal, že výše uložené pokuty neodpovídala jeho rozhodovací praxi. Zohlednil povahu a závažnost žalobcem spáchaných přestupků, přičemž jako polehčující okolnost shledal skutečnost, že žalobce je držitelem oprávnění řídiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče a složil zkoušku pro výkon této

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

činnosti v Praze, přeprava byla provedena vozidlem evidovaným v evidenci vozidel taxislužby a žalobce ještě nebyl za obdobné jednání trestán. Uložená pokuta nebude pro žalobce likvidační. Na výzvu správního orgánu I. stupně žalobce své osobní a majetkové poměry nedoložil a správním orgánům není známo, že by jeho poměry vybočovaly ze standardů obdobných dopravců. Pokuta byla žalobci udělena za provedení přepravy pomocí aplikace Uber, ač je dlouhodobě známo, že to není v souladu se zákonem. Svým postupem žalobce narušil řádný výkon podnikatelské činnosti v dané oblasti. Proto bylo přistoupeno k uložení tak vysoké pokuty. Z odvolání vyplynulo, že žalobce byl pokutován také za porušení cenových předpisů, žalovanému však není známo, jak bylo v daném řízení rozhodnuto. Bylo na žalobci, aby doložil své majetkové poměry. Vzhledem k ustálené rozhodovací praxi také nelze souhlasit s tím, že by uložená pokuta bylo pro žalobce nepředvídatelná či vydaná na základě libovůle. Žalobce poškodil cestující a ztížil možnost své kontroly, vzhledem k nepoužití taxamtru ohrozil také daňové zájmy státu. K námitce, že uložená pokuta výrazně překročila cenu přepravy, žalovaný uvedl, že pokuta odpovídá okolnostem případu a má dostatečný preventivní a represivní účinek.

II. Obsah žaloby

10. V **prvním žalobním bodě** žalobce namítal nesprávné právní posouzení věci. Rozporoval správnost právního posouzení skutků, kterých se měl dopustit. Správní orgány na posuzovaný případ nahlížely nesprávně jako na výkon „klasické“ taxislužby, ačkoliv žalobce má vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxamtru. Žalobce se nemohl dopustit vytýkaných přestupků, neboť tak by tomu mohlo být pouze tehdy, pokud by měl vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby s taxametrem. Nemohl se tedy dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jeho jednání nevztahuje.
11. Dále poukázal 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, z nichž vyplývá, že přeprava skrze aplikaci Uber není „klasickou“ taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní službu v oblasti dopravy. Je zřejmé, že nemohlo dojít k porušení předpisů v klasické taxislužbě, a jednání žalobce je tak nutné posoudit jako přepravu na základě předchozí smlouvy, resp. smluvní přepravu ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. V souvislosti s popisem některých parametrů poskytované služby popsal důvody, které jej k tomuto závěru vedly. Poukazoval přitom také na možnost uzavření smlouvy ve prospěch třetího ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“).
12. Ve **druhém žalobním bodě** žalobce namítal, že správní orgány vycházely z předpokladu, že protokol o kontrole je nadán presumpcí správnosti. Ten je však pouhým pokladem pro správní orgán k úvaze, zda zahájí či nezahájí přestupkové řízení. Nelze jej považovat za pravdivý bez provedení dokazování. Pokud správní orgán I. stupně rezignoval na výsledcích kontrolující osoby, zatížil tím předmětné řízení nezákonností.
13. Ve **třetím žalobním bodě** žalobce namítal porušení zásady ne bis in idem, podle níž nikdo nemůže být dvakrát potrestán pro stejný skutek.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. P.

14. Za přestupky vyplývající z porušení povinností dle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“) vycházející ze stejného skutkového základu byla žalobci rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 304633/2018 uložena sankce ve výši 50 000 Kč. Žalobce považuje napadené rozhodnutí, jímž byl trestán na základě stejného skutkového základu, za dvojí potrestání, neboť porušení zákona o silniční dopravě mělo být spácháno stejným skutkem. Byla tedy porušena elementární zásada trestního práva (právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin), která je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Povinnost ctít uvedenou zásadu dále plyne z mezinárodních závazků České republiky, zejména z čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Danou zásadu je přitom i ve světle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu třeba nepochybně vztáhnout i na řízení o přestupcích a o správních deliktech.
15. Obdobné závěry plynou také z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Ustanovení 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 (identical facts, mêmes faits). Úmluva zapovídá stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném, či v podstatných rysech totožném skutku. Pojem „totožnost skutku“ je tak třeba vyložit nejen ve smyslu trestněprávním dovozovaném v České republice, ale také a především s ohledem na pojem vykládaný ESLP, který je poněkud odlišný, a to s ohledem na mezinárodněprávní povinnosti vyplývající z Úmluvy.
16. Okolnost záležející v tom, že některé přestupky vycházející z jednoho skutku řeší různé správní orgány, je podle žalobce irrelevantní, protože taková vnitrostátní úprava nemůže narušit ochranu občanů poskytovanou jim Úmluvou, která je ve vnitrostátním právu aplikovatelná a použitelná nad zákonem. Nadto nelze dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě za jeden skutek neměly možnost zjistit, že probíhají různá řízení o jednom skutku. Žalobci tak byla za jeden skutek uložena pokuta ve výši 130 000 Kč, přičemž taková výše sankce je pro něj likvidační.
17. Ve **čtvrtém žalobním bodě** žalobce namítal nezákonnost uložené sankce, resp. brojil proti její výši. S poukazem na zásadu materiální rovnosti namítl, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí neuvedl, o jaké skutkově shodné jiné případy se při jeho úvaze vedoucí ke snížení pokuty jednalo. Jeho rozhodnutí a stanovení výše pokuty je tak založeno na libovůli správního orgánu, je nezdůvodněné a nepřezkoumatelné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze seznat, co vedlo žalovaného ke stanovení výše pokuty v částce 80 000 Kč.
18. Žalovaný též zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, jestliže se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám ohledně přiměřenosti sankce, navíc za situace, kdy žalobci byla dříve označeným rozhodnutím uložena sankce ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o cenách, kdy sankcionované jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. Žalobce je tedy postihován za jeden skutek sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč a správní orgán ani v jednom z rozhodnutí nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, ačkoliv se jedná o sbíhající se přestupky. Správní orgány zcela opomíjí, že žalobce je za jediné jednání fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.

19. Žalovaný nemůže argumentovat při stanovení výše pokuty tím, „že dlouho před spácháním přestupků byla medializována stanoviska dopravního úřadu a známa rozhodnutí dopravního úřadu o tom, že provozování taxislužby pomocí aplikace Uber, není důvodem pro nedodržování zákona o silniční dopravě“, a to proto, že žalobce měl vozidlo evidované dopravním úřadem jako vozidlo bez taxametru, a měl tak v úmyslu dodržovat zákonná ustanovení vyplývající zejména ze zákona o silniční dopravě.
20. Zpochybnil rovněž, že by vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů, resp. k ochraně veřejného zájmu na řádném výběru daní. Akcentoval, že doklady o provedené jízdě byly při kontrole poskytnuty a také byly vystaveny daňové doklady; nemůže být proto řeč ani o omezení práv spotřebitelů.
21. Odkazy správních orgánů obou stupňů na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu při odůvodňování výše pokuty žalobce označil za nepřiléhavé. Uvedl, že „nelze paušalizovat a uvádět, že v nějaké kauze Nejvyšší správní soud dovodil, že výše sankce 50.000 Kč by nemohla ovlivnit osobní či majetkové poměry dopravce v taxislužbě, či při odkazu na jiný rozsudek či rozsudky Nejvyššího správního soudu, kdy Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokuta ve výši 70.000 Kč, resp. 100.000 Kč nemůže mít likvidační povahu“. Žalovaným uváděná rozhodnutí se vůbec netýkala skutku žalobci vytýkaného, tudíž není možné paušalizovat úvahy o výši pokut jen z toho, že se jedná případně o přestupky v oblasti taxislužby. Ze stejného důvodu nejsou relevantní ani žalovaným zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (ze dne 29. 2. 2012, č. j. 3 As 25/2011 - 68, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013 - 66, ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 - 41).
22. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 žalobce uvedl, že správní orgány k němu nepřistupovaly ve smyslu kritérií uvedených v tomto usnesení, podle něhož správní orgány – i v případě, že účastník odmítne doložit své majetkové poměry – mají postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud dle § 68 odst. 4 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“). To správní orgány neučinily, stejně jako nerozvedly, jaké „standards ostatních dopravců podnikajících v oblasti taxislužby“ vzaly v úvahu, protože je rovněž tato úvaha bezobsažná a nepřezkoumatelná. Irelevantní je pak úvaha o možnosti splátkování.
23. Žalobce v žalobě uplatnil také návrh na moderaci výše uložené sankce.

III. Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl k **prvnímu žalobnímu bodu**, že k tomu, aby bylo možné provést přepravu na základě předem uzavřené písemné smlouvy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, je nezbytné, aby tato byla předem uzavřena. Písemná smlouva však v posuzovaném případě nevznikla, resp. ani v průběhu řízení nebyla žalobcem doložena. Smlouva o provedení přepravy byla uzavřena prostřednictvím aplikace Uber, neobsahovala však zákonem stanovené náležitosti a nebyla v rámci kontroly ani v průběhu správního řízení předložena. Zásadním nedostatkem byl údaj o ceně, přičemž sám žalobce přiznal, že cestujícím byla před provedením přepravy známa pouze odhadovaná cena jízdného, resp. rozpětí maximální ceny, což však odporuje § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. K osobě dopravce žalovaný uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že v posuzovaném případě nebyla cestujícím osoba dopravce v okamžiku

objednání přepravy známa; znal pouze osobu řidiče, vozidlo a cenové rozpětí. S tím, kdo byl dopravcem, se cestující mohl seznámit až prostřednictvím zaslané faktury, kterou si musel stáhnout z uživatelského účtu. Žalobce tedy neprovedl přepravu v souladu s § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemohl tak využívat výjimek z označení a vybavení vozidla.

25. K **druhému žalobnímu bodu**, konkrétně k tvrzení ohledně pravdivosti protokolu o kontrole žalovaný uvedl, že se jedná o důkazní prostředek, který je v rámci zásady volného hodnocení důkazů posuzován vzhledem k jiným důkazům a tvrzením. Žalobci byl kontrolní protokol doručen a z jeho strany byly podány námitky proti kontrolnímu zjištění, které však směřovaly toliko proti právní kvalifikaci jednání. Vzhledem k nejednotné judikatuře lze připustit, že kontrolní protokol není nadán presumpcí správnosti, pro posouzení věci je to však nepodstatné, neboť se nejednalo o jediný podklad pro vydání rozhodnutí. Zohledněny byly i další podklady, např. faktura se stvrzenkou Uber, fotodokumentace atd., přičemž ani po jejich zohlednění nebyl prokázán opak skutečností zachycených v protokolu o kontrole. Ohledně námitky týkající se neprovedení výsledku kontrolující osoby žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č.j. 10 As 25/2014 – 48, podle něhož není nutné provést výslech, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce v rámci správního řízení žádné důkazy nenavrhoval. Správní orgány tedy postupovaly v souladu se základními zásadami správního řízení a skutkový stav byl řádně prokázán.
26. K **třetímu žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že žalobce tím, že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo jako vozidlo taxislužby označeno a vybaveno, porušil zákon o silniční dopravě. Nezávisle na tom požadoval za provedenou přepravu zaplatit vyšší cenu, než byla maximální možná, čímž porušil zákon o cenách. Nejedná se však o stejné skutky, a uplatnění zásady ne bis in idem tudíž není na místě. Žalobce totiž dvěma skutky porušil dva okruhy zákonem chráněných zájmů. Stran tvrzení o nevyjádření se k sankci, která žalobci hrozila dle zákona o cenách, uvedl, že mu nebylo známo, zda v dané věci bylo zahájeno správní řízení, případně jaký byl jeho výsledek. Z tohoto důvodu nemohl být výsledek předmětného řízení při ukládání sankce zohledněn. Žalobce pokutu uloženou mu podle zákona o cenách uvedl až v žalobě, v odvolání se o ní nezmiňoval a nedoložil ani žádné jiné závazky.
27. Stran **čtvrtého žalobního bodu** žalovaný konstatoval, že je mu z úřední činnosti známa výše pokut, které jsou za obdobné přestupky ukládány. V rozhodnutích o přestupcích, které byly spáchány koncem roku 2017, byly ukládány mnohdy i vyšší pokuty. Uvedenou námitku označil za účelovou, neboť právnímu zástupci žalobce je výše ukládaných pokut dobře známa, stejně jako skutečnost, že se pokuty postupem času zvyšovaly, neboť zjevně neměly dostatečnou preventivní funkci. Žalovaný navíc v napadeném rozhodnutí původně uloženou pokutu snížil na částku obvyklou za obdobné jednání spáchané koncem roku 2017. Konstatoval, že společnost Uber byla od počátku svého podnikání v ČR (druhá polovina roku 2014) upozorňována, že její jednání není v souladu se zákonem. Již dlouho před provedením kontroly bylo známo, že všichni řidiči a dopravci musí dodržovat zákon o silniční dopravě, jinak jsou jim ukládány vysoké pokuty. Kladně však žalovaný zhodnotil splnění některých zákonných požadavků ze strany žalobce. Připustil, že jím uváděná judikatura skutečně nemohla být žalobci známa, žalovaný jí však argumentoval, aby doložil správnost názoru správních orgánů. K odkazu 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 žalovaný uvedl, že tato byla překonána nálezem Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17, v němž Ústavní soud dovodil, že je nutné dodržovat povinnosti, které jsou charakteristické pro přímý výkon činnosti, kterým je v daném případě taxislužba.

28. Stran námitky nedostatečného zkoumání likvidačního charakteru pokuty žalovaný uvedl, že dle přestupkového zákona se při ukládání pokuty přihlíží k majetkovým poměrům fyzické osoby. Osobní a majetkové poměry podnikajících fyzických osob obecně posuzovány nejsou, je však postupováno tak, aby výše pokuty nebyla pro dopravce likvidační. Žalobce byl správním orgánem I. stupně k doložení svých osobních a majetkových poměrů vyzván, žádné podklady však nedoložil, a to ani v rámci odvolacího řízení. Vzhledem k judikatuře správních soudů tak žalovaný dospěl k závěru, že pokuta 80 000 Kč nemůže být likvidační. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že správní orgán I. stupně ukládal dopravcům provozujícím přepravu pomocí aplikace Uber pokuty v rozmezí 70 000 – 150 000 Kč, a to s přihlédnutím k individuálním okolnostem každého případu. Žalobci uložená pokuta tak nevybočuje z běžné rozhodovací praxe a úvaha o její výši není nepřezkoumatelná.
29. K námitce týkající se možnosti rozložení platby pokuty na splátky žalovaný uvedl, že tuto možnost zmínil pouze jako poučení o možném postupu. Závěrem konstatoval, že ve věci bylo postupováno v souladu se zákonem. V napadeném rozhodnutí se vypořádal s odvolacími námitkami a uložil pokutu ve výši, která odpovídá závažnosti a významu protiprávního jednání.

IV. Ústní jednání před soudem

30. Při ústním jednání před soudem konaném dne 16. 12. 2021 právní zástupce žalobce nejprve odkázal na písemné vyhotovení žaloby a následně uvedl, že vzhledem k judikatuře zbývají žalobci v podstatě dvě námitky, které jsou ještě relevantní. První z nich se týká správní praxe a výše ukládaných sankcí. Konstatoval, že vzhledem ke správní praxi byla žalobci uložena nepřiměřená pokuta. Správní praxe by přitom měla být prokázána ze strany žalovaného. Poukázal na to, že mezi nyní posuzovaným případem a věcí vedenou u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 15 A 60/2019 nejsou žádné rozdíly, přesto zde byla určitá volatilita co do uložené pokuty. Žalobce měl vozidlo registrováno, přesto mu byla uložena sankce, jako kdyby vozidlo registrováno nebylo. Přitom sám žalovaný uvádí, že neregistrace vozidla je nejpodstatnějším přestupkem. Pokud tedy žalobce dostal sankci, jako kdyby neměl vozidlo registrováno, pak je tato sankce nepřiměřená. Dále právní zástupce žalobce při jednání namítl nepřiměřenou délku správního řízení a její nezohlednění v ukládaném trestu. Pokud správní soudy tvrdí, že délku řízení není třeba při ukládání sankce zohledňovat, pak tento stát přestává fungovat a generuje další spory vůči sobě. Přestupkové řízení je založeno na trestněprávních principech, přičemž v trestním právu je nutno nepřiměřenou délku trestního řízení při ukládání trestu zohlednit. V této souvislosti právní zástupce žalobce odkázal na judikaturu ESLP a Ústavního soudu, podle nichž má být primární odškodnění (za nepřiměřenou délku řízení – pozn. soudu) provedeno v trestním řízení. Je-li zde navíc judikatura, která dovodila, že i správní řízení se podřazuje pod čl. 6 Úmluvy (nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 570/2020), pak stát nemůže ignorovat kautely důležité pro odškodňování nepřiměřené délky řízení. Řízení o přestupku žalobce přitom nepřiměřené bylo. Bylo také přihlíženo k přítěžující okolnosti, která měla spočívat v tom, že řidiči užívající aplikaci Uber jsou organizováni, ačkoliv je

každý případ individuální. Je to totiž stát, kdo organizuje správní řízení a dodržování práva na spravedlivý proces záleží právě na organizaci ze strany státu. Z hlediska judikatury ESLP jsou pak návrhy na určení lhůty a obdobné prostředky brány jako prostředky, které nejsou dostatečně účinné a nemá k nim být přihlíženo (rozsudky Nejvyššího soudu 30 Cdo 2605/2021, 30 Cdo 3412/2011).

31. Žalovaný při jednání uvedl, že případy týkající se služby Uber lze rozdělit na dva typy. První z nich jsou případy, kdy jsou dopravci trestáni za provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, u nichž se dá říci, že neplnili „nic“, a pak jsou tady dopravci, kteří uvedené služby provozovali evidovaným vozidlem a plnili i další povinnosti. Je sice pravdou, že v určité době správní orgán I. stupně ukládal oběma „skupinám“ totožné pokuty, což mu ale poté bylo ze strany žalovaného vyčítáno a sankce byly měněny tak, aby v nich byl uvedený rozdíl promítnut. V relevantním období pak existoval jen jeden způsob poskytování dopravy vozidlem bez taxametru, a to na základě smlouvy ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Jedním z faktorů, který pak také ovlivňoval výše sankcí, bylo naplnění zákonem stanovených kritérií pro uzavření uvedené smlouvy. V roce 2014 byly sankce ukládány nižší, následně se však zvýšily. Ke srovnání s případem, který je předmětem přezkumu soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 15 A 60/2019, žalovaný uvedl, že zde byla jistá odlišnost, protože v namítaném případě nebyl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání, kdežto v nyní posuzovaném případě byl. Proto zde byla mírná odlišnost ve výši uložené sankce. K námitce, kterou je mu vytýkáno nezohlednění nepřiměřené délky řízení, žalovaný uvedl, že právní úprava nestanovuje povinnost při ukládání sankce k délce řízení přihlídnout. V posuzované věci se však o excesivně dlouhé řízení nejednalo. K řidičům užívajícím aplikaci Uber konstatoval, že se jistě nejedná o samostatné, nikým neorganizované dopravce.
32. Soud při jednání zamítl návrhy žalobce na doplnění dokazování, neboť shledal, že o žalobě lze rozhodnout na základě důkazů provedených v průběhu správního řízení a zdokumentovaných ve správním spise; provádění jakýchkoliv dalších důkazů proto soud shledal nadbytečným
33. Při jednání před soudem vzal právní zástupce žalobce zpět návrh na moderaci uložené sankce.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
35. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
36. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě dopravce je povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v

souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).

37. Podle § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný týž správní orgán, projednají se ve společném řízení.
38. Podle § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky při určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení.
39. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, soud proto ověřil jejich tvrzení o něm ze spisového materiálu a přistoupil k vypořádání žalobních bodů.
40. Soud předesílá, že v minulosti rozhodoval ve skutkově obdobných věcech o obsahově totožných námitkách, které uplatnili jiní žalobci zastoupení stejným právním zástupcem. Soud po posouzení skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že není důvod se od svých předchozích rozhodnutí odklánět, a z tohoto důvodu částečně, s přihlédnutím ke specifickým nyní projednávané věci, přejal závěry ze svých předcházejících rozhodnutí, na které bude pro úplnost odkazovat.
41. Soud předně přistoupil k vypořádání námitek uplatněných pod **prvním žalobním bodem**, v nichž žalobce poukazoval na nesprávné posouzení právní otázky, pokud jde o právní kvalifikaci skutků, jichž se měl dopustit. Obdobnou námitku soud v minulosti řešil i ve věcech jiných žalobců, kteří byli taktéž shledáni vinnými z přestupku podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě. V rozsudcích ze dne 9. 9. 2020, č. j. 10 A 73/2019-54 a 9 A 155/2019-41 soud dospěl k závěru o nedůvodnosti totožné žalobní námitky a ani nyní neshledal důvody se od těchto závěrů odklonit.
42. Žalobce tvrdil, že se nemohl dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonával pouze přepravu na základě předchozí smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže mu být tedy uložena sankce za porušení povinnosti, která se na jeho jednání nevztahuje. Je toho názoru, že správní orgány obou stupňů na něj nesprávně nahlíží jako na „klasického“ taxikáře, ačkoliv ze způsobu objednání přepravy a jejího poskytnutí je zjevné, že se jednalo o přepravu na základě předchozí smlouvy. Žalobce popisoval důvody, pro které byl přesvědčen o tom, že se v posuzovaném případě jednalo tzv. smluvní přepravu v režimu ustanovení § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Žalobní argumentaci pak v rámci tohoto námitkového okruhu doplnil rozбором povahy smlouvy o přepravě uzavřené mezi cestujícími a dopravcem za zprostředkování společností Uber ve prospěch žalobce jako dopravce a rovněž zevrubným popisem průběhu kontraktačního procesu, včetně poukazu na možnost uzavření smlouvy o přepravě ve prospěch třetího.
43. K této argumentaci soud úvodem podotýká, že se problematikou charakteru služeb poskytovaných prostřednictvím aplikace Uber opakovaně zabýval např. v rozsudcích ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017 - 39 a č. j. 10 A 158/2017 - 37, či ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018 - 49. I tyto rozsudky jsou relevantní pro nyní posuzovanou věc a soud rovněž neshledává důvodu se od závěrů v nich vyslovených odchylovat. V následující argumentaci z nich proto v dále naznačeném rozsahu vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.

44. Ve výše označených rozhodnutích soud poukazoval na závěry vyslovené ve zrušujícím rozsudku ze dne 31. 10 2017, č. j. 9 As 291/2016 - 136, v němž Nejvyšší správní soud sice o povaze přepravy přes aplikaci UBER konečným způsobem nerozhodl, zaujal ovšem v tomto směru důležité stanovisko, 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.“ Tentýž soud pak pokračoval, že „[m]ěstský soud tedy neměl ustrnout na konstatování, že žalobce uskutečnil přepravu způsobem, který doposud není regulovaný. Měl posoudit, jestli faktická povaha této přepravy naplňuje či nenaplňuje činnost, kterou současná právní úprava zná, resp. reguluje. Při odpovědi na tuto otázku bylo třeba vycházet z faktické povahy žalobcovy činnosti, o které pravidla fungování aplikace UberPOP ani jejich teoretické uchopení jako sdílené přepravy nic nevypovídají. Podstatná byla konkrétní skutková zjištění týkající se projednávané věci.“ (podtržení doplněno). Jinými slovy řečeno, z citovaného rozsudku plyne, že pokud faktická povaha činnosti žalobce naplňovala činnost taxislužby, musela se řídit zákonem stanovenými pravidly pro výkon taxislužby.
45. K tomu lze doplnit, že charakterem služeb spojených s využíváním aplikace Uber se v minulosti opakovaně zabýval i Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „SDEU“), a to např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2017 ve věci C - 434/15 Asociación Profesional Elite Taxi proti Uber Systems Spain SL, v němž SDEU pod bodem 39 uvedl, že „zprostředkovatelská služba společnosti Uber spočívá na výběru neprofesionálních řidičů využívajících vlastní vozidla, jimž tato společnost poskytuje aplikaci, bez níž by tito řidiči neposkytovali přepravní služby, a osoby, které se potřebují přemístit po území města, by nevyužily služeb uvedených řidičů. Společnost Uber má navíc rozhodující vliv na podmínky služeb poskytovaných takovými řidiči. Pokud jde o poslední uvedený aspekt, zdá se zejména, že Uber prostřednictvím stejnojmenné aplikace stanovuje přinejmenším maximální cenu přepravy, že tuto cenu od zákazníků inkasuje, aby z ní následně část vyplatila neprofesionálnímu řidiči vozidla, a že vykonává určitou kontrolu kvality vozidel a jejich řidičů, jakož i chování posledně uvedených, která může případně vést k jejich vyloučení.“
46. SDEU v tomto rozsudku potvrdil, že přepravní služby zprostředkovávané společností Uber nepatří pod rozsah článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, na něž se vztahuje zásada volného pohybu služeb, nýbrž spadají do režimu článku 58 odst. 1 této Smlouvy (jedná se o „služby v oblasti dopravy“). Zároveň však – což je pro nynější věc podstatné – z tohoto rozsudku jednoznačně vyplývá, že splňuje-li žalobcem poskytnutá přepravní služba navázaná na předchozí zprostředkování přes aplikaci Uber parametry výkonu taxislužby podle zákona o silniční dopravě, nebrání právo EU použití těchto vnitrostátních předpisů na projednávanou věc. Vzhledem k závěrům vysloveným v tomto rozsudku SDEU lze totiž říci, že služba Uber se skládá ze dvou částí, a to ze zprostředkování dopravy pomocí mobilní aplikace, jež je následováno samotnou dopravou poskytovanou jednotlivými řidiči; tyto dvě činnosti od sebe nelze oddělit. Provozovatel služby Uber pak kontroluje veškeré důležité prvky dopravy cestujícího – tj. cenu za přepravu, za dopravce obznamuje cestujícího s výší jízdného, provádí rozpis jízdného i fakturaci a ve všem podstatném komunikuje namísto dopravce se zákazníkem, ovlivňuje motivaci řidičů i motivaci cestujících, jakož i požadavky na řidiče a jejich vozidla. To vše je podle názoru soudu důkazem o velmi propracovaném a systematickém zasahování organizátora samotné přepravní služby odlišného od dopravce do přepravy vozidly jednotlivých řidičů včetně

žalobce, kteří jsou tak pouze vykonavateli smluvených jízd k požadavku zákazníka a zcela bez ohledu na přepravní potřeby samotného dopravce. V tomto směru tak aplikace Uber přebírá roli dispečinku v organizaci přepravy vozy taxislužby spolupracujících dopravců s tím, že živého dispečera nahrazuje automatizovaný softwarový systém, který distribuuje konkrétní požadavky poptávajících zákazníků po přepravní službě mezi nasmlouvané dopravce za úplatu odpovídající předem stanovené cenové představě nabízející smluvní strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou.

47. Z judikatury SDEU lze také dovodit, že výše uvedené závěry je možno aplikovat rovněž v řízeních trestní povahy. SDEU totiž v rozsudku ze dne 10. 4. 2018 ve věci C-320/16 Uber France SAS výslovně připustil možnost aplikace sankčních ustanovení vnitrostátního práva pro situace, v nichž samotné přepravní jízdě předchází zprostředkování pomocí elektronické aplikace. Jelikož žalobce přepravu poskytl právě na základě zprostředkování (objednání) přes aplikaci UBER, jsou uvedená obecná východiska na jeho případ plně přenositelná. V projednávané věci se jeví jako zcela zřejmé, že žalobce jako dopravce poskytoval po elektronickém zprostředkování společností Uber samotnou přepravní službu pro zákazníky, a to zcela dle jejich přepravní potřeby, čili bez ohledu na přepravní potřebu samotného žalobce, přičemž tak činil za úplatu.
48. Žalobce namítal, že jím poskytovaná služba byla službou podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, tedy službou přepravy poskytované na základě předchozí písemné smlouvy.
49. Soud připomíná, že v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o silniční dopravě se uvádí, že tento zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelné předpisy Evropské unie podmínky provozování silniční dopravy silničními motorovými vozidly prováděné pro vlastní a cizí potřeby za účelem podnikání, jakož i práva a povinnosti právnických a fyzických osob s tím spojené a pravomoc a působnost orgánů státní správy na tomto úseku. Podle odstavce 4 téhož ustanovení zákona o silniční dopravě se pak tento zákon nevztahuje na provozování silniční dopravy pro soukromé potřeby fyzické osoby - provozovatele vozidla, členů jeho domácnosti a jiných osob, pokud není prováděna za úplatu.
50. Zákon o silniční dopravě upravuje rovněž podmínky poskytování taxislužby, za niž podle § 2 odst. 9 považuje osobní dopravu pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou.
51. Z ustanovení § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě plyne, že dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Podle odstavce 2 věty první uvedeného ustanovení dopravce při provozování taxislužby nesmí použít vozidlo taxislužby, které pro něj není zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
52. Podle § 21 odst. 3 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o silniční dopravě je dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, povinen zajistit, aby při nabízení nebo poskytování přepravy, včetně činností s tím souvisejících, vozidlo taxislužby bylo viditelně a čitelně označeno 1. střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně a 2. jménem a příjmením, popřípadě obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle tak, aby měl cestující možnost seznámit se s tímto údajem před jednáním o přepravě s řidičem taxislužby.

53. Podle § 21 odst. 3 písm. d) bodu 1 zákona o silniční dopravě je pak dopravce v takovém případě současně povinen zajistit, aby vozidlo taxislužby bylo vybaveno měřicí sestavou taxametru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna.
54. Porušením těchto povinností může dojít k naplnění znaků skutkové podstaty přestupků podle § 35 odst. 1 písm. e) a podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě.
55. Podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě je dopravce povinen zajistit, aby v den, kdy je vozidlem taxislužby poskytována přeprava na základě předchozí písemné smlouvy, bylo toto vozidlo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě je přeprava v právě probíhajícím dni prováděna, nebo jejich kopiemi. Smlouva musí obsahovat údaje o přepravovaných osobách, datu a trase přepravy a ceně za přepravu nebo způsob jejího určení a nesmí být uzavřena ve vozidle taxislužby nebo na jiném místě bezprostředně před zahájením přepravy. Při poskytování přepravy vozidlem taxislužby na základě předchozí písemné smlouvy se nepoužije odstavec 3 písm. c) a f); pokud vozidlo taxislužby není v souladu s § 21a odst. 2 písm. b) vybaveno taxametrem, nepoužije se dále odstavec 3 písm. d), e) a g) až i).
56. Soud k námitkám žalobce založeným na argumentaci akcentující poskytování smluvní přepravy v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě předesílá, že v minulosti opakovaně zdůraznil, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
57. Soud k těmto dílčím námitkám dále uvádí, že žalobce při jejich konstrukci de facto zcela ignoroval skutečnost, že se obdobnými námitkami zabýval žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalobce v žalobě nereagoval na závěry, které žalovaný k obsahově odpovídajícím odvolacím námitkám žalobce vyslovil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nijak nerefletoval, že žalovaný předmětné námitky vypořádal a zdůvodnil závěr o jejich neopodstatněnosti. V tomto ohledu platí, že žalobce tím, že se v žalobě omezil na shora reprodukované námitky, aniž by reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s předmětným okruhem námitek vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah uzavřel o nedůvodnosti tohoto okruhu námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty.
58. Soud se tak mohl věnovat žalobcem uváděným skutečnostem pouze v té míře obecnosti, v jaké je žalobce vznesl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015 - 31). Pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128). Soud s přihlédnutím k uvedeným judikатурním východiskům situace uzavírá, že se plně ztotožnil s argumentací, kterou v návaznosti na žalobcovy odvolací námitky uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí,

neboť žalobní námitky se v právě řešeném rozsahu ve všem podstatném překrývají s žalobcem uplatněnými odvolacími námitkami.

59. Soud proto pouze opakuje, že pro posouzení, zda byla přeprava poskytnuta v režimu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, je rozhodné, zda mezi objednatelem a žalobcem došlo k uzavření předchozí písemné smlouvy, zda tato smlouva byla či nebyla uzavřena bezprostředně před zahájením přepravy a zda obsahovala povinné zákonné náležitosti. Mezi účastníky není sporu o tom, že dne 20. 10. 2017 cestující uzavřela smlouvu o přepravě prostřednictvím aplikace Uber, kdy jí až před samotnou přepravou byla známa osoba řidiče, vozidlo a cenové rozpětí ceny za přepravu. Smlouva o přepravě před jejím započítáním tedy nesplňovala náležitosti stanovené zákonem o silniční dopravě, a proto se ani z tohoto důvodu nemohlo jednat o smluvní přepravu ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. V době realizace kontrolní přepravy totiž nebyla při uskutečnění objednávky přes aplikaci Uber cestující známa druhá smluvní strana, neboť identifikace dopravce, jeho obchodní jméno, sídlo a IČO se dozvěděla až prostřednictvím následně obdržené faktury, kterou si musela sama aktivně stáhnout ze svého uživatelského účtu. Stejně tak cestující nebyla před uskutečněním jízdy známa konečná výše ceny, ale pouze její odhad. Soud na tomto místě dává za pravdu správním orgánům, že údaje o ceně a dopravci jsou jednou ze základních náležitostí smlouvy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, neboť pokud není vozidlo příslušným způsobem označeno a vybaveno taxametrem, je nezbytné, aby byla cena jízdného předem smluvně stanovena a rovněž bylo známo, který dopravce přepravu realizuje. Jen tímto způsobem je cestujícím zaručena odpovídající právní jistota.
60. Žalobce tak při poskytnutí přepravy nerespektoval podmínky stanovené v § 21 odst. 4 zákona o silničním provozu, neboť smlouva byla v rozporu s tímto ustanovením uzavřena bezprostředně před uskutečněním přepravy a neobsahovala nezbytné náležitosti. Žalobce sice v žalobě tvrdí, že písemná smlouva byla v elektronické podobě uložena v rámci aplikace Uber (na úložišti), tedy se v souladu s § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nacházela ve vozidle v průběhu přepravy. K tomu soud uvádí, že smlouva splňující veškeré požadavky zákona dle § 21 odst. 4 před samotnou jízdou nebyla uzavřena, neboť údaje o konečné ceně a dopravci se cestující dozvěděla až po jejím uskutečnění. K tomu soud zdůrazňuje, že žalobce v průběhu celého správního řízení ani v podané žalobě či při ústním jednání nenavrhl provedení důkazu jím tvrzenou smlouvou. Neunesl tak důkazní břemeno ohledně svého tvrzení o uzavření písemné smlouvy, neboť neprokázal, že by předchozí písemná smlouva, splňující požadavky dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, byla, byť elektronicky, s cestující uzavřena, a to navzdory skutečnosti, že bylo jeho povinností mít vozidlo touto smlouvou vybaveno.
61. Jak uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 9. 9. 2020, č. j. 9 A 155/2019-41, soud „nezpochybňuje, že předchozí písemnou smlouvu bylo možné uzavřít v elektronické formě, ovšem jak uvedeno výše, taková smlouva ve věci žalobce nevznikla. V této souvislosti lze odkázat i na Memorandum o porozumění při zajišťování přepravních služeb na území České republiky, na něž se žalobce v průběhu řízení odvolával. V memorandu společnost Uber mj. deklarovala svou ochotu a připravenost přizpůsobit své podnikání zákonu o silniční dopravě a provést změny v mobilní aplikaci Uber tak, aby odpovídala tzv. smluvnímu režimu dle § 21 odst. 4 téhož zákona. Memorandum bylo přijato dne 30. 4. 2018, tedy až po dni spáchání projednávaných přestupků, z čehož lze podpůrně dovodit, že ke dni spáchání přestupků mobilní aplikace Uber těmto požadavkům nevyhovovala. Pro úplnost soud uvádí, že nová zákonná

pravidla pro poskytování přepravy na základě aplikace Uber byla do zákona o silniční dopravě zavedena novelou č. 115/2020 Sb., i ta však zachovala povinnost sdělit objednateli ještě před objednáním přepravy konečnou cenu za tuto přepravu a dále údaje o dopravci, kterými jsou jeho jméno a příjmení, obchodní firma nebo název, adresa sídla a identifikační číslo. V aktuálně účinném znění zákona o silniční dopravě jsou tedy pro dopravce využívající aplikaci Uber tyto povinnosti stanoveny zcela výslovně.“

62. Ze shora uvedených důvodů (neuzavření smlouvy s náležitostmi dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě) se soud nezabýval odkazy na ustanovení občanského zákoníku uváděnými žalobcem na podporu jeho tvrzení o předpokladech pro uzavření smlouvy obecně.
63. Pokud žalobce poukazoval na shora zmíněná usnesení Vrchního soudu v Olomouci, tyto judikáty byly překonány rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016 -136, podle něhož „*přeprava osob uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamena 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“.* A dále „*městský soud tedy neměl ustrnout na konstatování, že žalobce uskutečnil přepravu způsobem, který doposud není regulovaný. Měl posoudit, jestli faktická povaha této přepravy naplňuje či nenaplňuje činnost, kterou současná právní úprava zná, resp. reguluje. Při odpovědi na tuto otázku bylo třeba vycházet z faktické povahy žalobcovy činnosti, o které pravidla fungování aplikace UberPOP ani jejich teoretické uchopení jako sdílené přepravy nic nevypovídají. Podstatná byla konkrétní skutková zjištění týkající se projednávané věci“.*
64. Za daného skutkového stavu soud přisvědčil žalovanému, že přeprava realizovaná prostřednictvím aplikace Uber svým charakterem odpovídala poskytnutí taxislužby ve smyslu § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě. Obdobný závěr vyplývá z rozhodovací praxe zdejšího soudu. Podle rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 158/2017-37 „*aplikace Uber toliko s cílem provozní úspory přebírá roli dispečinku v organizaci přepravy vozy taxislužby spolupracujících dopravců s tím, že živého dispečera nahrazuje automatizovaný softwarový systém, který distribuuje konkrétní požadavky poptávajících zákazníků po přepravní službě mezi nasmlouvané dopravce za úplaty odpovídající předem stanovené cenové představě nabízející smluvní strany (čili samotným zprostředkovatelem a organizátorem přepravy), vyjádřené před jízdou předmětným odhadem ceny, a po jízdě fakturaci samotného jízdného podle skutečných podmínek parametricky cenotvorně ovlivňujících výslednou cenu. (...) Nebyla-li žalobcem poskytnutá přeprava spolujízdou, nýbrž představovala úplatně poskytnutou přepravní službu povahy taxislužby, v níž úlohu dispečinku plnila aplikace organizátora celého systému přepravy UberBlack, musela z povahy věci podléhat zákonné úpravě taxislužby tak, jak ji pro všechny dopravce jednotně stanovil zákon o silniční dopravě“.*
65. Na povinnosti respektovat § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě nic nemění ani to, že žalobce měl vozidlo evidováno jakožto vozidlo bez taxamtru. Žalovaný se obdobnou odvolací námitkou obsáhle zabýval na straně 4 napadeného rozhodnutí a k této skutečnosti přihlédl, jestliže mj. uvedl, že „*smlouva o předmětné přepravě neobsahuje takové obsahové náležitosti, aby mohla být považována za smlouvu podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a tudíž nemohl dopravce využívat zákonné úlevy ve smyslu absence označení a vybavení vozidla taxislužby oproti provádění klasické „taxislužby“ podle § 21 odst. 3 písm. c) – i) zákona o silniční dopravě. Cestujícímu před zahájením předmětné přepravy dne 20. 10. 2017 nebyl znám*

dopravce, který danou přepravu provede, jehož se cestující dozvěděl až po provedení přepravy z faktury, jež mu byla zaslána na jeho účet v aplikaci Uber. Cestující dále neznal cenu za přepravu, pouze cenové rozpětí, v němž se pravděpodobně bude výsledná cena za přepravu pohybovat, kdy ovšem není zaručeno, že toto cenové rozpětí nebude překročeno“. Soud dále pro stručnost uvádí, že prohlášení dopravce dle § 21a odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě má povahu čestného prohlášení o tom, že vozidlo bude užíváno výhradně pro přepravy na základě předchozích písemných smluv. Samotné prohlášení ale nezaručuje, jaký typ přepravních služeb bude dopravce skutečně poskytovat. Pokud tedy dopravce poskytne přepravu, která svým charakterem odpovídá „klasické“ taxislužbě, vztahují se na něj povinnosti stanovené v § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě a při jejich nerespektování se dopustí příslušných přestupků. Žalobce byl proto za vytýkané delikty potrestán právem, neboť pro uplatnění výjimky z označení a vybavení vozidla dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě nebyly splněny zákonem stanovené předpoklady.

66. Pro úplnost soud ve vztahu k uvedenému okruhu námitek odkazuje na závěry žalovaného, který v napadeném rozhodnutí v reakci na obsahově obdobné odvolací námítky přesvědčivě popsal důvody, pro které uzavřel, že nebyly splněny podmínky pro podřazení žalobcem poskytované služby pod smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Soud se s těmito závěry žalovaného ztotožňuje, neshledává důvodu se vůči nim jakkoli vymezovat a v podrobnostech na ně pro stručnost odkazuje. Současně poukazuje na výše jednoznačně učiněné závěry ohledně charakteru žalobcem poskytnuté přepravní služby jako taxislužby ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě, byť tato taxislužba byla novátorským způsobem administrativně procesovaná prostřednictvím elektronického rozhraní provozovaného jinou osobou. Všechny tyto zákonné znaky taxislužby totiž byly v posuzovaném případě s ohledem na shora vyložené závěry nade vší pochybnost naplněny.
67. Soud pro úplnost podotýká, že Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Soud či správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitně – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Soud s ohledem na shora uvedené závěry nebyl povinen vypořádat se se všemi dílčími subnámitkami týkajícími se především kontraktačního procesu ve vztahu ke smlouvě o přepravě dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, neboť jejich posouzení by nemohlo ze shora vyložených důvodů nic změnit na výše vyložených závěrech.

68. Důvodnými soud neshledal ani námitky obsažené v **druhém žalobním bodě** týkající se protokolu o kontrole a povinnosti vyslechnout kontrolující osobu. Také těmito námitkami se soud v minulosti opakovaně zabýval, přičemž na dříve vyslovených názorech setrvává (srov. např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2020, č.j. 10 A 190/2019 – 50 nebo ze dne 5. 10. 2020, č.j. 10 A 187/2019 – 51). Soud nezpochybňuje, že při zjišťování skutkového stavu věci musí správní orgány postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu. Tím spíše je nutno uvedenou zásadu dodržovat v řízení o přestupku, v němž je to vždy správní orgán, kdo je povinen prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost veden přitom v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu zásadou vyšetřovací, charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední. Jinými slovy, je-li skutkový stav nejasný, musí se správní orgán postarat o odstranění těchto nejasností dokazováním. Uvedené závěry jsou platné i v případě sankčních řízení, kterým předcházela veřejnoprávní kontrola. V těchto případech bude základní a stěžejní důkaz představovat kontrolní protokol zachycující průběh kontroly a učiněná kontrolní zjištění, aniž by bylo potřeba takto zjištěný skutkový stav, pokud o něm nepanují rozumné pochybnosti, ověřovat vždy ještě dalšími důkazními prostředky. Ustanovení § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky ostatně výslovně předvídá, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Rovněž z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky 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) plyne, že protokol o kontrole je možné 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.
69. Pokud nebyly skutkové poznatky plynoucí z protokolu o kontrole a jeho příloh zpochybněny, nebránilo nic správnímu orgánu I. stupně vyjít z jeho obsahu v rámci posuzování rozhodných skutkových otázek i v navazujícím správním řízení. Soud považuje za stěžejní, že protokol o kontrole a jeho přílohy jsou co do popisu skutkových okolností zcela srozumitelné, jednoznačné a nevyvolávají žádné pochybnosti o skutečném průběhu kontrolní jízdy, včetně skutkových okolností rozhodných pro navazující právní závěry. Je třeba zdůraznit, že žalobce tyto závěry nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky nedopovídaly skutečnosti. Žalobce svou procesní obranu směřoval toliko do roviny právní, nikoliv skutkové. Správní orgány nemusí v každém případě bezpodmínečně vyslechnout pracovníky kontrolního orgánu či jiné osoby, které zjistily určité jednání. Takový postup je namístě jen v těch případech, kdy je skutkový děj výrazně zpochybňován, a mohou tak být dány důvodné pochybnosti o průběhu daného jednání. V posuzovaném případě správní orgán I. stupně nepochybil, pokud dokazování dále nedoplňoval a nepřistoupil k výsledku kontrolující osoby zmiňovanému žalobcem teprve v žalobě. Správní orgány přitom vycházely nejen z protokolu o kontrole, ale i z fotodokumentace na CD, rozpisu jízdného a faktury o přepravě č. UAYCHBOF-03-2017-0000691 na částku 216,85 Kč (viz strana 2 prvostupňového rozhodnutí a správní spis). Navíc ani v žalobě nebyla námitka neprovedení výsledku kontrolující osoby nijak blíže rozvedena. Žalobce neuvedl žádné okolnosti, které by měly z jejího výsledku nově vyplynout a které by měly mít vliv na vydané rozhodnutí. Za této situace nelze danou námitku považovat za důvodnou.
70. 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 (být 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 projednáváná 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.

71. 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).“*
72. 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, mêmes 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).“*
73. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že *„jak je třeba ve světle rozsudku Zolotukhin proti Rusku přistupovat k výkladu zásady ne bis in idem, vymezil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 1 As 125/2011-163. Vycházel přitom 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). 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“ (pozn.: podtržení doplněno).

74. 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“ (pozn.: podtržení doplněno).
75. Soud se s uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu zcela ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat a pro stručnost na ně odkazuje.
76. Vycházejí z uvedených závěrů, nemohl soud žalobci přisvědčit v tom, že by byl v nyní posuzované věci nepřipustně opakovaně postihnut za tentýž skutek. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 304633/2018 byla žalobci podle § 16 odst. 4 písm. a) a b) zákona o cenách uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, a to za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách a za přestupek podle § 16 odst. 1 písm. h) zákona o cenách. Žalobce byl tedy v daném případě postihnut za skutek spočívající v účtování vyšší než maximální dovolené ceny, resp. za porušení povinnosti při označování zboží cenami, spočívající v neoznačení vozidla právními předpisy požadovanými údaji, kterými mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněných zájmů v oblasti regulace cen.
77. Jakkoli se měl žalobce uvedených jednání dopustit v rámci přepravy poskytované tentýž den, týmž vozidlem a na téže trase, tedy jednáním v místní a časové souvislosti s jednáními, za něž byl postihnut v nyní posuzované věci (jednání spočívající v opomenutí označit vozidlo taxislužby povinnými náležitostmi a vybavit jej měřicí sestavou taxamtru, kdy cestující nebyl informován o osobě dopravce, se kterým jako zákazník vstupuje do jednání o přepravě, byla ztížena identifikace vozidla pro kontrolní orgány a v důsledku absence taxamtru nebyl zaznamenán skutečný průběh přepravy, čímž mělo dojít k právně relevantnímu následku v podobě poškození zákonem chráněného zájmu na řádném výkonu daného segmentu podnikatelské činnosti, v daném případě přepravních služeb poskytovaných formou taxislužby), tyto skutky se nikoli nepodstatně odlišují v

rozhodných okolnostech, a to jak v části samotných jednání žalobce, tedy projevů jeho vůle ve vnějším světě, tak především v podobě jejich právně relevantních následků.

78. Za této situace a ve světle závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem ve shora zmíněném rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014 – 25 nebylo možné přisvědčit žalobci, že byl v nyní posuzované věci opakovaně postihnut za tentýž skutek. Správní orgány tedy svým postupem neporušily pravidla vyplývající z čl. 40 odst. 5 Listiny ani z čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. 74.
79. Ve **čtvrtém žalobním bodu** žalobce namítl, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť nelze dovozovat, že by správní orgány ukládající tresty za porušení zákona o cenách a zákona o silniční dopravě neměly možnost zjistit, že v této věci probíhá více řízení, přičemž se odmítl vyjádřit k odvolacím námitkám ohledně přiměřenosti sankce, nadto za situace, kdy žalobci byla rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 304633/2018 uložena sankce ve výši 50 000 Kč za porušení zákona o cenách, přičemž toto jednání mělo vyplývat ze stejného skutkového základu. Žalobce doplnil, že v daném případě je postihován za jeden skutkový základ sankcemi ve výši 80 000 Kč a ve výši 50 000 Kč a správní orgán ani v jednom z rozhodnutí nezohlednil jejich vzájemnou korelaci, přestože se jedná o sbíhající se přestupky. Správní orgány tak opomíjí, že žalobce je fakticky trestán sankcí ve výši 130 000 Kč.
80. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že žalobce v odvolání na rozhodnutí správního orgánu ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 304633/2018 neodkazoval a nenamítal, že k tomuto rozhodnutí nebylo v nyní projednávané věci přihlédnuto.
81. Vzhledem k tomu, že se toto rozhodnutí nenacházelo ani ve správním spise, žalovaný si nemohl být vědom skutečnosti, že žalobci byla uložena taktéž pokuta za jiný přestupek podle jiného zákona. Nelze mu proto důvodně vytýkat, že se k tomu v napadeném rozhodnutí nevyjádřil a tuto skutečnost nezohlednil, jestliže prokazatelně nebyl s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 304633/2018 seznámen.
82. Správní orgány nepochybily, pokud při stanovení výše pokuty dle zákona o silniční dopravě nepřihlédly k pokutě, která byla žalobci uložena za porušení cenových předpisů. Je tomu tak proto, že v souladu s § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky tato povinnost dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud o více skutcích nebylo rozhodnuto ve společném řízení, ač tomu tak být mohlo. Společné řízení přitom v souladu s § 88 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky má být vedeno tehdy, pokud se podezřelý dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy, a k jejich projednání je příslušný též správní orgán. V těchto případech má správní orgán povinnost vzít v potaz správní trest uložený v jiném řízení a v souladu s absorpční zásadou uložit za oba přestupky souhrnný trest. V projednávané věci však taková situace nenastala, neboť žalobce se dopustil přestupků týkajících se různých oblastí veřejné správy, k jejichž projednání je ve druhém stupni příslušný odlišný správní orgán (Ministerstvo dopravy a Ministerstvo financí). Soud nepopírá, že pokuty uložené v rámci jiných řízení mají dopad na majetkovou situaci žalobce, a proto by k této skutečnosti správní orgány v zásadě měly přihlédnout při zhodnocení majetkových poměrů delikventa a možného likvidačního účinku pokuty, to by však žalobce musel v průběhu správního řízení tuto skutečnost namítnout a svou povinnost hradit pokutu z jiného řízení doložit. Žalobce však tímto způsobem

nepostupoval, a proto nelze vyčítat správním orgánům, že k pokutě uložené žalobci za porušení cenových předpisů nepřihlédl (totožně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2020, č. j. 14 A 140/2019-36).

83. K tvrzení žalobce o nepřiměřené výši pokuty soud dále v podrobnostech poukazuje na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ve znění změn provedených napadeným rozhodnutím, v němž žalovaný na straně 4 až 6 určil výši sankce za protiprávní jednání s přihlédnutím k pravidlům dle § 37 až 41 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalovaný přitom uložil sankci za nejprísněji trestný přestupek a přihlédl k asperační zásadě (strana 5 napadeného rozhodnutí). Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného se zkrácení práv žalobce použitím asperační zásady nepodává.
84. Z rozhodnutí obou správních orgánů je zřejmé, že při zvažování výše pokuty přihlédl k obecné společenské škodlivosti jednotlivých přestupků a jejich negativním následkům jak pro spotřebitele, tak pro konkurující dopravce (srov. stranu 5 napadeného rozhodnutí a strany 4 až 5 prvostupňového rozhodnutí). Jako přítěžující okolnost hodnotily to, že dopravci provozující taxislužbu prostřednictvím aplikace Uber jsou opakovaně a dlouhodobě upozorňováni na to, že mají povinnost splnit veškeré zákonné požadavky vztahující se k provozování taxislužby, přesto však nadále zásadně porušují zákon o silniční dopravě (strana 6 napadeného rozhodnutí). Zohlednily, že žalobce zajistil, aby bylo vozidlo evidováno v evidenci vozidel taxislužby a aby byl jako řidič držitelem oprávnění řidiče taxislužby (strana 5 napadeného rozhodnutí). Nadto žalovaný korigoval rozhodnutí správního orgánu I. stupně snížením pokuty ze 150 000 Kč na 80 000 Kč, neboť shledal, že tato částka je přiměřenou a odpovídá výši ukládaných pokut za porušení povinnosti stanovené § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 a 2, § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě při provozování taxislužby v Praze.
85. S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že sankce byla žalobci uložena v souladu se zákonnými kritérii vyjádřenými v § 37 až § 41 zákona o odpovědnosti za přestupky a při určení výše pokuty bylo přihlédnuto ke specifickým daného případu.
86. Ohledně námítky poukazující na nepřihlédnutí k majetkovým poměrům žalobce a likvidačnímu dopadu pokuty soud znovu poukazuje na zcela dostatečné odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve vztahu ke konkrétnímu skutkovému stavu na straně žalobce. Soud nemá, co by k tomu dodal a odkazuje na hodnocení obdobné odvolací námítky žalobce na straně 5 až 6 napadeného rozhodnutí. Pro úplnost uvádí, že povinnost přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Jinými slovy, správní orgány se majetkovými poměry obviněného zabývat nemusí, pokud z jeho tvrzení, ze spisu ani z výše ukládané pokuty nevyplývá, že by likvidační účinek mohl nastat. 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 (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2021, č. j. 9 A 155/2019-41).
87. Soud neshledal, že by v nyní projednávané věci vyplývala nějaká indicie o osobních či majetkových poměrech, která by nasvědčovala tomu, že by žalobce mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. Žalobce v průběhu celého správního řízení ani v řízení před soudem

nekonkretizoval, z jakého důvodu by pro něj uložená pokuta mohla mít likvidační účinek, a své majetkové poměry též nijak nedoložil. Podle obsahu spisového materiálu lze navíc u žalobce rozumně předpokládat i příjmy z jiných činností (viz údaje z veřejné části živnostenského rejstříku ze dne 20. 10. 2017 zachycené na CD přiloženém ke správnímu spisu). Správní orgány proto nepochybily, pokud tuto otázku posoudily odhadem a své úvahy doplnily o odkaz na relevantní judikaturu správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu.

88. Pokud by žalobce skutečně tížila likvidační výše pokuty, jistě by se snažil své majetkové poměry prokázat. Soud přisvědčuje žalovanému, že nahlížeje touto optikou nelze považovat (žalovaným sniženou) pokutu ve výši 80 000 Kč uloženou žalobci za dané přestupky za likvidační. Tento závěr rovněž podporují rozsudky Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 3. 6. 2015 č. j. 6 As 266/2014-41), dle nichž i vyšší pokuta uložená dopravci – fyzické osobě nemá likvidační účinek.
89. Tvrzení žalobce o likvidační výši pokuty nemůže omlouvat jeho deliktní jednání. Smyslem posuzování ekonomické situace delikventa je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování však rozhodně nelze chápat tak, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry delikventa znamená, že pokutu nelze uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu, které povinnosti uložené zákonem respektují.
90. Návrhem na moderaci uložené sankce se soud vzhledem k jeho zpětvzetí ze strany právního zástupce žalobce, učiněném při ústním jednání před soudem, nezabýval.
91. Námitka uplatněná až při ústním jednání před soudem, v níž žalobce argumentoval nepřiměřenou délkou přestupkového řízení, k níž dle jeho názoru mělo být přihlédnuto při ukládání sankce, byla uplatněna opožděně, tj. až po marném uplynutí zákonem stanovené lhůty pro rozšíření žalobních bodů (§ 71 odst. 2 s.r.s.), a soud k ní proto nemohl při přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí přihlížet. Soud ve vztahu k této námitce pouze *obiter dictum* odkazuje na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, dle nichž „*Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabaví 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.“*

VI. Závěr a náklady řízení

92. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Žalobce se prokazatelně dopustil porušení zákona o silniční dopravě, za což mu byla uložena přiměřená pokuta ve výši odpovídající pokutám ukládaným za obdobné skutky spáchané v obdobném čase, přičemž nebylo prokázáno, že by tato pokuta měla mít pro žalobce likvidační charakter. Soud v řízení neshledal žalobcem namítaná procesní pochybení a ztotožnil se s odůvodněním napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný dostatečně vypořádal se všemi základními odvolacími námitkami žalobce.
93. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
94. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 16. prosince 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu