



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **Jan servis s.r.o.**, IČO: 24849111
se sídlem Antala Staška 1565/30, Praha 4 – Krč
zastoupená Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1 – Nové Město

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2019, č. j. 127/2019-190-TAXI/3,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy (dále „prvostupňový správní orgán“ či „správní orgán prvního stupně“) ze dne 20. 9. 2018, č. j. MHMP 1117277/2018, byla

žalobkyně uznána vinnou ze spáchání dvou přestupků podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silniční dopravě“), za které jí byla uložena pokuta ve výši 200 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Konkrétně byla uznána vinnou z přestupků podle

- § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) téhož zákona nezajistila, aby ve vozidle používaném k podnikání byl při jeho provozu dne 26. 1. 2018 v čase 9:59 – 10:11 hod. doklad o oprávnění k podnikání, nebo jeho kopie,
 - § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustila tím, že dne 26. 1. 2018 v čase 9:59 – 10:11 hod. v rozporu s § 21 odst. 1 téhož zákona provozovala taxislužbu vozidlem, které nebylo vozidlem taxislužby.
2. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný změnil výši pokuty z 200 000 Kč na 190 000 Kč, a ve zbytku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil.
 3. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 26. 1. 2018 vykonaly pověřené přizvané osoby v rámci výkonu státního odborného dozoru kontrolu vozidla tovární značky Škoda Octavia, jehož provozovatelem byla žalobkyně. Kontrola se skládala z kontrolní přepravy objednané přes aplikaci Uber a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě. Při kontrole bylo zjištěno, že žalobkyně poskytla přepravu z ulice Opatovická 7, Praha 1, do ulice Kostelní 44, Praha 7, vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, a nezajistila, aby při jeho provozu byl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání. O kontrole byl sepsán protokol č. T/20180126/2/De.
 4. Proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu o pokutě podala žalobkyně odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím. Žalovaný závažnost jednání žalobkyně hodnotil jako vysokou. Motivací k protiprávnímu jednání v posuzovaném případě byla zjevně snaha používat aplikaci populární především mezi turisty k provozování taxislužby za nízkého rizika kontroly. Žalobkyně v tomto případě nejen nesplnila informační povinnosti vůči státu a cestujícím, ale především nedovoleně narušila podnikatelské prostředí.
 5. Podle žalovaného se prvostupňový správní orgán při hodnocení výše stanovené pokuty správně zabýval povahou a závažností daných přestupků i majetkovými poměry žalobkyně. Žalovaný zejména zdůraznil, že žalobkyni byla za spáchání stejných přestupků (spáchaných dne 23. 9. 2016) uložena pokuta ve výši 100 000 Kč rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 5. 2017, č. j. 43/2017-190-TAXI/3. Posuzovaných přestupků se tak žalobkyně dopustila v recidivě. Žalovaný rovněž uvedl, že z počátku působení společnosti Uber v Praze dopravní úřad ukládal pokuty ve výši 50 000 Kč, avšak tyto následně zvyšoval až na částky kolem 150 000 Kč. Pokuta ve výši 200 000 Kč je adekvátní právě vzhledem k recidivě žalobkyně. Po vydání rozhodnutí prvostupňového správního orgánu žalobkyně zaregistrovala celkem 4 vozidla taxislužby do evidence vozidel taxislužby. Tuto skutečnost žalovaný hodnotil jako polehčující okolnost, jelikož žalobkyně učinila kroky k legalizaci své činnosti. Z toho důvodu snížil uloženou pokutu o 10 000 Kč.
 6. K majetkovým poměrům žalobkyně a možnému likvidačnímu efektu pokuty žalovaný uvedl, že žalobkyně své majetkové poměry nedoložila v řízení před prvostupňovým správním orgánem, přestože k tomu byla vyzvána, a ani v podaném odvolání. Žalobkyně

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

nezveřejňuje od počátku svého působení v roce 2011 účetní uzávěrky. Její majetkové poměry tak byly stanoveny odhadem. Žalovaný vzal v úvahu, že první uložená pokuta zjevně neměla negativní efekt na její podnikání a má příjem z podnikání ze 4 vozidel, které zaregistrovala do evidence vozidel taxislužby.

II. Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a ústní jednání

7. Žalobkyně v žalobě namítá, že rozhodnutí je založeno na kontrolním protokolu, který však nemohl být použit jako důkaz. Kontrola byla provedena nezákonně. Při kontrole neměly být využity přizvané osoby. Kontrolu mohou vykonávat pouze kontrolující. Účast přizvaných osob na kontrole nebyla účelná. Kontrolní protokol není nadán presumpcí správnosti. Pokud tedy nebyl proveden výslech kontrolující osoby, řízení je nezákonné.
8. Dále žalobkyně namítá, že byla uložena sankce v nezákonné výši. Je nutné, aby sankce odpovídaly skutkově shodným případům. Ukládání sankcí ve věci přeprav skrze aplikaci Uber je nejednotné a správní orgány za totožné přestupky výši pokuty neustále zvyšují, a to bez řádného odůvodnění. Je nepřezkoumatelné, proč prvostupňový správní orgán stanovil pokutu ve výši 200 000 Kč a proč žalovaný s tímto posouzením souhlasím. Rovněž neodůvodnil, proč snížil pokutu právě o 10 000 Kč. Zdůvodněním spáchané recidivy žalobkyně považuje za nepřipadné. Správní orgány měly posoudit majetkové poměry žalobkyně. Správní orgány měly přihlédnout ke skutečnosti, že v době vytýkaného jednání se žalobkyně řídila právními závěry 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, dle kterých není přeprava pomocí aplikace Uber taxislužbou. Tyto závěry byly překonány až v listopadu 2018. Žalovaný považuje žalobkyni za součást organizované skupiny, aniž provedl příslušné dokazování. Žalobkyně považuje za nepřijatelné, že správní orgán prvního stupně hodnotí jako přitěžující okolnost neplnění povinností (povinné označení a vybavení vozidla a oprávnění řidiče taxislužby), které mohou být samostatně sankcionovány pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Otázka označení a výbavy vozidla však nebyla předmětem tohoto řízení. Uvedených přestupků se nadto může dopravce dopustit pouze vozidlem taxislužby, v řešeném případě tedy jejich spáchání bylo z podstaty věci vyloučeno. Stejně nepřipustné jsou úvahy stran ohrožení řádného vedení účetnictví, neboť se nejedná o objekt řešeného přestupku. Délka řízení byla nepřiměřeně dlouhá a správní orgány měly k této skutečnosti přihlédnout při stanovení sankce, jak analogicky vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3300/2013.
9. Žalobkyně navrhla, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, popř. změnil výši ukládané sankce.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu mohou přizvané osoby provádět samostatně úkony v rámci kontroly. Rovněž podle judikatury kasačního soudu je protokol o kontrole nadán presumpcí správnosti, jelikož je veřejnou listinou. Může tak být jediným důkazem o spáchání přestupku. Proti protokolu podala žalobkyně námitky spočívající nikoliv ve skutkovém zjištění, ale právním posouzení. V posuzované věci však správní orgány vycházely z více podkladů (faktura za přepravu, fotodokumentace, výpis z veřejného rejstříku), na jejichž základě byl skutkový stav spolehlivě prokázán, výslech kontrolního pracovníka tedy nebylo třeba provádět.
11. Dle žalovaného byla výše pokuty uložena s ohledem na skutkové okolnosti případu, přičemž nebylo nezbytné v napadeném rozhodnutí odkazovat na skutkově obdobné případy, neboť

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

ty jsou žalobcovu zástupci známy. Zástupce žalobkyně zastupuje téměř všechny dopravce využívající aplikaci Uber, proto je seznámen s tím, že do přijetí zákona č. 304/2017 Sb., se pokuty pohybovaly od 70 000 Kč až do 100 000 Kč, následně došlo k jejich zvýšení na obvyklých 150 000 Kč. Žalobkyni je rovněž známo, že byla uznána vinnou za téměř shodné jednání a byla jí uložena pokuta ve výši 100 000 Kč, přesto podnikala stejným způsobem dále. Po novele zákona o silniční dopravě a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-36, se pokuty zvýšily, jelikož kasační soud shledal, že provozování dopravy prostřednictvím aplikace Uber je taxislužbou. Usnesení Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. 7 Cmo 185/2017 (a i sp. zn. 7 Cmo 180/2017), na které odkazuje žalobkyně, následně popřel Ústavní soud nálezem ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17 (N 178/91 SbNU 217).

12. Žalovaný zastává názor, že majetkové poměry je nutné zohlednit jen do takové míry, aby pokuta nebyla likvidační. Žalobkyně svoje majetkové poměry ve správním řízení ani žalobě nedoložila.
13. Dle žalovaného bylo správně poukázáno i na neplnění souvisejících povinností provozovatele taxislužby, neboť pokud by žalobkyně zajistila řádné označení a vybavení vozidla a rovněž jeho řízení řidičem s příslušným oprávněním, pochybení při evidenci vozidla by bylo pouze administrativní povahy. Nesplnění dalších povinností má proto význam pro hodnocení závažnosti přestupku.
14. Na ústním jednání dne 19. 4. 2023 žalobkyně odkázala na obsah podané žaloby a setrvala na návrhu na zrušení rozhodnutí žalovaného. Rovněž uvedla, že dochází k diskriminaci právnických osob, kterým jsou ukládány vyšší sankce než osobám fyzickým [žalobkyně odkázala na vyšší sankce udělenou ve věci řešené u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) pod sp. zn. 5 A 85/2019]. Žalovaný stručně shrnul skutkový stav věci a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Uvedl, že k vyšší sankci než ve věci řešené u městského soudu pod sp. zn. 5 A 85/2019 přistoupil z důvodu recidivního jednání žalobkyně a navrhl zamítnutí žaloby.
15. Městský soud neprovedl důkazy rozhodnutími žalovaného za stejné období a za obdobné skutky v letech 2017 – 2018, neboť žalobkyně ani na výzvu soudu při ústním jednání nespecifikovala, jaké konkrétní rozhodnutí chce k důkazu provést. Jedná se tak o nekonkrétní důkazní návrh. Žalobkyně k tomu uvedla, že nemá databáze správních rozhodnutí a proto nemůže konkrétní rozhodnutí určit. Soudu je však z úřední činnosti známo, že zástupce žalobkyně zastupuje v případech týkajících se aplikace Uber velké množství jiných subjektů a to již ve fázi správního řízení, proto není pravda, že by nebyl schopen označit konkrétní správní rozhodnutí, jež požaduje k důkazu provést.

III. Posouzení žaloby

16. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobkyní vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba není důvodná.
17. Městský soud na úvod poznamenává, že otázkami vznesenými v nyní podané žalobě se zabýval již opakovaně v mnoha rozsudcích (např. rozsudky ze dne 19. 10. 2020, č. j. 14 A

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

180/2019-36, ze dne 20. 10. 2021, č. j. 6 A 101/2019-37, ze dne 28. 1. 2021, č. j. 10 A 116/2019-49, ze dne 3. 6. 2021, č. j. 6 A 122/2019-36, ze dne 24. 3. 2021, č. j. 14 A 15/2020-35, ze dne 24. 2. 2021, č. j. 14 A 205/2019-41). Tyto závěry byly následně přezkoumávány a potvrzeny i Nejvyšším správním soudem (např. rozsudky ze dne 24. 2. 2022, č. j. 9 As 144/2020-44, ze dne 12. 10. 2022, č. j. 2 As 33/2021-36, ze dne 23. 3. 2023, č. j. 9 As 59/2021-34, ze dne 4. 10. 2022, č. j. 10 As 143/2022-46, ze dne 21. 2. 2023, č. j. 10 As 39/2021-41, ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020-40, ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 374/2020-35). Jelikož právě rozhodující senát se závěry uvedenými v citovaných rozhodnutích souhlasí, bude z nich v dalším posouzení vycházet. Městský soud zároveň uvádí, že nespatřuje důvod zdlouhavě vypořádávat každou jednotlivou námitku žalobkyně, když vše podstatné již bylo řečeno výše citovanou judikaturou, která je právnímu zástupci žalobkyně dobře známá, jelikož ve všech uvedených věcech vystupoval jako zástupce tamních žalobců.

III. A Námitky týkající se použití kontrolních zjištění

18. Úvodem se soud zabýval námitkou, dle níž správní orgány pochybily, pokud rozhodnutí o pokutě opřely o zjištění zachycená v kontrolním protokolu a neprovedly výslech příslušného kontrolního pracovníka. Tato námitka není důvodná.
19. Otázkou účastí přizvaných osob na kontrole se Nejvyšší správní soud již zabýval. V rozsudku ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018-30, dospěl k jednoznačnému závěru, že „*již jen z prvního čtení kontrolního řádu je jasné, že tento zákon umožňuje, aby ke kontrole byly přizvány fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly. Dle § 3 odst. 1 kontrolního řádu totiž [k]ontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. Dle odst. 2 téhož ustanovení pak platí, že pokud navazuje na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění (zvýraznění doplněno). Kontrolní řád pak v § 6 umožňuje kontrolnímu orgánu přizvat k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu fyzickou osobu, které vystaví pověření a poučí ji o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Dle § 6 odst. 3 se práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě [...] řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu. NSS souhlasí se stěžovatelem, že kontrolu může provádět pouze kontrolní orgán. Kontrolní řád však výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole), tj. nikoli k jejímu celkovému provedení. Přitom stanoví, že se tak může stát za podmínky, že k tomu dochází v zájmu dosažení účelu kontroly (§ 6 odst. 1). Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřipustně zúžen jen na použití znalců, tlumočnicků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět třebaš kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu. Kontrolní orgány samozřejmě nemohou k různým kontrolám přibírat osoby dle jejich libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti, budou ke kontrole přizvány, závisí tedy na správním uvážení kontrolního orgánu. Nepominutelným požadavkem tedy je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny [viz např. Jemelka, L. - Vetešník, P. - Libosvár, O. Zákon o kontrole. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 6 a k § 8 písm. b)], jinak by kontrola*

postrádala smysl (bylo by obroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu).“. Obdobně viz i např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018-50, či ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018-30.

20. Z této ustálení judikatury vyplývá, že kontrolu může provádět pouze kontrolní orgán. Kontrolní řád však výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole), tj. nikoli k jejímu celkovému provedení. Může se tak stát za podmínky, že k tomu dochází v zájmu dosažení účelu kontroly [§ 6 odst. 1 zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“)]. V případě kontrol provozování taxislužby jde hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny, jinak by kontrola postrádala smysl. Přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde existuje legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát z vlastní činnosti, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4 kontrolního řádu).
21. S ohledem na citované závěry Nejvyššího správního soudu zdejší soud shrnuje, že v řešené věci účast přizvaných osob na kontrole proběhla zcela v souladu s kontrolním řádem a zjištění učiněná během kontroly je tedy možné považovat za řádný podklad pro navazující přestupkové řízení.
22. Soud dále připomíná, že protokol o kontrole je v souladu s § 12 kontrolního řádu, povinně pořizovaným výstupem celé kontroly, který shrnuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole a jehož jádrem je kontrolní zjištění, tedy zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí. Protokol o kontrole, resp. výsledky kontroly zachycené v protokolu o kontrole včetně podkladů, ze kterých kontrolním zjištěním vycházejí, bývají podkladem v navazujícím správním řízení. V souladu s § 81 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) platí, že „v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku“. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném od 1. 7. 2017, v § 51 odst. 4 výslovně počítá s tím, že v případech, kdy bude řízení navazovat na výkon kontroly, není třeba předmětným protokolem již provádět dokazování. Z uvedeného je tedy zřejmé, že pokud vše potřebné pro rozhodnutí jak o vině, tak i o správním trestu vyplývá z kontrolního protokolu, není nutné provádět další dokazování, ale postačí vyjít právě ze zjištění zachycených v protokolu.
23. S ohledem na tato citovaná zákonná ustanovení je nepochybné, že se správní orgány v řešeném případě nedopustily procesního pochybení při zjišťování skutkového stavu. Své rozhodnutí přitom neopřely výhradně o zjištění zachycená v kontrolním protokolu, ale přihlížely rovněž k dalším podkladům shromážděným v rámci kontroly, konkrétně k faktuře vystavené za příslušnou přepravu, k výstupům z veřejných rejstříků týkajících se žalobkyně a k fotodokumentaci pořízené při kontrole. Vzhledem k tomu, že na základě výše uvedených podkladů byl zjištěn stav věci, o němž nepanovaly důvodné pochybnosti, nebylo nezbytné provádět další dokazování. Žalobkyně neuvádí, jak by výslech kontrolního pracovníka nebo přizvaných osob mohl být podstatný pro rozhodnutí ve věci. Soud sám důvod pro výslech těchto osob nespatřuje.

III. B Námitky týkající se sankce

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

24. K námitce žalobkyně, že jí správní orgány uložily pokutu v nepřiměřené výši, soud předně uvádí, 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 (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS).
25. Městský soud neshledal, že by byla žalobkyni uložena pokuta ve výši, která je oproti pokutám uloženým v obdobných řízeních nepřiměřená. Žalovaný na straně 6 a 7 napadeného rozhodnutí popsal jednotnou rozhodovací praxi správního orgánu prvního stupně při ukládání pokut za obdobné přestupky, podle níž se pokuty pohybovaly v počátcích působení společnosti Uber v Praze ve výši 50 000 Kč, avšak tyto následně zvyšoval až na částky kolem 150 000 Kč. Městský soud k této praxi zvyšujícího se ukládání pokut v případě porušování pravidel pro taxislužbu prostřednictvím aplikace Uber již v rozsudku ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018-49, uvedl, že *„je zcela legitimní a věcně odůvodněné, pokud v rámci zákonodárcem svěřeného správního uvážení dozorový orgán nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno právní posouzení vytýkaného jednání. Jestliže však určitý fenomén nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, je zcela na místě, pokud dozorový orgán přistoupí k jeho přísnějšímu postihu.“*
26. Městskému soudu je z úřední činnosti známo, že tímto způsobem prvostupňový správní orgán skutečně postupoval. Lze odkázat např. na řízení vedená u městského soudu sp. zn. 9 A 118/2017 (v této věci byla žalobci uložena pokuta ve výši 70 000 Kč za stejné přestupky jako v nyní posuzované věci spáchané dne 14. 2. 2017), na řízení sp. zn. 14 A 180/2019 (v této věci byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za shodné přestupky spáchané dne 23. 1. 2018), nebo na již zmiňované řízení sp. zn. 9 A 117/2018 (žalobci byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč za přestupky spáchané dne 27. 11. 2017).
27. Za závažnou přítěžující okolnost považovaly správní orgány skutečnost, že za stejný přestupek spáchaný dne 23. 9. 2016 byla žalobkyně již jednou uznána vinnou rozhodnutím prvostupňového správního orgánu ze dne 15. 3. 2017, č. j. MHMP 389948/2017, které následně potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 5. 2017, č. j. 43/2017-190-TAXI/3. Městský soud nepřehlédl, že toto rozhodnutí žalovaného bylo po vydání nyní přezkoumávaného rozhodnutí zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 13. 7. 2020, č. j. 5 A 93/2017-39. Důvodem pro ukládání přísnější sankce za recidivní jednání je ten, že přestože byl přestupce veřejnou mocí upozorněn na jeho vadné jednání, se přestupku dopustil znovu. Ukazuje to na určitou bezohlednost přestupce a odporu k jednání v souladu se zákony, a zároveň na skutečnost, že předchozí trest nevedl k nápravě pachatele. Městský soud nezrušil předchozí rozhodnutí žalovaného z toho důvodu, že by se žalobkyně nedopustila jí vytýkaného jednání, ale z toho důvodu, že sankce jí uložená byla stanovena v nezákonné výši. I po zásahu soudu tak byl stále platný závěr, že se žalobkyně dopustila přestupku, otázkou zůstala pouze výše sankce. Závěr žalovaného prezentovaný v nyní posuzované věci (recidiva žalobkyně) je podle soudu i přes zrušení dříve vydaného rozhodnutí udržitelný, jelikož i tak zůstal zachován smysl a důvod přísnějšího sankcionování recidivních pachatelů – veřejná moc platně a správně upozornila žalobkyni na její protiprávní jednání, která se i tak znovu dopustila stejného přestupku. I v posuzované věci je tak dle soudu možné přihlížet k tomu, že žalobkyně se dopustila přestupkového jednání, i když jí za stejné přestupky již uznal prvostupňový správní orgán vinnou.

28. V nyní posuzované věci žalovaný při zvažování výše pokuty přihlédl k obecné společenské škodlivosti jednotlivých přestupků a jejich negativním následkům zejména pro konkurující dopravce. Jako zásadní přítěžující okolnost žalovaný hodnotil recidivu žalobkyně a skutečnost, 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. Žalovaný rovněž zohlednil, že výše pokuty musí mít preventivní účinek. Jako polehčující okolnost zohlednil to, že žalobkyně po vydání prvostupňového správního rozhodnutí učinila kroky k legalizaci jejího podnikání nahlášením 4 vozidel do evidence taxislužby. Pohybovala-li se praxe ukládání pokut za jednání žalobkyně v rozmezí 100 000 – 150 000 Kč, nespátřuje městský soud nic nezákonného na tom, když za recidivní chování byla žalobkyni uložena sankce ve výši 190 000 Kč. Soud má za to, že správní orgány uložily sankci v souladu se zákonnými kritérii vyjádřenými v § 37 až § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky, a tedy nelze souhlasit s žalobní námitkou, dle níž sankce neodpovídala skutkově shodným případům. K odkazu žalobkyně na věc řešenou v řízení před městským soudem pod sp. zn. 5 A 85/2019, kde byla uložena za shodné přestupky sankce ve výši 120 000 Kč, soud uvádí, že v dané věci se tamější žalobce nedopustil přestupkového jednání opakovaně, v recidivě. Sankce jsou tak skutečně uloženy v jiné výši, ale odůvodněně, s ohledem na odlišné situace. Není tak důvodná námitka, že správní orgány ukládají právníkům osobám diskriminačně vyšší sankce. Soud doplňuje, že žalobkyně uvedla, že zdůvodnění výše pokuty s poukazem na recidivu je nepřipadné. S ohledem na výše uvedené se soudu nejeví takové zdůvodnění jako nepřipadné. Z výše uvedených důvodů je i zjevné, že námitka nepřezkoumatelnosti uložené sankce rovněž není důvodná.
29. Žalobkyně namítala, že žalovaný nezdůvodnil, proč snížil pokutu o 10 000 Kč. Žalovaný však uvedl, že pokutu snížil s ohledem na záměr žalobkyně podnikat legálně. Toto snížení tak není nezdůvodněné. Co se týče výše snížení, žalovaný se pohyboval zcela v rámci správního uvážení, do kterého soudu může zasahovat pouze při vykročení z jeho mezí. To se nestalo.
30. Ohledně námitky majetkových poměrů a likvidační výše pokuty soud 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, č. 2092/2010 Sb. NSS). 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.
31. Z napadeného rozhodnutí a správního spisu přitom vyplývá, že žalobkyně své majetkové poměry nedoložila, přestože byla k tomu prvostupňovým správním orgánem vyzvána v oznámení o zahájení řízení o přestupku ze dne 15. 5. 2018 (str. 3 a 4). Žalovaný uvedl, že žalobkyně nezveřejňuje od počátku svého působení v roce 2011 účetní uzávěrky, první uložená pokuta ve výši 100 000 Kč neměla negativní efekt na její podnikání, po vydání rozhodnutí prvostupňového správního orgánu žalobkyně zaregistrovala celkem 4 vozidla taxislužby do evidence vozidel taxislužby, tudíž má příjem z podnikání z těchto 4 vozidel. Tento závěr soud považuje za zcela přezkoumatelný a logický. Odmítla-li žalobkyně sama

správním orgánům součinnost a nedoložila své majetkové poměry, nemůže se nyní dovolávat nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který sama zapříčinila. Žádné pochybení v tomto směru městský soud neshledal.

32. Polehčující okolností není tvrzení žalobkyně, že se spoléhala na právní závěry učiněné v usneseních Vrchního soudu v Olomouci, dle nichž přeprava skrze aplikaci Uber není klasickou taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní přepravu v oblasti dopravy. Tento právní názor byl totiž v době spáchání přestupku (26. 1. 2018) překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, nikoliv až v listopadu roku 2018.
33. Stejně nedůvodnou soud hodnotí námitku, že žalovaný označil bez příslušného dokazování žalobkyni za součást organizované skupiny dopravců, kteří poskytují přepravy přes aplikaci Uber. Nic takového se v rozhodnutí správních orgánů v této věci neobjevilo.
34. Městský soud nepovažuje za chybné, ani pokud správní orgány při stanovení výše pokuty přihlédly jako k přitěžujícím okolnostem ke skutečnostem, které za určitých okolností mohou samy o sobě zakládat skutkovou podstatu samostatného přestupku. Konkrétně, že vozidlo žalobkyně nebylo jako vozidlo taxislužby označeno a vybaveno taxametrem.
35. Soud k této námitce konstatuje, že výčet přitěžujících okolností v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní a správní orgány mohou či dokonce musí při řádném zdůvodnění vzít jako přitěžující okolnost i jinou skutečnost, má-li na posouzení celkové závažnosti přestupku vliv. Jak sama žalobkyně uvádí, tak za tyto skutečnosti nemohla být žalobkyně samostatně postižena, neboť taxislužba byla právě provozována neevidovaným vozidlem. Za tyto přestupky lze samostatně postihnout pouze provozovatele evidovaného vozidla.
36. Smyslem přitěžujících okolností je lépe posoudit společenskou škodlivost spáchaného přestupku. Správní orgán prvního stupně dostatečně vysvětlil, v čem dané okolnosti společenskou škodlivost zvyšují. Je rozdíl, pokud je taxislužba provozována vozidlem, které je plně vybaveno vším, co vozidlo taxislužby má mít a pouze (například nedopatřením) není evidováno, a tím, pokud je provozována neevidovaným vozidlem, které žádné vybavení vozidla taxislužby nemá. Důsledky pro spotřebitele a ztížení kontroly pro kontrolní orgány jsou v druhém případě vyšší. Proto je možné tyto okolnosti vzít v potaz jako okolnosti přitěžující. Tyto přitěžující okolnosti nebyly správními orgány inkorporovány do skutkových podstat přestupků, za které byla žalobkyně postižena. Námitka porušení zásady *nulla poena sine lege* je tedy nepřipadná. Zmínka o ohrožení správného vedení účetnictví je pak jen poukazem na další možné dopady nezaevidování jízdy, ve kterém městský soud nespatřuje nic nezákonného. Lze dodat, že skutečnost, že vozidlo nebylo vybaveno a označeno jako vozidlo taxislužby zřetelně vyplývá již z oznámení o zahájení řízení ve věci podezření z přestupku ze dne 15. 5. 2018. Žalobkyně tak nebyla ani zkrácena na svém právu na obhajobu a obecněji právu na spravedlivý proces tím, že by jako přitěžující okolnosti byly vzaty v potaz některé skutečnosti, které nebyly v rámci řízení vůbec zmiňovány a byly tak pro žalobkyni překvapivé.
37. Soud se neztotožnil ani s další námitkou žalobkyně, že důvodem pro snížení pokuty měla být tvrzená nepřiměřená délka řízení (celkem 19 měsíců). Je pravdou, že správní řád ve svém § 71 odst. 3 stanovuje lhůty pro vydání rozhodnutí, ovšem je nutné zdůraznit, že se jedná pouze o lhůty pořádkové, jejichž nedodržením není dotčeno žádné hmotné právo účastníka

řízení. Ze stejného důvodu překročení lhůt a priori nemůže vést ke zmírnění sankce, která je stanovena s ohledem na okolnosti a závažnost konkrétního případu. V každém případě snížení sankce jako zvláštní způsob náhrady újmy za nepřiměřenou délku řízení není povinností orgánů veřejné moci, ale pouze možností (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 As 338/2021-56, ze dne 18. 6. 2021, čj. 5 As 374/2020-35). To nakonec vyplývá i z rozhodnutí Nejvyššího soudu ohledně trestněprávních postihů, na které poukazuje žalobkyně v žalobě (sp. zn. 30 Cdo 3300/2013). Skutečnost, že správní orgán nevydává rozhodnutí ve lhůtě předvídané § 71 odst. 3 správního řádu, sice nelze označit za správný postup, bez dalšího však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Z žalobních námitek ani ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně proti nečinnosti žalovaného brojila prostředky, které jí zákon dává. Žalobkyně ani v průběhu tohoto řízení neuvedla, jak konkrétně se neúměrná délka řízení, resp. průtahy, projeví na zákonnosti přijatých správních rozhodnutí. Samotná délka správního řízení, bez konkrétní žalobcovy námítky, jak se délka řízení negativně projevila na jeho právech, nezakládá důvod ke zmírnění uložené výše trestu (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 374/2020 - 35 či ze dne 15. 2. 2023, č. j. 10 As 208/2000-76). K náhradě újmy za nepřiměřenou délku řízení jsou primárně určeny jiné nástroje nápravy (viz zákon č. 82/1998 Sb.).

38. Městský soud ani neshledal, že by napadeným rozhodnutím mělo být porušeno právo žalobkyně na spravedlivý proces podle čl. 6 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobkyně kromě obecných odkazů tuto svou námitku nijak nekonkretizuje. Soud v každém případě dodává, že čl. 6 Úmluvy se na rozhodování před správními orgány vztahuje pouze velmi omezeně. Jeho garance se plně uplatňují až na řízení před soudem. Podle čl. 6 Úmluvy totiž každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem.

III. C Moderace pokuty

39. Konečně soud posoudil návrh žalobkyně, 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 plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, č. 2672/2012 Sb. NSS, smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.
40. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyni byla uložena pokuta, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, podle soudu je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci nebyly splněny.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Městský soud neseznal žádnou ze vznesených námitek důvodnou, proto z výše uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
42. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti, proto mu soud podle § 60 odst. 7 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 19.04.2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu