



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

S. K.,
místem podnikání X
zastoupeného advokátem Mgr. Janem Boučkem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1,

proti

žalovanému

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2020, č. j. 2/2020-190-TAXI/3,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Rozhodnutím odboru dopravních agend Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „dopravní úřad“), č. j.: MHMP 89643/2019 ze dne 14. 1. 2019, vydaným v řízení vedeném podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), ve věci uložení sankce za porušení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), v návaznosti na ustanovení vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě a podle § 35 odst. 2 písm. w) tohoto zákona, kterých se dopustil tím, že v rozporu z § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 9. 5. 2018 v 10: 04 hodin v prostoru ulice na Florenci 15, Praha, byl ve vozidle tov. zn. X, státní poznávací značky X, doklad o oprávnění k podnikání a současně v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, dne 9. 5. 2018 v čase od 09: 52 hodin do 10: 04 hodin na trase Náměstí Míru 9/820, Praha - na Florenci 15, Praha, provozoval taxislužbu vozidlem tov. zn. X, státní registr poznávací značky X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
2. Žalobci byla vedle povinnosti k náhradě nákladů řízení uložena pokuta ve výši 200 000 Kč.
3. Proti rozhodnutí dopravního úřadu podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím tak, že uloženou pokutu snížil na částku 135 000 Kč a ve zbytku odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.
4. Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného správní žalobu.
5. Rozsudkem ze dne 24. 5. 2022, č. j. 8A 28/2020-61, Městský soud v Praze (dále také jen „městský soud“), podanou žalobu zamítl a současně uloženou pokutu žalobci snížil na částku 67 500 Kč. Městský soud takto rozhodl po té, co dospěl k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné, avšak shledal podmínky pro moderaci pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s.
6. Žalovaný podal proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl ze dne 14. 3. 2023, č. j. 4 As 201/2022-39. Nejvyšší správní soud uvedeným rozsudkem rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení, městskému soudu uložil znovu se zabývat návrhem žalobce na moderaci uložené pokuty s tím, že nelze přisvědčit závěru městského soudu, že by výše pokuty uložená správními orgány byla výsledkem mechanické aplikace zákona. Nejvyšší správní soud uložil městskému soudu, znovu se zabývat okolnostmi rozhodnými pro stanovení výměry pokuty, jak je žalovaný uvedl na straně 6 až 9 napadeného rozhodnutí.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobce v podané žalobě vznesl tři níže uvedené žalobní námitky, pro případ, že by soud neshledal podanou žalobu důvodnou, navrhl, aby soud snížil uloženou pokutu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

- I. Porušení řádného dokazování v řízení před správními orgány
- II. Nesprávné znění právní věty výroku
- III. Nezákonné ukládání sankce

8. V rámci první žalobní námitky žalobce namítl, že postupem kontrolního orgánu, který předcházel zahájení správního řízení, byla kontrola zahájena a provedena nezákonně. Žalobce má za to, že kontrolou byly porušeny předpisy, které vymezují pravomoci kontrolního orgánu a to zákona č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád) ve znění pozdějších předpisů (dále také jako „KŘ“).
9. Kontrola žalobce byla zahájena nástupem tzv. „cestujících“, tj. přizvaných osob. Jednalo se tedy o první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě [ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) KŘ]. Z podstaty věci a z výsledku činnosti přizvaných osob se v případě této části kontroly jednalo mj. o provádění kontrolního nákupu (tzv. utajený nákup) ve smyslu § 8 písm. b) KŘ. Přizvané osoby nejenže provedly kontrolní nákup (tedy zaplatily jízdné přes aplikaci v telefonu), ale také v průběhu kontrolního úkonu zjišťovaly, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. Takové kontrolní úkony však přizvané osoby provádět nemohly, protože k nim nejsou nadány zákonným zmocněním ani nejsou takové činnosti účelem institutu přizvané osoby. Kdyby tomu tak bylo, pak se institut přizvané osoby zcela stírá s institutem kontrolující osoby, což z logiky právní úpravy ani nevyplývá ani není možné; došlo by rovněž k zásadnímu popření ustanovení o zahájení kontroly kontrolním orgánem ve smyslu § 5 KŘ a celého smyslu zákonnosti veřejné kontroly. Nad to, nebylo vůbec správním orgánem prokázáno, zda byla účast přizvaných osob na konkrétní kontrole žalobce potřebná (účelná) k dosažení účelu kontroly.
10. Žalobce namítl, že následné uložení trestu za přestupek nelez považovat z uvedených důvodů za zákonné. Kontrola byla provedena nezákonně od prvopočátku, na takových závěrech nelze postavit správní rozhodnutí o prokázání viny a stanovit trestní sankci, jak učinily správní orgány prvního i odvolacího stupně.
11. Žalobce dále v rámci první žalobní brojil proti provedení dokazování.
12. Jak v žalobě uvedl, protokol o kontrole, je pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, aby případně zahájil správní řízení o přestupku nebo nikoliv. Správní orgán nemůže považovat a priori protokoly o kontrole za pravdivé bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování. Takové dokazování musí provádět i s ohledem na to, že řízení o přestupcích je považováno za širší řízení trestní ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále také jako „Úmluva“). Jestliže tedy MHMP rezignoval na výsledky kontrolující osoby, resp. přizvané osoby, pak zatížil řízení nezákonností.
13. Ve druhé žalobní námitce žalobce uvedl, že ve výroku rozhodnutí je nesprávně uvedena právní věta výroku.
14. Žalobce byl uznán vinným, že v rozporu s ust. § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle používaném k podnikání byl při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
15. Ustanovení § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě hovoří v jednotlivých bodech o více různých dokladech, které mají být dle konkrétní situace a zejména typu přepravy ve

vozidle. Z takové právní věty rozhodnutí dopravního úřadu není tedy možné seznat, jakého porušení a jaké povinnosti se žalobce dopustil.

16. Žalobce poukázal na to, že z právní věty výroku o vině rozhodnutí o přestupku musí být zřejmé, jaký přestupek a v jakých znacích porušení povinnosti považoval dopravní úřad a žalovaný za naplněný.
17. Podle žalobce se nejedná o formální chybu ve výroku rozhodnutí a to proto, že ust. § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě stanoví, že dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4 zákona o silniční dopravě (jedná se o širší paletu situací, které může přestupce porušit). Až konkrétním porušením povinnosti (uvedeným správně v právní větě) může být naplněna skutková podstata přestupku. Proto konkrétní vada právní věty v rozhodnutí dopravního úřadu, které bylo potvrzeno napadeným rozhodnutím, způsobuje, že takové rozhodnutí je nesrozumitelné a je nutno jej jako nezákonné zrušit.
18. Ve třetí žalobní námitce žalobce v první řadě namítl vadné posouzení společenské nebezpečnosti přestupkového jednání a shody s ostatními obdobnými případy.
19. Jak uvedl, žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, zda poměřoval případ žalobce se skutkově shodnými jinými případy [např. spisovými značkami, aby bylo možné úvahy o stanovení výše pokuty vůbec ověřit]. Ve výsledku je rozhodnutí a stanovení výše pokuty postaveno na libovůli správního orgánu a je nezodůvodněné a nepřezkoumatelné.
20. Dále namítl, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci Uber je tak rozkolísané, že by bylo možné dovodit, že správní orgány nerozhodují o žalobci, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace Uber. Zejména orgán prvostupňový několikanásobně zvyšuje výši pokuty, které však ukládá za stále totožné přestupky, ačkoliv není schopen rozdílné výše pokut u jednotlivých dopravců zákonně odůvodnit. Žalobce konstatoval, že politické zadání a obecné nálady taxikářských lobby vedly k uložení nepřiměřené výše trestu tak, jak se to děje doposud i v jiných kauzách založených na použití aplikace Uber, a nikoliv s ohledem na osobu žalobce.
21. Žalobce navrhl, aby soud k důkazu vyžádal rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky ve stejném období a rozhodnutí žalovaného za obdobné skutky v průběhu let 2017–2018, s tím, že žalovaný v obdobných případech, jakým je i případ žalobce, rozhoduje tak, že ukládá v takových případech pokuty ve výši 80.000 Kč. V těchto případech byl řidič držitelem oprávnění řidiče taxislužby a následně si zaevidoval vozidlo jako vozidlo taxislužby. Odkázal na rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2019, č. j. 147/2019-190-TAXI/3 [držitel OŘT + zaevidoval vozidlo], kdy byla uložena pokuta ve výši 80.000 Kč.
22. Připomněl, že žalobce provedl přepravu řidičem, který byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a také poté zaevidoval vozidlo jako vozidlo taxislužby, tedy z hlediska správní praxe žalovaného zde byly dvě polehčující okolnosti. Byla mu však uložena pokuta vyšší než v obdobných případech. V napadeném rozhodnutí se žalovaný odchýlil od své rozhodovací správní praxe, aniž by řádně a logicky vysvětlil takový odklon.
23. Ve druhém okruhu žalobních námitek týkajících se uložení sankce žalobce brojil proti posouzení polehčujících a přitěžujících okolností, jak je učinily správní orgány.
24. Žalobce předně citoval z rozhodnutí ze dne 24. 7. 2019, č. j. 88/2019-190-TAXI/3, v němž žalovaný uvedl, že „[...] o činnosti dopravců poskytujících přepravy přes aplikaci Uber lze

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

hovořit jako o organizované skupině, nikoliv jako o samostatných dopravcích, kteří porušují zákony, a tím získávají neoprávněnou konkurenční výhodu. Tato skutečnost je ze strany Ministerstva dopravy i Magistrátu hlavního města Prahy dobře známá, [...]“.

25. Ačkoli žalovaný v napadeném rozhodnutí takovou úvahu nerozvíjí, je, podle názoru žalobce, zřejmé, že takto žalovaný systematicky uvažuje při stanovování výše pokut. To dokládají i další žalobcem vyjmenovaná rozhodnutí žalovaného. Jestliže žalovaný (a také MHMP) jako trestní tribunál ve smyslu čl. 6 Úmluvy je veden při správním trestání dopravců užívajících aplikaci Uber tím, že bez jakýchkoliv důkazů považuje dopravce (tzn. i žalobce) za členy organizované skupiny (a tedy z podstaty věci pak podle toho zvyšují/stanovují výsledné pokuty), pak není možné takové úvahy v demokratickém právním státě připustit.
26. Z napadeného rozhodnutí pak dále nelze seznat, zda žalovaný přebírá argumentaci dopravního úřadu ohledně vyšší závažnosti a významu protiprávního jednání, kdy dopravní úřad hodnotí nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, k tíži žalobce. Žalovaný se pak v napadeném rozhodnutí věnuje posouzení nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, ve smyslu přitěžujících okolností.
27. Jak žalobce dále uvedl, na str. 3/9 napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí: „*Odvolací orgán shrnuje, že posouzení porušení povinností, které není možné při provozování taxislužby přímo sankcionovat, jako přitěžujících okolností, je zcela v souladu s právními předpisy. [...] Odvolací orgán je tak toho názoru, že dopravní úřad při zhodnocení zajištění označení a vybavení vozidla jako vozidla taxislužby postupoval v souladu s právními předpisy.*“ Naproti tomu na str. 5/9 napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí: „*Ačkoliv jsou tyto skutečnosti v rámci rozhodnutí dopravního úřadu vyhodnoceny jako přitěžující okolnosti, nejedná se o přitěžující okolnosti ve smyslu § 40 zákona o přestupcích, které by měly vliv na určení druhu a výměry správního trestu, jak bylo již blíže uvedeno*“.
28. Protichůdné úvahy žalovaného o aplikaci přitěžujících okolností činí napadené rozhodnutí vnitřně rozporným, zmatečným a nepřezkoumatelným. Správné posouzení polehčujících a přitěžujících okolností má přitom vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.
29. Napadenému rozhodnutí žalovaný rovněž vytkl, že žalovaný neposoudil jako polehčující okolnost skutečnost, že žalobce dodatečně zaevidoval vozidlo jako vozidlo taxislužby, přičemž žalovaný ve své správní praxi takové okolnosti považuje za obecně polehčující. To má i vliv na výši stanoveného správního trestu pokuty.
30. V další části žalobních námitek žalobce brojil proti nesprávnému hodnocení závažnosti a významu protiprávního jednání, s tím, že správné posouzení vyšší závažnosti a významu protiprávního jednání obviněného [zejména ve smyslu ust. § 38 zákona č. 250/2016 Sb.] má vliv na výši uložené sankce a tím i na zákonnost rozhodnutí správních orgánů.
31. Správní orgány přehlížejí podstatu jimi vytýkaného přestupku podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kdy dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího.
32. K tomu žalobce dále namítl, že rozhodnutí dopravního úřadu je vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné. Na jednu stranu se v něm uvádí, že ve správním řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

trestním je sankcionován žalobce pouze za to, že jeho vozidlo nebylo řádně vedeno v evidenci vozidel taxislužby a že nebyl ve vozidle doklad oprávnění k podnikání. Ve skutečnosti však dopravní úřad postihuje žalobce i za jiné jednání, jehož prokazováním se v přestupkovém řízení nijak nezabýval (protože nebylo předmětem přestupkového řízení), tedy vlastně za to, že jeho vozidlo nebylo řádně označeno (nápisem TAXI a jménem a příjmením dopravce) a vybaveno taxametrem.

33. Otázka řádného označování a vybavení vozidla však nebyly součástí předmětu zahajovaného přestupkového řízení. Pojmově se tak žalobce vůbec nemohl těchto dalších deliktů dopustit.
34. Rovněž úvaha na ohrožení řádného vedení účetnictví při úvahách o stanovení výše sankce je nezákonná. Ze skutkových podstat přestupků vytýkaných žalobci však zjevně ani nevyplývá to, že by tyto vytýkané přestupky mířily na ochranu spotřebitelů – zejména jak správní orgán prvního stupně uvádí ve spojitosti s preferencí určitého dopravce a eliminaci takového, se kterým měl spotřebitel negativní zkušenosti [spotřebitel – a cestující – naopak patrně preferuje jízdu prostřednictvím aplikace Uber z hlediska transparentnosti, jinak by ji patrně nevyužíval] a tedy je nutno odmítnout úvahy o tom, že dochází k poškozování cestujících/spotřebitelů. Opět je ve výsledku žalobce nezákonně postihován v rámci úvahy o vyšší závažnosti a významu protiprávního jednání za jednání, které však nemůže zvyšovat závažnost ani význam protiprávního jednání obviněného.
35. Žalobce odmítl i další úvahy o tom, že v rámci úvahy o vyšší závažnosti a významu protiprávního jednání je podstatné zjištění, že vozidlo nebylo vybaveno střešní svítilnou s nápisem TAXI, neboť potencionální zákazník není schopen identifikovat vozidlo jako vozidlo taxislužby, s tím, že správní orgány překračují zákonné mantinely trestního stíhání správního.
36. Ve čtvrtém okruhu žalobních námitek pak žalobce uvedl, že mu byla uložena nepředvídatelná, zjevně nepřiměřená a také likvidační sankce.
37. Odvolal se na judikaturu Nejvyššího správního soudu a to rozsudek ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 As 188/2012–25 a namítl, že žalovaný nepřihlížel při stanovení výše (výměry) trestu u fyzické osoby podnikající obecně k majetkovým poměrům ani osobním poměrům a pouze posuzoval výši pokuty jen a pouze korektivem tzv. likvidační pokuty.
38. V případě žalobce, i když se formálně-právně jedná o fyzickou osobu podnikající a fyzickou osobu (tedy „dvě“ osoby v právním slova smyslu), stále se jedná o jednu a tutéž osobu, kdy uložený trest bude pociťovat jedna a ta samá fyzická osoba. I proto u fyzické osoby podnikající je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlížet a to i mimo korektiv likvidační pokuty.
39. Žalovaný rovněž nevysvětlil, jak došel k závěru, že žalobce podniká ve větším rozsahu. Takový závěr je zcela nepodložený.
40. Žalobce předložil kopii svého daňového přiznání za rok 2017. Žalovaný však uvedl, že z takového přiznání nelze čerpat ověřené informace a to z důvodu toho, že se nejedná o originál nebo ověřenou kopii. Pakliže by tedy žalovaný shledal, že žalobce nepředložil doklady o svých osobních poměrech, měl postupovat tak, jako by účastník odmítl doložit, případně nedoložil dostatečně své majetkové poměry, tedy měl postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku a tedy provést řádné úvahy ohledně stanovení majetkových poměrů žalobce odhadem.

41. Žalobce rovněž jako nesprávné odmítl úvahy o možnosti rozložení pokuty do splátek podle ust. § 156 odst. 1 daňového řádu
42. Poslední okruh žalobních námitek žalobce zaměřil na délku správního řízení.
43. Žalobce měl spáchat přestupek dne 9. 5. 2018. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 14. 1. 2019. Rozhodnutí orgánu odvolacího bylo vydáno dne 14. 1. 2020, tedy žalobce byl odsouzen po více než 19 měsících od mu správními orgány přičitatelného přestupkového jednání, i když jsou v zákoně stanoveny zákonné lhůty pro vydávání rozhodnutí.
44. Došlo k naplnění předpokladů pro nutnost úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení sensu lato (tj. trestního řízení správního). Žalovaný takto neuvažoval a zcela tuto rovinu opomenul, i když by takto posuzovat trestní řízení správní měl ex officio a to právě proto, že rozhoduje o trestu za správně-delikttní jednání [tj. trestu / trestním obviněním podle čl. 6 Úmluvy].
45. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě k otázce posouzení zákonnosti provedení kontroly uvedl, že z ustálené rozhodovací praxe správních soudů vyplývá, že přizvaná osoba může vykonávat jednotlivé kontrolní úkony bez účasti kontrolujícího, je-li to potřebné k dosažení účelu kontroly. S žalobcem bylo zahájeno a vedeno správní řízení pro porušení povinnosti provozovat taxislužbu vozidlem, které je evidované jako vozidlo taxislužby a vybavené dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií. Tyto skutečnosti žalobce v průběhu celého správního řízení nerozporoval. Kontrolní pracovník, který spolu s cestujícími - přizvanými osobami - provedl kontrolu, zjistil, že vozidlo, kterým byla provedena kontrolní přeprava formou taxislužby, není jako vozidlo taxislužby evidováno.
46. Kontrolní zjištění a z nich vyplývající spáchání přestupků, pro něž bylo s žalobcem vedeno správní řízení, a byla mu následně uložena sankce, vyplývají ze spisů a jejich spáchání bylo prokázáno v souladu se zásadou materiální pravdy. Ve věci bylo provedeno řádné dokazování a výslech kontrolující osoby nebyl nezbytný.
47. Pokud jde o námitku nesprávného znění právní věty výroku, žalovaný uvedl, že ve výroku rozhodnutí dopravního úřadu skutečně není uvedený konkrétní bod § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, nicméně došlo k dostatečné právní kvalifikaci skutku tak, jaký požaduje § 93 odst. 1 zákona o přestupcích. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 7 As 545/2018 s tím, že smyslem požadavku na dostatečnou specifikaci deliktu ve výroku rozhodnutí je, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným a bylo postaveno najisto, za jaké konkrétní jednání subjekt postižen. Tyto požadavky byly splněny.
48. Rozhodnutí dopravního úřadu v části A) výroku obsahuje odkaz na zákonná ustanovení, která žalobce porušil a také slovní popis spáchaných přestupků, z níž jasně vyplývá, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupku provozování taxislužby vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a přestupku nezajištění, aby byl pro poskytování taxislužby ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie. Výrok rozhodnutí je dostatečně určitý a obsahuje všechna ustanovení, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu.
49. Co se týče uložené pokuty, žalovaný za skutečnost obecně známou označil to, že provozování přeprav zprostředkovaných prostřednictvím elektronické aplikace Uber

prošlo v průběhu času vývojem. Nejprve se jednalo o novou službu, marketingově i mediálně prezentovanou jako sdílená ekonomika, následně bylo postaveno najisto, že se jedná o taxislužbu. Z důvodu právní jistoty bylo uzavřeno Memorandum o porozumění při zajišťování přepravních služeb na území České republiky ze dne 30. 4. 2018, a tak nebylo již pochyb o tom, že přepravy poskytované prostřednictvím aplikace Uber jsou taxislužbou a spolupracující řidiči i dopravci mají povinnost dodržovat právní předpisy upravující taxislužbu.

50. Pokud žalobce argumentuje rozhodnutími vydanými Vrchním soudem v Olomouci, odkázal žalovaný na nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17, v němž Ústavní soud vyslovil, že je nutné dodržovat povinnosti, které jsou charakteristické pro přímý výkon dané činnosti, kterým je v daném případě taxislužba. Ústavní soud tímto nálezem podpořil dlouhodobý výklad ministerstva dopravy, že řidiči a dopravci spolupracující s aplikací Uber mají povinnost plnit veškeré zákonné požadavky pro řádné provozování taxislužby. Jak již žalovaný konstatoval v napadeném rozhodnutí, po uzavření memoranda byly přestupcům ukládány pokuty ve výši 100 000 Kč až 150 000 Kč s přihlédnutím k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Pokuta uložená žalovanému je odpovídající, přičemž žalobce byl sankcionován za spáchání přestupků nezajištění, aby byla taxislužba provozována vozidlem, které je evidované jako vozidlo taxislužby a které je vybaven dokladem o oprávnění k podnikání. Nebyl sankcionován za to, že s cestujícím neuzavřel řádnou smlouvu. Technické úpravy v aplikaci Uber, na základě nichž mohl žalobce, případně za splnění smluvních podmínek splnit předpoklady pro provozování taxislužby na základě předem uzavřené písemné smlouvy, nemají na spáchané přestupky vliv, neboť i pokud by bylo prokázáno, že je provozována taxislužba na základě § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, žalobce nesplnil primární podmínky, a to provozovat taxi evidovaným vozidlem vybaveným dokladem o oprávnění k podnikání.
51. K námitce posouzení přitěžujících okolností žalovaný uvedl, že bylo provedeno zcela v souladu s právními předpisy. Jinak je třeba posuzovat dopravce, který kromě splnění základních podmínek nesplní žádné souvisící podmínky oproti dopravci, který má zjevně snahu řádně podnikat, jen některou z podmínek nesplní. V případě žalobce žalovaný jako polehčující okolnost shledal, že byl v pozici řidiče držitele oprávnění řidiče taxislužby a nebyl za obdobné jednání dosud sankcionován. Žalovaný jako nejzávažnější přestupek vyhodnotil nezařazení vozidla do evidence vozidel taxislužby, jako přitěžující okolnost vyhodnotil absenci dokladů o oprávnění k podnikání ve vozidle.
52. Pokud jde o délku řízení, žalovaný odkázal na judikaturu Městského soudu v Praze s tím, že lhůty stanovené § 71 správního řádu jsou lhůty pořádkové, jíž porušení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.

III.

Posouzení žaloby

53. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jsa rovněž vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku ze dne 14. 3. 2023, č. j. 4 As 201/2022-39, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době

vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba důvodná není.

54. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
55. Dne 9. 5. 2018 od 09: 52 hodin do 10: 04 hodin byla kontrolním pracovníkům dopravního úřadu poskytnuta zpoplatněná přeprava formou taxislužby vozidlem X, státní poznávací značky X, a to na trase Náměstí Míru 9/820 Praha - na Florenci 15, Praha. Vozidlo v době uskutečněné jízdy řídil K. T. M., zaměstnanec žalobce. O kontrole byl sepsán protokol o kontrole číslo T/20180509/1 NE, v rámci kontroly byla pořízena dokumentace na CD. Kontrolou bylo zjištěno, že řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, vozidlo nebylo označeno střešní svítlnou s nápisem taxi, jménem a příjmením žalobce a nebylo vybaveno taxametrem, přičemž řidič ani žalobce nebyl schopen předložit výpis o oprávnění k podnikání ani aktuální výpis o zařazení vozidla do evidence vozidel taxislužby. Oznámením o zahájení řízení ve věci podezření z přestupku bylo pak se žalobcem zahájeno říze podle zákona o odpovědnosti za přestupky dne 7. 12. 2018.
56. Rozhodnutím dopravního úřadu ze dne 14. 1. 2019, č. j. MHMP 89643/2019, byl žalobce uznán vinným ze spáchání shora uvedených přestupků a byla mu uložena pokuta 200 000 Kč. Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
57. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal odvolací námitky žalobce. Vyšel z toho, že podle §21 odst. 1 zákona o silniční dopravě lze provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které je pro dopravce zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, pokud se nejedná o vozidlo, které pro účely své přepravy poskytla přepravovaná osoba. Vozidlo taxislužby lze evidovat jako vozidlo s taxametrem, s nímž lze provozovat „klasickou“ taxislužbu i taxislužbu na základě předem uzavřené písemné smlouvy, či lze vozidlo evidovat jako vozidlo bez taxametru, což kvůli absenci taxametru podmiňuje provozování taxislužby pouze na základě předem uzavřené písemné smlouvy. Jelikož v daném případě nebyla přeprava provedena vozidlem cestujícího, dopravce (žalobce) měl povinnost poskytnout ji vozidlem, které pro něho bylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby jako vozidlo taxislužby. Tato povinnost je povinností s obecnou platností a vztahuje se na provádění jak „klasické“ taxislužby, při které dochází k využití taxametru, tak i na provádění taxislužby na základě předem uzavřené písemné smlouvy, kdy je před provedením přepravy sepsána smlouva, v níž jsou stanoveny podmínky přepravy, a taxametr nemusí být v případě jejího sjednání využit. K vozidlu, které je evidované jako vozidlo taxislužby, se následně vztahují další povinnosti, jako je označení a vybavení tohoto vozidla. Jejich případné sankcionování je však vázáno na tuto evidenci, z tohoto důvodu tak není dopravce za tato porušení v tomto správním řízení sankcionován. Tyto skutečnosti byly v rámci rozhodnutí dopravního úřadu vyhodnoceny jako přítěžující okolnosti, nejedná se o přítěžující okolnosti ve smyslu § 40 zákona o přestupcích, které by měly vliv na určení druhu a výměry správního trestu.
58. Dopravce spáchal přestupek nezajištěním, aby bylo vozidlo používané k podnikání vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání nebo jeho kopií. Tato skutečnost byla při kontrole zjištěna kontrolním pracovníkem, když nebyl řidičem předložen doklad o oprávnění k podnikání. Ačkoliv byl dopravce v době provedení kontroly prokazatelně držitelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání silniční motorová doprava - osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče, v

okamžiku kontroly nezajistil, aby byl doklad o oprávnění k podnikání ve vozidle, čímž porušil povinnost podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Na tento delikt je nahlíženo jako na delikt formální povahy, tedy na méně závažný, nicméně absencí dokladu o oprávnění k podnikání byla ztížena identifikace dopravce při kontrole, kterou bylo mimo jiné kontrolováno, zda je podnikatelská činnost provozována osobou, které k této činnosti bylo státem uděleno oprávnění, a za toto porušení lze uložit pokutu až do výše 70 000 Kč.

59. Dopravní úřad jako nejzávažnější přestupek vyhodnotil přestupek spočívající v nezařazení vozidla do evidence vozidel taxislužby, když sice připustil, že jej lze kvalifikovat jako formální porušení zákona o silniční dopravě bez nutnosti přímého dopadu na kvalitu poskytovaných služeb, nicméně uvedl, že se jedná o porušení primární povinnosti, která je každému podnikateli v silniční dopravě zákonem uložena. Žalovaný pak hodnotil závažnost tohoto přestupku stejně jako dopravní úřad, tedy jako nejzávažnější přestupek.
60. Přestupek spočívající v absenci dokladu o oprávnění k podnikání ve vozidle vyhodnotil dopravní úřad jako přitěžující okolnost k primárnímu přestupku, když uvedl, že jej lze sice kvalifikovat jako opomenutí, nicméně podporuje závažnost primárního přestupku při úvaze o výši ukládané sankce.
61. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením protiprávního jednání tak, jak jej uvedl dopravní úřad, tedy že nejzávažnějším přestupkem je přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě a jako přitěžující okolnost je hodnoceno spáchání přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) tohoto zákona. V otázce uložení pokuty žalovaný konstatoval, že za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě lze uložit pokutu do výše 350 000 Kč. Dopravce je však ještě sankcionován za spáchání přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) tohoto zákona, tedy za dva přestupky podle zákona o silniční dopravě. Dle § 41 odst. 2 zákona o přestupcích se při projednávání dvou a více přestupků ve společném řízení může uložit pokuta ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky. Dopravci tak bylo možné v řízení uložit pokutu až do výše 420 000 Kč.
62. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením významu a závažnosti protiprávního jednání, které vyhodnotil dopravní úřad, v rámci odvolacího řízení rozhodl o snížení uložené pokuty na částku 135 000 Kč. Výše této pokuty dle jeho názoru lépe odpovídala spáchaným přestupkům ve vztahu k době jejich spáchání, neboť v době spáchání přestupků, v květnu roku 2018 (v době po přijetí Memoranda) V daném případě bylo zjištěno, že řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby s vydaným průkazem řidiče taxislužby a dopravce nebyl za obdobné jednání doposud sankcionován. Tyto skutečnosti byly zhodnoceny jako polehčující okolnosti mající vliv na snížení výše uložené pokuty.
63. Podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě: *Dopravce se dopustí přestupku tím, že poruší ustanovení § 9 odst. 2 nebo 4 [tétož zákona].*
64. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě: *„Podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu 1. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo 2. doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, a další doklady vztahující se k prováděné přepravě vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu*

Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.“

65. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě: *Dopravce se dopustí přestupku tím, že rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího,*
66. Podle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě: *Dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které a) je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“), nebo b) poskytla přepravovaná osoba pro účely své přepravy (dále jen „vozidlo cestujícího“).*
67. Podle § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky: *V řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.*
68. Podle § 46 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky: *Pokutu lze uložit ve výši stanovené zákonem. Není-li výše pokuty zákonem stanovena, pokutu lze uložit ve výši nepřesahující částku 1 000 Kč.*
69. Podle § 35 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě: *Za přestupek lze uložit pokutu do 70 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 [§ 35].*
70. Podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě: *Za přestupek lze uložit pokutu do 350 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 nebo 5 [§ 35].*

Ad I. porušení řádného dokazování.

71. K prvé žalobní námitce týkající se kontrolního protokolu a jeho použití k důkazu, městský soud předně odkazuje na rozsudky ze dne 22. 2. 2022, č. j. 3 A 17/2020-42, nebo ze dne 24. 2. 2021, č. j. 14 A 205/2019-41. Z již dříve uvedené argumentace tedy vychází i v nyní projednávané věci.
72. Při provádění kontroly, zejména pak kontrolních nákupů jako prvního úkonu kontroly před předložením pověření ke kontrole, je zcela zásadní, aby kontrolovaná osoba nevěděla, že je kontrolována. Ať už předložením pověření ke kontrole na začátku kontroly či provádění kontroly kontrolujícími, kteří mohou být kontrolované osobě známi, by došlo ke znehodnocení výsledku kontroly, neboť zjištění objektivního skutkového stavu je možné pouze za situace, kdy kontrolovaná osoba neví, že je kontrolována. To je právě jedna z podmínek pro účast přizvaných osob ke kontrole – aby jejich přítomnost byla nezbytná k dosažení účelu kontroly, a tím zachování anonymity osoby provádějící kontrolní úkon (nákup) bezesporu je a to i v posuzovaném případě. Pro tento závěr svědčí i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, která činnost přizvaných osob, jež prováděly kontrolní jízdy, akceptovala; viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018-50, nebo ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 245/2018-30.
73. Pokud jde o presumpci správnosti protokolu o kontrole, tak městský soud zdůrazňuje, že v souladu s § 81 přestupkového zákona platí, že *v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.* Ustanovení § 51 správního řádu dále 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. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

80, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publikovaný pod č. 3027/2014 Sb., ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015-24, nebo ze dne 31. 7. 2019, č. j. 6 As 29/2019-32) vyplývá, že protokol o kontrole je možno pokládat za jeden z klíčových důkazních prostředků, byť to současně neznamená, že by nemohl být následně v řízení provedenými nebo účastníkem navrženými důkazy vůbec zpochybněn.

74. V posuzovaném případě soud považuje za rozhodné, 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. Žaloba je nadto koncipována tak, že žádným způsobem nebrojí proti skutkovým zjištěním ve správním řízení a žalobce se omezuje pouze na námitky procesního charakteru. Závěry v kontrolních protokolech žalobce nijak konkrétně nezpochybnil v tom směru, že by z podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti, pouze namítá, že povinnosti neporušila, neboť ze zákona nevyplývaly. Nadto jsou ve spisu založeny i další listinné podklady (např. faktura za provedenou přepravu, screenshoty z aplikace UBER, fotodokumentace a další). Za tohoto stavu věci dopravní úřad dostatečně zjistil skutkový stav a své závěry opřel o dostatečné listinné důkazy a nepochybil tak, pokud dokazování dále nedoplňoval. V daném případě nebylo ani bez další nutné provést výslech kontrolujících či přizvaných osob; neboť skutkový stav byl dostatečně zjištěn již na základě shromážděných podkladů.

Ad II. nesprávná právní věta výroku rozhodnutí.

75. Podle § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě (ve znění účinném v den spáchání skutku), *podnikatel v silniční dopravě je povinen zajistit, aby v každém vozidle používaném k podnikání byly při jeho provozu*
1. *doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, jde-li o vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu, nebo*
 2. *doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, smlouva o mezinárodní zvláštní linkové dopravě, stanoví-li tak přímo použitelný předpis Evropské unie, a další doklady vztahující se k provádění přepravy vydané podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo vyhlášené mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, v ostatních případech.*
76. Ve výroku A) prvostupňového rozhodnutí dopravní úřad shledal žalobce vinným z přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, nezajistil, aby ve vozidle používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 9. 5. 2018 od 09: 52 hodin do 10: 04 hodin, na trase Náměstí Míru 9/820 Praha - na Florenci 15, Praha, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
77. Městský soud námitku žalobce o neurčitosti výroku nesdílí. Přímou ve výroku prvostupňového rozhodnutí je jednoznačně určeno, že žalobce neměl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání. Výše uvedené slovní vyjádření odpovídá textu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. Je tak jednoznačně vymezeno, který doklad žalobce ve vozidle neměl. Městský soud souhlasí s žalovaným v tom, že skutek byl v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně konkrétně právně kvalifikován, je tudíž že zcela zřejmé, že nemůže dojít k jeho záměně s jiným jednáním (obdobně viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2022, č. j. 8A 12/2020.

Ad III. nezákonné ukládání sankce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

78. Pokud jde o třetí žalobní námitku, městský soud učinil následující závěry. Stran dílčí námitky neuvedení příkladů rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech pro určení, zda žalovaný nevybočil z ustálené rozhodovací praxe soud předně uvádí, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu správní praxe sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut (kritérium pro ukládání trestu), ale její význam spočívá v tom, že představuje významné vodítko bránící neodůvodněným excesům při správním trestání, nikoli překážku pro jakékoli změny a rozdíly stanovování výše pokut v jednotlivých případech (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2010 č. j. 1 Afs 58/2009-541, ze dne 4. 7. 2012 č. j. 6 Ads 129/2011-119, či ze dne 30. 10. 2014 č. j. 10 As 155/2014-33). Pokud nadto správní orgán dostatečně podrobně zdůvodní výši ukládané pokuty, není již povinen své závěry o výši sankce doplnit o specifikaci jiných skutkově shodných případů např. prostřednictvím uvedení spisových značek konkrétních řízení, jež se skutkově podobají, aby ilustroval, že uložená pokuta je přiměřená a nevybočuje ze správní praxe.
79. Městský soud má za to, že dopravní úřad a žalovaný shora uvedeným povinností dostály a proto neshledal důvod k tomu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost a zavázat správní orgány k tomu, aby v dalším řízení provedly jako důkaz rozhodnutí v obdobných věcech zhruba z let 2018-2019. Soud doplňuje, že je mu z úřední činnosti (při posuzování jiných obdobných případů) známo, že žalovaný v té době ukládal za obdobná jednání obdobnou výši pokuty, viz např. jeho shora citované rozsudky, které jsou dostupné na stránkách Nejvyššího správního soudu. Nadto je soudu známo, že právní zástupce žalobce zastupuje mnoho takových dopravců, a tedy má přehled o výši ukládaných pokut. Takový přehled mohl na podporu svých tvrzení předložit sám; vzhledem k tomu, že tak neučinil, nedošlo z jeho strany k relevantnímu zpochybnění závěrů napadeného rozhodnutí.
80. Pokud jde o dílčí námitku stran vědomosti žalobce o tom, jak poskytování služeb skrze aplikaci UBER, hodnotila judikatura správních soudů, tak městský soud uvádí, že od druhé poloviny roku 2017 bylo právní povědomí ohledně poskytování přeprav přes aplikaci UBER již na podstatně vyšší úrovni než dříve a daná problematika byla značně medializovaná (mediálně sledované projednávání návrhu zákona č. 304/2017 Sb. na půdě Poslanecké sněmovny). Ani z tohoto důvodu neobstojí tvrzení, že žalobce spoléhal 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 nadto v době spáchání přestupku již překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, v němž dospěl k jednoznačnému závěru, že přeprava uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se nemůže odehrávat v právním vakuu, ale je třeba, aby bylo posouzeno, zda v konkrétním případě faktická povaha této přepravy naplňovala výkon práce řidiče taxislužby či nikoliv. K naplnění skutkové podstaty přestupků žalobce přitom došlo až dne, tedy až po vyhlášení tohoto rozsudku, který byl svým obsahem relevantní pro všechny subjekty a orgány řešící právní režim přepravy osob s pomocí uvedené aplikace, přičemž profesionální subjekt poskytující služby v tomto oboru by se měl s takto zásadními judikaturními závěry seznámit. V tomto ohledu soud neshledává ničeho závadného na tom, že protiprávní jednání spáchané dne 9. 5. 2018 dopravní úřad, resp. žalovaný postihl přísněji než v předcházejícím období (2014 – 2016).
81. Námitka žalobce, že rozhodování správních orgánů ve věcech týkajících se poskytnutých přeprav skrze aplikaci UBER je tak rozkolísané, že by bylo možno dovodit, že správní

orgány nerozhodují o žalobci, ale rozhodují s ohledem na politické zadání ve věci používání aplikace UBER, je toliko spekulativní, nepodložená žádnými důkazními prostředky. K námitce žalobce, že v rozhodnutích vydaných v jiných řízeních správní orgány hovoří o činnosti dopravců poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace UBER jako o organizované skupině, soud konstatuje, že je zcela iracionální, neboť žalobce sám v žalobě výslovně připustil, že v napadeném rozhodnutí žalovaný takovou úvahu nerozvíjí. Námitka žalobce je tak čistě spekulativní.

82. Co se týče úvah žalovaného o členství žalobce v organizované skupině uvedených v rozhodnutí ze dne 21. 5. 2019, č. j. 59/2019-190-TAXI/3, soud uvádí, že tyto úvahy v žalobou napadeném rozhodnutí uvedené nejsou, proto se jimi zabývat nebude a žalobní námitku považuje za nedůvodnou.
83. Soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti dílčích žalobních námitek, v nichž žalobce napadenému rozhodnutí vytýkal, že jako přítěžující okolnosti byly vzaty skutečnosti, které samy o sobě zakládají skutkovou podstatu jiného přestupku a jsou postižitelné jen u provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Městský soud v Praze neshledal takový postup nezákonným např. v rozsudku ze dne 16. 11. 2021, č. j. 3 A 200/2019-47, nebo ze dne 20. 10. 2021, č. j. 6 A 101/2019-37. K této otázce se rovněž vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 257/2020-37.
84. Osmý senát s těmito závěry souhlasí a žalobní námitku považuje za nedůvodnou. Soud rovněž nesouhlasí s žalobcem, že odůvodnění výše pokuty je tak vnitřně rozporné, zmatečné a nepřezkoumatelné.
85. Soud neshledal důvodnou ani dílčí procesní námitku týkající se těchto přítěžujících okolností, tj. že tyto skutečnosti nebyly předmětem přestupkového řízení, a to s ohledem na to, že předmětem přestupkového řízení jsou vždy i přítěžující okolnosti a s ohledem na to, že žalobce sám ani v žalobě neuvádí, že by zjištění ohledně těchto okolností byly v rozporu se spisem, resp. že k nim nedošlo. Bylo na žalobci, aby v případě vytýkaného nesplnění povinností prokázal, že tyto povinnosti splnil, což mohl učinit i v odvolacím řízení nebo v žalobě.
86. V další žalobní námitce napadal žalobce výši pokuty a to z důvodu, že nebyly zohledněny žalobcovi osobní a majetkové poměry. Nejvyšší správní soud ve výše již uvedeném rozsudku sp. zn. 2 As 257/2020 zabýval v podstatě stejnou námitkou a uvedl k ní:
87. *[36] Z napadeného rozhodnutí plyne, že stěžovatel neposkytl potřebnou součinnost k prokázání stavu osobních a majetkových poměrů, o kterou jej magistrát požádal již v oznámení o zahájení řízení. V oznámení jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li stěžovatel v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo. Magistrát proto v rozhodnutí pouze obecně uvedl, proč nepovažuje výši uložené pokuty za likvidační. Žalovaný při hodnocení možné likvidační intenzity výše pokuty provedl odhad, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobce je podnikající fyzickou osobou. Při odhadu zohlednil v té době aktuální výši průměrné hrubé mzdy a vzal v potaz rovněž dřívější rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (např. magistrátem citovaný rozsudek ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 - 41, v němž soud nehledal pokutu v totožné výši uloženou v roce 2006 při provozování taxislužby v Praze za likvidační). Postupu žalovaného, který za dané situace a pasivity stěžovatele využil alespoň odhadu stěžovatelových majetkových poměrů, proto v obecné rovině nelze nic vytknout. Namítá-li stěžovatel, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, měl v průběhu správního řízení poskytnout základní údaje o svých osobních a majetkových*

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (usnesení č. j. 1 As 9/2008 - 133, bod 38). Úroveň součinnosti účastníka řízení tak do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům. Stále však platí, že při stanovení výše pokuty měly správní orgány zohlednit především nestálost rozhodovací praxe.

88. [37] *Hodnocení městského soudu je v této části třeba korigovat, neboť stěžovatel likvidační charakter pokuty v odvolání namítal. Stejně tak předpokladem pro uplatnění závěrů usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 9/2008 - 133 není jen aktivita účastníka řízení. Právě pro případy jeho pasivity a nemožnosti vycházet z jiných údajů vyslovil Nejvyšší správní soud právo správního orgánu stanovit osobní a majetkové poměry účastníka řízení odhadem.*“
89. Pokud jde o namítanou likvidační povahu pokuty, tak městský soud uvádí, že žalobce žádné informace ohledně svých majetkových poměrů neuvedl ani ve správní řízení ani v žalobě. Dopravní úřad přitom žalobce v oznámení o zahájení řízení vyzval k doložení skutečností týkající se jeho majetkových nebo osobních poměrů. Pokud žalobce žádné takové skutečnosti v rámci řízení nepředložil (ani neuplatnil žádné tvrzení), potom se nemůže dovolávat toho, že dopravní úřad ani žalovaný takové informace nezohlednili (nebylo totiž co zohlednit). Samotná výše pokuty (150 000 Kč) se i s přihlédnutím k povaze žalobce (právnícká osoba) nejeví *a priori* jako likvidační. Žalobce ani v podané žalobě neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by o údajně likvidačním charakteru pokuty, která mu byla uložena, vypovídaly. Za takových okolností se jeho námitka soudu jeví jako účelová.
90. Co se týče námítky nedodržení zákonné lhůty pro vydání napadeného rozhodnutí, i s touto námitkou se vypořádal Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku sp. zn. 2 As 257/2020; konkrétně v něm uvedl:
91. [39] *Stěžovateli lze nepochybně přisvědčit v tom, že přestupkové řízení je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ovšem neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud proto již dříve dospěl k závěru, 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“ (rozsudek ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019 - 28, bod 21). Správní orgány proto mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky. Rozhodnou-li se však délku správního řízení zohlednit, musí své úvahy zřetelně promítnout do odůvodnění rozhodnutí.*

IV.

Závěr a rozhodnutí o moderaci pokuty a o nákladech řízení

92. Jelikož soud neshledal žádnou z námitek důvodnou, žalobu dle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

93. Následně se zabýval návrhem žalobce na moderaci pokuty ve smyslu ust. § 78 odst. 2 s. ř. s., dle kterého *rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.*
94. „*Zákonným požadavkem, který činí z moderace normu aplikovanou jen výjimečně, je požadavek na „zjevnou nepřiměřenost“ správního trestu. Nestačí tedy nepřiměřenost trestu, ale musí tu být dána nepřiměřenost „zjevná“. Při úvahách o „zjevně nepřiměřené“ výši trestu musí soud vycházet z patřičných zákonných kritérií pro ukládání správního trestu. Moderaci správního trestu musí soud dostatečně a přezkoumatelně odůvodnit.“* (KÜHN, Zdeněk a Tomáš KOCOUREK. § 78 Rozsudek. In: KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2022-10-20]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.)
95. K podmínkám, za nichž může soud přistoupit k moderaci trestu uloženému za správní delikt, se opakovaně vyjadřuje četná judikatura správních soudů. Tak v rozsudku ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 77/2012 – 46, Nejvyšší správní soud uvádí: „*[k] moderaci trestu podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud přistoupit tehdy, jsou-li naplněny zákonné podmínky vymezené v citovaném ustanovení, tedy 1) není dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost, 2) ve správním řízení byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, 3) žalobce včas uplatnil návrh na moderaci sankce a 4) uložený trest je zjevně nepřiměřený. Pokud jsou všechny podmínky vyjmenované v ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. kumulativně splněny, vstoupí soud při ukládání sankce do pozice správního orgánu a nahradí jeho úvahu o výši sankce úvahou vlastní. Jak krajský soud v napadeném rozsudku správně poznamenal, smyslem a účelem moderace trestu „není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce“*
96. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, „*[p]rostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“*
97. Soud při výkonu moderačního práva tedy zkoumá, „*zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifickým konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010-97). Majetkové poměry pachatele jsou jednou z okolností významných pro určení individuální výše pokuty, včetně požadavku na její nelikvidační výši. Samotné majetkové poměry bez dalšího automaticky nevedou k uložení nižšího trestu, vedou však k individualizaci uloženého trestu tak, aby trest splnil své funkce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29).

98. S ohledem na výše uvedené dospěl městský soud k závěru, že podmínky pro moderaci uložené pokuty splněny nejsou.
99. Soud při posuzování přiměřenosti žalobci uložené pokuty vyšel ze shora popsáných judikатурních východisek a podrobněji se zabýval výší žalobci uložené pokuty, a to zejména s ohledem na povahu a závažnost přestupků. Shledal, že okolnostmi týkajícími se stanovení druhu a výše sankce se v souladu s kritérii stanovenými zákonem o odpovědnosti za přestupky podrobně a komplexně zabývá jak prvostupňové rozhodnutí (strana 10), tak i žalovaný v napadeném rozhodnutí. Správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností správním orgánem I. stupně, doplněné žalovaným, není dle názoru soudu zatíženo vadami, pro které by napadené rozhodnutí nemohlo v soudním přezkumu obstát.
100. Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě mohla být žalobci uložena pokuta ve výši až 350 000 Kč. Uložená částka 135 000 Kč odpovídá třetině horní hranice sankce. Uložená pokuta nijak nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Nejedná se o sankci nepřiměřenou, tím méně zjevně nepřiměřenou, takže podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení nebyly splněny.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha dne 10. května 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J V.