



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

M. A., nar. X,
sídlem X
zastoupený Mgr. Janem Boučkem, advokátem
se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1

proti

žalovanému

Ministerstvo dopravy
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/1, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2021, č. j. 294/2020-190-TAXI/3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 27. 4. 2021, kterým bylo změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend, ze dne 21. 5. 2018, č. j. MHMP 763922/2018, a to tak, že

I) Ve výroku B) rozhodnutí se slova „ukládá pokuta ve výši 150 000 Kč, slovy: jednostopadesátisíckorunčeských“ nahrazují slovy „ukládá pokuta ve výši 110 000 Kč, slovy: jednostodesettisíckorunčeských“.

Ve výroku E) rozhodnutí se slova „Zbývající část pokuty ve výši 51 000 Kč, slovy: padesátjedentisíckorunčeských“ se nahrazují slovy „Zbývající část pokuty a náhrady nákladů řízení ve výši 11 000 Kč, slovy: jedenáctisíckorunčeských“ a slova „ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci“ se nahrazují slovy „ve lhůtě do 3 měsíců ode dne nabytí právní moci“.

II. Podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu se rozhodnutí dopravního úřadu č. j.: MHMP 763922/2018 ze dne 21. 5. 2018 ve zbytku potvrzuje.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy byl uznán vinným z přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, skutek ze dne 21. 2. 2018, přičemž mu byla uložena pokuta ve výši 150.000 Kč, a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.
3. Žalobci byla uložena nezákonná sankce, byť žalovaný snížil původní výši pokuty ve výši 150.000 Kč na současnou ve výši 110.000 Kč; přesto byla žalobci uložena nezákonná, nepředvídatelná a zjevně nepřiměřená sankce.
4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze uvedl, že v předmětné době byly ukládány pokuty při neshledání polehčujících okolností okolo 120 000 Kč a že odvolací orgán shledal s ohledem na individuální okolnosti daného případu a období spáchání přestupku původní pokutu za nepřiměřenou, a rozhodl o snížení její výše na částku 110 000 Kč.
5. Žalobce uvádí, že všeobecně platí, že výše sankcí musí odpovídat skutkově shodným případům a také správní praxi dotyčného správního orgánu, což vyplývá z ust. § 2 odst. 4 správního řádu, když toto ustanovení je podrobnějším vyjádřením zásady legitimního očekávání a také zásady zákazu libovůle při rozhodování o právech a povinnostech občanů.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

6. Konkrétně pak žalobce poukázal na to, že žalovaný v obdobných případech, jakým je i případ Žalobce, rozhoduje (ohledně skutkově shodných případů, které se staly v prvním čtvrtletí 2018) tak, že ukládá v takových případech pokuty ve výši okolo 60.000 Kč. Odůvodnění žalovaného ohledně 120.000 Kč za obdobné přestupky není správné a neodráží se ani v realitě samotného žalovaného. Žalovaný patrně odhlíží od toho, že žalobce měl podle žalovaného spáchat jen jeden přestupek - podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě.
7. Žalobce uvedl, že za dva přestupky shodného charakteru jako jsou v nyní vytýkané rozhodné době (tj. období 1. IV. 2018 do podepsání Memoranda), byly žalovaným ukládány pokuty ve výši 80 000 až 100 000 Kč. Například v případě č.j. 114/2019-190-TAXI/3 žalovaný uložil pokutu ve výši 100 000 Kč za dva přestupky podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) a ust. § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb. spáchané rozhodné době s přihlédnutím k tomu, že řidič byl držitel OŘT.
8. Správní praxe žalovaného týkající se přestupků spáchaných před účinností novely zákona č. 304/2017 Sb. (která však nikterak nezměnila znění - podstatu - přestupků) byla taková, že žalovaný ukládal pokuty ve výši okolo 60.000 Kč.
9. Žalovaný však ve své správní praxi však postupuje tak, že i v případech, kdy trestá dva přestupky za období 1. poloviny roku 2018 ukládá pokuty ve výši okolo 90.000 Kč [a to s obdobnými polehčujícími okolnostmi - např. rozhodnutí ze dne 12. 2. 2020, čj. 14/2020-190-TAXI/4 [věc Závodní], přičemž na rozdíl od věci Závodní je Žalobci v nynějším řízení vytýkán pouze jeden přestupek.
10. Je tedy zřejmé, že nyní uložená pokuta v hladině 110.000 Kč je z hlediska porovnání správní praxe Žalovaného [je de facto na stejné úrovni jako by žalobce spáchal 2 přestupky - přestupky podle ust. § 35 odst. 1 písm. g) a podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě] - jasným excesem.
11. Žalovaný se přitom mýlí, má-li za to, že v době vytýkaného přestupkového jednání již neexistovaly pochybnosti o tom, zda přepravy prostřednictvím aplikace UBER jsou taxislužbou, žádnou novelizací provedenou zákonem č. 304/2017 Sb. k eliminaci pochybností nedošlo. V té době existovala rozhodnutí soudů týkající se povahy takové přepravy, a to, že taková rozhodnutí soudů] byla následně zrušena, nemůže jít žalobci nikterak k tíži při posuzování jeho jednání. Je zřejmé, že v době žalobci vytýkaného jednání byla známa pravomocná rozhodnutí soudní, která posuzovala přepravu skrze aplikaci UBER v souladu s úvahami žalobce, tedy že přeprava objednanou prostřednictvím aplikace UBER není taxislužbou.
12. Je přitom zřejmé, že žalovaný musí při právní úvaze o snížení výše pokuty vycházet ze své správní praxe a pakliže však takovou správní praxi chce překonat, musí takový posun řádně a racionálně zdůvodnit. Z výše uvedeného je zřejmé, že zde však k nějaké změně správní praxe nedošlo a v případě žalobce se jedná o zřejmý exces při stanovení výše pokuty.
13. Dále žalobce v žalobě namítal, že nelze přijmout úvahy žalovaného, jimiž jako přítěžující okolnost hodnotí nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem a takovými úvahami o přítěžujících okolnostech je správními orgány zvyšována výše správní sankce (pokuty).

14. Předmětem přestupku podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě je tedy to, zda vozidlo bylo či nebylo řádně evidováno v evidenci vozidel taxislužby. Pakliže není vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby, nejedná se pak o vozidlo taxislužby, a není pak možné ani dovozovat to, že by přítěžující okolností mělo být, že takové vozidlo není předepsaným způsobem, požadovaným pouze pro vozidla taxislužby, označeno a že není vybaveno taxametrem.
15. Z relevantní právní úpravy – ust. § 21 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o silniční dopravě – je zřejmé, že právní povinnosti ohledně označení střešní svítilnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně, jménem a příjmením, popřípadě obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle, resp. vybavení taxametrem platí pouze pro dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, tedy vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby.
16. Jestliže se žalobce měl dopustit přestupku provozováním taxislužby vozidlem, které není vozidlem taxislužby, pak na takové vozidlo povinnosti podle ust. § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě nedopadají a není je možné z podstaty věci ani posuzovat jako „*přítěžující okolnosti*“.
17. Svým postupem pak žalovaný porušil zásadu *nulla poena sine lege* a *nullum crimen sine lege*, ale také právo na spravedlivý trestní proces.
18. Žalobce dále v žalobě odmítl úvahy žalovaného, že jako přítěžující okolnost hodnotí „*nepolupráci dopravce* (tj. žalobce) *při kontrole*“ a takovou úvahou o přítěžujících okolnostech je žalovaným zvyšována výše pokuty. Je totiž zřejmé, že pakliže by se vůbec měl žalobce dopustit „*nepolupráce dopravce při kontrole*“, pak by se jednalo o samostatnou skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 15 zákona č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád). Není pak možné, aby pak byla tato - nikterak neprokázaná a nedokazovaná - skutková podstata přestupku podle kontrolního řádu inkorporována do trestní sankce za přestupek zcela jiný, a to v nyní probíhajícím řízení vytýkanému přestupku podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě. Takový postup není v demokratickém právním státě a v trestním řízení vůbec myslitelný. K okolnosti, která tvoří zákonný znak skutkové podstaty jiného přestupku, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující či přítěžující v úvaze při ukládání sankce, nadto za situace, kdy taková okolnost nebyla prokázána.
19. Žalobce v žalobě dále vytýkal, že žalovaný nepřihlížel při stanovení výše trestu u *fyzické osoby podnikající* obecně k majetkovým poměrům ani osobním poměrům, a pouze posuzoval výši pokuty jen a pouze korektivem tzv. likvidační pokuty. Takový postup je však nezákonný. Výčet uvedený v ust. § 37 zákona č. 250/2016 Sb. je pouze demonstrativní, a proto je nutné dovodit, že i u *fyzické osoby podnikající* je nutno k osobním i majetkovým poměrům přihlížet, a to i mimo korektiv likvidační pokuty.
20. Obecně se tedy i u *fyzické osoby podnikající* má přihlížet jak k osobním, tak k majetkovým poměrům, a to i mimo korektiv likvidační pokuty a to především s ohledem na obdobnou úpravu v zákoně č. 418/2011 Sb. pro právnické osoby, případně úpravu v zákoně č. 40/2009 Sb., přičemž dle zásady jednotnosti právního řádu, resp. jednotnosti právního odvětví, je nutno takto postupovat a vykládat i právní úpravu přestupkového práva.
21. I v případě, kdy obviněný neposkytne součinnost ohledně svých osobních poměrů, je nutno postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle ustanovení §

68 odst. 4 trestního zákoníku. Správní orgán musí vždy u *fyzické osoby podnikající* přihlédnout k osobním poměrům, a to buď na základě předložených důkazů samotným obviněným nebo na základě podkladů opatřených správním orgánem samotným v rámci provedení přezkoumatelného odhadu osobních i majetkových poměrů obviněného.

22. Při ukládání správního trestu pokuty je nutno dodržovat též princip individualizace trestu, což znamená, že správní orgán [trestní tribunál podle čl. 6 Úmluvy] má srozumitelně účastníku řízení vysvětlit, jaké konkrétní okolnosti vzal při svém rozhodování v potaz a proč mu byl uložen správní trest pokuty a proč v té konkrétní výši. Odůvodnění takto individualizované sankce musí precizním způsobem osvětlit všechny uvažované okolnosti tak, aby zde nebyla žádná pochybnost ohledně výměry ukládané sankce, její adekvátnosti a spravedlnosti pro ten konkrétní subjekt. Žalovaný při stanovení správního trestu pokuty požadavkům na individualizaci trestu nedostál.
23. Konečně žalobce v žalobě namítl, že i správní orgány projednávající správní delikty musí přistupovat k posuzování výše trestu souladně se zásadou jednotnosti právního řádu a v případě, že v trestní oblasti *sensu stricto* se i z judikatury trestních soudů a Ústavního soudu podává, že délka trestního řízení má vliv na stanovení výše trestu, resp. má značný vliv na nutnost úvah správních orgánů ohledně zohlednění takové délky řízení ve výši trestu, takto postupovaly.
24. Úvahy správních trestních orgánů o trestu, popřípadě přímo o trestním stíhání v souvislosti s dobou uplynulou od spáchání činů, resp. s ohledem na délku trestního řízení *sensu lato*, musejí být strukturovány do tří rovin: 1) rovina úvah opírajících se o přestupkové předpisy, 2) test proporcionality plynoucí z imperativu právního státu a v něm chápané osobní svobody (rovina ústavní) a 3) promítnutí nepřiměřené délky řízení do případně ukládaného trestu (rovina mezinárodněprávní odpovědnosti).
25. Žalobce měl spáchat přestupek dne 21. 2. 2018, rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 21. 5. 2, rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 27. 4. 2021, tedy žalobce byl odsouzen po více než 3 letech od jemu přičítanému přestupkovému jednání, i když jsou v zákoně stanoveny zákonné lhůty pro vydávání rozhodnutí. Správní orgány svým rozhodováním zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo žalobce na spravedlivý proces v rámci práva na projednání správní věci v přiměřené době, a to především na zákonné lhůty pro rozhodování stanoveném zákonodárcem.
26. K době uplynulou od spáchání přestupku a k délce správního řízení měl žalovaný přihlížet jak podle judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 31.3.2005, sp. zn. I. ÚS 554/04), a judikatury Evropského soudu, tak i s ohledem na ust. § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., kde bylo zakotveno, že při stanovení druhu trestu a jeho výměry soud přihlédne k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem (§ 41 a 42), k době, která uplynula od spáchání trestného činu, k případné změně situace a k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu, přičemž při posouzení přiměřenosti délky trestního řízení soud přihlédne ke složitosti věci, k postupu orgánů činných v trestním řízení, k významu trestního řízení pro pachatele a k jeho jednání, kterým přispěl k průtahům v trestním řízení.
27. S odkazem na tyto žalobní námitky žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
28. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zkonstatoval, že žalobce v podané žalobě nikterak nebrojí proti výroku o vině, tedy skutečnosti, že se sankcionovaného protiprávního jednání

dopustil. Veškeré námitky se týkají způsobu stanovení výše sankce, zejména způsobu zhodnocení polehčujících a přitěžujících okolností, otázky jednoty rozhodovací praxe ve srovnatelných případech, otázky zohlednění jeho osobních a majetkových poměrů a otázky zohlednění délky vedeného řízení při stanovení výše sankce.

29. Pokud jde o námitku žalobce, že napadené rozhodnutí vybočuje z obvyklé rozhodovací praxe, žalovaný obšírně popsal vývoj právní úpravy a přestupkovou praxi v návaznosti na to, jak se vyvíjelo poznání a pochopení aplikace Uber. V této souvislosti připomněl i některé rozhodnutí, které se touto problematikou zabývaly, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 291/2016-136 ze dne 31. 10. 2017. Uzavřel, že výše ukládaných pokut není konstantní a vyvíjí se v závislosti na společenském povědomí, které jednak určuje míru závažnosti protiprávního jednání a jednak zvyšuje potřebu naplnění generálně preventivní funkce sankce. Správnost tohoto postupu byla dle něj soudní judikaturou opakovaně potvrzena.
30. Pokud jde o námitku žalobce, že usnesení Vrchního soudu v Olomouci č. j.: 7Cmo 185/2017-507 ze dne 27. 9. 2017 vneslo do rozhodovací praxe nejednotnost, žalovaný konstatoval, že vrchní soud označil služby zprostředkované společností Uber za dopravu, byť se mylně domníval, že jde o jiný druh dopravy než taxislužbu. Podle žalovaného tím však nijak nezpochybil povinnost dopravců evidovat svá podnikatelská vozidla, která dopadá na všechny druhy dopravních služeb. Žalovaný zopakoval, že žalobce neměl své vozidlo žádným způsobem zaevidováno ani nahlášeno, porušil tedy povinnosti předepsané pro veškeré podnikatele v osobní dopravě. Navíc, žalobce spáchal přestupek v době, kdy dle žalovaného již byla soudní judikatura zcela jednotná a jednoznačná.
31. Po publikaci rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j.: 9 As 291/2016-136 ze dne 31. 10. 2017 již neexistovaly žádné pochybnosti o právní povaze přeprav zprostředkovaných společností Uber.
32. K připomínce žalobce o rozhodovací praxi žalovaného při ukládání pokut za jeden či dva přestupky žalovaný připomněl zakotvení absorpční zásady v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), a nikoli zásady kumulativní.
33. Pokud jde o doložení rozhodovací praxe, žalovaný nedisponuje utříděnou databází správních rozhodnutí, seřazenou podle druhu a data spáchání přestupku a existence jednotlivých polehčujících a přitěžujících okolností, její vytvoření by bylo časově náročné a pro úřední praxi žalovaného i nedůvodné. Několik případů ovšem zmínil (pokuty v rozsahu 115 000 Kč a 120 000 Kč).
34. Žalobcem zmiňovaná rozhodnutí, jimiž žalobce dokládal svá tvrzení, žalovaný odmítl a uvedl, proč dle jeho názoru nesvědčí, že by žalobce byl v právu (např. v těchto případech byly jiné polehčující či přitěžující okolnosti, než v žalobcově případě).
35. I ze samotných žalobcem doložených rozhodnutí tedy vyplývá, že žalovaný v nyní projednávané věci nevybočil ze své rozhodovací praxe, uložil pokutu v rámci zákonného rozpětí i obvyklého rozpětí v obdobných případech, přičemž v rámci tohoto rozpětí zohlednil konkrétní zjištěné polehčující a přitěžující okolnosti.
36. Pokud jde o námitku nesprávného posouzení přitěžujících okolností, žalovaný s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že při stanovení výše sankce je nezbytné zohlednit veškeré skutkové okolnosti, které mají relevantní vliv na míru

společenské nebezpečnosti sankcionovaného protiprávního jednání. V nyní posuzovaném případě žalobce dle žalovaného porušil nebo ohrozil veškeré chráněné společenské zájmy, které jsou do právní úpravy provozování taxislužby promítnuty. Dále žalovaný doplnil, že v této věci již existuje konstantní judikatura, např. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j.: 5 As 374/2020 – 35 ze dne 18. 6. 2021.

37. Ohledně námitky žalobce o nespolupráci při kontrole, žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 15 A 105/2019-42 ze dne 8. 7. 2021.
38. Stran námitky posouzení osobních a majetkových poměrů je žalovaný přesvědčen, že se v žalobě ocitla pouze omylem, neboť na současný případ je vskutku nepřiléhavá.
39. Pokud jde o námitku délky řízení, žalovaný uvedl, že správní orgány jsou při vydávání rozhodnutí vázány pořádkovými lhůtami, jejichž překročení však nemá vliv na zákonnost závěrů, k nimž správní orgány dospěly při posuzování právní stránky. Správní orgány jsou zároveň vázány délkou promlčecí doby spáchaných přestupků, která činí 1 rok, případně 3 roky, v závislosti na sazbě pokuty (§ 30 zákona o odpovědnosti za přestupky) a v případě nevydání rozhodnutí v této lhůtě, s přihlédnutím k zákonným důvodům pro stavení a přerušování promlčecí doby, dochází k promlčení přestupků. Žalovaný se obecně nedomnívá, že by se i v případě, kdy by se délka správního řízení teoreticky blížila těmto lhůtám, mělo jednat o nepřiměřenou délku řízení ve smyslu úmluvy, a tím o automatický důvod pro uložení nižší sankce. Nepřiměřenou délku řízení považuje žalovaný za dobu mnohem delší, než jsou limity stanovené zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. V souvislosti s tím se žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j.: 2 As 257/2020 – 37.
40. Z výše uvedených důvodů navrhl žalovaný žalobu zamítnout.
41. Při jednání soudu dne 24. května 2023, k němuž se žalobce ani jeho zástupce nedostavil, pověřený zástupce setrval na návrhu na zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

42. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
43. Soud především konstatoval, že žalobce v žalobě brojí toliko proti výroku napadeného rozhodnutí o stanovení výše uložené pokuty, nikoliv však proti výroku o vině. Soud má tedy za to, že žalobce nezpochybnil závěr žalovaného, ani Magistrátu hlavního města Prahy, že kontrolou provedenou dne 21. 2. 2018 bylo zjištěno, že žalobce poskytl přepravu objednanou přes aplikaci Uber, službu UberPOP, ovšem že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby. Následně Magistrát hlavního města Prahy v rozhodnutí č. j.: MHMP 763922/2018 ze dne 21. 5. 2018 dospěl k závěru, že žalobce porušil ust. § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě a naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) tohoto zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč.
44. Proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy podal žalobce odvolání, na jeho základě žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy tak, že snížil

uloženou pokutu z částky 150 000 Kč na částku 110 000 Kč, a v návaznosti na to upravil výši zbývající část pokuty a náhrady nákladů řízení, jakož i lhůtu pro její zaplacení.

45. Žalobní námitky se tedy týkají nikoliv výroku o vině, ale výlučně výroku o výši sankce.
46. V první námitce žalobce argumentoval excesem ze strany žalovaného, jenž je zřejmý ze srovnání se správní praxí v době, kdy se žalobce vytýkaného jednání dopustil.
47. K žalobě žalobce přiložil další rozhodnutí žalovaného, v nichž byly pachatelům přestupků uloženy sankce nižší, a to i v případech, kdy se dopustili více než jednoho přestupku.
48. Ve věci č. j. 14/2021-190-TAXI ze dne 12. 2. 2020 byla uložena pokuta ve výši 90 000 Kč ze jednání, jehož se dopravce dopustil dne 25. 4. 2018 jež bylo kvalifikováno jako přestupky podle ust. § 35 odst. 2 písm. w), resp. odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě.
49. Ve věci č. j. 93/2018-190-TAXI ze dne 14. 7. 2020 byla dopravci uložena pokuta ve výši 65 000 Kč za jednání, jehož se dopustil dne 26. 4. 2017, a jež bylo kvalifikováno jako delikty podle ust. § 35 odst. 1 písm. g), resp. odst. 2 písm. w), zákona o silniční dopravě.
50. Ve věci č. j. 114/2019-190-TAXI ze dne 29. 8. 2019 byla dopravci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za jednání, které se dopustil dne 22. 11. 2017, a jež bylo kvalifikováno jako přestupky podle ust. § 35 odst. 1 písm. g), resp. odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě.
51. Soud si je v této záležitosti vědom toho, že právní povaha provozování dopravy společností UBER byla po jistou dobu předmětem sporů a existovaly odlišné názory, resp. výklady, zda tato doprava má povahu taxislužby nebo nikoliv.
52. Shodně se žalovaným má však soud za to, že poté, kdy dne 4. 10. 2017nabyla účinnosti novela zákona o silniční dopravě, a poté, kdy byl publikován rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j.: 9 As 291/2016-136 ze dne 31. 10. 2017 již neexistovaly pochybnosti o právní povaze přeprav zprostředkovaných společností Uber. Jestliže se žalobce sankcionovaného jednání dopustil dne 21. 2. 2018, není důvod přihlížet k výši sankcí uložených za jednání z roku 2017.
53. Pokud pak žalobce argumentoval rozhodnutím žalovaného č. j. 14/2021-190-TAXI ze dne 12. 2. 2020, je třeba zdůraznit, že tam sankcionovaného jednání se dopravce dopustil dne 25. 4. 2018 a byla uložena pokuta ve výši 90 000 Kč. Jestliže žalobce byl za jednání spáchané o dva měsíce dříve – tedy v době srovnatelné - postižen sankcí ve výši 110 000 Kč, nelze to podle názoru soudu kvalifikovat jako exces. Ve vyjádření k žalobě nadto žalovaný poukázal na polehčující okolnosti, tedy že řidič byl držitelem oprávnění řidiče taxislužbu, a vedle toho také následné zaevidování vozidla taxislužby, zatímco u žalobce byly dány přitěžující okolnosti a absence polehčujících okolností – nikdy si žádné vozidlo nezaevidoval a neprojevil snahu o legalizaci svého podnikání.
54. Ve druhé žalobní námitce žalobce vytýkal nesprávné posouzení přitěžujících okolností, jmenovitě označení a vybavení vozidla.
55. V této věci městský soud odkazuje na závěry, jež koncipoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 As 374/2020 – 35, ve kterém ke zcela shodné námitce uvedl v odstavci 35 toto:

„Co se týče námitky, že jako přitěžující okolnosti byly nezákonně brány v úvahu skutečnosti, které případně samy o sobě zakládají skutkovou podstatu samostatného přestupku, správní orgán

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

I. stupně výslovně uvedl (str. 7 rozhodnutí), že neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Toto jednání proto vyhodnotil jako přítěžující okolnost při posuzování přestupku provozování taxislužby neevidovaným vozidlem, s nímž jsou úzce provázány další (navazující) povinnosti dopravce spojené s označením vozidla či jeho vybavením taxametrem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla stěžovateli přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. Zohledněním těchto skutečností jako přítěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo neaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné závažnější jednání stěžovatele v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxametru ve vozidle. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu plně ztotožnil se závěry městského soudu.“

56. Soud konstatuje, že zcela shodná úvaha Magistrátu hlavního města Prahy, kterou zmínil Nejvyšší správní soud, se vyskytuje i v jeho rozhodnutí ze dne 21. 5. 2018 na straně 7. Proto soud neshledal žádný důvod, aby se od závěrů Nejvyššího správního soudu odchýlil a s odkazem na tě tedy tuto žalobní námitku odmítl.
57. Ve třetí žalobní námitce žalobce vytýkal nesprávné posouzení přítěžujících okolností, zde nespolupráci žalobce se správním orgánem.
58. Žalovaný ve vyjádření k žalobce k tomu poukázal na závěry, které koncipoval Městský soud v Praze ve svém rozsudku č. j. 15 A 105/2019-42 ze dne 8. 7. 2021.
59. Tuto argumentaci však musel městský soud ve věci nyní projednávané odmítnout, neboť výše citovaný rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 As 338/2021 – 56. Nejvyšší správní soud v něm odkazované závěry městského soudu výslovně odmítl, s tím, že „*Obstrukční taktika užitá obviněným či jeho zmocněncem v průběhu správního řízení však nemůže být správním orgánem použita jako přítěžující okolnost při stanovení sankce za přestupek (správní delikt). Výše pokuty má odrážet závažnost přestupku, způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Uložená sankce se proto musí vázat toliko na posouzení protiprávního jednání, za které je obviněný trestán, a okolnosti jeho spáchání, nikoliv na procesní taktiku, byť sebevíce obstrukční, užitou v průběhu řízení ze strany obviněného.*“
60. Soud proto hodnotil, jak se tyto závěry dotýkají věci nyní rozhodované, a shledal, že v odůvodnění rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 21. 5. 2018 se nevyskytuje žádná úvaha, resp. závěr o „nespolupráci“ žalobce se správním orgánem.
61. V napadeném rozhodnutí žalovaného je pak k této věci jediná věta na straně 8: „*Na druhou stranu za přítěžující okolnost lze považovat nespolupráci dopravce při kontrole, jak je uvedeno v kontrolním protokolu.*“
62. Soud zdůrazňuje, že v citovaném judikátu Nejvyšší správní soud vyloučil, aby jako přítěžující okolnost byla posuzována obstrukční taktika užitá obviněným či jeho zmocněncem v průběhu správního řízení.

63. V projednávané věci však jde o odlišný případ: žalobci podle žalovaného má přitěžovat nikoliv to, jak se choval v průběhu řízení o přestupku, ale že - citováno z protokolu - „řidič - dopravce neumožnil přístup kontrolujícímu do vozidla, kterým byla provedena přeprava a znemožnil tak výkon kontroly.“
64. Nešlo tedy o *obstrukční taktiku* v průběhu správního řízení, ale o snahu znemožnit kontrolní činnost správních orgánů. Jestliže provozování taxislužby podléhá kontrolní pravomoci správních orgánů, pak povinnost podrobit se takové kontrole s takovým provozováním taxislužby úzce souvisí. Potom skutečnost, že fyzická osoba provozující taxislužbu v rozporu s podmínkami zákona o silniční dopravě se snaží této kontrolní pravomoci vyhnout či ji znemožnit, je podle názoru soudu skutečností, jež může být shledána přitěžující okolností. Žalovaný tedy nepochybil, jestliže takovou úvahu v napadeném rozhodnutí učinil.
65. Čtvrtá žalobní námitka se týkala individuálního posouzení případu s ohledem na stanovení výše pokuty.
66. Soud ani tuto námitku neshledal důvodnou. Jakkoliv je nesporné, že v rámci individualizace správní sankce je nutno přihlédnout k osobním poměrům pachatele, a to i nad rámec korektivu likvidační povahy pokuty, je v této věci správní orgán limitován procesní aktivitou účastníka řízení.
67. Mýlí se proto žalobce, má-li za to, že správní orgán musí vždy u fyzické osoby podnikající přihlédnout k osobním poměrům, a to buď na základě předložených důkazů samotným obviněným nebo na základě podkladů opatřených správním orgánem samotným v rámci provedení přezkoumatelného odhadu osobních i majetkových poměrů obviněného.
68. Pokud by žalobce jako účastník řízení předložil tvrzení či důkazy o svých osobních a majetkových poměrech, bylo by nesporně povinností správního orgánu takové skutečnosti vyhodnotit a přihlédnout k nim při stanovování výše sankce, pokud by je shledal relevantními. Správní orgán však nemá povinnost takové skutečnosti sám zjišťovat. Je vždy na procesní aktivitě účastníka řízení, zda a v jaké míře poskytne správnímu orgánu součinnost a zda v jejím rámci bude tvrdit, případně dokazovat skutečnosti relevantní pro stanovení výše sankce.
69. V projednávané věci není ze spisu zřejmé, že by žalobce takové skutečnosti v řízení tvrdil, neboť nejsou obsaženy ani v jeho vyjádření před vydáním rozhodnutí ze dne 19. 4. 2018, ani v odvolání ze dne 23. 5. 2018 proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy. Tam je sice zmínka o dopadu výše sankce *do poměrů dopravce*, avšak tyto poměry nejsou nijak konkretizovány.
70. Poslední žalobní námitka se týkala délky řízení o přestupku a jeho vlivu na výši uložené sankce.
71. Obecně je třeba konstatovat, že nedodržení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu je vadou správního řízení, avšak tato vada však nemůže bez dalšího založit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.
72. Pokud pak jde o vztah délky řízení na výši sankce, městský soud konstatuje, že z judikatury, včetně judikatury Evropského soudu pro lidská práva, neplyne výslovný požadavek, aby nepřiměřená délka řízení byla kompenzována zmírněním trestu. Nadto legislativa možnost této „kompenzace“ připouští pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení. Délku správního řízení může správní orgán zohlednit, nejde však o úvahu

povinnou, pokud správní orgán neshledá délku řízení významnou z hlediska individualizace trestu.

73. Na to ostatně poukázal i žalovaný ve vyjádření k žalobě, když odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j.: 2 As 257/2020 – 37, který uvedl:

„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.“

74. V projednávané věci soud uvádí, že přestupkového jednání se žalobce dopustil dne 21. 2. 2018 a řízení o něm bylo zahájeno dne 9. 4. 2018. Magistrát hlavního města Prahy jako právní orgán I. stupně pak ve věci rozhodl dne 21. 5. 2018. V této fázi řízení tedy soud nespatřuje nepřiměřenou délku řízení.
75. Žalobce pak dne 23. 5. 2018 podal odvolání, o němž však bylo žalovaným rozhodnuto až 27. 4. 2021, tedy téměř po třech letech, aniž by byl zjevný důvod pro takto dlouhý čas řízení.
76. Soud tedy konstatuje, že odvolací řízení probíhalo po nepřiměřeně dlouhou dobu, avšak nedospěl k závěru, že by se to mělo projevit ve výši uložené sankce. Jednak je zřejmé, že žalovaný uloženou sankci sám snížil, a jednak sporné, v jaké míře by měla případně být délka řízení zohledněna. Jak je vyloženo výše, zákonodárce povinnost „kompenzovat“ nepřiměřenou délku řízení snížením sankce v přestupkových věcech nestanovil, a povinnost takto jednat nevyplývá ani z judikatury. Nadto lze poukázat na to, že žalobce mohl brojit proti délce řízení jemu dostupnými procesními prostředky, tedy zejména žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti podle ust. § 80 správního řádu, případně žalobou na ochranu proti nečinnosti podle ust. § 79 soudního řádu správního, avšak ani jednoho z těchto prostředků nevyužil.
77. Soud proto uzavřel s tím, že byť v projednávané věci konstatoval nepřiměřenost délky řízení před odvolacím orgánem, nepřisvědčil námitce o nutnosti zohlednit to při stanovení výše sankce. Pokuta byla uložena ve výši přiměřené povaze jednání žalobce a s přihlédnutím k její funkci jak represivní, tak preventivní nepovažuje soud na nutné napadené rozhodnutí zrušit.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

78. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání věci dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proti ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zrušil.
79. Soud neshledal ani důvod k tomu, aby vyhověl návrhu žalobce na moderaci uložené sankce.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

80. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámce jeho úřední činnosti nevznikly.

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 24. května 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.