



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Václav Okrouhlický**, místem podnikání Krosenská 533/6, Praha 8, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2021, č. j. 185/2020-190-TAXI/4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2023, č. j. 17 A 22/2023-45,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2023, č. j. 17 A 22/2023-45, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2021, č. j. 185/2020-190-TAXI/4, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **20 342 Kč** k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví částečně zrušil a částečně změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) ze dne 9. 6. 2020, č. j. MHMP 735993/2020, kterým žalobce shledal vinným ze spáchání dvaceti tří přestupků dle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), tím způsobem, že žalobce shledal vinným ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 21 odst. 4 písm. a) bod 1 zákona o silniční dopravě, dále z přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 21 odst. 4 písm. a) bod 2 téhož zákona,

z přestupku dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, ve spojení s § 21 odst. 4 písm. b) tohoto zákona a z přestupku dle § 35 odst. 2 písm. k) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, ve spojení s § 21 odst. 3 písm. b) daného zákona, které žalobce spáchal dne 29. 7. 2019. Magistrát uložil žalobci pokutu ve výši 100 000 Kč, kterou žalovaný snížil na 70 000 Kč. Svým rozhodnutím žalovaný také zastavil řízení o skupině dalších přestupků, jak bude rozebráno níže.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Městský soud neshledal důvodnou námitku ohledně nesrozumitelnosti výroku rozhodnutí žalovaného z důvodu neuvedení aplikovaného znění zákona o silniční dopravě. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že v mezidobí od provedení kontroly došlo k novelizaci zákona o silniční dopravě, a proto se zabýval časovou působností této novely. Jelikož došlo k zániku trestnosti jednoho z jednání, pro které byl žalobce shledán vinným, řízení o tomto jednání zastavil. Zároveň však konstatoval, že výše ukládaných sankcí nebyla novelami zákona o silniční dopravě dotčena, jelikož došlo pouze ke změně textace zákona a ke změně jeho rozvržení, tedy označení jednotlivých ustanovení. Z rozhodnutí žalovaného tak bylo zřejmé, že na projednávanou věc aplikoval zákon o silniční dopravě ve znění účinném ke dni vydání svého rozhodnutí.

[3] Městský soud dále neshledal důvodnou námitku, že žalobce nebyl informován o změně právní kvalifikace. Skutková podstata přestupků, včetně výše sankce za ně, nedoznala žádné změny, jelikož došlo pouze k „přečíslování“ právní úpravy. Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že z výroku napadeného rozhodnutí nelze seznat, z kolika skutků byl žalobce uznán vinným. Výrok napadeného rozhodnutí je logicky rozčleněn a jednoznačně z něj vyplývá, jakými přestupky byl žalobce uznán vinným.

[4] K námitce duplicity přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě městský soud uvedl, že z výroku napadeného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím magistrátu plyne, že přestupku dle výše uvedeného ustanovení se žalobce dopustil porušením povinnosti dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 1 a porušením povinnosti dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 2 uvedeného zákona. Nejedná se proto o duplicitu, ale o dva různé přestupky.

[5] Městský soud též nesouhlasil s námitkou nesprávné výše sankce. Magistrát za nejzávažnější označil přestupek dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného. Žalovaný sice výrokem II. napadeného rozhodnutí zrušil rozhodnutí magistrátu v části uznání viny žalobce ze spáchání tohoto přestupku, avšak nikoliv ve všech případech. Rozhodnutí magistrátu nezrušil ve vztahu k jednání, kterého se žalobce dopustil dne 29. 7. 2019. Právě tento přestupek považoval za nejzávažnější a k ostatním přestupkům přihlédl pouze jako k přitěžujícím okolnostem.

[6] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku nesprávného snížení pokuty na 70 000 Kč. Žalovaný postupoval v souladu s absorpční zásadou, přičemž se vypořádal se skutečností, že zastavil řízení o několika přestupcích. Významnou přitěžující okolností dle rozhodnutí magistrátu byla skutečnost, že řidič provádějící přepravu nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a nedosahoval ani příslušného věku 21 let stanoveného zákonem.

pokračování

Na tuto skutečnost nemělo napadené rozhodnutí vliv a významné přítěžující okolnosti tak zůstaly zachovány.

[7] K námitce ohledně osobních a majetkových poměrů žalobce a dopadů pandemie nemoci COVID-19 na pražské taxislužby městský soud uvedl, že žalobce správním orgánům nepředložil žádné doklady prokazující, že by pro něj výše pokuty byla likvidační. Pokud měl žalobce za to, že v důsledku pandemie nemoci COVID-19 byl omezen ve svém podnikání, měl tyto skutečnosti doložit správním orgánům.

[8] Městský soud dále neshledal důvodnou námitku, že žalobce neprovozoval taxislužbu. Žalobcem tvrzená smluvní přeprava nebyla samostatně upraveným druhem dopravy dle zákona o silniční dopravě. Dle protokolu o kontrole žalobce nepředložil kontrolujícímu orgánu žádnou smlouvu a z předložených voucherů se žádný nevztahoval k datu uskutečnění přepravy. Tvrzení žalobce, že k přepravě dne 29. 7. 2019 se vztahoval voucher ze dne 24. 7. 2019, považoval městský soud za účelové. Dnem 24. 7. 2019 jsou opatřeny dva vouchery, přičemž z žádného z nich nelze usoudit, že by se vázal právě k přepravě uskutečněné dne 29. 7. 2019.

[9] Městský soud nesouhlasil ani s námitkou ohledně nedostatečného prokázání času spáchání přestupku. Žalobce nečiní sporným, že dne 29. 7. 2019 provedl jedinou přepravu, a skutečnost, že k přepravě v daný den došlo, vyplývá z jím předložených dokladů. Jednání žalobce tak nemohlo být zaměněno s žádným jiným.

[10] Městský soud na závěr neshledal důvodnou ani námitku, že za přepravu nebylo zaplacen. Dané tvrzení je v rozporu s obranou žalobce v rámci správního řízení, že vykonával smluvní přepravu a voucher byl zakoupen dopředu v kanceláři. Definice taxislužby navíc neobsahuje podmínku úplatnosti jejího poskytování.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného

II. a) Kasační stížnost

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Městský soud nesprávně posoudil právní otázku změny právní kvalifikace. Pouhé porovnání textu porušené právní normy či právní normy zakládající skutkovou podstatu představuje příliš úzký pohled na právní normu, jelikož tu je třeba vykládat ze všech úhlů. V dané věci je podstatný systematický výklad. Po novelizaci zákona o silniční dopravě došlo k podstatnému rozšíření okruhu výjimek, které měly za následek, že tyto právní normy na provozovatele taxislužby nedopadaly. Právní normy tak byly zasazeny do odlišného kontextu a stěžovatel o tom měl být vyrozuměn. Právo účastníka řízení na informování o změně právní kvalifikace vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019-26, na který odkazoval již v žalobě. Městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že skutkové okolnosti případu jsou odlišné. Část rozsudku, ze které stěžovatel vycházel, je jeho právní věta, která představuje obecný závěr NSS. Ke shodným závěrům dospěl NSS i v rozsudku ze dne 14. 3. 2011, č. j. 2 Afs 91/2009-149.

[13] Stěžovatel nesouhlasí se snížením pokuty pouze na 70 000 Kč. Odůvodnění žalovaného není dostatečné a bylo by je možné použít třeba i pro snížení pokuty na 40 000 Kč. Žalovaný zastavil řízení o devatenácti z dvaceti tří přestupků, a proto byl povinen řádně odůvodnit míru snížení pokuty. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že žalovaný nemusel přihlédnout k dopadům pandemie nemoci COVID-19. Městský soud stěžovateli nesprávně vytkl, že nedoložil, že by ho pandemie nějak omezila na podnikání, což je v rozporu se spisem. Podklady pro rozhodnutí totiž tvoří též skutečnosti obecně známé. Skutečnost, že po dobu pandemie bylo v Praze málo turistů, což mělo za následek úbytek zákazníků taxislužby, je obecně známou. Stěžovatel proto nemusel tyto skutečnosti prokazovat.

[14] Městský soud nesprávně posoudil i otázku dostatečného odůvodnění žalovaného ohledně přiměřenosti pokuty. Pokud byl počet přestupků redukován z dvaceti tří na čtyři, pak se nejví jako proporční snížit pokutu jen o třicet procent. Správní orgán musí i při užití absorpční zásady zohlednit rozsah protiprávního jednání a počet přestupků, čímž magistrát původně odůvodňoval výši pokuty. Nemůže proto obstát odkaz městského soudu na rozhodnutí magistrátu, jelikož ten odůvodňoval odlišně znějící výrok.

[15] Stěžovatel dále považuje výrok rozhodnutí žalovaného za nesrozumitelný, jelikož z něj není zřejmé, kolik skutků měl spáchat. Dle data a času došlo ke všem přestupkům na stejném místě ve stejný den. Není proto zřejmé, jestli se jedná o samostatné skutky či o souběh. Navíc část výroku napadeného rozhodnutí je neproveditelná, jelikož část rozhodnutí magistrátu, na kterou odkazuje, byla zrušena a řízení o zde uvedených přestupcích bylo zastaveno.

[16] Z výroku napadeného rozhodnutí nevyplývá, že byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání čtyř přestupků. U přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě nemůže bez dalšího obstát vysvětlení městského soudu, že se nejedná o duplicitu, ale o dva přestupky, když každý byl spáchán porušením jiné právní povinnosti. Dle popisu skutku k tomuto jednání došlo ve stejném místě i čase. V dané věci není postaveno najisto, zda správní orgány mínily stěžovatele uznat vinným z jednoho nebo ze dvou přestupků. Správní orgány se totiž tomuto rozlišení vůbec nevěnovaly. Takový postup je v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, dle kterého může nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívat v tom, že z něj nevyplývá počet a popis jednotlivých skutků.

[17] Stěžovatel též nesouhlasí se závěrem městského soudu, že žalovaný zrušil část výroku rozhodnutí magistrátu, kterou byl stěžovatel uznán vinným z přestupku dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, pouze v některých případech. Magistrát uznal stěžovatele vinným ze spáchání jen jednoho přestupku dle výše uvedeného ustanovení. Žalovaný poté výrokem II. rozhodl, že se rozhodnutí magistrátu v části výroku A), kterým byl stěžovatel shledán vinným z daného přestupku, ruší a řízení o něm se zastavuje. Žalovaný proto nemohl výrokem III. rozhodnout tak, že část výroku A) ohledně tohoto přestupku změnil.

[18] Dle stěžovatele nebyl prokázán čas přestupků. Správní orgány uvedly, že ke spáchání přestupků mělo dojít mezi 12:50 až 13:25. K takovému zjištění však správní spis neposkytuje dostatečnou oporu, jelikož daný čas je uveden pouze v protokolu o kontrole. Není zřejmé, jak kontrolní orgán toto zjištění učinil. Ohledně výtky městského soudu, že není zřejmé,

pokračování

kam námitka neprokázání času přestupku směřuje, stěžovatel konstatuje, že u každého přestupku musí být zjištěn čas jeho spáchání, jenž se musí promítnout do skutkové věty. Dle protokolu o kontrole byla kontrola zahájena předložením pověření ke kontrole, a to ve 13:28 hod. Co se dělo od 12:50 do 13:25, proto nemůže vyplývat z protokolu o kontrole, která byla zahájena až následně. K tvrzení městského soudu, že doba dopravy byla „pravděpodobně“ zaznačena na podkladě tvrzení řidiče, je nutné uvést, že z protokolu o kontrole nic takového nevyplývá. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že měl proti protokolu o kontrole podat námitky. Rozporovat lze totiž pouze konkrétní zjištění uvedená na protokolu. Pokud je na něm něco napsáno, aniž by bylo zřejmé, o jaký typ informace se jedná, pak není co sporovat.

[19] Jednotlivé části napadeného rozsudku se vzájemně vylučují. Městský soud uvedl, že vouchery předložené stěžovatelem se nevztahovaly k datu uskutečněné přepravy. Dále však uvedl, že námitku, že stěžovatel přepravoval osoby zdarma, vyhodnotil jako účelovou, neboť stěžovatel předložil voucher na danou jízdu, na kterém je uvedena cena, a proto je toto tvrzení v rozporu se stěžovatelovou obranou ve správním řízení.

[20] Názor městského soudu, že definice taxislužby dle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě v sobě nezahrnuje podmínku úplatnosti, by znamenal, že svezli někdo bezplatně stopaře, tak vykonává taxislužbu. Podstatným rysem taxislužby je to, že jde o podnikatelskou činnost, která je vykonávána za účelem dosažení zisku. Z protokolu o kontrole vyplývá, že za přepravu nebylo zapláceno. Stěžovateli není zřejmé, na základě čeho městský soud dospěl k závěru, že byly přepravovány „cizí osoby“. Mohli být totiž přepravováni zaměstnanci stěžovatele. Přepravované osoby nebyly ztotožněny.

[21] Stěžovatel na závěr vyjádřil nesouhlas s vyvěšením osobních údajů sebe a svého advokáta na webu NSS.

II. b) Vyjádření žalovaného

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její odmítnutí, popřípadě zamítnutí. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že napadá rozsudek ze dne 5. 6. 2023, č. j. 2 A 26/2021-45, který je nedohledatelný. Jako identifikace rozsudku nepostačí, že stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti jako přílohu rozsudek ze dne 5. 6. 2023, č. j. 17 A 22/2023-45, když v kasační stížnosti uvádí jiný rozsudek, který neexistuje.

[23] Pokud kasační stížnost nebude odmítnuta, měla by být zamítnuta pro nedůvodnost. S námitkou neinformování o změně právní kvalifikace se dostatečně vypořádal městský soud. Podstata stěžovatelových námitek míří na posouzení toho, zda byla právní úprava účinná ke dni vydání rozhodnutí žalovaného pro něj výhodnější než ta účinná ke dni spáchání přestupků. Na stěžovatele se však nevztahovala žádná výjimka, která byla novelizacemi vložena do zákona o silniční dopravě. Stěžovatel nijak nenaznačil, v čem by pro něj měla být nová právní úprava výhodnější. Žalovaný případnou výhodnost nové právní úpravy pro stěžovatele dostatečně posoudil v napadeném rozhodnutí. Ohledně námitek neadekvátnosti výše pokuty žalovaný připomněl, že nejzávažnějším přestupkem bylo nevybavení vozidla taxametrem. Stěžovatel byl potrestán za závažný přestupek s horní hranicí sazby ve výši 350 000 Kč, což odpovídá rozhodovací praxi v obdobných případech.

[24] Ohledně rozčlenění výroku napadeného rozhodnutí žalovaný připustil, že pro lepší přehlednost mohl být výrok prvostupňového rozhodnutí zcela přepsán, to však nic nemění na skutečnosti, že po provedených změnách je výrok jednoznačný a věcně správný. Vyplývá z něj, za jaké jednání byl stěžovatel potrestán. Z výroku též vyplývá, že řízení o přestupku spočívajícím v nevybavení vozidla taxametrem bylo zastaveno pouze pro přepravy, u kterých nebylo jejich provedení bez taxametru prokázáno. K námitce nedostatečného prokázání času spáchání přestupků žalovaný uvedl, že čas spáchání přestupku je důležitý pro řádnou identifikaci jednání a zabránění tomu, aby nedošlo k dvojímu trestání. Stěžovatel v průběhu řízení nerozporoval provedení přepravy, na jejímž konci byl zastaven Policií ČR. Skutečnost, jestli přibližnou délku přepravy zjistil kontrolní pracovník od řidiče či od cestujícího, není pro danou věc důležitá. Skutečnost, jestli za přepravu bylo zapláceno v kanceláři dopravce nebo vůbec, nemá vliv na to, že stěžovatel poskytoval taxislužbu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost je důvodná.

[27] K námitce žalovaného ohledně nesprávného rozsudku uvedeného v kasační stížnosti, kvůli kterému by měla být kasační stížnost odmítnuta, NSS uvádí, že vzhledem k tomu, že ke kasační stížnosti i jejímu doplnění stěžovatel přiložil správný rozsudek městského soudu, v kasační stížnosti bylo uvedeno správné datum vydání rozsudku městského soudu a rozsudek, který stěžovatel uváděl v hlavičce kasační stížnosti, nelze dohledat, nehrozilo v daném případě zaměnění s jinou věcí. NSS navíc ze spisu městského soudu zjistil, že sp. zn. 2 A 26/2021, kterou uvedl stěžovatel v hlavičce kasační stížnosti, byla přidělena řízení o dané žalobě, kterou měl na městském soude původně projednávat samosoudce. Věc měl však správně rozhodovat tříčlenný senát, proto byla věc předána specializovanému senátu 17 A s novou sp. zn. 17 A 22/2023. Skutečnost, že stěžovatelův zástupce používal v kasační stížnosti i v jejím doplnění tuto původní spisovou značku, z níž dokonce „vytvořil“ č. j. neexistujícího rozsudku, je třeba označit za jeho chybu, kterou navíc neodstranil ani poté, co jej k odstranění této nejasnosti NSS výslovně vyzval v bodě 8 usnesení ze dne 20. 7. 2023, č. j. 9 As 190/2023-16. Nicméně odmítnout kasační stížnost, která zjevně směřovala proti rozsudku městského soudu sp. zn. 17 A 22/2023, pouze z důvodu, že v hlavičce kasační stížnosti je chybně uveden rozsudek městského soudu č. j. 2 A 26/2021-45, který neexistuje, by vzhledem k výše uvedenému bylo znakem přehnaného formalismu. Z tohoto důvodu NSS přistoupil k věcnému projednání kasační stížnosti.

III. a) Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu

[28] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu v jeho vnitřní rozpornosti, která

pokračování

má spočívat v tom, že na jednu stranu shledal, že žádný ze stěžovatelem předložených voucherů se netýkal přepravy ze dne 29. 7. 2019, nicméně na druhou stranu uvádí, že stěžovatelovo tvrzení ohledně bezplatnosti této jízdy vyvracejí jím předložené vouchery.

[29] Nejvyšší správní soud neshledal, že by napadený rozsudek trpěl tvrzenou vadou. Městský soud v bodě 35. napadeného rozsudku uvedl, že stěžovatelovo tvrzení, že za přepravu nebylo zapláceno, je v rozporu s jeho tvrzením ohledně toho, že na danou jízdu měl být vystaven voucher s cenou 1 600 Kč, a s jeho celkovou obranou ve správním řízení. Stěžovatel totiž tvrdil, že na jízdu byl dopředu zakoupen voucher. Byl to tedy stěžovatel, kdo nebyl ve svých tvrzeních konzistentní, když tvrdil, že se na přepravu ze dne 29. 7. 2019 vztahoval voucher, za který cestující zaplatili dopředu, ovšem poté v žalobě uváděl i tvrzení, že za přepravu nebylo vůbec zapláceno. Z tohoto důvodu dospěl městský soud k závěru o účelovosti tvrzení o bezplatné přepravě. Stěžovatel závěr o účelovosti svých tvrzení ničím nevyvrací. Napadený rozsudek proto nelze považovat za nepřezkoumatelný.

III. b) Změna právní kvalifikace

[30] Stěžovatel dále namítá, že neměl ve správním řízení možnost se vyjádřit ke změně právní kvalifikace, jelikož o ní nebyl poučen. Tato námitka není důvodná. Skutková podstata přestupků, za jejichž spáchání byl shledán vinným, nedoznala po novelizaci zákona o silniční dopravě zásadní změny. K tomuto závěru dospěl i městský soud v bodě 18. napadeného rozsudku a žalovaný, který se na straně čtvrté napadeného rozhodnutí zabýval novelizací zákona o silniční dopravě. Jediná podstatná změna, která se týkala stěžovatelova případu, byl zánik trestnosti jednání, spočívajícího v nevedení záznamu o provozu vozidla v souladu s prováděcí vyhláškou. Na tuto změnu právní úpravy žalovaný reagoval tak, že řízení o tomto přestupku zastavil výrokem I. napadeného rozhodnutí.

[31] Ke stěžovatelově námitce, že zákon o silniční dopravě prošel novelou v souvislosti s technickým vývojem a rozvojem sdílené ekonomiky, kvůli kterému se rozšířily výjimky, kdy nemusí být vozidlo vybaveno taxametrem, NSS konstatuje, že stěžovatel ve správním řízení ani v řízení před městským soudem netvrdil, že by se v jeho případě jednalo o obdobnou službu, jako je např. Uber. Novelizaci zákona o silniční dopravě ani nyní v kasační stížnosti nevztahuje na svůj případ, pouze obecně namítá, že měl být ohledně těchto změn informován žalovaným. Dané změny právní úpravy na něj však nedopadaly, proto nebylo třeba, aby ho o nich žalovaný informoval. Stěžovatel sice namítá, že právní normy byly po provedené novelizaci zasazeny do jiného kontextu, avšak neuvádí, jaký měl mít tento nový kontext vliv na jeho případ.

[32] Co se týče odkazu na rozsudek NSS č. j. 1 As 26/2019-26, závěr uvedený v právní větě daného rozsudku se týkal situace, kdy nebyl skutek, ze kterého byl tehdejší stěžovatel shledán vinným, popsán dostatečně konkrétně, aby mohl být podrázen pod jednotlivé znaky skutkové podstaty přestupku. Tato právní věta zní: „*Správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení (přehodnocením právního posouzení skutku) účastníky řízení o přestupku dle § 125b zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, seznámit a dát jim možnost se k této otázce vyjádřit*“. Hovoří tak pouze o povinnosti seznámit účastníka řízení s přehodnocením právního posouzení skutku, aby měl možnost se k němu vyjádřit. Skutečnost, že se jedná o právní větu daného rozsudku, neznamena, že je třeba ji uplatňovat i na situace, na které nedopadá. Shodně i druhý z odkazovaných rozsudků NSS

č. j. 2 Afs 91/2009-149 se zabýval situací, kdy v průběhu řízení o přestupku došlo k rozšíření právní kvalifikace. K tomu však v nyní projednávané věci nedošlo. Postup správních orgánů proto nebyl v rozporu s výše uvedenými rozsudky.

III. c) Srozumitelnost výroků rozhodnutí žalovaného a počet spáchaných přestupků

[33] Dle stěžovatele je výrok napadeného rozhodnutí nedostatečně rozčleněn a není z něj zřejmé, kolik přestupků spáchal. Výroky napadeného rozhodnutí znějí následovně:

- I. Podle ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu se rozhodnutí dopravního úřadu č. j.: MHMP 735993/2020 ze dne 9. 6. 2020 v části výroku A) o tom, že se dopravce uznává vinným z přestupku podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě nevedl záznamy o provozu vozidla taxislužby (...) v období od 1. května 2019 do 30. června 2019 v souladu s § 11 odst. 3 prováděcí vyhlášky, neboť tyto záznamy neobsahovaly jméno, popřípadě jména, příjmení a rok narození řidiče vozidla taxislužby, k němuž se zaznamenávají denní hodnoty o provozu vozidla taxislužby, dále součet kilometrů ujetých při provozování taxislužby a součet kilometrů ujetých mimo provozování taxislužby v den podle § 11 odst. 2 písm. f) prováděcí vyhlášky, ruší a řízení v této věci se zastavuje.
- II. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu se rozhodnutí dopravního úřadu č. j.: MHMP 735993/2020 ze dne 9. 6. 2020 v části výroku A) o tom, že se dopravce uznává vinným z přestupku podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při realizaci zpoplatněných přeprav ve dnech
 - 11. května 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 800 Kč)
 - 12. května 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 13. května 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 2 200 Kč)
 - 17. května 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 200 Kč)
 - 18. května 2019, kdy byly realizovány 3 přepravy (zaplaceno celkem 4 800 Kč)
 - 19. května 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 25. května 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 500 Kč)
 - 26. května 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 1. června 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 800 Kč)
 - 2. června 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 3. června 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 8. června 2019, kdy byly realizovány 3 přepravy (zaplaceno celkem 4 800 Kč)
 - 13. června 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 15. června 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 1 600 Kč)
 - 16. června 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 200 Kč)
 - 17. června 2019, kdy byla realizována 1 přeprava (zaplaceno 2 200 Kč)
 - 29. června 2019, kdy byly realizovány 3 přepravy (zaplaceno celkem 6 000 Kč)
 - 30. června 2019, kdy byly realizovány 2 přepravy (zaplaceno celkem 3 200 Kč), bylo vozidlo taxislužby (...), vybaveno měřicí sestavou taxamtru splňující požadavky zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, jejíž součástí je taxametr, měřící převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna (dále jen „taxametr“), ruší a řízení v této věci se zastavuje.

pokračování

- III. Podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se rozhodnutí dopravního úřadu č. j.: MHMP 735993/2020 ze dne 9. 6. 2020 vyjma částí dle výroku I. a II. tohoto rozhodnutí mění takto:
- v části výroku A) rozhodnutí se slova „§ 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 1 zákona o silniční dopravě“ nahrazují slovy „§ 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 4 písm. a) bod 1 zákona o silniční dopravě“;
 - v části výroku A) rozhodnutí se slova „§ 35 odst. 1 písm. e) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) bod 2 zákona o silniční dopravě“ nahrazují slovy „§ 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 4 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě“;
 - v části výroku A) rozhodnutí se slova „§ 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. d) bod 1 zákona o silniční dopravě“ nahrazují slovy „§ 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 4 písm. b) zákona o silniční dopravě“;
 - v části výroku A) rozhodnutí se slova „§ 35 odst. 2 písm. j) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. a) bod 2 zákona o silniční dopravě“ nahrazují slovy „§ 35 odst. 2 písm. k) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. b) zákona o silniční dopravě“;
 - v části výroku B) rozhodnutí se slova „Za spáchání přestupků podle § 35 odst. 2 písm. j) n) a § 35 odst. 1 písm. a) c) zákona o silniční dopravě“ nahrazují slovy „Za spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. k) n) a § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě“;
 - v části výroku B) rozhodnutí se slova „ukládá správní trest pokuty ve výši 100 000 Kč, slovy stotisíckorunčeských, kterou je podle § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky povinen uhradit ve lhůtě do 30 dnů“ nahrazují slovy „ukládá pokuta ve výši 70 000 Kč, slovy sedmdesátisíckorunčeských, kterou je podle § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky povinen uhradit ve lhůtě do 3 měsíců“;
 - v části výroku C) rozhodnutí se slova „kterou je povinen zaplatit do 30 dnů ode dne nabytí právní moci“ nahrazují slovy „kterou je povinen uhradit ve lhůtě do 3 měsíců ode dne nabytí právní moci“.
- IV. Ve zbytku se rozhodnutí dopravního úřadu č. j.: MHMP 735993/2020 ze dne 9. 6. 2020 podle ustanovení § 90 odst. 5 věta druhá správního řádu potvrzuje.

[34] Ačkoliv NSS souhlasí se stěžovatelem, že způsob, jakým se žalovaný rozhodl změnit výrok prvostupňového rozhodnutí, není příliš přehledný, ztotožňuje se s názorem městského soudu uvedeným v bodě 19. napadeného rozsudku, že i tak z výroku rozhodnutí žalovaného vyplývá, z jakých přestupků byl stěžovatel uznán vinným. Výrokem I. zrušil žalovaný část rozhodnutí magistrátu, ve které byl stěžovatel shledán vinným z přestupku spočívajícího v nevedení záznamů o provozu vozidla taxislužby v období od 1. 5. 2019 do 30. 6. 2019, a řízení v této části zastavil. Výrokem II. zrušil rozhodnutí magistrátu v části týkající se přestupku spočívajícího v nezajištění toho, aby bylo vozidlo taxislužby vybaveno taxametrem ve dnech výslovně uvedených v tomto výroku. Poté výrokem III. změnil s ohledem na změnu právní úpravy část výroku A) rozhodnutí magistrátu ohledně přestupků ze dne 29. 7. 2019 spočívajících v nezajištění označení střešní svítilny s nápisem TAXI, označení jménem a příjmením stěžovatele, vybavení vozidla taxametrem a toho, aby řidič vozidla byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby.

[35] V dané věci by také bylo vhodnější, kdyby žalovaný ve výroku III. výslovně specifikoval, že přestupky v něm uvedené byly spáchány právě dne 29. 7. 2019. NSS je však toho názoru, že daná informace vyplývá z toho, že žalovaný ve výroku III. uvedl, že se tyto změny uplatní „vyjma částí dle výroku I. a II.“, ve kterých byly specifikovány konkrétní dny, ve kterých stěžovatel dané přestupky podle žalovaného nespáchal. Datum 29. 7. 2019 není ve výroku II. rozhodnutí žalovaného uvedeno. Toto datum je zároveň uvedeno ve výroku

A) magistrátu mezi daty, kdy mělo dojít ke spáchání přestupku spočívajícího v nevybavení vozidla taxametrem. Jedná se tedy o jediný den spáchání výše uvedených přestupků, který je ve výroku uveden i po zrušení části výroku A) rozhodnutí magistrátu. Tento závěr potvrzuje navíc i odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém je uvedeno: „*Jelikož nebylo prokázáno, že v případě rozhodných přeprav vozidlo taxametrem vybaveno nebylo, odvolací orgán řízení v případě přeprav provedených od 11. 5. 2019 do 30. 6. 2019 zastavil a dopravce sankcionuje pouze za prokázané nevybavení vozidla taxametrem dne 29. 7. 2019.*“ Výroky rozhodnutí žalovaného jsou tedy hůře srozumitelné, nicméně ve spojení s nezrušenou částí výroku A) rozhodnutím magistrátu ob stojí.

[36] Co se týče počtu přestupků, za jejichž spáchání byl stěžovatel shledán vinným, městský soud v bodě 20. napadeného rozsudku uvedl, že promítnutím výroku rozhodnutí žalovaného do výroku rozhodnutí magistrátu je zřejmé, že stěžovatel byl shledán vinným ze čtyř přestupků. Konkrétně byl shledán vinným z I) přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě ve spojení s § 21 odst. 4 písm. a) bod 1 tohoto zákona, II) přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě ve spojení s § 21 odst. 4 písm. a) bod 2 tohoto zákona, III) přestupku dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného ve spojení s § 21 odst. 4 písm. b) tohoto zákona a IV) přestupku dle § 35 odst. 2 písm. k) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, ve spojení s § 21 odst. 3 písm. b) tohoto zákona. NSS se závěrem městského soudu souhlasí. Závěr o spáchání těchto čtyř přestupků vyplývá z výroku III. rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný změnil části výroku A) rozhodnutí magistrátu. V tomto výroku jsou čtyři pododstavce, z nichž každý uvádí jeden z výše uvedených přestupků.

[37] Stěžovatel nyní namítá, že z výroku rozhodnutí žalovaného nevyplývá, zda se jednalo o samostatné skutky nebo o jednočinný či vícečinný souběh. K této námitce městský soud v bodě 20. napadeného rozsudku uvedl, že přestupky byly spáchány v jednočinném souběhu, jelikož spočívají v jednom jednání, respektive se týkají jediné zpoplatněné přepravy, ke které došlo dne 29. 7. 2019, tedy v den provedené kontroly. NSS se s tímto závěrem ztotožňuje. O jednočinný souběh přestupků jde dle rozsudku NSS ze dne 12. 12. 2003, č. j. 5 A 98/2001-36, v případech, „*kdy jedním skutkem je současně (souběžně) naplněna skutková podstata dvou či více správních deliktů (trestní právo v tomto smyslu někdy hovoří o nestejnorodém jednočinném souběhu).*“ Z výroků napadeného rozhodnutí a části výroku A) rozhodnutí magistrátu, která v odvolacím řízení obstála, vyplývá, že všechny přestupky, za jejichž spáchání byl stěžovatel shledán vinným, spáchal dne 29. 7. 2019 při poskytování jedné konkrétní zpoplatněné přepravy formou taxislužby na okružní trase vycházející ze shodného výchozího a cílového místa ul. Celetná, Praha 1. Z výroků rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že se přestupky týkaly jedné přepravy, kterou došlo k porušení několika zákonných povinností. Přestupky tedy byly spáchány v jednočinném souběhu.

[38] K tvrzené duplicitě přestupku dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě městský soud v bodě 21. napadeného rozsudku vysvětlil, že z výroku rozhodnutí žalovaného ve spojení s výrokem rozhodnutí magistrátu plyne, že stěžovatel porušil povinnosti dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 1 a 2 tohoto zákona, a proto došlo ke spáchání dvou přestupků, které mají odlišný obsah. Dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 1 zákona o silniční dopravě platí, že dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, je povinen zajistit, aby při

pokračování

nabízení nebo poskytování přepravy, včetně činností s tím souvisejících, bylo vozidlo taxislužby viditelně a čitelně *označeno střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně*. Dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 2 zákona o silniční dopravě platí, že dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby, je povinen zajistit, aby při nabízení nebo poskytování přepravy, včetně činností s tím souvisejících, bylo vozidlo taxislužby viditelně a čitelně *označeno jménem, popřípadě jmény, a příjmením, obchodní firmou nebo názvem dopravce umístěným na vozidle tak, aby měl cestující možnost seznámit se s tímto údajem před jednáním o přepravě s řidičem taxislužby*. Dle § 35 odst. 1 písm. d) zákona o silniční dopravě se dopravce dopustí přestupku tím, že *nemá řádně označené vozidlo*. Stěžovatel se v projednávané věci dopustil přestupku spočívajícího v tom, že neměl vozidlo řádně označené střešní svítlnou žluté barvy, a dále přestupku spočívajícího v tom, že neměl vozidlo řádně označené jménem nebo názvem dopravce. Jednalo se proto o dva přestupky.

[39] Nejvyšší správní soud nesdílí názor stěžovatele, že se z rozhodnutí správních orgánů jeví, že by mohlo jít jen o jeden přestupek. Z výroku A) rozhodnutí magistrátu je zcela zřejmé, že porušení těchto povinností považoval za dva samostatné přestupky, jelikož každý z nich uvedl do samostatného odstavce. Co se týče výroku III. rozhodnutí žalovaného, kterým měnil část výroku A) rozhodnutí magistrátu, ve které byly tyto přestupky uvedeny, z rozdělení výroku III. rozhodnutí žalovaného plyne, že i on považoval porušení povinností dle § 21 odst. 4 písm. a) bodu 1 a 2 za dva samostatné přestupky, a nikoliv za jeden. Ani tato námitka proto není důvodná.

[40] K tvrzenému rozporu úsudku městského soudu s rozsudkem NSS ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, je třeba uvést, že daný rozsudek se netýká správního trestání, ale vydání stavebního povolení pro vodní dílo.

[41] Stěžovatel dále namítá, že pokud bylo řízení o přestupku dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, zastaveno, nemohla být měněna část rozhodnutí magistrátu, která se týkala tohoto přestupku. NSS tuto námitku neshledal důvodnou. Řízení mimo jiné o tomto přestupku bylo výrokem II. rozhodnutí žalovaného zastaveno ve vztahu ke skutkům ve dnech v něm výslovně uvedených. Co se týče dne 29. 7. 2019, který je v rozhodnutí magistrátu uveden jako jeden z dnů, kdy ke spáchání tohoto přestupku došlo, tento den není uveden ve výčtu dnů ve výroku II. rozhodnutí žalovaného. Z výroků rozhodnutí žalovaného a výroku rozhodnutí magistrátu tak vyplývá, že řízení o přestupku dle výše uvedeného ustanovení spáchaného dne 29. 7. 2019 nebylo zastaveno. Tuto skutečnost potvrzuje i odůvodnění rozhodnutí žalovaného, podle jehož strany páté není sporu, že dne 29. 7. 2019 nebylo vozidlo taxislužby vybaveno taxametrem. Z výroku i odůvodnění rozhodnutí žalovaného tak přesvědčivě vyplývá, že řízení o přestupku dle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, nezastavil zcela, nýbrž pouze ve vztahu ke dnům výslovně uvedeným ve výroku II. napadeného rozhodnutí.

III. d) Výše uložené pokuty

[42] Stěžovatel dále namítá, že snížení uložené pokuty žalovaným nebylo dostatečně odůvodněno, jelikož původně byla pokuta uložena pro spáchání velkého množství přestupků a žalovaný je redukoval na čtyři.

[43] Dle ustálené judikatury platí, že ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení správního orgánu, tedy v zákonem dovolené sféře volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, která zákon dovoluje (viz rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS). Při posuzování zákonnosti uložené sankce je správní soud k žalobní námitce oprávněn pouze hodnotit, zda správní orgán při stanovení výše pokuty zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jsou jeho úvahy o výši pokuty racionální, ucelené, koherentní a souladné se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil nebo zda uložená sankce není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS).

[44] Magistrát na straně třinácté prvostupňového rozhodnutí uvedl, že primárním a nejzávažnějším porušením zákonných povinností bylo porušení povinnosti zajištění vozidla taxislužby *měřicí sestavou taxametrů splňující požadavky zvláštního právního předpisu, jejíž součástí je taxametr, měřicí převodník ujeté vzdálenosti, paměťová jednotka a tiskárna*. K porušování této povinnosti docházelo podle prvostupňového rozhodnutí v době od 1. 5. 2019 do 31. 7. 2019. Magistrát dále uvedl, že musel výraznou měrou přihlédnout k tomu, že stěžovatel umožnil, aby jeho zaměstnanec vykonával práci řidiče taxislužby, aniž by byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Poté na straně čtrnácté uvedl, že neshledal žádné polehčující okolnosti, naopak shledal přitěžující okolnosti v tom, že se stěžovatel dopustil i dalších přestupků podle zákona o silniční dopravě. Na základě výše uvedeného uložil pokutu 100 000 Kč, přičemž horní hranice zákonné sazby představovala 350 000 Kč.

[45] Žalovaný poté na straně sedmé napadeného rozhodnutí odůvodnil snížení pokuty tím, že k němu přistoupil, jelikož zastavil řízení ve věci spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí magistrátu, a zároveň zastavil řízení v části, která se týkala přestupků spočívajících v nezajištění vybavení vozidla taxislužby taxametrem ve dnech od 11. 5. 2019 do 30. 6. 2019. Dále konstatoval, že spáchání více přestupků je hodnoceno jako přitěžující okolnost a že neshledal žádné polehčující okolnosti kromě toho, že stěžovatel nebyl dosud za obdobné jednání sankcionován. Z tohoto důvodu snížil pokutu na 70 000 Kč.

[46] Městský soud v bodě 26. napadeného rozsudku uvedl, že žalovaný přistoupil ke snížení pokuty z důvodu zastavení řízení o některých přestupcích a že postupoval v souladu se zásadou absorpce. Jelikož rozhodnutí žalovaného nemělo vliv na přitěžující okolnosti případu, které shledal magistrát, nepovažoval námitku stěžovatele o nedostatečném odůvodnění snížení pokuty za důvodnou.

[47] Stěžovatel namítá, že obdobnou argumentací by žalovaný mohl odůvodnit snížení pokuty např. na 40 000 Kč. Stěžovateli je třeba dát za pravdu, že žalovaný nijak nezdůvodnil, proč přistoupil ke snížení původní pokuty právě na 70 000 Kč. Magistrát původní výši pokuty odůvodnil tím, že ji uložil za přestupek spočívající v nezajištění vybavení vozidla taxislužby taxametrem, kterého se měl stěžovatel dopustit celkem v devatenácti případech. Tuto skutečnost uvedl na straně dvanácté a třinácté prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný snížení pokuty o 30 % odůvodnil pouze tím, že přihlédl ke skutečnosti, že zastavil řízení o přestupku dle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí magistrátu, a zároveň rozhodl o zastavení části řízení spočívající v nezajištění vybavení vozidla taxametrem ve dnech od 11. 5. 2019 do 30. 6. 2019. Žalovaný

pokračování

tedy zastavil řízení o osmnácti z devatenácti případů nevybavení vozidla taxametrem, tedy přestupku, který na straně 7 svého rozhodnutí ve shodě s magistrátem výslovně označil za nejzávažnější ze spáchaných přestupků.

[48] Městský soud má jistě obecně pravdu, že *„správní orgán nestanovuje pokutu jednotlivě za každý ze spáchaných přestupků, a tedy ani výše uložené pokuty není aritmetickým průměrem pokut za jednotlivé přestupky.“* Nicméně pokud magistrát uložil za devatenáctinásobné spáchání přestupku pokutu 100 000 Kč, tak uložit za jediné prokázané spáchání téhož přestupku pokutu sníženou ani ne o třetinu je – i s přihlédnutím k trvajícím přitěžujícím okolnostem - natolik překvapivé z hlediska materiální spravedlnosti, že si to vyžaduje přinejmenším podrobné a přesvědčivé zdůvodnění. Žalovaný měl proto povinnost řádně odůvodnit, proč přistoupil ke snížení pokuty pouze o 30 000 Kč, když by shodné okolnosti mohly odůvodnit mnohem výraznější snížení. Rozhodnutí žalovaného však takovou úvahu neobsahuje. Závěr městského soudu, že žalovaný tak učinil kvůli tomu, že rozhodnutí o odvolání nemělo vliv na přitěžující okolnosti případu, nevyplývá z části odůvodnění rozhodnutí žalovaného, které se týkalo snížení pokuty.

[49] Námitka nedostatečného odůvodnění snížení pokuty je tedy důvodná. Z tohoto důvodu NSS přistoupil ke zrušení rozsudku městského soudu a rozhodnutí žalovaného. Jelikož shledal pochybení žalovaného pouze v části odůvodnění snížení pokuty, posoudil zbytek kasačních námitek.

III. e) Ostatní námitky

[50] Ohledně námitek, že žalovaný měl přihlédnout k obecně známé skutečnosti dopadů pandemie nemoci COVID-19 na provozovatele taxislužby, NSS připomíná, že při posuzování likvidační povahy pokuty tíží břemeno tvrzení a důkazní žalobce (srov. bod 44 rozsudku NSS ze dne 7. 4. 2021, č. j. 8 As 102/2019-31, č. 4181/2021 Sb. NSS). Ačkoliv má stěžovatel pravdu, že existence pandemie nemoci COVID-19 je obecně známou skutečností, její konkrétní dopady na stěžovatelovo podnikání obecně známou skutečností nejsou. Žalovaný nemohl za stěžovatele domýšlet, jakou konkrétní ztrátu utrpěl kvůli sníženému počtu turistů v Praze a jaký vliv tato skutečnost měla na jeho majetkové poměry. NSS nepopírá, že situace způsobená pandemií COVID-19 byla pro provozovatele taxislužeb zatěžující, nicméně z této skutečnosti nelze dovodit, v jaké situaci byl právě stěžovatel a jak konkrétně zasáhla pandemie právě jeho podnikání. Bylo proto na stěžovateli, aby na výzvu žalovaného doložil své osobní a majetkové poměry, které by odůvodňovaly výraznější snížení pokuty. Stěžovatel však své majetkové poměry nedoložil, proto nemohl žalovaný posoudit vliv pandemie nemoci COVID-19 na jeho podnikání. Daná námitka tak není důvodná.

[51] Stěžovatel nesouhlasí s vypořádáním námitek ohledně nedostatečného prokázání času spáchání přestupků. Městský soud v bodě 34. napadeného rozsudku uvedl, že mu není zřejmé, kam daná námitka míří, jelikož stěžovatel nečinil v průběhu správního řízení ani řízení o žalobě sporným, že dne 29. 7. 2019 provedl jedinou přepravu. Tato skutečnost navíc vyplývá i ze stěžovatelem předložených dokladů. Stěžovatelovo jednání, za něž mu byla uložena pokuta, tak nemohlo být zaměněno s jiným jednáním. Stěžovatel nyní namítá, že u každého přestupku musí být vždy zjištěn čas jeho spáchání, který se musí promítnout do výroku správního rozhodnutí.

[52] Dle rozsudku NSS ze dne 8. 1. 2015, č. j. 9 As 214/2014-48, platí, že „výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce. **Smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním.** V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný přestupek, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu“ (zvýraznění provedl nyní NSS). Přesně zjištěný čas spáchání přestupku je tak dle tohoto rozsudku důležitý pro to, aby účastník řízení nemohl být stíhán pro totožný přestupek dvakrát a aby měl zajištěnou možnost řádně se hájit.

[53] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že stěžovatel netvrdil, že by dne 29. 7. 2019 provedl jinou přepravu, se kterou by mohlo být zaměněno jednání, za které byl shledán vinným ze spáchání několika přestupků dle zákona o silniční dopravě. Stěžovatel též netvrdí, že by mu případná nepřesnost časového údaje spáchání přestupků nějak bránila v možnosti se proti spáchání daných přestupků hájit. Navíc jako reakci na výzvu magistrátu ve správním řízení doložil tabulku se seznamem jízd, ve které je uvedeno, že dne 29. 7. 2019 došlo k jediné jízdě. Z ničeho tak nevyplývá, že by mohla být přeprava, které se týkala kontrola, zaměněna s jiným jednáním.

[54] Stěžovatelovy námitky nyní směřují do toho, že doba spáchání přestupků v čase od 12:50 do 13:25 hod. nemá oporu v podkladech rozhodnutí. V protokolu o kontrole ze dne 29. 7. 2019, který je součástí správního spisu, je uvedeno, že přeprava poskytnutá dne 29. 7. 2019 probíhala v čase od 12:50 do 13:25 hod. Na tuto přepravu bezprostředně navazuje kontrola, která byla dle protokolu započata v 13:28 hod. Stěžovatel začátek kontroly jako takové nezpochybňuje. Je tedy zjevné, že k přepravě došlo krátce před zahájením kontroly.

[55] Ačkoliv má stěžovatel pravdu v tom, že z protokolu o kontrole ze dne 29. 7. 2019 nevyplývá, jak konkrétně byla zjištěna v něm uvedená doba přepravy, tato skutečnost sama o sobě nevyvrací závěr o spáchání daných přestupků. I kdyby totiž přeprava probíhala v jiném časovém intervalu, nezpochybnilo by to bez dalšího závěr o tom, že došlo ke spáchání přestupků spočívajících v tom, že vozidlo taxislužby nebylo vybaveno taxametrem, nebylo zajištěno viditelné a čitelné označení vozidla taxislužby střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na přední a zadní straně, dále nebylo zajištěno viditelné a čitelné označení vozidla taxislužby jménem a příjmením dopravce a že řidič vozidla nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. K vyvrácení těchto závěrů by mohlo dojít v případě, kdy by stěžovatel například tvrdil, že v průběhu časového intervalu uvedeného v protokolu o kontrole z nějakého důvodu nemohlo vůbec dojít ke spáchání výše uvedených přestupků. Takovou skutečnost však stěžovatel nenamítá. Z tohoto důvodu nezakládá skutečnost, že z protokolu o kontrole není zjevné, z čeho byl zjištěn přesný čas přepravy, vadu, pro kterou by bylo třeba přistoupit ke zrušení napadeného rozsudku, respektive správních rozhodnutí.

[56] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani se stěžovatelovým tvrzením, že pokud je na protokolu o kontrole něco napsáno, aniž by bylo zřejmé, o jaký typ informace se jedná, pak neměl co sporovat. Pokud stěžovatel nesouhlasil s tvrzením osoby provádějící kontrolu, že k přepravě dne 29. 7. 2019 došlo v době uvedené v protokolu z této kontroly, mohl proti

pokračování

němu podat námitky, ve kterých by namítal, že mu není zřejmé, proč je na protokolu uvedena právě tato doba. Stěžovatel však dobu přepravy uvedenou v protokolu o kontrole ze dne 29. 7. 2019 nerozporoval ani prostřednictvím námitek proti danému protokolu, ani v odvolání proti rozhodnutí magistrátu.

[57] Stěžovatel na závěr namítá, že městský soud dospěl k nesprávnému závěru ohledně toho, že taxislužba není úplatná činnost. Městský soud k tomu v bodě 35. napadeného rozsudku uvedl, že definice taxislužby dle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě v sobě neobsahuje podmínku úplatnosti a že podstatné rysy taxislužby byly dle protokolu o kontrole ze dne 29. 7. 2019 naplněny. Dle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě platí, že *taxislužba je osobní doprava pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou.* Městskému soudu lze dát za pravdu, že ustanovení, na které v napadeném rozsudku odkázal, podmínku úplatnosti skutečně neobsahuje.

[58] Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že mohl převážet například vlastní zaměstnance a že mu není zřejmé, z čeho městský soud vyvodil, že převážel cizí osoby. K této námitce NSS konstatuje, že stěžovatel až do řízení o kasační stížnosti neuváděl, že by v daný den byli převáženi jeho zaměstnanci. Pokud by tomu tak skutečně bylo, nic mu objektivně nebránilo v tom, aby již ve správním řízení či žalobě namítal, že k přepravě cestujících taxislužbou vůbec nemohlo dojít, jelikož řidič taxislužby převážel osoby, které nemohly být v postavení zákazníků. Stěžovatel však ve správním řízení i žalobě tvrdil, že k přepravě ze dne 29. 7. 2019 se vztahoval voucher ze dne 24. 7. 2019, který měl prokázat smluvní přepravu. Stěžovatel tedy sám tvrdil, že v daný den došlo k přepravě cizích osob. Tvzení uvedené v kasační stížnosti o neprokázání závěru o cizích osobách se proto jeví jako účelové a NSS se jím z tohoto důvodu nebude podrobněji zabývat.

[59] Namítá-li stěžovatel, že názor městského soudu znamená, že pokud svezí někdo bezplatně stopaře, vykonává taxislužbu, NSS uvádí, že § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě stanoví, že taxislužba je dopravou, která není *příležitostnou osobní silniční dopravou*. Svezení stopaře je třeba považovat právě za příležitostnou osobní silniční dopravu. V takovém případě proto nelze hovořit o taxislužbě. Ani tato námitka proto není důvodná.

[60] K nesouhlasu stěžovatele a jeho právního zástupce s vyvěšením jejich osobních údajů na internet vyjádřenému v kasační stížnosti NSS připomíná, že se jedná o porozsudkovou agendu a že není namístě předkládat tento požadavek znovu státní správě NSS. Předseda NSS už totiž na obdobnou žádost právního zástupce opakovaně zareagoval.

IV. Závěr a náklady řízení

[61] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.), NSS zrušil i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem NSS (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[62] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatele; naopak žalovaný v řízení úspěch neměl, a proto mu NSS náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[63] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby za sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že právní zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem DPH (č. l. 9 spisu NSS), NSS částku odměny zvýšil o 21 % odpovídající DPH. Odměna právního zástupce stěžovatele tak činí 4 114 Kč. Celkově tedy náklady řízení před NSS představovaly 9 114 Kč.

[64] Co se týče nákladů řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v odměně advokáta, která zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu], a činí v dané věci 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 6 800 Kč. Vzhledem k tomu, že právní zástupce stěžovatele je plátcem DPH, NSS částku odměny zvýšil o 21 % odpovídající DPH. Odměna právního zástupce stěžovatele v řízení před městským soudem tak činí 8 228 Kč. Náklady řízení před městským soudem tedy celkově představovaly 11 228 Kč.

[65] Žalovaný je povinen stěžovateli uhradit náklady řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce stěžovatele.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. listopadu 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu