



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: J. Š.**, zastoupen JUDr. Josefem Průšou, advokátem, se sídlem Budějovická 56, Praha 4, proti **žalovanému: Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží L. Svobody 12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2004, č. j. 5 Ca 89/2003 - 36,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2004, č. j. 5 Ca 89/2003 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravy - dopravního úřadu (dále jen „dopravní úřad“), ze dne 20. 9. 2002, č. j. MHMP - 83421/2002/DOP - O3/R - Mo, byla žalobci (dále jen „stěžovatel“) za spáchání správního deliktu podle § 35 odst. 3 písm. i) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“), uložena pokuta ve výši 300 000 Kč. Pokuta byla stěžovateli uložena za porušení § 21 odst. 2 a 3 zákona o silniční dopravě a § 15 odst. 1 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě (dále jen „prováděcí vyhláška“), k němuž došlo tím, že jako provozovatel taxislužby nezajistil, aby dne 26. 6. 2002, kdy byla provedena kontrolní jízda vozidlem SPZ X, evidenční číslo vozidla taxislužby Y, jako řidič vydal cestujícímu po zaplacení doklad o zaplacení jízdného, jako výstup z tiskárny taxametru, ručně doplněný o další údaje stanovené v § 15 odst. 2 prováděcí vyhlášky.

Ke stěžovatelově odvolání žalovaný rozhodnutí dopravního úřadu změnil tak, že uloženou pokutu snížil na 260 000 Kč, a to s přihlédnutím ke stěžovatelovým rodinným poměrům a s důrazem na výchovný účinek uložené sankce. Přitom vzal v úvahu i skutečnost, že se jednalo o první stěžovatelovo porušení předpisů na úseku taxislužby, na druhou stranu ale i předražení jízdného, a zjištění, že na vydaném dokladu byly zcela nepravdivé údaje o dopravci.

Rozhodnutí žalovaného stěžovatel napadl v celém rozsahu žalobou k Městskému soudu v Praze. V ní zejména uvedl, že rozhodnutí není založeno na dostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a je v rozporu se zákonem, neboť si správní orgán neopatřil potřebné podklady pro rozhodnutí a vycházel pouze z protokolu ze dne 26. 6. 2002, aniž by vyslechl stěžovatele a další svědky - cestující. Žalovaný rovněž nedal žalobci možnost, aby se před vydáním rozhodnutí vyjádřil k jeho podkladu a způsobu jeho zjištění, případně navrhl jeho doplnění, v čemž spatřoval porušení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád (účinný do 31. 12. 2005). Dále konstatoval, že s ohledem na jeho rodinné poměry by jej uložená pokuta dostala do neřešitelné situace, jelikož takovou finanční částku nemá k dispozici, ani nemá možnost si ji vypůjčit.

Městský soud v Praze rozsudkem blíže označeným v záhlaví žalobu zamítl a současně žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí mj. konstatoval, že si žalovaný opatřil dostatek podkladů pro řádné posouzení věci, vyvodil z nich skutková zjištění, která správně právně posoudil. Jelikož stěžovatel ani při sepisování kontrolního protokolu ani při navazujícím projednání věci neuvedl, že by doklad z taxamtru vytiskl, bylo tedy na něm, aby takovou skutečnost tvrzenou v odvolání prokázal a tuto vytištěnou účtenku předložil. K podkladům rozhodnutí se stěžovatel měl možnost vyjádřit při sepisování protokolu dne 26. 6. 2002 a 1. 7. 2002 či po výzvě dopravního úřadu. Žalovaný se jasně, určitě a srozumitelně vypořádal se všemi důvody, jež stěžovatel uvedl ve svém odvolání. Výše uložené pokuty byla žalovaným stanovena po pečlivém zhodnocení všech zákonem stanovených aspektů a městský soud shledal jeho postup zcela správným.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, v níž navrhl, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Konkrétně uvedl, že žalovaný se stěžovatelem nejednal a neposkytl mu možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit se zjištěným skutkovým stavem a vyjádřit se k němu. Tím porušil § 33 odst. 2 správního řádu (tehdy účinného). Zároveň žalovaný nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci, neboť si neopatřil potřebné podklady pro rozhodnutí. Pokud by tak učinil, mohl stěžovatel prokázat, že účtenku z taxamtru předložil dle zákona a písemný doklad doložil nad rámec své povinnosti. To, že nevydal cestujícímu doklad o zaplacení jízdného jako výstup z tiskárny taxamtru ručně doplněný o další požadované údaje, nebylo stěžovateli v celém řízení dokázáno. Žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, protože nevyslechl žalobce a svědky - cestující. Městský soud opřel své rozhodnutí o pouhou domněnku žalovaného, že stěžovatel neměl v úmyslu vystavit řádný doklad z taxamtru a vydání falešné stvrzenky mělo zastřít jeho nepoctivé jednání. Tento závěr soudu je tak zcela v rozporu s obsahem spisu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle jeho názoru postupovaly správní orgány v souladu se správním řádem a řádně poskytly žalobci prostor pro vyjádření. Sám stěžovatel ve svém odvolání proti rozhodnutí dopravního úřadu uvedl

důvody, pro něž se nevyjádřil k zahájenému správnímu řízení, a následně se k věci vyjádřil. Posuzováním jednotlivých námitek se pak důsledně zabýval žalovaný. Ani výslech zúčastněných osob nebyl v dané věci k dostatečnému zjištění skutečného stavu nezbytný. Stěžovatel měl možnost podat námitky proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu č. 142/2002, jehož kopii převzal a o takové možnosti byl v jeho závěru poučen. Žalovaný rovněž poukázal na to, že v průběhu řízení o stěžovatelově návrhu na povolení obnovy řízení, který byl po tomto řízení zamítnut, bylo opětovně konstatováno, že dopravní úřad postupoval v souladu se zákonem a řádně poskytl stěžovateli v průběhu řízení prostor pro vyjádření. Skutečnost, že stěžovatel vydal kontrolním orgánům jako doklad o zaplacení jízdného ručně psanou stvrzenku, je jednoznačně prokázáno obsahem protokolu č. 142/2002. Tato stvrzenka obsahovala zcela nepravdivé a neúplné údaje. Vedle řízení před dopravním úřadem probíhalo i správní řízení před cenovými orgány ve věci možného porušení cenových předpisů. V tom byly správní orgány nuceny postupovat pouze na základě této stvrzenky, protože doklad z tiskárny taxamtru vůbec nebyl vytištěn. Pokud by tento vytištěn byl, postupovaly by podle něho. Stěžovatel se tohoto řízení aktivně zúčastnil a námitku, že by doklad z taxamtru vytiskl, nikdy nevznesl. Učinil tak až v podaném odvolání proti rozhodnutí dopravního úřadu. Žalovaný proto toto stěžovatelovo tvrzení považuje za nevěrohodné. Totéž vyplývá mj. i z okolnosti, že stěžovatel nikdy nepředložil ani kopii vydané stvrzenky, kterou je možné z taxamtru vytisknout. I pokud by chtěl předat cestujícím doklad z taxamtru, je s podivem, proč stěžovatel zároveň vystavil předtištěnou stvrzenku a zapsal do ní zcela nepravdivé a neúplné údaje. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Z obsahu podání lze dovodit, že stěžovatel namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., kasační stížnost je tedy přípustná.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil, že dne 26. 6. 2002 byl sepsán kontrolními pracovníky cenové kontroly protokol č. 142/2002, a to za přítomnosti stěžovatele, který jej podepsal. V tomto protokolu je popsáno kontrolní zjištění z téhož dne, kdy při kontrolní jízdě z U. do B. ulice v P3 stěžovatel, jako řidič a provozovatel taxislužby na základě koncesní listiny, vydal cestujícímu ručně psanou stvrzenku s nesprávným údajem o firmě znějící na částku 250 Kč. Ohledně ceny jízdy je u textu „cena dle taxamtru“ uvedena částka 240 Kč a údaj „dle řidiče“. Dále je v témže protokolu uvedeno, že stvrzenka ze dne 26. 6. 2002 obsahovala pouze datum, obchodní jméno: „C. t. P.“, cenu k úhradě: 250 Kč a nečitelný stěžovatelův podpis. V protokolu bylo konstatováno porušení cenových předpisů a z tohoto důvodu bylo se stěžovatelem zahájeno správní řízení o uložení pokuty, stěžovatel byl vyzván, aby předložil cenovou evidenci, byl seznámen s obsahem protokolu a poučen o tom, že se k němu má právo písemně vyjádřit. Dne 1. 7. 2002 byl se stěžovatelem sepsán I. dodatek k protokolu č. 142/2002, v němž mu byla dána možnost, aby se k věci vyjádřil, přičemž on této možnosti nevyužil a protokol rovněž podepsal. Zároveň byla stěžovateli uložena pokuta za porušení cenových předpisů ve výši 150 Kč; ten se vzdal práva odvolání proti tomuto rozhodnutí a pokutu na místě zaplatil. Sdělením ze dne 17. 7. 2002 informoval dopravní úřad stěžovatele o zahájení správního řízení ve věci porušení příslušných ustanovení silničního zákona a o možnosti uložení sankce, zároveň jej poučil o právu vyjádřit se ke všem kontrolou zjištěným skutečnostem, a to ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení oznámení. Dopravní úřad dále

uvedl, že po marném uplynutí stanovené lhůty bude předpokládán stěžovatelův souhlas s kontrolními zjištěními. Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu dále zjistil, že i sám stěžovatel v podaném odvolání konstatoval, že oznámení o zahájení správního řízení 29. 7. 2002 převzal, protože se však mylně domníval, že k vyjádření má 15 dní, a až pozdě zjistil, že v textu je k tomu stanovena lhůta 5 dní, již se k věci nevyjadřoval. V odvolání proti rozhodnutí dopravního úřadu stěžovatel dále uváděl, že vezl anglicky hovořící cestující v bujaré náladě, kteří mu gestikulací naznačili, že chtějí „tiket“, z čehož pochopil, že požadují ručně psanou stvrzenku. Cestujícímu vedle sebe odevzdával oba doklady, ten si však odebral pouze doklad psaný ručně, stvrzenku z taxametru si nepřevzal. Když byl zastaven orgánem policie a cenovým orgánem, cestující již u této situace nebyli.

Nejvyšší správní soud po zjištění, že kasační stížnost je podána včas a že je přípustná, přezkoumal napadený rozsudek včetně řízení, které mu předcházelo, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Pro posouzení věci je podstatný § 21 zákona o silniční dopravě, který zejména stanoví: provozovatel taxislužby je povinen vozidlo taxislužby označit střešní svítilnou s nápisem "TAXI" a vybavit jej úředně ověřeným, řádně registrujícím a zaplombovaným taxametrem. Provozovatel taxislužby je oprávněn provozovat taxislužbu pouze vozidlem, kterému bylo přiděleno dopravním úřadem evidenční číslo. Podrobnosti k náležitostem evidence vozidel taxislužby stanoví prováděcí předpis. Vozidlo, které je evidováno jako vozidlo taxislužby, není přípustné využívat k provozování jiného druhu silniční dopravy mimo dopravu pro soukromou potřebu. Provozovatel taxislužby je povinen zajistit, aby řidič při provozování taxislužby používal taxametr a vydal cestujícímu z tiskárny taxametru doklad o zaplacení jízdného. Provozovatel taxislužby je povinen zajistit, aby k provozování taxislužby bylo užito pouze vozidel úplně vybavených a označených předepsaným způsobem. Způsob označení a podrobnosti o technických podmínkách provozování taxislužby, zejména podrobnosti o označení vozidla a náležitostech dokladů souvisejících s provozováním taxislužby, stanoví prováděcí předpis.

Podle § 15 odst. 1 prováděcí vyhlášky provozovatel taxislužby zajistí, aby řidič ihned po ukončení přepravy přeprnul taxametr z provozní polohy "OBSAZENO" do provozní polohy "JÍZDNÉ". Výše úhrady za poskytnutou přepravní službu se stanoví výhradně z údajů odečtených po ukončení jízdy ze zobrazovače taxametru na základě sjednané ceny za přepravu. Provozovatel taxislužby rovněž zajistí, aby řidič bez vyzvání vydal cestujícímu doklad o zaplacení jízdného, kterým je výhradně výstup z tiskárny taxametru ručně doplněný o stanovené údaje. Taxametr musí být nastaven na okamžitý automatický tisk dokladu o zaplacení jízdného při přepnutí do provozní polohy "JÍZDNÉ".

Podle odst. 2 tohoto ustanovení musí doklad o zaplacení jízdného obsahovat číslo dokladu, obchodní jméno a místo trvalého pobytu či sídlo provozovatele, evidenční číslo vozidla taxislužby, datum jízdy, státní poznávací značku, výchozí a cílové místo přepravy, čas

odjezdu a příjezdu, všechny dílčí položky, z nichž je výsledná sazba složena, cenu včetně daně z přidané hodnoty, a požádá-li o to cestující i údaje potřebné k odečtení daně, údaje o úhradě jiných nákladů souvisejících s přepravou, jméno, příjmení a podpis řidiče.

Podle § 35 odst. 3 písm. i) zákona o silniční dopravě dopravní úřad nebo Ministerstvo dopravy při porušení tohoto zákona uloží pokutu až do výše 750 000 Kč dopravci, který nedodrží podmínky pro provozování taxislužby stanovené tímto zákonem. Podle § 36 odst. 2 silničního zákona se při stanovení výše pokuty přihlíží k závažnosti, významu a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody.

Podle § 39 silničního zákona se v řízeních upravených tímto zákonem postupuje podle obecných předpisů o správním řízení, pokud jednotlivá ustanovení tohoto zákona nestanoví jinak.

Podle § 32 odst. 1 správního řádu (účinného ke dni vydání rozhodnutí žalovaného) je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Při tom není vázán jen návrhy účastníků. Podle § 33 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobům jejich zjištění, případně navrhnout jejich doplnění.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že mu žalovaný nedal možnost se k věci vyjádřit a neopatřil si potřebné podklady pro rozhodnutí. Konkrétně tvrdí, že kdyby žalovaný své zákonné povinnosti splnil, mohl by on sám dokázat, že doklad z taxametru řádně vytiskl. Nejvyšší správní soud tedy musel řešit otázku, zda bylo stěžovateli v průběhu správního řízení nepochybně prokázáno, že se správního deliktu, za který byl postižen, dopustil.

Pro zodpovězení výše položené otázky je především podstatné, že dopravní úřad i žalovaný při rozhodování vyšel pouze z protokolu o cenové kontrole a jeho I. dodatku. Z nich však jednoznačně nevyplývá, že by cenové orgány po stěžovateli požadovaly předložení dokladu vytištěného z taxametru. Je z nich pouze zcela jednoznačně zřejmé, že stěžovatel předložil ručně psanou stvrzenku. Výše uvedené je pro posouzení věci podstatné zejména v souvislosti se stěžovatelovým popisem celé události, neboť ani v odvolacím řízení ani v žalobním řízení nebylo jednoznačně prokázáno, že anglicky mluvící cestující (o nichž se zmiňuje stěžovatel) byli pracovníky cenové kontroly, kteří následně stěžovatele i kontrolovali (stěžovatel v odvolání uvedl, že u cenové kontroly cestující nebyli přítomni). Pokud se tedy stěžovatel domáhal zjištění skutečného stavu věci, měl se žalovaný jednoznačně vypořádat s otázkou totožnosti těchto subjektů. Jelikož jimi podle tvrzení žalovaného byli pracovníci cenové kontroly, bylo možné jejich prostřednictvím ověřit skutečnosti, které ve svých vyjádřeních uvedl žalovaný. Domněnka žalovaného, že kdyby stěžovatel doklad z taxametru vyjel, jistě by jeho obsah pracovníci cenové kontroly zaznamenali a využili v řízení o cenové kontrole, je pro zjištění skutečného stavu věci bezcenná.

Pokud jde o námitku, že se stěžovatel neměl možnost k věci vyjádřit, on sám ve svém odvolání zcela jasně uvedl, že k vyjádření byl dopravním úřadem vyzván, a on tak neučinil. Přitom je nepodstatné, za jakých jím subjektivně vnímaných okolností se tak stalo. Dopravní úřad jej poučil, že má právo navrhnout důkazy a vyjádřit se ke všem skutečnostem vyplývajícím z protokolu o cenové kontrole a jeho dodatku. Za situace, kdy stěžovatel v řízení o odvolání své námitky uplatnil, neshledává Nejvyšší správní soud tuto námitku

pro posouzení věci určující. Je totiž zřejmé, že až z rozhodnutí orgánu I. stupně bylo lze seznat, z čeho je dovozováno naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 35 odst. 3 písm. i) zákona o silniční dopravě. Z protokolů o cenové kontrole plynula pouze zjištění o ceně jízdy a o podobě dokladu, který cenové orgány použily pro řízení o předražení jízdy, tyto protokoly však kromě jediné kolonky „údaj podle taxamtru“, jenž měl činit 240 Kč (a který si cenové orgány měly opsat podle stěžovatele z taxamtru), neobsahovaly žádná zjištění ohledně toho, zda stěžovatel vytiskl patřičnou stvrzenku z taxamtru. To nebylo předmětem cenové kontroly. Je-li skutková podstata deliktu založena na porušení právních povinností, musí být takové jednání (či opomenutí) bez důvodných pochybností prokázáno. Řízení správní je v tomto ohledu vedeno zásadou vyšetřovací (§ 32 správního řádu), byť stěžovatel mohl být vyzván, aby k prokázání svého tvrzení v odvolání navrhl mu známé důkazy (§ 34 odst. 3 správního řádu); ani tato koncepce součinnosti však ve správním řízení o deliktu nezbavila správní orgány povinnosti zjistit skutečnosti potřebné pro rozhodnutí. Závěr městského soudu, podle kterého bylo povinností stěžovatele předložit správnímu orgánu účtenku z taxamtru, a na kterém založil své přesvědčení, že si žalovaný opatřil dostatek podkladů pro rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nesdílí. Jednak stěžovatel nebyl nikdy v průběhu správního řízení vyzván, aby tuto listinu předložil (a ostatně on ani netvrdil, že jí disponuje), jednak protokoly z cenové kontroly o tom, zda byla z taxamtru stvrzenka vytištěna, ničeho nevypovídaly. Skutkové závěry tedy nebyly opřeny o žádný relevantní podklad, jenž by byl obsahem správního spisu.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že městský soud pochybil, pokud skutkový stav věci považoval za přesně a úplně zjištěný; proto rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je vázán právním názorem zde vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. ledna 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu