



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **Prague Car Sharing s.r.o.**, IČ 05185157, se sídlem Bílkova 855/19, Praha 1
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem, se sídlem Opatovická
1659/4, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. září 2019, č. j.: X

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy – odboru veřejné dopravy ze dne 5. září 2019, č. j.: X, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen na náhradě nákladů řízení zaplatit žalobci částku 15 342 Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku do rukou Mgr. Ing. Jana Boučka, advokáta.

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým byly změněny výroky tří prvostupňových správních rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále také jen „magistrát“) ze dne 12. 11. 2018, čj. X, ze dne 5. 9. 2018, čj. X, a ze dne 7. 2. 2019, čj. X. Ve správním řízení bylo pravomocně rozhodnuto tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupků podle ust. § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o silniční dopravě“), a podle ust. § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, neboť nezajistil, aby ve vozidlech, která provozoval, byl doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie a že byl ve vozidlech,

kteř nebyly zapsány v evidenci vozidel taxislužby (ve dnech 27. 3. 2018, 12. 4. 2018, 14. 5. 2018 a 24. 5. 2018 na různých místech Prahy). Podrobnější popis skutků je vymezen ve výroku rozhodnutí a soud na něj odkazuje. Za to mu byla uložena pokuta ve výši xxxx Kč, a dále povinnost nahradit paušální částkou náhrady řízení.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, eventuálně snížení uložené pokuty. V žalobě uváděl, že procesně v daném případě žalovaný nepostupoval řádně, když spojil tři odděleně vedená řízení do řízení společného a v nich rozhodl. Poukázal na čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a na novou úpravu přestupkového práva, kdy žalobci musí být dáno ve všech fázích řízení dáno právo na spravedlivý proces. Ke spojení věci se nemohl vyjádřit, stejně jako ke spojenému řízení jako celku, aplikace ust. § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*správní řád*“), pak bez dalších úvah není možná. Žalovaný měl prvostupňová správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit magistrátu k novému projednání, pokud měl za to, že mělo být vedeno společné řízení o jednotlivých skutcích. Dále namítl, že úprava zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o odpovědnosti za přestupky*“), je speciální vůči správnímu řádu, kdy společné řízení je možné vést od počátku. Napadl rovněž skutečnost, že usnesení o spojení věci bylo vydáno v den vydání napadeného správního rozhodnutí a s ním žalobci doručeno.

[3] V dalších žalobních bodech napadá provedení důkazu kontrolním orgánem, kdy ta byla zahájena nástupem cestujících, s čímž nesouhlasí, že nebylo zdůvodněno, proč byla nutné účast přizvaných osob na kontrole, nesouhlasí s tím, že se vycházelo pouze z protokolu o kontrole. Dále žalobce považuje za nezákonně uloženou pokutu, kdy poukazuje na to, že výše sankcí musejí odpovídat skutkově shodným případům, kdy ukládání pokut je v případě přeprav skrze aplikaci UBER rozkolísané. Napadal použití absorpční zásady, poukazoval na znění ust. § 41 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Poukázal na judikaturu soudů týkající se ukládání sankcí a rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, čj. 7 Cmo 185/2017-507, stejně jako na další správní rozhodnutí. Všechna tři prvostupňová správní rozhodnutí považuje za zmatečná a nepřezkoumatelná, kdy otázka řádného označování a vybavení vozidla nebyla předmětem zahajovaného přestupkového řízení, nesouhlasí s úvahami o vedení účetnictví či osazení střešní svítlny TAXI, poukázal na správní judikaturu týkající se posouzení polehčujících a přitěžujících skutečností. Dále napadl závěr o možné likvidační výši pokuty. Rovněž uváděl, že pro vydání rozhodnutí nebyly dodrženy lhůty podle správního řádu, kdy k pravomocnému odsouzení došlo po téměř 17 měsících od spáchání prvního skutku.

[4] Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Souhlasil s tím, že zákon o odpovědnosti za přestupky je v dané věci použitelný oproti obecné úpravě správního řádu, ke spojení věci však i podle něj může dojít a na několika místech zná možnost, kdy spojené řízení není vedeno (ust. § 37 písm. b) nebo § 43 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009-62, při aplikaci absorpční zásady. Podle názoru žalovaného spojením věci v odvolacím řízení nedošlo k žádnému porušení práv žalobce, neboť správní orgán je vázán ust. § 98 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky (zákazem reformace in

peius). Proti usnesení o spojení řízení se nelze odvolat. Ani další žalobní body neshledal důvodnými, přičemž zejména odkazoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí a judikaturu.

[5] Z obsahu správního spisu jsou podstatné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby skutečnosti.

[6] Magistrát hlavního města Prahy rozhodl celkem třemi rozhodnutími (specifikovanými v předchozí části rozsudku) vůči žalobci. Žalobci byly těmito rozhodnutími uloženy pokuty ve výši xxxx Kč, xxxxx Kč a xxxxx Kč (pozn. soudu – celkem xxxx Kč). Pokuta byla ukládána ve všech případech podle ust. § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a ust. § 46 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Všechna tato rozhodnutí byla napadena odvoláními žalobce. Žalovaný usnesením ze dne 5. 9. 2019, čj. 120/2019-190-TAXI/5, tato tři řízení o odvolání spojil do společného řízení. Téhož dne toto usnesení nabylo právní moci. V odůvodnění tohoto usnesení je mj. uvedeno, že byla zahájena celkem tři přestupková řízení a byla vydána tři prvostupňová správní rozhodnutí o uložení pokuty, žalovaný dospěl k závěru, že tato řízení naplňují kritéria pro spojení jejich odvolacích řízení. Je odkázáno na ust. § 88 odst. 1 a 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, přestupky byly spáchány v souběhu a mělo o nich být vedeno společné správní řízení.

[7] Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 5. 9. 2019. V odůvodnění je mj. uvedeno, že žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupků a je reagováno na námitky žalobce v jednotlivých odvoláních. K uložené pokutě je uvedeno, že správní řízení bylo spojeno, proto byla uložena úhrnná pokuta za všechny spáchané delikty za uplatnění absorpční zásady. Magistrátem byla uložena pokuta v celkové výši xxxx Kč, žalovaný vycházel z toho, že ve společném řízení je projednáváno celkem osm přestupků, čtyři za provozování taxislužby neevidovaným vozidlem (sazba pokuty xxxx Kč), čtyři za nevybavení vozidla dokladem o oprávnění k podnikání je sazba pokuty xxxx Kč. Je odkázáno na ust. § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupek, kdy za použití tohoto ustanovení je možné uložit pokutu ve výši maximálně xxxxx Kč. Při stanovení výše pokuty žalovaný vyšel z toho, že provozování taxislužby neevidovaným vozidlem bylo nejzávažnější u skutku dne 24. 5. 2018, za nejzávažnější žalovaný považoval to, že s žalobcem bylo vedeno správní řízení ve věci případů spáchaných v roce 2017; k deliktu došlo měsíc od podpisu memoranda mezi Českou republikou a společností Uber, kdy žalobci muselo být známo, že podmínky memoranda nedodrжуje a jedná protiprávně. Je poukázáno na důležitost evidence vozidla taxislužby, na níž jsou vázány další povinnosti (častější technické prohlídky, vyšší pojistné za povinné ručení), které pokud žalobce nesplňuje, má neoprávněnou výhodu na trhu. Další přítěžující okolností bylo hodnoceno nesplnění povinností, které jsou samostatně sankcionovatelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem (vybavení taxametrem, střešní svítlnou a plnění navazujících povinností). Dále bylo hodnoceno to, že žalobce nezajistil ve třech případech ze čtyř, aby přepravy byly poskytnuty řidiči taxislužby. Žalobce se v krátké době dopustil čtyřikrát jednoho z nejzávažnějších deliktů v taxislužbě, magistrát za tato jednání uložil pokutu ve výši xxxx Kč v souběhu, čímž překročil maximální výši pokuty, žalovaný tak uložil nejvyšší možnou pokutu ve výši xxxx Kč. Za provozování taxislužby neevidovaným vozidlem je běžně ukládána pokuta ve výši xxxx Kč až xxxxx Kč, v tomto případě žalobce

provozoval taxislužbu čtyřikrát v období dvou měsíců, pouze v jednom případě zajistil, aby řidič měl oprávnění řidiče taxislužby. Protiprávní jednání bylo zjištěno i v roce 2017. Jedinou polehčující okolnost shledal žalovaný ve snaze žalobce o splnění požadavků podle ust. § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě ve srovnání s případy z listopadu 2017, ke splnění tohoto požadavku však nedošlo. Podle dostupných informací nedospěl žalovaný k závěru, že pokuta bude mít likvidační účinek, ale bude citelnou sankcí.

[8] Při ústním jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích, jednání se konalo za nepřítomnosti řádně obeslaného žalovaného, který se dostavil později na vyhlášení rozhodnutí.

[9] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[10] Při posouzení této věci soud uvádí, že přisvědčil důvodnosti hned prvního žalobního bodu. Ačkoliv obecně nikde žádný procesní předpis nestanoví, že by řízení nemohlo být spojeno až v odvolacím řízení, v tomto daném případě podle názoru soudu k tomu nemělo být přistoupeno, neboť se tím velmi výrazně změnily podmínky pro ukládání trestu.

[11] Jak uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí i v odůvodnění usnesení o spojení věci, v daném případě mělo být vedeno společné řízení o všech skutcích. Pokud magistrát toto pravidlo porušil a rozhodl ve třech samostatných případech, kdy uložil pokutu, která přesahovala zákonnou sazbu, dopustil se tím nezákonnosti a všechna rozhodnutí měla být zrušena a věc vrácena magistrátu k novému projednání, neboť vydáním prvostupňových správních rozhodnutí byl porušen zákon v uložení trestu (pokuty), byť nepravomocně, a mělo o něm být znovu rozhodnuto.

[12] Z výroků a odůvodnění prvostupňových správních rozhodnutí plyne, že první vydané rozhodnutí ze dne 5. 9. 2018 uložilo žalobci pokutu ve výši xxxx Kč, v té době maximální možnou výměru pokuty. Další rozhodnutí, která časově následují (12. 11. 2018, 7. 2. 2019), ukládala pokuty nikoliv v maximální výši, nicméně magistrát musel ze své rozhodovací činnosti již o maximální výši uložené pokuty prvním správním rozhodnutím vědět, navíc za situace, kdy rozhodnutí vydávala táž úřední osoba. Takový postup podle názoru soudu není možný, neboť jeho výsledkem je překročená výše maximální sazby pokuty.

[13] Za dané procesní situace se žalovaný pokusil tento stav vyřešit změnou výroku prvostupňových správních rozhodnutí a respektováním ustanovení o maximální výši pokuty (zvýšené podle ust. § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Podle názoru soudu však takový postup možný není, neboť jednak žalobci nebyla v průběhu řízení dána žádná možnost na takovou poměrně výrazně změněnou procesní situaci reagovat (usnesení o spojení věci a věcné vydání rozhodnutí o výši pokuty bylo učiněno v jeden den a společně i doručováno), jednak se tím neodstranila závažná vada řízení na straně magistrátu, kdy maximální sazba pokuty byla uložena již prvním rozhodnutím a dále byla

pokuta nad tuto sazbu zvyšována. Tuto vadu řízení musí soud hodnotit jako závažnou, kterou nelze v odvolacím řízení zhojit tím, že budou jednotlivé věci spojeny a znovu o trestu rozhodnuto, tentokrát již v zákonných mezích sazby pokuty. Takový postup odnímá žalobci možnost procesní obrany proti výroku o uložení trestu (pokuty). Navíc se v daném případě tímto postupem měnily dost podstatně zákonné podmínky pro možnost uložení pokuty jejím zvýšením maximální sazby postupem podle ust. § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalobce, ačkoliv se zákonné podmínky pro uložení trestu, změnily, na to nemohl nijak reagovat. Při ukládání trestu, bez ohledu na to, že se v naší právní praxi jedná o správní řízení, takový postup používat nelze, neboť obviněnému z přestupku ubírá právo vyjádřit se k povaze obvinění a možnému hrozícímu trestu.

[14] Soud nijak nepopírá, že zákon o odpovědnosti za přestupky zná i situace, kdy je ukládán trest mimo společné řízení (žalovaným zmiňované ust. § 37 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky), nicméně tato obecná možnost ještě nemůže znamenat, že o věci může být rozhodnuto způsobem, kterým se v souzeném případě stalo. V tomto směru je pak nutné vyhodnotit i odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, čj. 1 As 28/2009-62; obecným způsobem nikde nemůže být stanoveno, že by společné řízení muselo být vždy vyžadováno, nicméně o to v dané věci v takovéto obecnosti nejde.

[15] Soud dále uvádí, že přes přiznání důvodnosti prvního žalobního bodu nesouhlasí s tím, že by již při zahájení řízení muselo být respektováno spojení věcí. Pokud v průběhu správního řízení vyjde najevo, že by věci měly být projednány ve společném řízení a rozhodnuto o uložení trestu podle absorpční zásady, nikde není procesním předpisem vyloučeno, aby se tak stalo před vydáním správního rozhodnutí, a tedy již po zahájení jednotlivých řízení. Takovým postupem podle názoru soudu není žalobci jako obviněnému z přestupku upřeno žádné účastenské právo se k věci vyjádřit a realizovat případně další svá práva.

[16] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu považuje za důvodnou a proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 1, 4 s.ř.s.).

[17] V dalším řízení bude žalovaný vycházet z toho, že za situace, kdy již prvním vydaným prvostupňovým správním rozhodnutím byla nepravomocně uložena pokuta v maximální míře, nemohly být dalšími rozhodnutími ukládány pokuty vyšší, než je maximální sazba pokuty, pokud se jednalo o potrestání za skutky, které měly být projednávány ve společném řízení. Na druhou stranu přichází pochopitelně možný postup zvýšení sazby pokuty podle ust. § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, pokud k němu magistrát shledá splněné zákonné podmínky, nicméně uloženým trestem nemůže být překročena maximální sazba pokuty, byť i zvýšené. Takový postup je však možný až poté, kdy bude mít obviněný z přestupku možnost se k věci vyjádřit. Vzhledem k tomu, že zvýšení trestu podle ust. § 41 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky se projeví ve zvýšení sazby, nikoliv uložení pokuty, musí mít obviněný z přestupku možnost vyjádřit se jak obecně ke zvýšení sazby, tak i ke konkrétní výši rozhodnutím uložené pokuty. Aby tato práva byla v řízení dodržena, podle názoru soudu není jiné cesty, než prvostupňová

správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit s výše uvedeným právním názorem magistrátu k novému projednání.

[18] Pro úplnost soud uvádí, že se již nevyjadřuje k dalším žalobním bodům, neboť je to za této procesní situace prozatím předčasné.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že ve věci byl úspěšný žalobce, má právo na náhradu nákladů tvořených soudním poplatkem a odměnou za zastupování advokátem za tři úkony právní služby a tři režijní paušály (převzetí věci, sepsání žaloby, účast na jednání). Advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, proto byla jeho odměna o zákonnou částku daně zvýšena. Konkrétní výpočet nákladů řízení je následující: odměna - 3100 Kč x 3 + 21% DPH, režijní paušál - 300 Kč x 3 + 21% DPH, soudní poplatek - 3000 Kč, celkové náklady řízení bez vyčíslení DPH : 13200 Kč, DPH 21% : 2142 Kč, celkové náklady řízení s vyčíslením DPH : 15342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha dne 15. září 2021

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu