



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

Rivica s.r.o., IČ 06465218
se sídlem Donatellova 2003/6, Praha 10
zast. **Mgr. Janem Boučkem**,
advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1

proti
žalovanému

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2019, č.j. 74/2019-190-TAXI/5

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27.6.2019, č.j. 74/2019-190-TAXI/5 a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 25.6.2018, č.j. MHMP 1010587/2018, a ze dne 24.10.2018, č.j. MHMP 1656669/2018, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný nahradil výroky rozhodnutí č. j. MHMP 1010587/2018 ze dne 25. června 2018 a č. j. MHMP 1656669/2018 ze dne 24. října 2018 společným výrokem, který zní:

„A) Obviněný Rivica s.r.o., sídlo: Donatellova 2003/6, 100 00 Praha 10, IČO: 06465218, se uznává vinným z přestupků podle:

- § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že porušil § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle Peugeot, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 10. října 2017 na trase z ulice Americká 36 v Praze na křižovatku ulic Jungmannova a Národní v Praze v čase 20:40 – 20:49 hod doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 10. října 2017 na trase z ulice Americká 36 v Praze na křižovatku ulic Jungmannova a Národní v Praze v čase 20:40 – 20:49 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Peugeot, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 8. listopadu 2017 na trase z ulice Truhlářská 23 v Praze do ulice Košická 10 v Praze v čase 21:43 – 21:51 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Peugeot, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby,

- § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že porušil § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle Škoda Octavia, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 13. prosince 2017 na trase z ulice Hybernská 5 v Praze do ulice Kongresová 1 v Praze v čase 9:47 – 10:00 hod doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 13. prosince 2017 na trase z ulice Hybernská 5 v Praze do ulice Kongresová 1 v Praze v čase 9:47 – 10:00 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Škoda Octavia, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby,

- § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že porušil § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle Škoda Fabia, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 8. ledna 2018 na trase z ulice Štěpánská 4 v Praze do ulice Kostelní 44 v Praze v čase 9:57 – 10:13 hod doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 8. ledna 2018 na trase z ulice Štěpánská 4 v Praze do ulice Kostelní 44 v Praze v čase 9:57 – 10:13 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Škoda Fabia, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby,

- § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že porušil § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle Škoda Octavia, SPZ: X, používaném k podnikání, byl při jeho provozu dne 17. ledna 2018 na trase z Mariánského náměstí 3 v Praze do ulice Cihelná 4 v Praze v čase 9:52 – 10:07 hod doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 17. ledna 2018 na trase z Mariánského náměstí 3 v Praze do ulice Cihelná 4 v Praze v čase 9:52 – 10:07 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Škoda Octavia, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby,

- § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že dne 22. ledna 2018 na trase ze Senovážného náměstí v Praze 1 na místo Hradčanské náměstí 2 v Praze 1 v čase 9:39 – 10:25 hod v rozporu s § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě provozoval taxislužbu vozidlem Peugeot 308 SW, SPZ: X, které nebylo vozidlem taxislužby.

B) Řízení o tom, že obviněný v rozporu § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 22. ledna 2018 v 9:37 hod v prostoru Hradčanského náměstí 2, Praha 1, byl ve vozidle tovární značky Peugeot 308 SW, SPZ: X, doklad o oprávnění k podnikání, se zastavuje.

B) Za naplnění skutkových podstat shora uvedených přestupků se obviněnému podle § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 ZOP ukládá správní trest pokuty ve výši 525 000 Kč, slovy pětsetdvacetpětisíckorunčeských.

C) Obviněnému se podle § 95 odst. 1 ZOP a § 79 odst. 5 správního řádu ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, slovy jedentisíckorunčeských.

D) Kauce ve výši 50 000 Kč, slovy padesátisíckorunčeských, uložená obviněnému dne 8. ledna 2018 v ulici Kostelní č. 44 v Praze v čase 11:23 hod, a připsaná dne 9. ledna 2018 na účet hlavního města Prahy č. účtu: X, pod VS: Y, bude použita na úhradu části uložené pokuty a nákladů řízení a převedena na účet hlavního města Prahy...

Zbývající část pokuty ve výši 476 000 Kč, slovy čtyřstadesmdesátšesttisíckorunčeských, je obviněný podle § 46 odst. 2 ZOP povinen uhradit ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet hlavního města Prahy“

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti.
3. **V první žalobní námitce** žalobce namítá postup žalovaného, který až v odvolacím řízení spojil dvě odděleně vedená řízení o přestupku do jednoho řízení a rozhodl o nich jediným rozhodnutím. Žalobce má za to, že tím bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jelikož jednání, které je mu přiřitatelné správními orgány, je podřaditelné pod trestní sankcionování ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Dle žalobce mu žalovaným nebylo sděleno spojení věcí do společného řízení tak, aby se mohl žalobce k takovému spojení vyjádřit. Rovněž mu nebylo umožněno případně se vyjádřit ke spojenému řízení jako celku a k případné výši ukládaného trestu. Ustanovení zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich o společném řízení o přestupcích je lex specialis k § 140 správního řádu a má tedy před ním aplikační přednost. Dle žalobce je nepřijatelné, aby odvolací orgán při rozhodování o spojení více řízení o správních přestupcích vedených správním orgánem prvního stupně odděleně, provedl společné řízení v těchto věcech až v závěru řízení odvolacího. Odvolací správní orgán měl dle mínění žalobce rozhodnutí orgánu prvního stupně zrušit a vrátit věci k dalšímu řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

orgánu prvního stupně se závazným právním názorem na spojení věcí do společného řízení.

4. Žalobce dále tvrdí, že nelze spojit řízení do společného řízení tak, jak učinil žalovaný ve výroku usnesení o spojení věcí ze dne 17. 6. 2019, čj. 74/2019-190-TAXI/4, kdy rozhodl o spojení řízení vedených před orgánem prvního stupně a nerozhodl o spojení odvolacího řízení v těchto věcech.
5. **Ve druhé žalobní námitce** žalobce brojí proti nezákonně provedenému důkazu v prvostupňovém řízení (první rozhodnutí: případ 2 a 3 a druhé rozhodnutí případ 6) resp. proti tomu, jak proběhla samotná kontrola. Žalobce má za to, že postupem kontrolního orgánu, který předcházel zahájení správního řízení, byla kontrola zahájena a provedena nezákonně. Kontrolu totiž může provádět pouze fyzická osoba, kterou k tomu kontrolní orgán pověřil (kontrolující) a to za přesně daných zákonných podmínek. Kontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu za stanovených podmínek, ale až po zahájení kontroly a kontrolní orgán musí být kontrole vždy přítomen. V daném případě kontroly žalobce se však z protokolů o kontrole podává, že kontrola žalobce byla zahájena nástupem tzv. „cestujících“, tj. přizvaných osob, které provedly kontrolní nákup a zjišťovaly, zda dochází k dodržování zákonných ustanovení. Takové kontrolní úkony však přizvané osoby provádět nemohou, protože k nim nejsou nadány zákonným zmocněním ani nejsou takové činnosti účelem institutu přizvané osoby. Kdyby tomu tak bylo, pak se institut přizvané osoby zcela stírá s institutem kontrolující osoby, což z logiky právní úpravy ani nevyplývá ani není možné; došlo by rovněž k zásadnímu popření ustanovení o zahájení kontroly kontrolním orgánem ve smyslu § 5 KŘ a celého smyslu zákonnosti veřejné kontroly. Žalobce dále namítá, že nebylo správním orgánem prokázáno, zda byla účast přizvaných osob na konkrétní kontrole žalobce potřebná (účelná) k dosažení účelu kontroly, jak požaduje § 6 odst. 1 KŘ.
6. Žalobce má dále za to, že protokol o kontrole, je pouhým podkladem pro správní orgán k úvaze, aby případně zahájil správní řízení o přestupku nebo nikoliv. Správní orgán nemůže považovat a priori protokoly o kontrole za pravdivé bez toho, aby provedl ve správním řízení řádné dokazování, tj. výslech kontrolující osoby či přizvaných osob.
7. **Ve třetí žalobní námitce** žalobce napadá uloženou sankci, kterou považuje za nepřiměřenou a nezákonnou.
8. **Žalovaný** navrhl, aby soud žalobu zamítl, jelikož se domnívá, že v předmětné věci postupoval v souladu se správním řádem a právními předpisy vztahujícími se k provozování silniční dopravy.
9. K první žalobní námitce uvedl, že zákon o přestupcích sice stanovuje pravidla pro posuzování souběhu a vedení společného řízení, předpokládá však, že k vedení společného řízení nemusí vždy dojít. Žalovaný v dalším odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č.j. 1As 28/2009 – 62 týkající se absorpční zásady. Má za to, že v případě vedení společného řízení v rámci odvolacího řízení nemůže dojít k žádnému porušení práv účastníka řízení, neboť správní orgán je zde vázán zákazem reformace in peius a absorpční zásadou. Skutečnost, že žalovaný zaslal žalobci usnesení o spojení až s napadeným rozhodnutím je zcela v souladu s ust. § 140 odst. 4 a § 76 odst. 3 a 5 správního řádu.

10. K další námitce týkající se postupu dopravního úřadu a porušení řádného dokazování s ohledem na kontrolní protokol žalovaný odkázal na rozsudky zdejšího soudu (č.j. 3A 121/2015-61 ze dne 24. 2. 2017) a Nejvyššího správního soudu (č.j. 1As 175/2018-26 ze dne 16. 8. 2018 a 6As 196/2018- 30 ze dne 15. 8. 2018 a č.j. 7As 146/2016 ze dne 29. 3. 2017). K námitce o rezignaci na výslech kontrolující osoby odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 10As 25/2014-48 ze dne 29. 5. 2014, v němž NSS vyslovil, že není povinností provést výslech, pokud správní orgán ze spisu zjistí veškeré podklady prokazující stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
11. Co se týče další námitky žalobce týkající se uložené sankce, žalovaný uvedl, že v jednotlivých případech dopravců poskytujících přepravy zprostředkované přes aplikaci Uber v období čtvrtého čtvrtletí roku 2017 do ledna 2018 byly ukládány pokuty podle skutkových okolností a s přihlédnutím k přitěžujícím nebo polehčujícím okolnostem v rozmezí 70.000 až 150.000 Kč. Byl zohledněn význam a společenská nebezpečnost jednání dopravce, které spočívají především v nedovoleném narušení podnikání na trhu taxislužby. Dopravce za účelem poskytování přepravy formou taxislužby požádal o vydání koncese, avšak nesplnil další povinnosti s ohledem na charakteristické znaky poskytované služby a nenechal zapsat vozidla, kterými poskytoval přepravní služby do evidence vozidel taxislužby. V daném případě bylo řešeno uložení pokuty za šest přeprav, které se udály v období více než 4 měsíců, kdy byl žalobce opakovaně upozorňován dopravním úřadem v protokolech o kontrole, že dochází k porušování zákona o silniční přepravě, rovněž byl dne 31. 10. 2017 vyhlášen rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9As 291/2016 – 136 ze dne 31. 10. 2017, který uvedl, že na přepravu osob uskutečněnou řidiči pomocí aplikace Uber dopadá právní úprava zákona o silniční dopravě nezávisle na tom, jakou platformu na objednání přepravy dopravci používají, tudíž taková činnost může být pouze taxislužbou.
12. K námitce týkající se likvidačního dopadu pokuty, žalovaný uvádí, že žalobce neposkytl přes opakovanou výzvu v průběhu obou řízení informace o své finanční situaci a žalovaný ve svém rozhodnutí posuzoval majetkovou situaci žalobce a likvidační dopad pokuty na jeho osobu neshledal s ohledem na judikaturu NSS.
13. Žalovaný rovněž neshledal důvody, proč by v tomto případě mělo dojít ke zvážení snížení pokuty z důvodu délky řízení, ačkoliv není sporu o tom, že některé principy citované Evropské úmluvy o ochraně lidských práv dopadají i na správní řízení, žalovaný však neshledává, že by se jednalo o nepřiměřenou délku řízení.

III.

Posouzení žaloby

14. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
15. Dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*
16. Dle ust. § 90 odst. 1 písm. c) věta před druhým středníkem správního řádu, *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím*

některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.

17. První žalobní námitkou žalobce brojí proti postupu žalovaného, kterým v odvolacím řízení spojil dvě řízení týkající se deseti skutků žalobce spáchaných v období od 10. 10. 2017 do 22. 1. 2018.
18. Městský soud v Praze již obdobnou námitku uznal důvodnou a to svými rozsudky ze dne 30. 8. 2021, č.j. 8A 60/2019 – 37, ze dne 16. 11. 2021, č.j. 8A 69/2019 – 42, ve kterých dospěl právě s odkazem na rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, č.j. 1As 28/2009 – 62 k závěru, že spojení věcí až v odvolacím řízení představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., a to ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, jelikož žalovaný stanovil výši pokuty dle zcela jiných pravidel než dopravní úřad a žalobce neměl možnost se do takto uloženého trestu odvolat. Soud neshledal důvod odchytil se od závěrů formulovaných v těchto rozsudcích.
19. Pokud se týká druhé žalobní námitky napadající postup dopravního úřadu při provádění kontroly a samotný protokol o kontrole, soud rovněž uvádí, že se k těmto námitkám již vyjadřoval v rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č.j. 8A 60/2019 – 37, ve kterém soud dospěl s odkazem na rozsudky NSS ze dne 17. 6. 2021, č.j. 15A 91/2019-47 a ze dne 8. 4. 2021, č.j. 17A 8/2019 – 62 k závěru, že žalobní námitky jsou nedůvodné a postup dopravního úřadu byl zákonný, rovněž tak použití protokolu o kontrole jako důkazu je zcela v souladu se zákonem. Ani zde se soud neodchytil od závěrů formulovaných v těchto rozsudcích.
20. Jelikož soud rozhodnutí ruší z důvodu procesní vady, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o trestu, a o trestu bude muset být opětovně rozhodnuto zcela od začátku, nebude již vypořádávat třetí okruh námitek týkajících se výše trestu. Soud nicméně odkazuje na závěry zdejšího soudu, který již tyto námitky vypořádal, viz. např. na závěry zdejšího soudu uvedené v rozsudku ze dne 29. 9. 2021, č.j. 14A 171/2019- 35, nebo ze dne 19. 10. 2020, č.j. 14A 180/2019 – 36.
21. Soud má dále za to, že při novém ukládání trestu je potřeba vzít v úvahu také dobu, která uplynula od spáchání přestupků, tak jak se toho dožaduje žalobce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

22. Jak vyplývá z výše uvedeného, napadené rozhodnutí je stiženo takovou vadou řízení, pro niž soud přistoupil k jeho zrušení bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že tato vada spočívala v tom, že žalovaný, ačkoliv měl rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit, ale neučinil tak, zrušil městský soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy. Soud současně žalovanému vrátil věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž budou oba správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
23. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení, které představují náklady na soudní poplatky ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za dva úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

podání žaloby (2 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je zástupce žalobce plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 6 800 Kč.

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 15. prosince 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.