



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **R. S.**, zastoupený JUDr. Ing. Jiřím Davidem, LL.M., advokátem se sídlem Revoluční 8, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábrž. Ludvíka Svobody 12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 A 20/2010 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 3. 8. 2009, č. j. 3/2009-190-STSP/9, žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) na základě odvolání žalobce změnil odvoláním napadené rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 23. 4. 2009, č. j. OD 872/2008-25/276.5/Ma, tak, že se žalobci podnikajícímu jako dopravce ukládá pokuta ve výši 50 000 Kč podle ustanovení zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v tehdejší znění, (dále jen „zákon o silniční dopravě“),

„a) § 35 odst. 3 písm. j) za porušení § 10 odst. 1 téhož zákona, kterého se dopustil tím, že ve dnech 4. 1. – 29. 2. 2008, 1. 4. – 30. 4. 2008 a 1. 7. – 24. 7. 2008 provozoval veřejnou linkovou osobní dopravu na trase Semily – Turnov bez licence k provozování linkové osobní dopravy,

b) § 35 odst. 2 písm. b) za porušení § 3 odst. 1 písm. b) téhož zákona a čl. 8 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. 3. 2006, kterého se dopustil tím, že ve dvaceti čtyřech případech v období od 1. 1. 2008 do 11. 7. 2008 nezajistil, aby řidiči dodržovali ustanovení týkající se denní doby odpočinku,

c) § 35 odst. 1 písm. a) za porušení § 3 odst. 4 písm. a) téhož zákona, kterého se dopustil tím, že dne 30. 1. 2008 nezajistil, aby ve vozidle RZ X byl záznam o provozu vozidla“.

Ostatní výroky rozhodnutí prvního stupně týkající se náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč podle § 79 odst. 5 správního řádu a podmínek platby pokuty zůstaly beze změny.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 A 20/2010 – 35, zamítl.

Městský soud vzal ze správního spisu za prokázané mj. to, že při kontrole dne 30. 1. 2008 vozidlo žalobce, jakožto dopravce, jelo po trase ze Semil přes Železný Brod a Malou Skálu, kde nastupovali cestující, do Turnova, kde na třech místech, u podniků společnosti ONTEX CZ s.r.o. (dále jen „Ontex“), GRUPO ANTOLIN TURNOV s.r.o. (dále jen „Grupo Antolin“) a KAMAX s. r. o. (dále jen „Kamax“) cestující vystupovali. V Semilech u Penny market byla kontrolujícímu pracovníkovi prodána jízdenka do Turnova Kamax. Řidič dopravce předložil objednávku přepravy vystavenou společností Kamax. Porovnáním záznamů o době řízení vozidla a bezpečnostních přestávkách za vyhodnocované období byla zjištěna jejich shoda. Při posouzení druhu provozované dopravy vycházel Krajský úřad Libereckého kraje jakožto dopravní úřad dále z tvrzení žalobce, že dopravu provozuje na základě objednávky vystavené objednatelem dopravy a přepravuje jeho zaměstnance. Z těchto podkladů krajský úřad dovodil, že dopravce provozoval přepravní služby pravidelně a doprava tak naplňuje znaky zvláštní linkové dopravy dle § 2 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě, v tehdejší znění. Žalovaný posléze dospěl po zhodnocení skutkového stavu k závěru, že se jednalo o veřejnou linkovou dopravu ve smyslu § 2 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě, v tehdejší znění.

Městský soud dále uvedl, že podle § 10 odst. 1 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, dopravce, který má koncesi nebo povolení k provozování silniční dopravy pro cizí potřeby a hodlá provozovat linkovou osobní dopravu, může zahájit její provoz pouze na základě licence k provozování linkové osobní dopravy udělené dopravním úřadem nebo Ministerstvem dopravy, jedná-li se o mezinárodní linkovou dopravu.

Dle názoru městského soudu byla nedůvodná žalobní námitka, dle níž by se žalobcem provozovaná doprava dala specifikovat jako doprava kyvadlová. Tomuto tvrzení odporují zjištění z kontroly ze dne 30. 1. 2008, kdy byly shledány znaky linkové osobní dopravy, což vyplývá z obsahu pořízeného protokolu. Podle městského soudu pravidelnost poskytování přepravních služeb na určené trase dopravní cesty a výstup a nástup cestujících na předem určených zastávkách jednoznačně vyplývá z podkladů, které jsou ve správním spise založeny, a to především z listů záznamového zařízení, záznamů o provozu vozidla, v nichž jsou jako objednatelé dopravy opakovaně uvedeny společnosti Ontex, Grupo Antolin a Kamax. Proti žalobnímu tvrzení o kyvadlové dopravě svědčí rovněž žalobcovo vyjádření k protokolu o kontrole, v němž zmiňuje „cílovou stanici firmy Kamax“ a uvádí zastavování v místech, která byla dohodnuta s objednatelem, a provádění přepravy pouze z nástupních míst do cílových. Tvrzení žalobce je tak v tomto směru v rozporu se zjištěním o počtu nastupujících a vystupujících cestujících v konkrétních zastávkách, které je obsaženo v protokolu. Pravidelný výstup cestujících na zastávkách u sídel objednatelů dopravy vyplývá bezprostředně ze záznamů o provozu vozidla. Nástup cestujících na určených místech byl zjištěn při kontrole, a jelikož se z převážné části zřejmě jednalo o zaměstnance objednatelů dopravy, je i v tomto případě opakování jejich nástupní zastávky zřejmé. O shodné trase dopravní cesty pak svědčí i jízdenka vydaná kontrolujícímu zaměstnanci dopravního úřadu s pevnou cenou za trasu Semily - Turnov. Záznamy o provozu vozidla a záznamové listy, jejichž prokazatelnost k účelu stanovení

pokračování

charakteru dopravy žalobce zpochybňuje, jen dokazují dlouhodobé opakování a pravidelnost jednotlivých dopravních výkonů.

Městský soud tak konstatoval, že žalovaný při posuzování dokladů o naplnění znaků linkové osobní dopravy nepochybil.

Jde-li o žalobcem namítaný význam pojmu „zastávka“, použitý v definici linkové osobní dopravy, ztotožnil se městský soud s výkladem tohoto pojmu provedeným žalovaným v napadeném rozhodnutí v tom ohledu, že jej není možné chápat pouze jako zastávku označenou označnickem a obsaženou v určitém rozhodnutí o udělení licence na konkrétní linku. Jedním z účelů obsažené definice je charakterizovat znaky dopravy, která je dopravou linkovou a k jejímuž provozování je zapotřebí získat licenci podle § 10 odst. 1 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění. Proto je zde pojem „zastávka“ třeba chápat obecně jako předem určené (stanovené, smluvené, dohodnuté) místo, na kterém za účelem nástupu nebo výstupu cestujících zastaví dopravní prostředek, jímž je provoz zajišťován.

Městský soud dodal, že dle § 35 odst. 3 písm. j) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, dopravní úřad nebo Ministerstvo dopravy při porušení tohoto zákona uloží pokutu až do výše 750 000 Kč dopravci, který provozuje linkovou osobní dopravu bez licence. Žalovaný přitom ve svém rozhodnutí vypustil jeden bod výroku správního orgánu prvního stupně a zpřesnil a konkretizoval právní kvalifikace jednotlivých správních deliktů. Musel se proto samostatně věnovat i úvaze o výši uložené pokuty. Dle městského soudu dbal žalovaný na to, aby se nejednalo o tzv. „likvidační výši pokuty“ a zabýval se proto i majetkovými poměry žalobce. Konstatoval, že provozování linkové osobní dopravy bez licence patří k nejzávažnějším správním deliktům, které zákon o silniční dopravě zná. Přitom prokázaná doba trvání se pohybovala v řádu měsíců a nemohla by tak být chápána jako krátkodobá ve vazbě na případné posouzení druhu dopravy, které při dopravě na objednávku nemusí být po určitou přechodnou dobu naplnění znaků linkové osobní dopravy zjevné a bez pochyby patrné. Z uvedených důvodů se proto žalovaný v zásadě ztotožnil s konstatováním dopravního úřadu o závažnosti protiprávního jednání žalobce. Jak však vyplynulo z výsledku odvolacího řízení, byla doprava provozována jako veřejná, jejíž neoprávněné provozování vykazuje vyšší společenskou nebezpečnost a tím i závažnost, než je tomu u dopravy zvláštní. Pokuta pak byla stanovena také s ohledem na závažnost správního deliktu nedodržení doby odpočinku.

Městský soud shrnul, že musel přisvědčit závěrům žalovaného. Uložená pokuta ve výši 50 000 Kč je dle městského soudu v souladu se zákonem a odpovídá porušení povinnosti, kterého se žalobce dopustil. Tato pokuta se pohybuje v dolní polovině zákonné sazby a její výše byla správními orgány řádně odůvodněna. Zohledněna byla rovněž společenská nebezpečnost vyplývající z důsledků jednání žalobce. Toto odůvodnění považoval městský soud za dostatečné, racionální, přesvědčivé a odpovídající zákonným kritériím. O případné moderaci uložené pokuty nemohl rozhodnout, neboť považoval uloženou pokutu za přiměřenou sankci ve vztahu ke spáchanému deliktu a ztotožnil se s odůvodněním správních orgánů.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti rozporoval pouze závěry městského soudu týkající se skutečnosti, že provozoval osobní linkovou dopravu bez licence, a dále pouze v obecné rovině závěr o přiměřenosti pokuty. Stejně jako v žalobě stěžovatel uvedl, že provozuje silniční dopravu jako příležitostnou osobní silniční dopravu ve smyslu § 2 odst. 10 zákona o silniční dopravě, tj. neveřejnou dopravu poskytovanou pro cizí potřeby, a to na základě předchozí objednávky,

kdy je přepravováno více než 9 osob (včetně řidiče). Jak vyplývá i z podkladů obsažených ve správním spise, stěžovatel provozoval silniční dopravu na základě objednávky učiněné společností Kamax. Podle této objednávky zajišťuje stěžovatel přepravu zaměstnanců jmenované společnosti do zaměstnání a zpět. Zaměstnanci nastupují a vystupují na jednotlivých stanovištích a jsou přepravováni do zaměstnání. Tento charakter přepravy osob sám o sobě nenaplnuje znaky linkové osobní dopravy, ale naplňuje zcela jednoznačně znaky příležitostné osobní silniční dopravy, neboť stěžovatel uvedenou přepravu osob do zaměstnání provozuje jako neveřejnou osobní dopravu, kdy přepravování jsou v souladu s objednávkou předmětné společnosti pouze její zaměstnanci. Naplněny jsou tak všechny znaky příležitostné silniční dopravy.

Nemůže se přitom jednat o linkovou osobní dopravu ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, k jejímuž provozování je dle § 10 a násl. zákona o silniční dopravě nutná licence udělená příslušným orgánem, neboť v rámci této přepravy nejsou předem závazně určeny zastávky, na nichž mají přepravované osoby nastupovat a vystupovat. Stěžovatel v této souvislosti opakovaně uváděl, že místa, na nichž cestující nastupují a vystupují, jsou v různých obdobích různá a často jsou stanovena až během jízdy, na základě domluvy s řidičem. Je zde dán i okruh osob určených k přepravě, kdy tuto dopravu tak, na rozdíl od linkové, nemohou použít jiné osoby či veřejnost. Navíc není uvedena přeprava osob zajišťována stěžovatelem podle schváleného jízdního řádu ve smyslu § 2 odst. 13 (v relevantním období § 2 odst. 11) zákona o silniční dopravě. Městským soudem tvrzená skutková podstata tak nemá oporu ve spisech.

Stěžovatel má tudíž za to, že neobstojí závěr městského soudu, který se ztotožnil se žalovaným, že stěžovatel bez licence provozuje linkovou osobní dopravu v podobě veřejné linkové dopravy; nesprávný je tudíž i názor, že výše pokuty uložená stěžovateli ve správním řízení je přiměřená. Stěžovatel proto navrhl, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Žalovaný přitom zdůraznil, že ve správním řízení muselo být prokázáno, že stěžovatelem provozovaná doprava kumulativně naplňuje všechny znaky linkové osobní dopravy dle § 2 odst. 6 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, tedy pravidelné poskytování přepravních služeb na určené trase dopravní cesty, při kterém cestující vystupují a nastupují na předem určených zastávkách (v opačném případě by se jednalo o dopravu příležitostnou).

Uvedené znaky byly dle žalovaného naplněny. Podle žalovaného bylo prokázáno, že stěžovatel pravidelně poskytoval přepravní služby, přičemž tak činil po delší dobu ve shodných denních časech, a to ve vztahu k určené trase dopravní cesty. Pojem zastávky pak bylo třeba chápat zcela obecně jako dopravcem předem určené (stanovené či smluvně dohodnuté) místo, na kterém za účelem nástupu nebo výstupu cestujících zastaví dopravní prostředek, jímž je doprava zajišťována; pojem zastávky přitom není žádným právním předpisem jednoznačně definován. Je ovšem zřejmé, že termín „předem určená zastávka“ nemůže být vázán pouze k formě provedení jejího vyznačení a vybavení, které je dodáváno až v souvislosti s legálním postupem udělení licence na linkovou osobní dopravu.

Na uvedené vyjádření žalovaného stěžovatel reagoval replikou, v níž nad rámec své dosavadní argumentace poukázal, v souvislosti s tvrzenou absencí přepravy dle schváleného jízdního řádu, na čl. 2 bod 3.3. Nařízení Rady (EHS) č. 684/92 o společných pravidlech pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy, v relevantním znění, podle něhož skutečnost, že je doprava provozována v určitých intervalech, nepostačuje sama o sobě k tomu,

pokračování

aby přestala být považována za příležitostnou dopravu. Navíc trasa dopravní cesty byla stanovena na základě předchozí objednávky, a nikoliv tedy s ohledem na zajištění dopravní obslužnosti dané oblasti a k uspokojení přepravních potřeb, což je jeden ze znaků veřejné linkové dopravy dle § 2 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění. Jiné osoby než zaměstnanci uvedených společností, k jejichž přepravě byla provozovaná doprava určena a kteří o ní byli informováni svým zaměstnavatelem, nemohly této dopravy vůbec využít, neboť vzhledem k absenci jízdního řádu se o ní nemohly vůbec dozvědět a neměly ani jistotu o tom, na jakém místě mají nastoupit. Není pravdou, že stěžovatel přepravoval všechny osoby bez rozdílu, neboť kontrolující osoba se představila jako zaměstnanec konkrétního smluvního partnera, který hradí přepravu, a nikoliv jako cestující, který si naopak ve veřejné linkové dopravě hradí jízdné sám, což stěžovatel považuje za výrazný odlišující znak.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Za klíčové ve věci Nejvyšší správní soud považuje, z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 35 odst. 3 písm. j) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění (provozování linkové osobní dopravy bez licence), zodpovězení otázky, zda silniční doprava provozovaná stěžovatelem představovala linkovou osobní dopravu, jak byla definována v § 2 odst. 6 (nyní odst. 7) zákona o silniční dopravě; zároveň bylo třeba zvážit, zda se jednalo o linkovou osobní dopravu ve formě veřejné linkové dopravy dle § 2 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění.

Jak přitom vyplývá ze zmiňovaného § 2 odst. 6 (nyní odst. 7) zákona o silniční dopravě, je linkovou osobní dopravou „*pravidelné poskytování přepravních služeb na určené trase dopravní cesty, při kterém cestující vystupují a nastupují na předem určených zastávkách*“. Dle téhož ustanovení lze linkovou osobní dopravu „*provozovat formou veřejné linkové dopravy nebo formou zvláštní linkové dopravy, a to jako vnitrostátní nebo mezinárodní*“, přičemž veřejnou linkovou dopravu dle písm. a) tohoto ustanovení se rozumí „*doprava, při které jsou přepravní služby nabízeny podle předem vyhlášených podmínek a jsou poskytovány k uspokojování přepravních potřeb*“. Pouze pokud by doprava poskytovaná stěžovatelem nesplňovala uvedené definiční znaky, bylo by možné uvažovat o tom, že se jedná o jinou formu dopravy upravenou zákonem o silniční dopravě, např. „zbytkovou“ kategorii v podobě příležitostné osobní silniční dopravy dle § 2 odst. 10 zákona o silniční dopravě, jak také tvrdí stěžovatel.

Po seznámení se s obsahem správního spisu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud správně vyhodnotil naplnění zmíněných definičních znaků linkové osobní dopravy, a to a) pravidelné poskytování přepravních služeb, b) na určené trase dopravní cesty, při kterém c) cestující vystupují a nastupují na předem určených zastávkách.

Pravidelnost poskytování přepravních služeb stěžovatelem lze dovodit ve dvou směrech. Jednak jde o skutečnost, že zejména ze „záznamů o provozu vozidla osobní dopravy“ (konkrétně autobusu značky Karosa, RZ X), které jsou součástí správního spisu, lze seznat, že předmětné

vozidlo bylo nejméně ve dnech 4. 1. – 29. 2. 2008, 1. 4. – 30. 4. 2008 a 1. 7. – 24. 7. 2008 (v pracovní dny) pravidelně provozováno na trase Semily – Turnov; za druhé byla daná doprava v uvedených dnech provozována v podstatě v totožných denních dobách, tedy byl nepochybně dodržován určitý časový řád. Údajům ze záznamů o provozu vozidla odpovídají ve sledovaných obdobích i údaje ze záznamů o době řízení vozidla a bezpečnostních přestávkách, jak jsou zachyceny na kotoučích z tachografu.

Nejvyšší správní soud nemá důvod pochybovat ani o tom, že doprava byla provozována na určené trase dopravní cesty. Této skutečnosti nasvědčuje například fotodokumentace obsažená v příloze k protokolu dopravního úřadu o výkonu státního odborného dozoru v osobní dopravě ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5873/2008. Z této fotodokumentace je zřejmé, že na vozidle stěžovatele RZ X je za předním sklem viditelně umístěn popis trasy ze Semil do konečné stanice „KAMAX“ v Turnově. V daném protokolu je obsažena též kopie jízdenky, která byla dne 30. 1. 2008 prodána kontrolnímu pracovníkovi dopravního úřadu, na níž je uveden údaj o ceně jízdenky na trase „Semily – Turnov“. S tím opět korespondují záznamy o provozu vozidla osobní dopravy, na nichž je jako výchozí místo ve sledovaných obdobích uvedeno „Semily“ a jako místo cílové „Turnov“. Rovněž tak stěžovatelem předložená objednávka dopravy ze dne 11. 12. 2007 ze strany společnosti Kamax pak hovoří o trase „Semily – Železný Brod – Malá Skála – Turnov – Kamax a zpět“.

Obsahu správního spisu neodpovídá ani tvrzení stěžovatele, že se v daném případě nemůže jednat o linkovou osobní dopravu, neboť cestující nevystupovali a nenastupovali na zastávkách, které by byly předem určeny. Ze zmíněné fotodokumentace k protokolu ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5873/2008, vyplývá, že zastávky byly předem určené. Za předním sklem vozidla stěžovatele RZ X totiž nebyl viditelně umístěn jen údaj o výchozí a cílové stanici, ale i údaje o jednotlivých zastávkách: „Semily – Železný Brod – Malá Skála - Ontex – Grupo Antolin – Preciosa – Kamax“. Nástup a výstup cestujících na určených zastávkách vyplývá z přílohy č. 2 k protokolu ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5873/2008. Ve vyjádření ze dne 31. 1. 2008 k protokolu ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5837/2008, pak stěžovatel uvedl, že zastavují pouze v místech, která byla s objednatelem dohodnuta. V této souvislosti zdejší soud připomíná, že ze záznamů o provozu vozidla osobní dopravy vyplývá, že objednatelem dopravy byly právě společnosti Ontex, Grupo Antolin, Preciosa a Kamax. Ze všech uvedených podkladů je dle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že zastávky byly s objednatelem předem dohodnuty a během přepravy dodržovány. Zdejší soud přitom souhlasí se žalovaným, že pojem zastávka použitý v § 2 odst. 6 zákona o silniční dopravě je třeba vykládat zcela obecně jako určitým způsobem stanovené, smluvené či jinak dohodnuté místo, na němž za účelem nástupu nebo výstupu cestujících zastaví dopravní prostředek, jímž je provoz zajišťován. Na těchto závěrech by nic neměnila ani skutečnost, pokud by docházelo, jak tvrdil stěžovatel, vedle uvedených pravidelných zastávek k občasným zastávkám v jiných místech dle aktuální dohody cestujících s řidičem, byť ze správního spisu taková skutečnost nevyplývá.

Je třeba též v dané souvislosti uvést, že pro určení, zda se jedná o linkovou osobní dopravu, není rozhodné, zda je tato doprava uskutečňována na základě objednávky třetí osoby, či zda se tak děje na základě „vlastního“ rozhodnutí dopravce. Je tomu tak přesto, že zákon o silniční dopravě v § 2 odst. 10 pro příležitostnou osobní silniční dopravu, kterou měl stěžovatel dle svého tvrzení zajišťovat, stanovil: *„Přijímání zakázek u tohoto druhu dopravy je možné výhradně cestou objednávky přepravní služby předem (písemně, telefonicky, faxem, elektronicky) v sídle nebo provozovně právnické osoby, v místě trvalého pobytu provozovatele nebo v místě podnikání u fyzické osoby.“* Tato podmínka totiž byla zákonem stanovena speciálně pro přijímání zakázek u daného druhu dopravy, nejedná se však o definiční znak tohoto druhu dopravy, natož o podmínku, která by vylučovala „přijímání zakázek“ u jiných druhů silniční dopravy upravených zákonem o silniční dopravě.

pokračování

V souvislosti s argumentací stěžovatele je rovněž třeba dodat, že dle § 2 odst. 10 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, byla příležitostnou osobní silniční dopravou „*neveřejná osobní doprava, která není linkovou osobní dopravou podle odstavce 6, mezinárodní kyvadlovou dopravou podle odstavce 7 a ani taxislužbou podle odstavce 8*“. Jednalo se tak, jak již bylo zmíněno, o jistou „zbytkovou“ či „podpurnou“ kategorii silniční dopravy, která nespádala do žádné jiné ze zákonem přesně definovaných kategorií silniční dopravy dle zákona o silniční dopravě a jako taková byla definována v podstatě pouze negativně, bez vyjmenování „pozitivních“ definičních znaků. Stěžovatelem poskytovaná doprava ovšem naplňovala znaky linkové osobní dopravy ve formě veřejné linkové dopravy, a proto se o příležitostnou osobní silniční dopravu nemohlo jednat.

Pokud se jedná o kasační námitku stěžovatele, že předmětná doprava není stěžovatelem zajišťována podle schváleného jízdního řádu ve smyslu § 2 odst. 11 zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, považuje ji Nejvyšší správní soud za zcela nepřiléhavou. Právě proto, že stěžovatel neměl udělenou licenci pro linkovou osobní dopravu, nemohl logicky na dané lince ani jezdit „podle schváleného jízdního řádu“. Stěžovatel tak paradoxně nedostatek odpovědnosti za správní delikt odůvodňuje nesplněním své zákonné povinnosti.

Stěžovatel odkazuje v dané souvislosti také na dikci čl. 2 bodu bod 3.3. Nařízení Rady (EHS) č. 684/92 o společných pravidlech pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy, v relevantním znění [s účinností od 4. 12. 2011 bylo toto nařízení nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/2009, o společných pravidlech pro přístup na mezinárodní trh autokarové a autobusové dopravy a o změně nařízení (ES) č. 561/2006], podle něhož skutečnost, že je doprava provozována v určitých intervalech, nepostačuje sama o sobě k tomu, aby přestala být považována za příležitostnou dopravu. K tomu je třeba v první řadě poznamenat, že uvedené nařízení se vztahuje, jak je patrné již z jeho názvu, pouze na mezinárodní, nikoliv vnitrostátní autobusovou dopravu, a není tedy přímo použitelné na posuzovaný případ. Na druhou stranu je pravdou, že zákonodárce se definicemi linkové a příležitostné osobní dopravy uvedenými v tomto nařízení v zásadě řídil, i pokud jde o úpravu vnitrostátní osobní dopravy v zákoně o silniční dopravě. Citované ustanovení nařízení ovšem na výše uvedených závěrech ničeho nemění, neboť správní orgány i správní soudy dospěly k závěru o tom, že přepravní služby poskytované stěžovatelem odpovídají definici linkové osobní dopravy, nejen na základě jejich pravidelnosti, ale také na základě splnění všech ostatních zákonných znaků této dopravy, tedy toho, že byly poskytovány na určené trase dopravní cesty, na níž cestující vystupovali a nastupovali na předem určených zastávkách, jak již bylo vysvětleno.

Neobstojí ani argumentace stěžovatele, že danou přepravu osob do zaměstnání provozoval jako neveřejnou osobní dopravu, neboť jsou v souladu s objednávkou přepravování pouze zaměstnanci příslušné společnosti. Jak již bylo zmíněno, z protokolu ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5873/2008, zjevně vyplývá, že za jízdné ve výši 25 Kč byl po nástupu do vozidla stěžovatele přepravován i kontrolní pracovník dopravního úřadu, tedy osoba nespádající do okruhu zaměstnanců objednavatele přepravy. Stěžovatel sice ve vyjádření k danému protokolu uvedl, že byl jakožto dopravce kontrolním pracovníkem uveden v omyl, že je zaměstnancem společnosti Kamax (toho se měl kontrolní pracovník dopustit tím, že požadoval vydání jízdenky do stanice Kamax), avšak ani tato námitka nemůže být úspěšná. V témže vyjádření totiž stěžovatel mj. uvedl, že jako dopravce objednavatele přepravy upozornil, že není schopen zkontrolovat, zda cestující je skutečným zaměstnancem objednatele. Je tak zjevné, že dopravy poskytované stěžovatelem mohl využít v podstatě kdokoli a stěžovatel ani neměl vytvořeny žádné mechanismy, pomocí nichž by kontroloval, zda přepravuje pouze zaměstnance příslušných společností. Stěžovatel navíc ani netvrdí, že by se snažil veřejnost z dopravy vyloučit a rovněž z pořízené fotodokumentace ke kontrolnímu protokolu ze dne 30. 1. 2008,

č. j. KULK 5873/2008, není zřejmé, že by stěžovatel např. označil vozidlo jasnou informací, že doprava je určena pouze pro zaměstnance vybraných společností; snaha o vyloučení jiných osob z přepravy rovněž nevyplývá z žádného vyjádření, které stěžovatel během správního řízení učinil, či z jiného podkladu.

Obstojí tedy závěr žalovaného, že stěžovatel provozoval linkovou osobní dopravu ve formě veřejné linkové dopravy ve smyslu § 2 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění; zvláštní linkovou dopravou je totiž dle § 2 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě „*doprava určených vybraných skupin cestujících s vyloučením ostatních osob*“, stěžovatel však, jak již bylo řečeno, z „vybrané skupiny cestujících“ z řad zaměstnanců příslušných společností „ostatní osoby“ nijak nevyloučil.

Pokud stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti tvrdil, že se kontrolní pracovník dopravního úřadu představil jako zaměstnanec konkrétního smluvního partnera, který hradí přepravu, a nikoliv jako cestující, který si naopak ve veřejné linkové dopravě hradí jízdné sám, pak to jsou tvrzení zcela odporující zjištěnému skutkovému stavu, jak je zachycen ve správním spisu, včetně výše zmíněných samotných vyjádření stěžovatele k provedené kontrole. Nezbývá než zopakovat, že podle protokolu ze dne 30. 1. 2008, č. j. KULK 5873/2008, kontrolní pracovník pouze nahlásil jako cílovou zastávku „Turnov“, kterou po vyzvání řidiče upřesnil jako „Kamax“, na základě čehož byl do této zastávky bez dalšího přepraven a bylo mu účtováno jízdné ve výši 25 Kč, včetně DPH, o čemž obdržel doklad (jízdenku). Z objednávky od společnosti Kamax přiložené k tomuto kontrolnímu protokolu pak vyplývá, že tato společnost uvedené přepravní služby neplatila s tím, že jízdné budou plně hradit přepravovaní zaměstnanci. Rovněž v kontrolním protokolu se uvádí, že všechny přepravované osoby platily za přepravu přímo ve vozidle. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se stěžovatelem, že právě otázka, kdo hradí přepravní služby (zda objednatel, nebo cestující), může být za určitých okolností důležitým vodítkem, v daném případě ovšem právě skutečnost, že si jízdné platili sami cestující, ať již zaměstnanci jmenovaných společností nebo jiné osoby, podporuje závěr o tom, že se jednalo o veřejnou linkovou dopravu.

Nelze ani tvrdit, že by se jiné osoby, než zaměstnanci uvedených společností, nemohly o stanovených zastávkách a době jízdy vůbec dozvědět. Vzhledem k pravidelnosti těchto jízd i zastávek, jakož i vzhledem ke zmiňovanému označení celé trasy a jednotlivých zastávek na vozidle stěžovatele, nebylo jistě složité pro obyvatele míst, kudy dána trasa vedla, aby si těchto přepravních služeb povšimli a začali je v případě potřeby také využívat.

K argumentu, že trasa dopravní cesty byla stanovena na základě předchozí objednávky, a nikoliv tedy s ohledem na zajištění dopravní obslužnosti dané oblasti a k uspokojení přepravních potřeb, což má být jeden ze znaků veřejné linkové dopravy dle § 2 odst. 6 písm. a) zákona o silniční dopravě, v relevantním znění, Nejvyšší správní soud připomíná, že citované ustanovení [nyní § 2 odst. 7 písm. a) zákona o silniční dopravě] nehovoří přímo o dopravní obslužnosti, ale o tom, že při veřejné linkové dopravě „*jsou přepravní služby nabízeny podle předem vyhlášených podmínek a jsou poskytovány k uspokojování přepravních potřeb*“. O předem stanovených podmínkách dané přepravy již byla řeč, přitom není pochyb ani o tom, že tyto služby sloužily k uspokojování přepravních potřeb nejen zaměstnanců zmiňovaných společností, ale přinejmenším potenciálně i dalších osob, které stěžovatel z přepravy žádným způsobem nevyloučil tak, aby bylo možné hovořit o zvláštní linkové dopravě.

Jen pro úplnost lze dodat, že závěry, k nimž Nejvyšší správní soud v dané věci dospěl, nejsou nové. Pregnantně je formuloval v obdobném případě již jeho předchůdce

pokračování

v třicátých letech minulého století (nález Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 1934, Boh. A 11632/1934):

„Skutkovou podstatu přestupku kladeného stěžovateli za vinu sbledává žalovaný úřad - jak je zřejmo z odůvodnění naříkaného rozhodnutí - v tom, že stěžovatel, nemaje koncese podle bodu 3 § 15 živnostenského řádu, provozuje na trati Jiříkovice - Šlapanice - Brno a zpět a na trati Šlapanice - Brno a zpět dopravu osob autobusem v určitých, pravidelných časových intervalech, zastavuje s autobusy na veřejných místech a přibírá obecnstvo, které bromadně nastupuje, takže může nasednouti i ten, kdo vůz si předem neobjednal.

Stížnost namítá předem, že k pojmu periodické dopravy osob nestačí, že doprava se děje v určitých, pravidelných časových intervalech, nýbrž že o periodické dopravě osob lze mluvit teprve tehdy, když vozy jezdí podle určitého jízdního řádu. Stěžovatel takového jízdního řádu nemá, a není proto podle názoru stížnosti skutková podstata přestupku kladeného stěžovateli za vinu dána. Nejvyšší správní soud toto stanovisko stížnosti sdílet nemůže. Charakteristickou známku živnosti podle 3. bodu § 15 živnostenského řádu na rozdíl od koncesované živnosti uvedené ve 4. bodě téhož paragrafu a dopravy osob provozované jako živnost svobodná je periodičnost dopravy osob, t.j. provozování dopravy osob na určité trati takovým způsobem, že dopravní prostředek projíždí touto tratí v určitých časových intervalech, podobně jak je tomu u podniků železničních a paroplavebních. Tato určitá časová období, ve kterých dopravní prostředek na trati projíždí, bývají obecnstvu oblažována v jízdních rádech podniku, jež periodickou dopravu provozují. Než existence a vyhlášení takového jízdního řádu nenáleží nezbytně k pojmu periodické dopravy, neboť doprava, jež se skutečně děje v určitých, pravidelných časových obdobích, tedy podle určitého řádu, nepřestává být dopravou periodickou tím, že její jízdní řád nebyl snad veřejně vyhlášen. Neprávem dovolává se stížnost pro svoje stanovisko nálezu ze 17. října 1929 č. 18.567, Boh. A 8184/1929, neboť v tomto nálezu nebylo vysloveno, že k pojmu periodické dopravy osob náleží, aby časová období, ve kterých dopravní prostředek jezdí, byla veřejně vyhlášena, aby tedy jízdní řád byl uveřejněn, nýbrž bylo tu vysloveno jen, že periodická doprava osob předpokládá, aby dopravní podnik jezdil podle určitého řádu a nikoli, jak toho vyžaduje nahodilá potřeba. Namítá-li proto stížnost, že pro otázku, šlo-li v konkrétním případě o periodickou dopravu osob čili nic, je nerozhodné, zda stěžovatel jezdil s autobusem v určitých, pravidelných časových obdobích, je námitka ta neodůvodněná.

Stížnost, uznávajíc patrně sama vratkost námitky, jejíž neodůvodněnost byla právě prokázána, namítá dále, že stěžovatel v určitých, pravidelných časových intervalech nejezdil, nýbrž že jezdil někdy dříve, někdy později a že na určitých místech nezastavoval. Naproti tomu sluší uvést, že ve správním řízení bylo zjištěno, že stěžovatel jezdil v určitých časových intervalech s tím rozdílem, že jel někdy o několik minut dříve nebo později; než takové odchylky, jež bývají i na dopravních periodických prostředcích jiných, zejména i na železničních, nemohou nic měnit na tom, že doprava se provozuje periodicky, neboť odchylky ty nemění nic na skutečnosti, že dopravní prostředek jezdí pravidelně, tedy podle určitého řádu, a nikoli nepravidelně, jak vyžaduje nahodilá potřeba obecnstva. Námitka, že stěžovatel se svými autobusy na určitých místech nezastavoval, je v rozporu se správními spisy, z nichž je zřejmo, že stěžovatelův autobus přibíral obecnstvo čekající na stanovišti státního autobusu ve S. a na křižovatce silnice a silnice vybočující od ní ke S.

Zbývá námitka, že stěžovatel neprovozuje periodické dopravy osob, nýbrž jezdí jen na objednávku. Naproti tomu stačí uvést, že stěžovatel při odpovědném výslechu dne 30. července 1932 na okresním úřadě v Brně sám uznal správnost zjištění četnictva, že v jeho autobusu jely i osoby, které předchozí objednávky neučinily. Již v této výpovědi měl žalovaný úřad dostatečný základ pro zjištění, že doprava provozovaná stěžovatelem neděje se podle předchozího ujednání s určitými osobami, tedy na objednávku, a není proto ani vadou řízení, že neprovedl stěžovatelem navržený důkaz o tom, že některé osoby ho k jízdě skutečně předem objednaly.

Z těchto důvodů dospěl nejvyšší správní soud k zamítnutí stížnosti.“

Ani nynější Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelovy námitky zpochybňující veřejný a periodický charakter dané linkové osobní dopravy důvodnými.

Stěžovatel v kasační stížnosti samostatné důvody, proč považuje výši uložené pokuty za nepřiměřenou, neuvedl, své zcela obecné tvrzení dal pouze do souvislosti se svými předcházejícími námitkami ohledně charakteru dané osobní silniční dopravy. Pokud ovšem Nejvyšší správní soud neshledal tyto námitky důvodnými, nemůže přisvědčit ani tvrzení stěžovatele o nepřiměřené výši pokuty. Nejvyšší správní soud tedy pouze odkazuje na výše popsanou argumentaci městského soudu k dané otázce, kterou považuje v podstatných bodech za přílehlavou a kterou stěžovatel samostatně ani konkrétně nenapadá.

Ze všech uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu soudního spisu však plyne, že mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. září 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu