



Rekola o.s.
Italská 1205/10
120 00, Praha 2 – Vinohrady
Zastoupený
Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o.
Údolní 33
602 00, Brno

Sp. značka	Č. j.	Vyřizuje / linka	Datum
S UMCP1 150155/2014	UMCP1 189165/2014	František Dickelt / 209	28.11.2014

R o z h o d n u t í

Městská část Praha 1, Úřad městské části, Odbor živnostenský, rozhodl podle § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), dnešního dne takto:

- 1) Podle § 29 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o hlavním městě Praze), se právnické osobě Rekola o.s., se sídlem: Italská 1205/10, 120 00, Praha 2 – Vinohrady, identifikační číslo: 02166259, **ukládá pokuta ve výši 3.000,-- Kč (slovy: tři tisíce korun českých)**, za porušení § 1 odst. 1 nařízení č. 9/2011 Sb. hl. m. Prahy, kterým se vydává tržní řád, ve znění účinném do 07.03.2014 (dále jen tržní řád), kterého se jmenovaná právnická osoba dopustila tím, že nejméně dne 23.12.2013 nabízela na místě v Praze 1, před objektem Národní č. 342/29 služby spočívající v zapůjčení jízdního kola. Uvedené místo ale není zařazeno v příloze č. 1 k tržnímu řádu jako místo pro nabídku takové služby.

Pokuta je splatná do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Částku lze uhradit na účet správního orgánu vedený u České spořitelny, a.s., pobočka Praha 1, č. účtu: 19-2000727399/0800, konstantní symbol: 3718, variabilní symbol: 9803500344, případně složenkou nebo v hotovosti v pokladně Úřadu městské části Praha 1.

- 2) Podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, v souladu s ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se jmenovanému účastníkovi ukládá povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši **1.000,-- Kč, slovy jeden tisíc korun českých**.

Paušální částka nákladů řízení je splatná do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Částku lze uhradit na účet správního orgánu vedený u České spořitelny, a.s.,

pobočka Praha 1, č. účtu: 19-2000727399/0800, konstantní symbol: 3718, variabilní symbol: 9803500344, případně složenkou nebo v hotovosti v pokladně Úřadu městské části Praha 1.

O d ů v o d n ě n í:

Podle § 1 odst. 1 tržního řádu je možno na území hlavního města Prahy mimo provozovnu k tomuto účelu určenou kolaudačním rozhodnutím nabízet, prodávat zboží nebo poskytovat služby na místech uvedených v příloze č. 1 k tomuto nařízení a v rozsahu v ní stanoveném, nejde-li o druhy prodeje zboží nebo poskytování služeb, na které se toto nařízení nevztahuje nebo které jsou zakázány. Místa uvedenými v příloze č. 1 k tomuto nařízení jsou tržnice, tržště, tržní místa, restaurační zahrádky v době po 22.00 hod., místa pro konání trhů, trasy pro pojízdný prodej zboží nebo poskytování služeb, předsunutá prodejní místa, místa pro nabídku zboží a **místa pro nabídku služby**.

Podle § 1 odst. 11 tržního řádu je místo pro nabídku služby místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona, na kterém není celá služba realizována, ale dochází zde k její nabídce vykonávané v jakékoliv podobě, zejména formou obrazové nebo grafické upoutávky na deštnících, oděvech a jejich doplňcích. Považuje se za něj i místo, které je výchozím místem pro realizaci služby. Místem pro nabídku služby je i místo uvedené v § 1 odst. 8 písm. b) a c).

Kontrolující zdejšího živnostenského odboru dne 23.12.2013 zjistili, že jmenovaný spolek nabízí na místě v Praze 1, před objektem Národní 342/29, zapůjčení jízdního kola. Jízdní kolo růžové barvy s bannerem obsahujícím internetovou adresu: rekola.cz a text ve znění: „Chceš si mě půjčit? Mrkni na www.Rekola.cz. Stojím nevhod? Omlouvám se! Napiš SMS na 774 635 656“ bylo připevněno k zábradlí před uvedeným objektem. Oznámením ze dne 10.01.2014 zahájil zdejší odbor s účastníkem řízení kontrolu, kterou zjistil, že spolek provozuje systém komunitního sdílení kol v Praze (bike-sharing). Uživatel má možnost pomocí mobilní aplikace získat číselný kód k zámku, kterým jsou kola na ulicích připoutána ke sloupům a zábradlím. Následně se uživatel (člen spolku) může s kolem volně pohybovat, ale do konce aktuálního týdne je povinen kolo umístit opět do některé z funkčních zón. Uživatel má možnost se do systému sdílení kol zapojit úhradou členského příspěvku ve výši 300,-- Kč, popř. darováním kola, které bude do systému zapojeno. Ke spuštění systému došlo v měsíci září 2013, v polovině října měl spolek již 50 členů. V kontrolním protokolu č.j.: UMCP1 023194/2014 ze dne 11.02.2014 je dále konstatováno porušení § 1 odst. 1 tržního řádu, neboť místo v Praze 1, před objektem Národní 342/29, není zařazeno v příloze č. 1 tržního řádu. Proti tomuto kontrolnímu zjištění podal spolek dne 25.02.2014 námitky, které nadřízená kontrolující zamítla (přípis č.j.: UMCP1 043579/2014 ze dne 17.03.2014). V podaných námitkách spolek namítnul, že není a ani nikdy nebyl podnikatelem nebo provozovatelem živnosti ve smyslu § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník či § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, neboť obě právní normy stanovující podmínky těchto činností požadují jako jednu z podmínek dosahování zisku. Spolek poskytuje dopravní prostředky neziskově a jeho činnost není konána za účelem dosažení zisku. Spolek neposkytuje žádnou veřejnou službu, ale umožňuje užívat kola jen svým členům, kteří se předtím zaregistrovali a zaplatili členský poplatek. Proto se na činnost spolku nevztahuje ustanovení § 1 odst. 1 tržního řádu. Spolek v námitkách dále uvedl, že pro svou činnost získal podporu primátora hl. m. Prahy a jedná s předsedkyní Komise Rady hl. m. Prahy pro cyklistickou dopravu. Nadřízená kontrolující ve vyřízení námitek připomněla, že tržní řád byl vydán na základě zmocnění

obsaženého v § 18 živnostenského zákona. Jako takový je tržní řád závazný pro všechny fyzické a právnické osoby na území hlavního města Prahy. Nadřízená kontrolující odkázala na ustanovení § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze, které stanoví, že pokud podnikatel při výkonu své podnikatelské činnosti nebo právnická osoba porušili povinnost stanovenou obecně závaznou vyhláškou nebo nařízením hlavního města Prahy, uloží jí hlavní město Praha nebo městská část pokutu až do výše 200 000 Kč. V posuzovaném případě živnostenský úřad nezkoumal, zda jsou v rámci činnosti vyvíjené spolkem naplněny podmínky stanovené § 2 živnostenského zákona, jelikož tato skutečnost nemá vliv na kvalifikaci zjištěné činnosti spolku jako porušení tržního řádu. Účelem přijetí nařízení hlavního města Prahy, kterým se vydává tržní řád, je regulace všech forem nabídky a prodeje zboží a nabídky a poskytování služeb na území hlavního města s cílem kultivovat veřejný prostor. V tomto ohledu není určující zaměření poskytování služeb na širokou veřejnost nebo jakoukoliv její část - například členy kontrolovaného spolku. Dále uvedla, že poskytování služeb členům spolku a nikoliv široké veřejnosti stejně jako jeho možná neziskovost není určující pro právní kvalifikaci jeho činnosti jako porušení ustanovení § 1 odst. 1 tržního řádu. Na povinnosti dodržovat platné právní předpisy nemění nic ani fakt, že činnost spolku je podporována ze strany politické reprezentace. Vyrozumění o vyřízení námitek bylo spolku doručeno dne 24.03.2014.

Spolek nejméně dne 23.12.2013 nabízel na místě v Praze 1, před objektem Národní č. 342/29 zapůjčení jízdního kola. Uvedené místo ale není zařazeno v příloze č. 1 k tržnímu řádu jako místo pro nabídku takové služby. Popsaným jednáním se spolek dopustil porušení § 1 odst. 1 tržního řádu.

Oznámením č.j.: UMCP1 150155/2014 ze dne 18.09.2014 bylo v uvedené věci zahájeno správní řízení o uložení pokuty. Oznámení o zahájení řízení bylo účastníkovi doručeno dne 30.09.2014. Přípisem ze dne 13.10.2014 byl účastník řízení seznámen s možností vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Dne 20.10.2014 zástupce účastníka řízení nahlédl do vedeného spisového materiálu a sdělil, že se k věci vyjádří do 20.11.2014. Vyjádření k vedenému řízení bylo doručeno dne 20.11.2014. Právní zástupce účastníka nesouhlasí s právní kvalifikací, která byla provedena zdejším odborem při posuzování činnosti spolku z následujících důvodů:

Živnostenský zákon, v rámci něhož byl tržní řád vydán, se vztahuje výhradně na živnostenské podnikání s tím, že termín živnostenské podnikání lze definovat za pomoci dvou předpisů – občanského zákoníku a živnostenského zákona. V § 420 občanského zákoníku je definováno podnikání jako samostatná výdělečná činnost vykonávaná na vlastní účet a odpovědnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku. Živnost je pak definována živnostenským zákonem v § 2 živnostenského zákona jako soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem. Spolek nevykonává svou činnost za účelem dosažení zisku, jak již bylo namítáno v průběhu kontroly. Výkon činnosti za účelem dosažení zisku je jedním z definičních znaků živnostenského podnikání. Pokud spolek tento znak nesplňuje, nejedná se podle názoru právního zástupce o živnostenské podnikání a živnostenský zákon na jeho činnost nedopadá. Vzhledem k tomu, že hlavní město je zmocněno k vydání tržního řádu živnostenským zákonem, nesmí věcný rozsah tržního řádu překročit věcný rozsah živnostenského zákona. Jelikož se živnostenský zákon nevztahuje na subjekty, které vykonávají živnostenské podnikání, nesmí se ani tržní řád na takové subjekty vztahovat. Z tohoto důvodu nemůže být činnost spolku považována za porušení tržního řádu, protože tržní řád nemůže činnost spolku jakkoli regulovat. Ve vyjádření je odkazováno na nález Ústavního soudu ze dne 24.3.2009

sp. zn. Pl. ÚS 27/06, podle kterého musí obec při vydání nařízení postupovat „secundum et intra legem“, nikoliv „praeter legem“, jí vydaný předpis musí být obecný a upravovat právní poměry neurčité množiny adresátů, nemůže zasahovat do věcí vyhrazených zákonu a jiným právním předpisů (nesmí být s nimi v rozporu) a musí obsahově vystihnout ten pro další právní úpravu otevřený prostor, jenž odpovídá rámci vymezenému zmocňujícím zákonem a jeho intenci. Zde nacházejí specifické uplatnění i kritéria testu ústavnosti, dovozená pro obecně závazné vyhlášky obce, zejména zda obec při jejím vydání nejednala ultra vires, resp. zda nezneužila svoji působnost, a uplatní se konečně i obecná kritéria tvorby právních předpisů spočívající v požadavcích jejich určitosti, srozumitelnosti a adekvátní interpretovatelnosti. S ohledem na uvedené je vztahování tržního řádu na subjekty, které vůbec neprovozují živnostenské podnikání, v rozporu se základními principy zakotvenými v Ústavě ČR.

Dále účastník řízení uvádí, že spolek neposkytuje žádné placené služby nebo zboží žádným třetím osobám, proto se nejedná o živnostenskou či jinou podnikatelskou činnost. Členský příspěvek nelze považovat za tržbu za zboží nebo služby, resp. za předmět daně, jak jej definuje ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Činnost spolku tak nenaplnuje definice příslušných daňových předpisů upravujících zdanění ekonomické činnosti, protože se o ekonomickou činnost nejedná. Není tak naplněn další definiční znak živnostenského podnikání, kterým je provozování výdělečné činnosti. Členské příspěvky jsou osvobozeny od daní z příjmu právnických osob, jelikož je nelze považovat za příjem z činnosti spolku – blíže § 19 odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. V citovaném ustanovení je definován seznam subjektů, které jsou zákonem charakterizovány jako daňové neziskové subjekty. Právní zástupce účastníka řízení má za prokázané, že skutek posuzovaný jako porušení tržního řádu nespadá vůbec do působnosti živnostenského zákona a tržního řádu. Proto závěrem navrhuje zastavení vedeného řízení.

Tržní řád, jako nařízení hlavního města Prahy, byl vydán v přenesené působnosti na základě zmocnění v § 18 odst. 1 živnostenského zákona. Na základě tohoto zmocnění může obec vymezit místa, na nichž lze mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím realizovat nabídku, prodej zboží a poskytování služeb, zároveň může určit dobu prodeje, druh prodávaného zboží a další pravidla či omezení. Ze zmocnění obsaženého v živnostenském zákoně je zřejmé, že zákonodárce umožnil obci regulovat režim prodeje zboží a poskytování služeb mimo provozovnu k tomu účelu kolaudovanou, tzn. realizovanou na veřejném prostranství v obci. Vydávání tržních řádů bylo obcím umožněno novelou živnostenského zákona provedenou zákonem č. 280/1997 Sb. Podle důvodové zprávy k zákonu bylo účelem zmocnění zkvalitnění stánkového prodeje a zamezení živelnému rozvoji takového prodeje bez možnosti obce regulovat nežádoucí stav. Novelou předmětného ustanovení provedenou zákonem č. 356/1999 Sb. bylo s účinností ode dne 01. 03. 2000 s ohledem na potřeby praxe umožněno obcím v tržním řádu upravit i sortiment prodávaného zboží. Současně byla dána obcím možnost v tržním řádu stanovit, že se tržní řád nevztahuje na některé druhy prodeje zboží a poskytování služeb prováděné mimo provozovnu, či stanovit, že určité druhy prodeje zboží nebo poskytování služeb prováděné mimo provozovnu v obci nebo její části jsou zakázány (§ 18 odst. 3 živnostenského zákona). Novelou bylo posíleno oprávnění obce některé druhy prodeje zboží a poskytování služeb mimo tzv. kamenné provozovny z působnosti tržního řádu vyjmout, obec je naopak oprávněna některé druhy prodeje zboží a poskytování služeb na svém území zakázat. Citované zákonné zmocnění má obci sloužit a přispívat ke kultuře provozování stánkového prodeje, resp. prodeje mimo kolaudované provozovny a kromě toho má sloužit také

k zajištění pořádku v obci. Zmocnění umožňující vydání tržního řádu poskytuje obci prostředek stanovovat konkrétní, místním poměrům přiléhavé a účelné podmínky a zákazy, s jehož pomocí může obec sledovat nejenom zachování veřejného pořádku, ale může vzít v potaz i další hlediska, jako jsou hlediska vhodnosti, názoru občanů, tradic, zvyků, estetiky atd. – viz nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 01. 2012, spis. zn.: Pl.ÚS 19/11 ve věci obecně závazné vyhlášky statutárního města Liberec č. 3/2009, o veřejném pořádku. Ne každé místo je totiž vhodné pro stánkový prodej a ne na každém místě je vhodné prodávat jakýkoli sortiment zboží – viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 01. 2006, spis. zn.: III.ÚS 253/04 ve věci zákazu prodeje erotického a pornografického tisku v centru města. Prodej některého druhu zboží na veřejném prostranství v obci může narušovat historický nebo kulturní ráz daného prostředí. To, že zmocnění pro obce vydávat tržní řády je obsaženo v živnostenském zákoně neznamena, že se tržní řád na činnost osob, které nepodléhají režimu živnostenského zákona, nevztahuje. Je nutno si uvědomit, že hlavní město Praha tržním řádem reguluje obchodní aktivity na veřejném prostoru hlavního města Prahy a za tímto účelem stanovuje podmínky pro prodej zboží a poskytování služeb mimo kolelaudované provozovny. Citovaným obecně závazným právním předpisem hlavní město reguluje nabídku, prodej zboží a poskytování služeb bez ohledu na osobu, která uvedenou činnost uskutečňuje. Přípuštěním výkladu účastníka řízení by pozbyl záměr sledovaný zákonodárcem a obcí na takovou regulaci, neboť úpravě by nepodléhaly např. osoby realizující prodej nezpracovaných rostlinných a živočišných výrobků z vlastní drobné pěstitelské a chovatelské činnosti, což je činnost typická pro prodej v tržnicích a na v dnešní době často realizovaných farmářských trzích, či osoby uskutečňující další činnosti, které jsou z režimu živnostenského zákona vyloučeny, a které by podle výkladu účastníka řízení mohly prodávat zboží a poskytovat své služby na veřejném prostoru v obci bez možnosti jakéhokoliv omezení. Respektovat tržní řád, tj. předpis veřejného práva, mají povinnost všechny subjekty, kterých se toto nařízení týká, účastníka řízení nevylímaje. Pokud tak nečiní, vystavují se sankcím za porušení svých povinností. Správní orgán je totiž povinen kontrolovat dodržování právních předpisů na svém území a ze zjištěných porušení vyvozovat také příslušné sankce.

Pro konstatování, že určitou činností byl tržní řád porušen, je nutno prokázat, že prostor, kde byly předmětné činnosti - nabídka a prodej zboží, příp. poskytování služeb, realizovány, nebyl k tomuto účelu určen kolelaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona a že se tento prostor nachází na území hlavního města Prahy. Tyto podmínky byly prokázány, spolek realizoval předmětné nabízení na místě, které není uvedeno v příloze č. 1 k tržnímu řádu. Současné bylo v § 7 tržního řádu ověřeno, že zjištěná činnost spolku, tj. nabízení zapůjčení jízdního kola, zde není mezi druhy prodeje zboží a poskytování služeb, na které se nařízení nevztahuje, uvedeno. Z výše uvedených důvodů zdejší odbor trvá na tom, že spolek nejméně dne 23.12.2013 porušil ustanovení § 1 odst. 1 tržního řádu a neshledal důvody pro zastavení řízení.

Ustanovení § 29 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze určuje, že poruší-li podnikatel při výkonu své podnikatelské činnosti nebo právnická osoba povinnost stanovenou obecně závaznou vyhláškou nebo nařízením hlavního města Prahy, uloží jí hlavní město Praha nebo městská část pokutu až do výše 200 000 Kč. Podle zdejšího odboru byly splněny také podmínky pro možnost aplikace citovaného ustanovení zákona o hlavním městě Praze, neboť účastník řízení je právnickou osobou a dne 23.12.2013 bylo zjištěno porušení § 1 odst. 1 tržního řádu, tedy porušení povinnosti stanovené nařízením hlavního města Prahy. Zákon o hlavním městě Praze pak ukládá městské části povinnost vést za toto porušení sankční řízení o uložení pokuty.

Při stanovení výše sankce bylo přihlédnuto k tomu, že účastník řízení porušil tržní řád, a to na místě, které se nachází v historickém centru hlavního města Prahy, tj. na místě stěžejním pro koncentraci turistů. Není možné zapomínat na skutečnost, že území Pražské památkové rezervace je zapsáno do seznamu světového kulturního dědictví UNESCO, proto je mu při kontrolách dodržování tržního řádu věnována zvýšená pozornost. Na tomto místě je třeba připomenout, že hlavním účelem tržního řádu je regulace pouličního nabídky a prodeje zboží a služeb v hlavním městě, a to z estetických, hygienických a jiných důvodů. Spolek nabízením služby na Národní třídě v Praze 1 záměr sledovaný hlavním městem porušil, neboť služby nabízel na místě, které k tomuto účelu nebylo určeno, tzn. ani projednáno příslušnými orgány obce (např. z hlediska vhodnosti umístění kol na chodnících či omezení pohybu chodců), a k nabízení služeb bylo navíc využito zařízení (zábradlí) sloužící ke zcela jiným účelům.

Při zvažování věci vycházel zdejší odbor dále ze skutečnosti, že spolek vznikl dne 30.09.2013, tedy necelé tři měsíce před zjištěným porušením tržního řádu (porušení tržního řádu bylo zjištěno dne 23.12.2013). Spolek si však měl zjistit všechny podmínky pro možnost realizace nabízení služeb na veřejném prostoru v hlavním městě. Při určení výše pokuty bylo rovněž přihlédnuto k tomu, že se jedná o první zjištěné porušení tržního řádu.

S přihlédnutím k výše uvedeným důvodům správní orgán přistupuje k uložení pokuty ve výši 3.000,-- Kč, tedy ve výši 1,5 % maximální možné částky (do 200 000 Kč). Správní orgán má za to, že uložená pokuta především důrazně upozorní spolek na to, že je třeba tržní řád dodržovat. Úlohou každého uloženého finančního postihu je totiž mj. i preventivní působení na činnost účastníků správních řízení, aby se do budoucna neopakovalo jejich protiprávní jednání. Podle názoru zdejšího odboru byl účastník řízení v průběhu vedeného řízení dostatečně seznámen s platnou právní úpravou „pouliční nabídky a prodeje zboží a poskytování služeb“ na území hlavního města Prahy s tím, že mu již musí být nepochybně známo, že uskutečňovat nabízení služeb je možno pouze na místech zařazených v příloze č. 1 k tržnímu řádu

O nákladech řízení rozhodl správní orgán v souladu s ustanovením § 79 odst. 5 správního řádu, které stanoví povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1.000,-- Kč.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů ode dne jeho oznámení; prvním dnem lhůty je den následující po dni oznámení rozhodnutí. Odvolání se podává u Městské části Praha 1, Úřadu městské části, Odboru živnostenského a rozhoduje o něm Hlavní město Praha, Magistrát hlavního města Prahy.

otisk úředního razítka

Mgr. Tatiana Kunštátová
vedoucí živnostenského odboru

Účastníci řízení: Rekola o.s.