



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **A. M.**, zastoupen Mgr. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 6. 2019, č. j. 2 A 40/2016 - 44,

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 :

[1] Rozhodnutím ze dne 5. 5. 2016, č. j. MHMP 803130/2016, žalovaný dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městské části Praha 1, Úřadu městské části Praha 1, odboru občansko-správních agend, oddělení správního řízení (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 4. 2016, č. j. UMCP1 054945/2016. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 34e odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném v době spáchání přestupku (dále jen „zákon o silniční dopravě“), neboť jako fyzická osoba v rozporu s § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě vykonával práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby. Za spáchaný přestupek uložil správní orgán I. stupně žalobci dle § 34e odst. 3 zákona o silniční dopravě v souladu s § 11 odst. 1 písm. b) a § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o přestupcích“) pokutu ve výši 15 000 Kč. V souladu s § 11 odst. 1 písm. c) a § 14 odst. 1 zákona o přestupcích byla žalobci dále uložena sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu přepravy osob vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče pro cizí potřeby podle § 2 odst. 9, odst. 10 písm. a) zákona o silniční dopravě na dobu 6 měsíců od právní moci rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Zároveň bylo rozhodnuto o povinnosti žalobce nahradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Nejprve žalobce zpochybňoval samu přípustnost aplikace zákona o silniční dopravě na danou situaci s odkazem na dikci § 1 odst. 4 citovaného zákona, dle něhož se tento zákon nevztahuje na provozování silniční dopravy pro soukromé potřeby fyzické osoby – provozovatele vozidla, členů jeho domácnosti a jiných osob, pokud není prováděna za úplatu. V daném případě žádná úplata poskytnuta nebyla.

[3] Dále žalobce připomněl konstrukci trestnosti přestupků, přičemž obecně platí, že přestupek je trestný ve stadiu pokusu pouze v těch případech, v nichž to zákon výslovně stanoví; jednání, za něž byl žalobce správním orgánem I. stupně, resp. žalovaným postižen, bylo právě přestupkem ve stadiu přípravy či pokusu. V tomto směru žalobce odkázal na znění § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě. Samo přistavení vozidla a nástup údajného klienta do vozidla, aniž se však vozidlo rozjelo a aniž by za tuto činnost byla poskytnuta úplata, pak dle žalobce nemůže být výkonem činnosti v silniční dopravě za úplatu. S ohledem na to, že údajný klient již do vozidla nastoupil, je možno dle žalobce usuzovat nejvýše na stadium pokusu předmětného přestupku.

[4] Žalobce rovněž zpochybňoval subsumpci jím provozované činnosti pod zákon o silniční dopravě, který upravuje podmínky provozování silniční dopravy silničními motorovými vozidly prováděné pro vlastní a cizí potřeby za účelem podnikání. Pojem podnikání je dle žalobce nutno vykládat ve světle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen jako „živnostenský zákon“), dle něhož se živností rozumí soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem. Žalobce v této souvislosti rozporoval jednak naplnění pojmového znaku soustavnosti a jednak pojmového znaku výkonu dané činnosti za účelem dosažení zisku; ani jeden v případě žalobce naplněn nebyl. Žalobce měl tedy za to, že napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je založeno na nesprávném právním posouzení věci, čímž došlo k porušení čl. 3 odst. 3 Ústavy, jakož i čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[5] Městský soud neshledal žalobu důvodnou a zamítl ji. Vycházel přitom ze správního spisu, z něhož vyplynulo (konkrétně ze svědeckých výpovědí, úředního záznamu a přidružené fotodokumentace), že žalobce sám uvedl, že se na daném místě v daném čase, kdy byl kontrolován hlídkou městské policie, nacházel proto, že jakožto „řidič Uberu“ čekal na klientku, kterou měl odvézt do zvolené destinace. Stěžejním tedy dle městského soudu bylo posouzení činnosti žalobce, coby řidiče Uberu, a její následné podřazení odpovídající právní úpravě. Městský soud v této souvislosti odkázal na rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. C-434/15, *Asociación Profesional Élite Taxi proti Uber Systems Spain SL*. Byť je v předmětném rozsudku primárně řešena povaha služby poskytované společností Uber, činnost samotných řidičů je opakovaně označena jako „přepravní služba“.

[6] Městský soud vyšel z východisek uvedeného rozsudku SDEU a znění § 2 odst. 7, 8, 9 a 10 zákona o silniční dopravě, přičemž uzavřel, že činnost žalobce směřující k přepravě klientky byla uskutečněna z pozice řidiče taxislužby. Městský soud zároveň odkázal na obdobné závěry stran posouzení charakteru platformy Uber a činnosti řidičů prostřednictvím této platformy nabízejících přepravní služby, ke kterým dospěl v rozsudcích ze dne 26. 2. 2019, č. j. 11 A 128/2017-55, ze dne 26. 2. 2019, č. j. 11 A 105/2017-48, či v rozsudku ze dne 28. 6. 2018, č. j. 4 A 29/2016-48.

pokračování

[7] K námitce absentující úplaty městský soud uvedl, že z důkazů shromážděných ve správním spise je zřejmé, že se v daném případě o silniční dopravu provozovanou pro soukromé potřeby fyzické osoby ve smyslu § 1 odst. 4 zákona o silniční dopravě nejednalo, neboť činnost žalobce směřovala k přepravě klientky. Na posouzení nemá vliv ani to, že do procesu přepravy vstoupila okolnost, kterou předem nepředvídal, a v jejímž důsledku nebyla přeprava klientky dokončena ve smyslu jejího přepravení do požadované destinace, neboť pokud by se skutkový děj odehrával dle očekávání žalobce, k poskytnutí úplaty by po završení procesu přepravy klientky došlo.

[8] V případě druhé námítky, založené na jazykovém výkladu § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě, městský soud uvedl, že žalobce nesprávně ztotožňuje pojmy „výkon práce řidiče taxislužby“ a „poskytnutí přepravy“. Dle tohoto východiska by pak byla výkonem práce řidiče taxislužby pouze úspěšně provedená přeprava zákazníka ze startovní do konečné destinace, avšak zcela běžně dochází i k situacím, kdy tento optimální přepravní scénář není naplněn a přeprava je během jízdy či ještě před jejím samotným zahájením ukončena, tedy v konečném důsledku neposkytnuta. Samotný pojem výkonu práce řidiče taxislužby je nutno chápat komplexně, což vyplývá např. z důvodové zprávy k zákonu č. 102/2013 Sb., kterým byl změněn zákon o silniční dopravě. Z uvedeného je zjevné, že práce řidiče taxislužby je tvořena souborem všech činností, které směřují k zajištění samotné přepravy. Takovou činností pak bezesporu bude také přistavení vozidla do místa určeného zákazníkem, kde má zákazník do vozidla nastoupit a domluvená přeprava do stanoveného místa má být teprve realizována.

[9] Městský soud dále rozvedl, že k posouzení toho, zda se v případě činnosti žalobce jednalo o výkon práce řidiče taxislužby, či o její pouhou přípravu nebo pokus, může subsidiárně posloužit také stanovení okamžiku, kdy dochází mezi poskytovatelem přepravy a zákazníkem k uzavření závazkového právního vztahu. Tímto okamžikem zpravidla je, není-li stanoveno jinak, mimo uzavření smlouvy mezi zákazníkem a poskytovatelem přepravy, okamžik, kdy zákazník nastoupí do vozidla. Uzavření závazkového právního vztahu se zákazníkem pak lze zcela jistě z podstaty věci podřadit pod pojem výkon práce řidiče taxislužby, neboť takovýto závazkový právní vztah definuje samotný rámec pro poskytování přepravy. Městský soud rovněž poukázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 11. 1996, č. j. 7 A 43/94, v němž se soud také zabýval jazykovým výkladem použitého nedokonavého vidu slovesného. V případě žalobce sice, jak sám argumentuje, přeprava klientce nebyla poskytnuta, avšak již byla fakticky zahájena okamžikem, kdy klientka nastoupila do vozidla žalobce. Podle městského soudu je tedy zřejmé, že žalovaný postupoval správně, pokud jednání žalobce na základě důkazů shromážděných ve správním spise, a na základě aplikace a výkladu příslušných právních norem posoudil jako spáchání dokonavého přestupku dle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě.

[10] Pro posouzení znaku soustavnosti dle § 2 živnostenského zákona je dle městského soudu důležitá skutečnost, že subjekt má v úmyslu tuto činnost opakovat. Nejedná se o činnost nahodilou, kdy je zřejmé, že subjekt, který činnost vykonává, nehodlá tuto činnost opakovat. Aby bylo možné poskytovat služby prostřednictvím aplikace Uber, je nutno se u společnosti registrovat a uzavřít s ní smluvní vztah. Že takto učinil i žalobce, je zřejmé jednak z jeho vysvětlení podávaného v rámci úředního záznamu a dále ze svědeckých výpovědí založených ve správním spise. Není sporu o tom, že si žalobce přivydělával jako řidič Uberu, přičemž v případě této činnosti se z povahy věci jedná o činnost, jejímž cílem je vykonávat ji opakovaně, resp. pravidelně. To je kromě již zmiňovaného vysvětlení patrné také z rámce, kterým je vymezena spolupráce jednotlivých řidičů se společností Uber. K druhému, dle názoru žalobce nenaplněnému definičnímu znaku provozování živnosti, tedy že takováto činnost je vykonávána za účelem dosahování zisku, městský soud odkázal tu část odůvodnění, v němž se vyjadřoval k naplnění znaku vykonávání přepravy osob za úplaty.

[11] Městský soud tedy na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že se v případě posuzované činnosti žalobce jednalo o výkon práce řidiče taxislužby, kterou v daném čase a na daném místě žalobce vykonával bez příslušných oprávnění ve smyslu § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě, přičemž tímto jednáním byla bezzbytku naplněna skutková podstata přestupku dle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě.

[12] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Městskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. Stěžovatel má za to, že městský soud posoudil zcela nesprávně právní otázky mu předestřené a potvrdil také vadu řízení v předcházejícím správním řízení, v němž byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost.

[13] Stěžovatel namítá, že mu nemohl být prokázán výkon práce řidiče taxislužby v intencích § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě. Nadto v případě stěžovatele nemohlo být ani dovozeno, že by spáchal takový přestupek ve smyslu uvedeného ustanovení, protože nebylo vůbec správními orgány prokázáno, že stěžovatel byl jen *vykonat* práci řidiče taxislužby, protože žádná přeprava v projednávané věci nebyla uskutečněna, tedy ani z toho vyplývající žádný *výkon práce řidiče taxislužby* (buď i jednorázový) nebyl uskutečněn. Stěžovatel dále obsáhle rozporuje argumentaci městského soudu, podle níž k výkonu řidiče dochází v případě, kdy mezi poskytovatelem přepravy a zákazníkem dochází k uzavření závazkového vztahu, a dovozuje, že se tak jedná již *nastoupením do vozidla*. Tak tomu dle stěžovatele není, neboť i při ústním uzavření smlouvy o přepravě je nutno se minimálně domluvit na základních parametrech podmínek přepravy. Toto však správní orgány neprokázaly a neprokazovaly a městský soud rovněž neprovedl žádné dokazování v tomto směru a pouze dovedl, že pokud fyzická osoba nasedla do vozidla (nadto nikterak označeného jako vozidlo TAXI), již uzavřela nějakou smlouvu o přepravě. Ve spise není žádný důkaz o tom, co si stěžovatel a fyzická osoba nastoupivší do jeho vozidla vůbec sdělili, či zda vůbec o nějaké přepravě jednali. Jak vyplývá i z výpovědi strážníků, fyzická osoba nastoupivší do zaparkovaného vozidla z něj vystoupila, a tedy žádná přeprava nebyla poskytnuta.

[14] Stěžovatel považuje za lichý rovněž odkaz městského soudu na závěry rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 11. 1996, č. j. 7 A 43/94; tyto úvahy vůbec nedopadají na případ stěžovatele, protože řeší zcela jinou podstatu věci. Je zřejmé, že i kdyby se hypoteticky nesprávně vyložil pojem „vykonává“ jako i jen jednorázové jednání, pak ani v takovém případě by stěžovatel nemohl být uznán vinným, protože takové jednání nebylo uskutečněno, dokonáno. Mohlo by se jednat hypoteticky o přípravu nebo pokus přestupku, avšak taková vývojová stádia přestupku nebyla v přestupkovém právu v předmetné době upravena.

[15] Stěžovatel dále nesouhlasí se závěry městského soudu, který odhlíží od toho, že vykonávání práce řidiče taxislužby je úzce spjato s podstatou provozování taxislužby. U stěžovatele však nebyly naplněny (resp. prokázány) znaky taxislužby - a to soustavnost za účelem podnikání tak, jak ji chápe zákon o silniční dopravě a zákon o živnostenském podnikání. V žádném případě pak nelze dovést, že z provedených důkazů bylo prokázáno, jak dovozuje městský soud, že stěžovatel poskytl taxislužbu a že by tak činil *s úmyslem* a za účelem podnikání. Správní orgány ani městský soud zde nedostály základních povinností zjistit řádně

pokračování

skutkový stav věci. Stěžovatel v tomto ohledu připomíná čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[16] V dalším okruhu kasačních námitek stěžovatel namítá nezákonnost provedených důkazů. Strážníci městské policie neměli žádné oprávnění provádět jakékoliv dožadování k poskytnutí jakéhokoliv telekomunikačního zařízení od fyzické osoby. Takové úkony strážníků jsou nezákonné a nebylo možné je použít jako důkaz. Stěžovatel dále zpochybňuje, zda cizinka, občanka Spojených států amerických, vůbec byla s to pochopit, o co ji strážníci žádají, a zda strážníci řádně tuto osobu poučili o jejích právech a povinnostech; to vůbec nevyplývá z úředního záznamu a je zřejmé, že i zde byly provedeny strážnické úkony v rozporu se zákonem. Ostatně úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu). K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115). Nadto nevyslechnutí dalších osob jako svědků, neprovedení řádných důkazů nemůže být aprobevováno využitím informací z úředního záznamu, což městský soud nezákonně aprobevuje na několika místech svého rozhodnutí a staví na tom své rozhodnutí, avšak takový postup městského soudu je nezákonný a v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a jedná se *de facto* o nepřezkoumatelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[17] Stěžovatel z důvodů výše uvedených navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[18] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Žalovaný dále zastává názor, že z pohledu jazykového výkladu je výraz „vykonává“ nutno posuzovat nikoliv jako „činnost opakovanou“, ale jako činnost průběhovou, déle trvající. V § 34e zákona o silniční dopravě je použit jak *vid nedokonavý*, tak *vid dokonavý*. *vid nedokonavý* je užit v případech, kdy činnost řidiče je z hlediska času průběhová, kdy řidič zahájí přepravu a po celou dobu jízdy vykonává práci řidiče taxislužby. Naproti tomu v případech, kdy se jedná o činnosti jednorázové (zahájení a ukončení v jednom okamžiku), jako je vydat cestujícím doklad o přepravě, nebo uvést nepravdivé údaje, je úmyslně uveden *vid dokonavý*, protože v průběhu jízdy tuto činnost provedl jednorázově, v jeden daný okamžik. V tomto případě sice nedošlo k provedení vlastní jízdy, ale veškerá činnost k tomuto úkonu směřovala a nebyť provedené kontroly, zcela jistě by k jízdě došlo. Žalovaný se s rozsudkem městského soudu ztotožňuje a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti kasační stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů, zkoumal rovněž, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k názoru, že kasační stížnost není důvodná.

[21] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním

posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[22] Za nepřezkoumatelné ustálená judikatura považuje takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný; rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů, dále taková rozhodnutí, která neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Nepřezkoumatelné je rovněž rozhodnutí, které je zatíženo vadami skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. např. rozsudky NSS sp. zn. 2 Ads 58/2003, sp. zn. 2 Azs 47/2003, sp. zn. 2 Ads 33/2003, sp. zn. 4 Azs 27/2004, sp. zn. 6 Ads 57/2004, sp. zn. 7 Afs 212/2006, etc.) Nejvyšší správní soud konstatuje, že nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, resp. o tom, jak by měla být zodpovězena právní otázka, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24).

[23] Nejvyšší správní soud důvody pro vyslovení nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu neshledal. Z výroku napadeného rozsudku lze jednoznačně zjistit, jak soud ve věci rozhodl, rozsudek obsahuje výrok, který není vnitřně rozporný, výrok a odůvodnění je možno od sebe rozlišit a z rozsudku je také zřejmé, kdo je účastníkem řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Z obsahu napadeného rozsudku je jasné, jaké otázky – v návaznosti na žalobní body – městský soud považoval za rozhodné a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jakož i nosné důvody (*ratio decidendi*), které v napadeném rozsudku vyslovil, jsou zřetelné. Ostatně sám stěžovatel s právním posouzením v kasační stížnosti polemizuje, což by, měl-li by být rozsudek nepřezkoumatelný, bylo stěžít možné. Nesouhlas stěžovatele s vlastním hodnocením soudu nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

[24] Pokud jde o věcné posouzení závěrů městského soudu, Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve stručně shrnout nesporný skutkový stav nyní projednávané věci. Dne 24. 10. 2015, při provádění hlídkové činnosti si v 12:02 hod. hlídka Městské policie hl. města Prahy všimla stojícího vozidla Škoda Rapid, šedé barvy, RZ X (dále jen „vozidlo“) v ulici Smetanovo nábřeží 22, Praha 1, v působnosti dopravního značení B28 – zákaz zastavení. V reakci na upozornění na neoprávněné parkování sdělil řidič vozidla, později ztotožněný jako stěžovatel, že je řidičem Uberu a že na daném místě čeká na zákazníka. V průběhu kontroly se na místo dostavila žena a nastoupila do vozidla. Klientka, paní S. D. M., občanka Spojených států amerických, hlídce sdělila, že si vozidlo objednala prostřednictvím aplikace Uber; následně z místa odešla, aby si zajistila jiné vozidlo. Stěžovatel byl vyzván k předložení dokladů potřebných k výkonu a provozu taxislužby na území hl. m. Prahy, což neučinil. Následnou lustrací přes databázi MHMP bylo zjištěno, že vozidlo není zařazeno v Evidenci vozidel taxislužby a že stěžovatel není držitelem osvědčení o úspěšně vykonané zkoušce řidiče taxislužby a nemá vydaný průkaz řidiče taxislužby. V rámci vysvětlení podaného na místě stěžovatel uvedl, že si takto brigádně přivydělává k důchodu jako řidič Uberu cca měsíc a nevěděl, že se jedná o taxislužbu. Uvedl, že má smlouvu se společností Uber, příslušné listinné dokumenty má doma, v telefonu má pouze mobilní aplikaci, kde má přihlášené vozidlo. Hlídka městské policie pořídila fotografie s detaily mobilní aplikace v telefonu stěžovatele, tj. osobní profil stěžovatele jakožto řidiče Uberu, souhrn vyplacených částek za vykonané cesty, osobu (klientku S.), která si řidiče objednala, místo,

pokračování

v němž má řidič klientku vyzvednout a trasu k tomuto místu vedoucí. Dále hlídka fotograficky zdokumentovala místo, na němž k události došlo a vozidlo stěžovatele. O celé události byl dne 24. 10. 2015 hlídkou městské policie pořízen úřední záznam a oznámení o přestupku, č. j. MPPH-120910/2015.

[25] Stěžovatel namítá, že mu nemohl být prokázán výkon práce řidiče taxislužby ve smyslu § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě. Meritem projednávané věci je posouzení, zda lze činnost stěžovatele po právní stránce kvalifikovat jako výkon práce řidiče taxislužby. Stěžovatel však v podstatné míře pouze doslovně opakuje svoji argumentaci ze správního řízení i z žaloby, s níž se již vypořádal městský soud. Nejvyšší správní soud připomíná, že kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek, který je určen k přezkoumání soudního, nikoli správního rozhodnutí. Tomu musí odpovídat i kasační námitky, které svou povahou musí směřovat právě k rozhodnutí soudu. Stěžovatelem konstruované kasační námitky však nejsou věcnou polemikou s právními závěry městského soudu, ale spíše snahou o opakovaný přezkum rozhodnutí stěžovatele. Nejvyšší správní soud již na tomto místě předesílá, že se s posouzením městského soudu ztotožňuje. Za této situace považuje za dostatečné pouze stručně shrnout, proč nejsou námitky stěžovatele důvodné, neboť v zásadě všechny již byly stěžovateli vysvětleny městským soudem. V čem konkrétně městský soud pochybil a jaké konkrétní vady v řízení před ním mu stěžovatel vytýká, z kasační stížnosti nevyplývá.

[26] Podle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21c odst. 1 vykonává práci řidiče taxislužby bez oprávnění řidiče taxislužby.

[27] Podle § 21c odst. 1 zákona o silniční dopravě práci řidiče taxislužby je oprávněna vykonávat pouze osoba, která je držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Oprávnění řidiče taxislužby uděluje na žádost dopravní úřad příslušný podle místa trvalého, dlouhodobého, přechodného nebo jiného povoleného pobytu žadatele, pokud je žadatel starší 21 let a spolehlivý podle § 9 odst. 3 citovaného zákona. K žádosti žadatel přiloží fotografii, která svým provedením odpovídá požadavkům zákona o občanských průkazech.

[28] Podle § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě: „*Řidič je k výkonu práce řidiče taxislužby povinen užít a) vozidlo taxislužby, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby pro něj, pokud je sám dopravcem, nebo pro dopravce, k němuž má vztah podle § 21 odst. 3 písm. a) bodu 1, nebo b) vozidlo cestujícího.*“

[29] V daném případě není sporu o tom, že stěžovatel ke dni spáchání jemu vytýkaného jednání (24. 10. 2015) nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, přičemž ani vozidlo, kterým disponoval, nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (ani nešlo o vozidlo cestujícího). Z důkazů založených ve správním spise zároveň vyplývá, že stěžovatel zajišťoval jako řidič Uberu přepravu osob, a to po dobu alespoň jednoho měsíce, a za tuto činnost pobíral úplatu. Rozporuje-li nyní stěžovatel aplikaci zákona o silniční dopravě na jím vykonávanou činnost, pak Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem připomíná rozsudek SDEU ze dne 20. 12. 2017, sp. zn. C-434/15, „*Uber Spain*“, ve kterém Soudní dvůr konstatoval, že role aplikace Uber není omezena na pouhé zprostředkování služeb mezi řidičem a cestujícím. Soudní dvůr přitom zvážil s ohledem na stanovisko generálního advokáta, že Uber má rozhodující vliv na podmínky, za kterých řidiči poskytují své služby: stanovuje maximální cenu jízdy a danou částku vybírá předtím, než část z této sumy vyplatí řidiči, vykonává určitou kontrolu kvality vozidel a chování řidičů. Důsledkem tohoto přístupu je pak to, že zprostředkovatelská služba musí být považována za nedílnou součást komplexní služby, jejíž hlavní složkou je přepravní služba, a tudíž se nejedná o službu informační společnosti ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES o elektronickém obchodu. Tyto závěry Soudní dvůr EU potvrdil i ve svém dalším rozhodnutí ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. C-320/16, věc „*Uber France*“. Jinými slovy,

rozhodující je vlastní materiální podstata poskytované služby, která představuje ekonomický poměr, a to mezi řidičem a zákazníkem.

[30] Taxislužba je definována v § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě jako „osobní doprava pro cizí potřeby, kterou se zajišťuje přeprava osob včetně jejich zavazadel vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou“. Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem konstatuje, že v dané věci došlo k naplnění zákonem stanovených definičních znaků taxislužby ve smyslu uvedeného ustanovení. Stěžovatel prostřednictvím aplikace Uber přijal objednávku přepravy klientky, vozidlo přistavil na požadovanou adresu a klientka do vozidla nastoupila. Namítá-li nyní obsáhle stěžovatel, že se v jeho případě nejednalo o dokonáný přestupek, pak jeho argumentům nelze přisvědčit. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem v tom, že uzavření závazkového právního vztahu se zákazníkem lze zcela jistě z podstaty věci podřadit pod pojem výkon práce řidiče taxislužby, neboť takovýto závazkový právní vztah definuje samotný rámec pro poskytování přepravy. Žalovaný tudíž postupoval správně, pokud jednání stěžovatele na základě důkazů shromážděných ve správním spise a na základě aplikace a výkladu příslušných právních norem posoudil jako přestupek dle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě.

[31] Otázkou povahy stěžovatelem poskytnuté služby se zabýval mimo jiné též Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17; v němž konstatoval: „V daném případě šlo konkrétně o posouzení, zda činnost vykonávanou vedlejším účastníkem lze kvalifikovat jako taxislužbu podle § 2 odst. 9 zákona č. 111/1994 Sb., a tedy zda případně tato služba podléhá právní regulaci podle § 21 a násl. zákona č. 111/1994 Sb., nikoli o posouzení, zda lze za taxislužbu (jako činnost) považovat něco, co nespĺňuje podmínky pro poskytování taxislužby stanovené zákonem o silniční dopravě. V úsudku Vrchního soudu o této činnosti sbledal Ústavní soud pochybení vedoucí k porušení dále uvedených základních práv stěžovatelky. Obdobně by takovým pochybením bylo např. označení určité činnosti - jejímž výsledkem by byla objektivně "stavba" - za "jinou stavební činnost", nikoliv však za "stavbu" podle předpisů veřejného stavebního práva, protože stavebník nezískal veškeré povolení správní akty (např. územní rozhodnutí či stavební povolení) nebo nespĺnil jinou svou veřejnoprávní povinnost (např. nepředložil příslušnou dokumentaci nebo nezaplatil správní poplatek), z čehož by bylo dovozeno, že výše uvedené zákonné povinnosti nemá. Lze uvést příklad abdukcce podle známého anglického rčení o něčem, co se projevuje jako kachna, tak jí také zpravidla bude (If it looks like a duck, swims like a duck, and quacks like a duck, then it probably is a duck). Vyvodil-li vrchní soud ze skutečnosti, že vedlejší účastník nespĺňuje zákonem stanovené podmínky pro výkon taxislužby, že jeho činnost nemůže být považována za konkurenci s taxislužbou...je jeho úvaha očividně vadná...“

[32] Podle názoru Nejvyššího správního soudu poskytuje správní spis jednoznačnou oporu pro závěry správních orgánů stran naplnění podmínek pro postih stěžovatele ve smyslu § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě. Podkladem pro vydání předmětného rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl výše uvedený úřední záznam, oznámení o přestupku, fotodokumentace a záznam o poskytnutí údajů z registru obyvatel Ministerstva vnitra. Stěžovateli bylo dne 2. 12. 2015 doručeno oznámení o zahájení správního řízení o přestupku a předvolání k ústnímu jednání, č. j. UMCP1 181949/2015, s tím, že v rámci ústního jednání bude proveden výslech svědků a následně bude stěžovateli ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu dána možnost seznámit se s podklady před vydáním meritorního rozhodnutí. K ústnímu jednání dne 22. 12. 2015 se dostavil zástupce stěžovatele. Posléze předvolal správní orgán I. stupně stěžovatele ještě dvakrát, a to na ústní jednání dne 12. 1. 2016 a 29. 2. 2016, kdy se stěžovatel dostavil, byl seznámen se spisovým materiálem a rozhodl se nevypovídat. Ve vyjádření ze dne 2. 3. 2016 k podkladům rozhodnutí stěžovatel uplatnil argumentaci totožnou s námitkami v kasační stížnosti. Není tedy pravdou, jak namítá stěžovatel, že ze strany správního orgánu I. stupně nedošlo k provedení svědeckých výslechů osob, které pořídily úřední záznam při provedení výslechů byl navíc stěžovatel či jeho zástupce osobně přítomen.

pokračování

[33] Ke zbývajícím kasačním námitkám jako celku Nejvyšší správní soud uvádí, že v zásadě představují prosté popírání závěrů žalovaného a městského soudu a nepřinášejí žádnou otázku, která již nebyla v předchozím řízení přesvědčivě zodpovězena a uzavřena.

[34] Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, pro který by měl rozsudek městského soudu zrušit. Městský soud se věcí stěžovatele řádně zabýval, přezkoumatelným způsobem se vypořádal s relevantními žalobními námitkami, přitom nikterak nevybočil ze zákona ani z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost proto ze shora uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[35] O nákladech řízení kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží. Žalovanému v rámci řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu