



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **J. S.**, zast. Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zast. JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 1788/60, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2015, č. j. MHMP 1869053/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2020, č. j. 1 A 96/2015 - 123,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce provedl přepravu osob, pana F. R. a paní N. M. (zaměstnanců žalovaného) prostřednictvím služby Uber (UberPOP), aniž by byl držitelem koncese na silniční motorovou přepravu, dokladů k provozování taxislužby a jeho vozidlo bylo registrováno jako vozidlo taxislužby. Na konci jízdy byla žalovaným provedena kontrola podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění do 30. 6. 2017 (dále jen „kontrolní řád“), v jejímž důsledku byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění do 3. 10. 2017 (dále jen „zákon o silniční dopravě“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 15 000 Kč. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí.

[2] O podané žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 A 96/2015 - 38, a to tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil (z důvodů pro projednávanou kasační stížnost nerelevantních – sdílená přeprava nebyla dle jeho názoru v rozhodné době zakázána). Na základě kasační stížnosti žalovaného byl tento rozsudek

zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016 - 136, a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

[3] V novém (nyní přezkoumávaném) rozsudku městský soud, s odkazem na judikaturu Soudního dvora EU (viz body 43. až 48. napadeného rozsudku), podanou žalobu zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek městského soudu obsáhlou kasační stížností se dvěma kasačními námitkami, pro které navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit soudu k dalšímu řízení.

[5] V první kasační námitce stěžovatel uvádí, že kontrola proběhla nezákonně. Dle jeho názoru právní řád neumožňuje, aby byly ke kontrole přizvány fyzické osoby, prostřednictvím kterých jsou opatřovány podklady již před zahájením kontroly. To může provádět pouze kontrolní orgán. Jelikož pan F. R. a paní N. M. provedli před zahájením kontroly tajně a bez souhlasu stěžovatele nějaké úkony, učinili tak v rozporu se zákonem.

[6] Zároveň stěžovatel poukazuje na neaplikovatelnost judikatury citované městským soudem, neboť v tomto případě byla kontrola zahájena podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu a nikoliv podle písm. c) téhož ustanovení. Dále v této námitce rozporuje existenci „materiálního pověření“ pro pana F. R. a paní N. M., jelikož kontrolní řád takové pověření nezná. Nezákonné provedení kontroly pak způsobuje nezákonnost celého navazujícího správního řízení.

[7] Obsahem druhé kasační námitky je polemika stěžovatele s naplněním skutkové podstaty přestupku podle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě. Toto ustanovení totiž vyžaduje, aby fyzická osoba činnost vykonávala (nedokonavý vid – opakovaně) a nikoliv vykonala (dokonavý vid – pouze jednou). V projednávané věci totiž nebylo stěžovateli prokázáno opakované a soustavné jednání. Pro podporu svého výkladu obsáhle odkazuje na judikaturu správních soudů a provedenou novelu zákona. Tuto kasační námitku stěžovatel uzavírá tím, že je nutné přihlídnout i k zásadě *in dubio pro mitius*. Na několika místech zároveň poukazuje na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že kontrola byla provedena zcela v souladu se zákonem. Kontrolní řád umožňuje k účasti na kontrole přizvat, za účelem dosažení jejího účelu, fyzickou osobu. Právě to správní orgán učinil. Odkazy na judikaturu v napadeném rozsudku považuje za příléhavé a judikaturu kasačního soudu za ustálenou, přičemž následně ji obsáhle cituje. Ke druhé kasační námitce žalovaný, s odkazem na judikaturu zdejšího soudu, uvádí, že stěžovatel naplnil definiční znaky taxislužby a výklad pojmu „vykonává“ ve skutkové podstatě provedený městským soudem je správný. K aplikaci zásady *in dubio pro mitius* žalovaný uvádí, že ta by měla být aplikována až po řádném výkladu normy, přetrvávají-li pochybnosti. Její aplikace tak není na místě. Proto žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

pokračování

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Předně Nejvyšší správní soud konstatuje, že nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle jeho setrvalé judikatury zakládají důvod nepřezkoumatelnosti. Na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek nelze považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Jako celek je rozsudek vnitřně konzistentní, z odůvodnění jsou zřejmé úvahy městského soudu i to, jak posoudil žalobní námitky stěžovatele. Povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský (zde městský) soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. k tomu např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19).

III.a K postavení cestujících v rámci kontroly

[12] První kasační námitka míří na postavení pana F. R. a paní N. M. v rámci kontroly, kteří jako cestující absolvovali se stěžovatelem cestu na místo, kde následně proběhla kontrola.

[13] Obdobnou situací se již Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval (nejnověji např. v rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2021, č. j. 9 As 141/2020 - 43, odst. [13] až [19]). Při tom dovodil, že fyzické osoby provádějící jízdu byly v těchto případech tzv. přizvanými osobami (§ 6 kontrolního řádu). Kasační soud jízdu přirovnal ke kontrolnímu nákupu, který se pro kontroly podobného typu běžně používá, a který je prvním kontrolním úkonem (tedy součástí kontroly). Kontrola totiž může být zahájena i bez předchozího oznámení přímo kontrolním úkonem, který bezprostředně předchází předložení pověření ke kontrole, je-li takový postup k výkonu kontroly třeba [§ 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu] (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2018, č. j. 10 As 25/2018 - 50, odst. [12] až [17] a judikaturu tam citovanou; či nověji rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 344/2019 - 47, odst. [19] až [21]; nebo rozsudek NSS ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 104/2019 - 37, odst. [33] až [35]).

[14] V projednávaném případě přitom kasační soud neshledal důvod se od těchto závěrů odchýlit. Nástup cestujících do vozidla a jimi provedená kontrolní jízda [tj. „kontrolní nákup“ podle § 8 písm. b) kontrolního řádu] byly v dané věci prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu, provedeným přizvanými osobami. K

tomuto závěru správně dospěl i městský soud (bod 41. napadeného rozsudku). Nešlo tedy o úkony předcházející kontrole podle § 3 kontrolního řádu, jak se dovolává stěžovatel, a městským soudem citovaná judikatura je příležitá.

[15] Co se týče pověření, Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že přizvané osoby musí disponovat alespoň obecným písemným pověřením (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2018, č. j. 6 As 25/2018 - 50, odst. [18]; rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2018, č. j. 6 As 318/2018 - 38, odst. [11]; či rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2018, č. j. 2 As 245/2018 - 36, odst. [14]). Jak vyplývá ze spisového materiálu správních orgánů, dvojici sestavil dopravní úřad za účelem provedení kontrolní akce, oba cestující jsou zaměstnanci žalovaného, a (ústní) pokyn uskutečnit jízdu dostali od svého nadřízeného. Je tak zřejmé, že šlo o iniciativu žalovaného, proto je mu přičitatelná a lze uzavřít, že cestující byli materiálně pověřeni (rozsudek NSS č. j. 2 As 344/2019 - 47, odst. [19]). Za této situace, jakkoliv je absence písemného pověření třeba považovat za vadu, s ohledem na skutečný obsah jimi provedeného úkonu a jeho význam pro kontrolu a její výsledek, existenci materiálního pověření dopravním úřadem a postradatelnost skutkových okolností, o nichž vypovídali jako svědci, tato vada neměla vliv na zákonnost kontroly ani na rozhodnutí dopravního úřadu (tamtéž, odst. [29]).

[16] První kasační námitka tak není důvodná.

III.b Ke skutkové podstatě

[17] Ve druhé kasační námitce stěžovatel namítá, že naplnění skutkové podstaty § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě vyžaduje opakované a soustavné jednání, což v projednávané věci nebylo dokázáno.

[18] I tato otázka je judikaturou již vyřešena a soudy se obdobnou argumentací zabývaly. Z užití slovesného vidu nedokonavého nelze dovozovat, že pod vykonáváním této práce nelze rozumět pouze samotnou přepravu klienta v každém jednotlivém případě, nýbrž veškerou činnost svojí povahou spadající pod práci řidiče taxislužby. Okolnost, že byla prokázána pouze jedna přeprava, na tomto závěru nic nemění; tato přeprava totiž byla indikátorem dlouhodobější činnosti vykonávané pro platformu Uber, nikoliv ojedinělou událostí. Argumentaci stěžovatele založenou na ryze gramatickém výkladu a důsledném lpění na nedokonavosti užitého slovesného vidu (což by vedlo k závěru, že nebyla-li prokázána opakovanost a soustavnost jeho činnosti, nemohl se ani dopustit daného přestupku) shledal Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20 (konkrétně bod 35.), přepjatě formalistickou, která v konfrontaci s ostatními způsoby výkladu (zejména logickým, teleologickým nebo systematickým) nemůže obstát (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2021, č. j. 5 As 267/2018 - 68, odst. [35]; či rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 As 326/2020 - 56, odst. [27]).

[19] Konečně ani argumentace zásadou *in dubio mitius* nemůže být úspěšná. Ta se totiž uplatňuje pouze v případě, kdy proti sobě stojí dva rovnocenné výklady, což ovšem není případ projednávané věci (srov. již citovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 267/2018 - 68, odst. [36]).

pokračování

[20] Ani druhá kasační námitka tak není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 12. května 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu