



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **Promoeventy spol. s r.o.**, se sídlem Křenova 270/10, Praha, zast. Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021, č. j. 15 A 2/2020-72,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2021, č. j. 15 A 2/2020-72, **se ruší** a věc se **v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobkyně (stěžovatelka) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku, jímž Městský soud v Praze zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. 161/2019-190-TAXI/3. Tímto rozhodnutím žalovaný k odvolání stěžovatelky potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 12. 11. 2018, č. j. MHMP 1810752/2018, v části, v níž byla stěžovatelka jako dopravce uznána vinnou z přestupků podle § 35 odst. 1 písm. e) a § 35 odst. 2 písm. n) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silniční dopravě“), jichž se dopustila tím, že v rozporu s § 21 odst. 3 písm. c) a d) zákona o silniční dopravě nezajistila, aby při poskytování přepravy dne 21. 9. 2018 bylo vozidlo taxislužby viditelně a čitelně označeno střešní svítlnou žluté barvy s nápisem TAXI na její přední a zadní straně a názvem dopravce umístěným na vozidle a aby bylo vybaveno měřicí sestavou taxamtru splňující požadavky zákona o metrologii. Současně žalovaný změnil výrok o uložení sankce za

naplnění skutkových podstat uvedených přestupků tak, že snížil výši pokuty z částky 150 000 Kč na 70 000 Kč.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu k městskému soudu, který ji napadeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že popis skutkových okolností v protokolu o kontrole včetně jeho dodatku a příloh je srozumitelný, jednoznačný a nevyvolává pochybnosti o průběhu kontrolní jízdy, včetně skutkových okolností rozhodných pro skutkové a právní závěry. V situaci, kdy stěžovatelka konkrétně nezpochybnila, že by z těchto podkladů plynoucí skutkové poznatky neodpovídaly skutečnosti nebo byl skutkový stav zjištěn neúplně, a svou procesní obranu směřovala pouze do roviny právní, správní orgán I. stupně nepochybil, pokud neprovedl výslech kontrolující osoby. Správním orgánům nelze ani vytýkat, že se nevypořádaly s navrženým výsledkem, neboť stěžovatelka takový návrh ve správním řízení nevznesla. Důvodnými neshledal ani námitky směřující proti zahájení a průběhu kontroly. Účast přizvaných osob na kontrolní jízdě byla účelná a kontrola byla zahájena řádně, neboť bezprostředně po kontrolní jízdě bylo stěžovatelce předloženo pověření kontrolující osoby.

[3] Městský soud se neztotožnil s námitkou stěžovatelky, že vykonávala přepravu na základě předchozí písemné smlouvy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a nemůže jí být tedy uložena sankce za porušení povinností, které se na ni nevztahovaly. Jelikož stěžovatelka v žalobě zopakovala námitky uplatněné v odvolání, odkázal městský soud na odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž se ztotožnil. Souhlasil s žalovaným, že přeprava realizovaná prostřednictvím aplikace Uber svým charakterem odpovídala poskytnutí taxislužby ve smyslu § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě a nebyly splněny podmínky pro podřazení poskytnuté služby pod smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Písemnost označená jako „*Přepravní smlouva*“ neobsahuje všechny taxativně vymezené náležitosti stanovené § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. V rozporu s tímto ustanovením v ní chybí údaje o trase přepravy a přepravovaných osobách (byly uvedeny pouze údaje o zahájení přepravy a objednateli). Smlouva navíc byla v rozporu s § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě uzavřena bezprostředně před zahájením přepravy (v čase těsně předcházejícím zahájení přepravy). S ohledem na časový údaj uvedený v dokumentu „*Přepravní smlouva*“, který odpovídal času ukončení přepravy, také existovaly důvodné pochybnosti o tom, zda bylo jeho znění objednateli známo před započítáním jízdy. Městský soud přisvědčil žalovanému, že dokument označený jako „*Přepravní smlouva*“ nesplňuje obsahové a formální náležitosti předchozí písemné smlouvy dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě a stěžovatelka byla povinna při poskytování předmětné přepravy nesplňující podmínky předchozí písemné smlouvy zajistit, aby vozidlo bylo vybaveno podle § 21 odst. 3 písm. c) a d) zákona o silniční dopravě. Řidič jako zástupce stěžovatelky při kontrole předložil pouze mobilní telefon s podrobnostmi o jízdě, nikoli dokument splňující požadavky kladené na předchozí písemnou smlouvu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě.

[4] Městský soud neshledal důvodnými ani námitky stěžovatelky, jimiž brojila proti výši uložené pokuty. Podle městského soudu se správní orgány podrobně a komplexně zabývaly okolnostmi rozhodnými pro stanovení druhu a výše sankce v souladu s kritérii stanovenými zákonem o odpovědnosti za přestupky a hodnocení rozhodných skutečností nebylo zatíženo vadami, pro které by napadené rozhodnutí nemohlo obstát. Žalovaný nebyl v napadeném rozhodnutí povinen specifikovat skutkově shodné případy. Posuzovaná věc

pokračování

nebyla totožná s případy, v nichž žalovaný uložil nižší pokutu a na které poukázala stěžovatelka, neboť průběh kontroly byl odlišný. V uvedených případech žalovaný shledal nižší společenskou nebezpečnost jednání dopravce, neboť objednatelé, resp. cestující znali před započítáním přepravy identitu dopravce jako smluvní strany, byli předem seznámeni s cenou za přepravu i poplatkem účtovaným v případě, že se včas nedostaví na výchozí místo přepravy, přičemž mohli bezplatně po dobu 2, resp. 5 minut po zobrazení informace o dopravci přepravu zrušit. Proto uložil nižší pokuty než v případě stěžovatelky. Žalovaný na základě skutkového stavu, který stěžovatelka nerozporovala a nenamítla jeho nedostatečné zjištění, s přihlédnutím ke všem okolnostem nyní projednávané věci uložil pokutu ve výši, která je odůvodněná, není likvidační a neporušuje zásadu materiální rovnosti. Městský soud konstatoval, že ze správního spisu ani z jiného podkladu nezjistil žádnou okolnost, která by svědčila o tom, že správní orgány postupovaly odchýlně od své správní praxe v obdobných případech, a se zřetelem k dispoziční zásadě nemohl námitkám stěžovatelky přisvědčit. Stěžovatelka nepředestřela žádné konkrétní informace o skutečně srovnatelných případech rozhodovaných žalovaným, z nichž by bylo možné usuzovat na excés žalovaného z jeho správní praxe. Městský soud neshledal důvodnými ani námitky nedostatečného zohlednění majetkových poměrů stěžovatelky a likvidačního charakteru pokuty. Poukázal na to, že stěžovatelka ke svým poměrům nic neuvedla, ač byla v oznámení o zahájení řízení k jejich doložení vyzvána a poučena o důsledcích případné procesní pasivity. Žalovanému tak nelze vytýkat, že vyšel z dostupných údajů z poslední známé účetní závěrky za rok 2018. Městský soud se ztotožnil s žalovaným, že uložená pokuta nebude mít likvidační charakter a současně naplňuje preventivní a represivní funkci. Namítané překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí samo o sobě nezakládá povinnost zmírnit ukládanou sankci, přičemž délka řízení nebyla ani výrazně nepřiměřená. Městský soud uzavřel, že uložená pokuta nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její moderaci, k níž lze přistoupit jen v případě pokuty zjevně nepřiměřené, proto nebyly splněny.

II. Kasační stížnost a další podání účastníků

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka namítá, že žalovaný při uložení pokuty nepostupoval v souladu se svou správní praxí. Odmítá závěr městského soudu, že nepředestřela žádné konkrétní informace o skutečně srovnatelných případech rozhodovaných žalovaným, z nichž by bylo možné v projednávané věci usuzovat na excés žalovaného z jeho dosavadní správní praxe. Nesouhlasí s městským soudem, že v případech, na které odkázala, byl průběh kontroly odlišný, a neexistoval proto nedůvodný rozpor ve výši uložené pokuty. Trvá na tom, že z rozhodnutí žalovaného, která předložila k důkazu v řízení před městským soudem (rozhodnutí ze dne 3. 9. 2019 ve věci J. M., ze dne 30. 9. 2019 ve věci P. K. a ze dne 19. 11. 2019 ve věci E. H.) vyplývá, že žalovaný ve skutkově shodných případech postupoval odlišně a snižoval pokuty z původně uložených částek 150 000 až 200 000 Kč na částky 30 000 až 35 000 Kč. Stejně jako v nyní projednávané věci se přitom jednalo o případy, v nichž měl dopravce evidované vozidlo bez taxamtru, byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, splnil další podmínky pro podnikání v taxislužbě a aplikace Uber byla po Memorandu o porozumění při zajišťování přepravních služeb na území České republiky mezi Českou republikou a společností UBER

B.V. ze dne 30. 4. 2018 (dále jen „Memorandum“) uzpůsobena změnám, které žalovaný popsal ve stěžovatelkou odkazovaných rozhodnutích.

[7] Městský soud podle stěžovatelky též nesprávně vyhodnotil, že nerozporovala zjištěný skutkový stav. Stěžovatelka v žalobě namítla, že v době vytýkaného přestupkového jednání již byly v aplikaci Uber provedeny změny navazující na Memorandum.

[8] Žalovaný ve všech stěžovatelkou označených rozhodnutích k fungování aplikace Uber od června 2018 dospěl k závěru, že ačkoli aplikace Uber nenaplnila požadavky § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, *přesto cestujícím poskytl nadstandardní informace o jim poskytnuté přepravě a umožnila svobodně se rozhodnout, jestli chtějí takovou službu využít*. Na základě toho pak hodnotil společenskou nebezpečnost jednání jako nižší a snížil uloženou pokutu na částky 30 000 až 35 000 Kč. Takto postupoval i ve věci P. K., v níž byly závěry uvedené v protokolu o kontrole formulovány shodně jako v případě stěžovatelky. Stěžovatelka namítá, že pokud aplikace Uber takto fungovala od června 2018, měl správní orgán v rámci zásady legitimního očekávání a zásady zákazu libovůle rozhodovat shodně.

[9] Dále stěžovatelka namítá, že v řízení před městským soudem předložila také kontrolní protokoly ve srovnávaných věcech k prokázání, že aplikace byla od června 2018 upravena, kontrolní zjištění byla v jejím případě popsána shodně jako ve věci P. K. a že protokoly popisují průběh kontroly různým způsobem v závislosti na tom, kdo je zpracovával. Městský soud je však bez racionálního odůvodnění odmítl k důkazu provést. Tím zatížil své rozhodnutí nezákonností, nepřezkoumatelností a zasáhl též do jejího práva na spravedlivý proces, neboť se jednalo o tzv. opomenuté důkazy. Závěry o odlišnosti srovnávané správní praxe považuje stěžovatelka za mylné a nepodložené. Podle stěžovatelky nemohl městský soud dospět k závěru, že se protokoly o kontrole promítly do rozhodnutí žalovaného, jestliže nezkoumal jejich znění. Vytýká městskému soudu, že pouze na základě odvolacích rozhodnutí dospěl k závěru, že průběh kontrol v odkazovaných případech byl odlišný, aniž se vypořádal s její námitkou, že k žádné odlišnosti kontrol nedošlo a že znění protokolu v její věci bylo shodné jako ve věci P. K. Podle stěžovatelky nelze přehlížet, že na základě shodného kontrolního zjištění žalovaný uložil P. K. pokutu 35 000 Kč s odůvodněním, že aplikace Uber v období června 2018 již splňovala některé nároky na zajištění nadstandardních práv cestujících s ohledem na Memorandum, a stěžovatelce uložil pokutu 70 000 Kč. Závěry městského soudu, že se jednalo o odlišné případy, neboť žalovaný s ohledem na odlišný průběh kontrol shledal nižší společenskou nebezpečnost, nejsou podloženy řádným dokazováním. Napadený rozsudek považuje stěžovatelka v této části za nepřezkoumatelný. Vytýká též městskému soudu, že bez racionálního zdůvodnění odmítl provést důkaz prvostupňovými rozhodnutími v odkazovaných věcech, ačkoli tvořila s rozhodnutím o odvolání jeden celek a výrokem odvolacího orgánu docházelo k jejich změnám a potvrzení. Podle stěžovatelky jde o tzv. opomenuté důkazy.

[10] Stěžovatelka dále namítá, že úvahy městského soudu jsou zmatečné a napadený rozsudek nepřezkoumatelný, neboť městský soud odkázal na svou soudní praxi, která se však týkala zcela jiných přestupků v jiném období.

[11] Stěžovatelka se domnívá, že z důkazů, které navrhla v řízení před městským soudem, je zřejmé, že žalovaný postupoval v rozporu se svou správní praxí. Městský soud na základě chybných východisek a řádně neprovedeného dokazování dospěl k nesprávnému závěru.

pokračování

Stěžovatelka zdůrazňuje, že výše pokut za obdobné skutky po úpravě aplikace po Memorandu činila 30 000 Kč až 35 000 Kč a žalovaný se od této praxe v jejím případě odchýlil, aniž svůj odklon vysvětlil. Tvrzení žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že v případech dopravců poskytujících přepravy zprostředkované přes aplikaci Uber v daném období byly ukládány podle skutkových okolností s přihlédnutím k přitěžujícím nebo polehčujícím okolnostem pokuty v rozmezí obvykle 70 000 až 200 000 Kč, bylo zkopírováno z jiných rozhodnutí týkajících se jiných přestupků a období a neodpovídá správní praxi, kterou stěžovatelka prokázala.

[12] Stěžovatelka vytýká městskému soudu, že nepostupoval v souladu s judikaturou, kterou k soudnímu přezkumu pokut a legitimnímu očekávání v napadeném rozsudku citoval. Nesouhlasí s jeho závěrem, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, zdůvodněné a není postaveno na libovůli. Pokud se totiž žalovaný odchýlil od své správní praxe, byl povinen svůj postup odůvodnit. Jinak měl postupovat v souladu se zásadou předvídatelnosti správních rozhodnutí, a to tím spíše, že se jedná o rozhodování o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Má za to, že městský soud nepostupoval v souladu se zásadou tzv. plné jurisdikce. Městský soud měl řádným dokazováním zjistit, zda nedošlo k excesivnímu vybočení ze správní praxe. Pokud odmítl provést důležité důkazy, nemohl učinit závěr, že stěžovatelka neunesla důkazní břemeno. Podle stěžovatelky je napadený rozsudek v rozporu s čl. 1, čl. 4 a čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

[13] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[14] Žalovaný zdůrazňuje, že podle Memoranda měla být aplikace Uber upravena tak, aby byla v souladu s režimem tzv. smluvní přepravy podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Takto však upravena nebyla ani v případech, na které odkázala stěžovatelka. Skutečnost, že se přepravy uskutečnily po Memorandu, neznamená, že ze strany společnosti Uber byly splněny závazky v něm deklarované a že aplikace umožňovala poskytovat zprostředkované přepravy bez označení vozidla a vybavení taxametrem.

[15] Podle žalovaného není rozhodující, že se přeprava uskutečnila v období, v němž stěžovatelka dovozuje určité fungování aplikace Uber. Splnění podmínek zákona o silniční dopravě při provozování taxislužby se posuzuje vždy ve vztahu ke konkrétní přepravě. Žalovaný upozorňuje, že přepravní smlouva, jež byla aplikací Uber generována po přepravě, v případech E. H. a J. M. v červnu a prosinci 2018 obsahovala údaj o cílovém místě přepravy, zatímco v projednávaném případě nebyl tento údaj uveden. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že fungování aplikace Uber podléhá průběžným aktualizacím, které nejsou nasazeny u všech uživatelů ve stejný okamžik. Aktualizace také nesměřují vždy k vyšší míře souladu se zákonem o silniční dopravě, resp. většímu rozsahu poskytovaných informací ve prospěch cestujícího. Ve správním řízení je proto nezbytné vycházet ze stavu aplikace zdokumentovaného při konkrétní kontrole, zejména posoudit obsah a formu dokumentů vygenerovaných aplikací v konkrétním případě. Pouze informace z konkrétní kontroly a kontrolní přepravy mají vliv na hodnocení závažnosti jednání. Ačkoli dopravci v odkazovaných případech byli shledáni vinnými ze stejných přestupků, s ohledem na zaznamenané informace při objednání přepravy a další informace a doklady související s jednotlivými přepravami byla závažnost jejich jednání hodnocena odlišně.

[16] Žalovaný uvádí, že stěžovatelka po seznámení se s protokolem o kontrole a následně ve vyjádření se k podkladům nerozporovala skutkový děj, který byl při kontrole zaznamenán, ale pouze jeho hodnocení ve vztahu ke splnění podmínek pro předchozí písemnou smlouvu. Nutnost doplnění zaznamenaných skutečností nenamítla.

[17] Ke stěžovatelkou namítanému odklonu od rozhodovací praxe při stanovení výše pokuty uvádí, že provozovatelům taxislužby, u nichž bylo zjištěno porušení § 21 odst. 3 písm. c) bodů 1 a 2 a § 21 odst. 3 písm. d) bodu 1 zákona o silniční dopravě, jsou správními orgány dlouhodobě ukládány pokuty v rozmezí 70 000 až 100 000 Kč při zohlednění okolností případu. V případě stěžovatelky žalovaný řádně odůvodnil, proč přistoupil ke snížení pokuty, včetně zhodnocení společenské nebezpečnosti jednání. V případech, na které stěžovatelka poukázala, žalovaný uložil nižší pokuty, přičemž toto odchýlení se od své rozhodovací praxe náležitě odůvodnil informacemi poskytnutými cestujícím před zahájením přepravy a právem od smlouvy bez penalizace odstoupit.

[18] Podle žalovaného byla skutková stránka posuzovaného případu prokázána způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, výše sankce odpovídá skutkovým okolnostem případu a společenské nebezpečnosti zjištěného protiprávního jednání.

[19] Stěžovatelka v replice uvádí, že žalovaný její kasační stížnost nesprávně interpretuje. Stěžovatelka netvrdila, že by žalovaný v odkazovaných rozhodnutích dospěl k závěru, že aplikace Uber byla uzpůsobena změnám rozvedeným v Memorandu tak, že splnila všechny předpoklady tzv. smluvní přepravy. Poukázala však na změny fungování aplikace Uber od června 2018, které žalovaný vyložil ve svých rozhodnutích a na jejichž základě dospěl k závěru, že cestujícím byly poskytnuty nadstandardní informace o přepravě a bylo jim umožněno svobodně se rozhodnout, zda chtějí službu využít, z čehož dovedl nižší společenskou nebezpečnost jednání dopravců, a to i v případě P. K., u něhož byly kontrolní závěry shodné jako u stěžovatelky. Argumentaci, že aktualizace nesměřují vždy k vyšší míře souladu se zákonem o silniční dopravě, žalovaný uplatnil až v soudním řízení. Ve správním řízení nebyla tato skutečnost dokazována ani hodnocena. Pokud by aplikace fungovala v září 2018 odlišně než v období od června 2018, pak by to bylo či muselo být uvedeno v protokolu o kontrole a v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť by se jednalo o zjevné vybočení z fungování aplikace Uber. Pokud žalovaný odkazuje na protokoly o kontrole v odkazovaných případech, pomíjí, že městský soud je neprovedl k důkazu a nehodnotil jejich obsah. Stěžovatelka též nesouhlasí s žalovaným, že by nezpochybňovala obsah protokolu o kontrole. S ohledem na změnu aplikace Uber v období od června 2018 předkládala v přestupkovém řízení námitky ohledně souladnosti provedených změn aplikace se zákonem.

[20] Stěžovatelka též nesouhlasí s žalovaným, že by rozhodovací praxe správních orgánů byla konzistentní a že by za obdobné přestupky byly ukládány pokuty v rozmezí 70 000 až 100 000 Kč, neboť to bylo vyvráceno důkazy provedenými v řízení před městským soudem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neoznačil a ani v řízení před městským soudem nepředložil žádná jiná rozhodnutí.

[21] V duplice žalovaný doplnil, že v odkazovaných rozhodnutích popsal změny aplikace Uber, které byly zaznamenány při konkrétních kontrolách. Jak pracovala aplikace Uber v určitých obdobích, není relevantní, neboť dopravce je odpovědný za splnění povinností

pokračování

stanovených zákonem o silniční dopravě. Argumentace žalovaného o postupně nasazovaných aktualizacích aplikace Uber byla reakcí na žalobní námitku stěžovatelky, která nebyla ve správním řízení uplatněna. Pro správní řízení nebyla tato skutečnost relevantní, neboť v každém správním řízení je prováděno samostatné dokazování. Vzhledem k obecně známé skutečnosti, že elektronické aplikace uživatelů nejsou vždy ve stejné verzi a podléhají aktualizacím, neměl žalovaný o zjištěném skutkovém stavu pochybnosti. Dle názoru žalovaného nelze dovozovat, že by měl správní orgán povinnost vypořádat se v odůvodnění svého rozhodnutí se skutkovými okolnostmi týkajícími se polehčujících okolností zjištěných v jiných případech, které v konkrétním případě zjištěny nebyly, zejména v situaci, kdy stěžovatelka ke zjištění skutkového stavu žádné námitky neuplatnila.

[22] Žalovanému je z úřední činnosti známo, že dopravci provozující taxislužbu za pomoci aplikace Uber zastoupení týmž právním zástupcem dlouhodobě v rámci kontrol a následných řízení tvrdili, že aplikace Uber splňuje podmínky stanovené pro smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Po podpisu Memoranda svou argumentaci rozšířili o obecný odkaz na závazek úpravy aplikace v Memorandu, aniž konkrétně uvedli, co mělo být změněno a jaké skutkové okolnosti měly být s ohledem na tyto změny chybně při kontrole zaznamenány. Stejně tomu bylo i v nyní posuzovaném případě.

[23] Žalovaný závěrem poukázal na dvě rozhodnutí ve věci dopravců zastupovaných týmž zástupcem, v nichž byla uložena pokuta 67 000 Kč za přestupky dle § 35 odst. 1 písm. e) a g) a § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě spáchané dne 27. 10. 2017 a pokuta 70 000 Kč za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě v souvislosti s přepravou dne 21. 6. 2018.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[25] Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[26] Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech a proč považuje námitky účastníků řízení za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, či ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 As 146/2021-26).

[27] Stěžovatelka v žalobě namítla, že v obdobných případech ukládal žalovaný pokuty ve výši okolo 30 000 Kč. Tvrdila, že ve všech těchto případech měl dopravce evidované vozidlo

bez taxametry, byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby a splnil další podmínky pro podnikání v taxislužbě a aplikace Uber byla uzpůsobena změnám po Memorandu. Žalovaný se v jeho případě v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu od své rozhodovací praxe odchýlil, aniž svůj odklon vysvětlil.

[28] V replice na vyjádření žalovaného stěžovatelka uvedla, že od června 2018 došlo k úpravě aplikace a tato úprava byla rozhodná pro změnu správní praxe při ukládání pokut. K tomu odkázala na předložená rozhodnutí žalovaného. Poukázala na to, že uskutečnila přepravu v září 2018, tedy v době, kdy již byla aplikace Uber uzpůsobena, a společenská nebezpečnost jejího jednání byla proto stejná jako v odkazovaných případech. Při jednání soudu tvrdila, že na základě Memoranda společnost Uber přistoupila ke změně aplikace. Již při kontrolách v červnu 2018 byla aplikace vylepšena, což dokládají případy ve věci dopravců E. H. a P. K. Takto fungovala až do konce roku 2018, což stěžovatelka dokládala rozhodnutím ve věci J. M. S ohledem na úpravy aplikace popsané v označených rozhodnutích žalovaný pokuty snižoval. K fungování aplikace stěžovatelka označila k důkazu protokoly o kontrole v odkazovaných případech. Odmítla argumentaci žalovaného při jednání soudu, že byt' je pravděpodobné, že aplikace fungovala stále stejně, hypoteticky se v mezidobí mohla aktualizovat k horšímu. Poukazovala na to, že šlo o stále stejnou aplikaci a z ničeho neplyne, že by se zhoršila. Údaje uvedené v kontrolních protokolech se odvíjely od toho, která osoba je sepisovala. Protokoly, které sepisoval Mgr. F., byly podrobné a fungování aplikace v nich bylo precizně popsáno (ve věci kontrolovaných osob E. H. a J. M. z června a prosince 2018), zatímco v případě kontroly u P. K. konané téhož dne jako u E. H. byl průběh stejně jako v případě stěžovatelky popsán zcela minimalisticky. Ve věci P. K. přitom žalovaný dovodil, že aplikace fungovala stejně jako v případě E. H. Stěžovatelka trvala na tom, že se jednalo o stejnou aplikaci a k žádné změně v jejím fungování v mezidobí nedošlo. Pokud by k ní došlo, muselo by se to promítnout v protokolu o kontrole a napadeném rozhodnutí.

[29] Výše uvedená argumentace stěžovatelky uplatněná v replice a při jednání soudu rozvíjela žalobní bod uplatněný již v žalobě, a totiž že ve shodných případech, kdy již došlo po Memorandu k úpravě aplikace, žalovaný ukládal výrazně nižší pokuty.

[30] Městský soud založil svůj závěr na odlišnosti stěžovatelkou označených případů na tom, že v nich došlo ke snížení pokuty s ohledem na odlišný průběh kontrol, neboť aplikace Uber poskytovala objednatelům, resp. cestujícím před započítáním přepravy informace o dopravci, ceně za přepravu a poplatku za včasné nedostavení se na místo zahájení přepravy a umožňovala jim po určité době po zobrazení informace o dopravci přepravu bezplatně zrušit. Žalovaný z tohoto důvodu shledal nižší společenskou nebezpečnost jednání dopravce. Skutkový stav, z něhož žalovaný vyšel v nyní posuzovaném případě, tedy nebyl totožný, přičemž podle městského soudu stěžovatelka zjištěný stav nezpochybnila a ani nenamítla jeho nedostatečné zjištění.

[31] Z výše rekapitulované argumentace stěžovatelky v řízení před městským soudem je však zřejmé, že žalobní námitky stěžovatelky směřovaly současně i proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu. Stěžovatelka tvrdila, že aplikace Uber i v době předmětné kontroly fungovala shodně jako v odkazovaných případech z června a prosince 2018, tedy poskytovala informace uvedené žalovaným v odkazovaných rozhodnutích a umožňovala bezplatné zrušení přepravy. Městský soud byl povinen se i s touto částí žalobní argumentace

pokračování

a k ní navrženými důkazy (protokoly o kontrolách) vypořádat. Nemohl se tak omezit na konstatování, že v odkazovaných případech žalovaný zohlednil polehčující okolnosti, které v případě stěžovatelky zjištěny nebyly, ale měl se zabývat též jejím tvrzením, že stejné polehčující okolnosti byly dány i v jejím případě, byť protokol o kontrole byl stejně stručný jako v případě P. K., a k tomu navrženými důkazy. Na základě uvedených žalobních námitek týkajících se fungování aplikace Uber při objednávání přepravy měl posoudit, zda byl žalovaný v nyní projednávané věci správně a dostatečně zjištěn skutkový stav, pokud jde o fungování aplikace Uber (údaje a práva poskytnutá jejím prostřednictvím objednateli), které žalovaný v jiných případech hodnotil jako významnou polehčující okolnost. Teprve v návaznosti na to bylo možné hodnotit, zda případy, na které stěžovatelka poukázala, byly skutkově odlišné a zda se žalovaný nedůvodně neodchýlil od své správní praxe. Jelikož se městský soud s výše uvedenou argumentací stěžovatelky nevypořádal, je jeho rozsudek v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[32] Vzhledem k nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu se Nejvyšší správní soud nemohl v této fázi věcně zabývat kasačními námitkami stěžovatelky, které směřovaly proti závěrům městského soudu, že odkazované případy byly odlišné a stěžovatelka neprokázala, že by správní orgány postupovaly v její neprospěch odchýlně od své správní praxe v obdobných případech.

[33] Nejvyšší správní soud dodává, že napadený rozsudek nečiní nepřezkoumatelným odkaz městského soudu na rozsudky ve věcech sp. zn. 10 A 116/2019, 17 A 8/2019 a 10 A 190/2019. Městský soud v části věnované námitkám směřujícím proti výši pokuty neuvedl, že by se uvedené rozsudky týkaly skutkově obdobných případů, ale obsahově obdobné argumentace zástupce stěžovatelky. Městský soud proto mohl vycházet z právních závěrů a obecných východisek v nich vyslovených. Nadto je třeba zdůraznit, že městský soud neustal u odkazu na rozsudky v jiných věcech a nečinil na jejich základě žádné konkrétní závěry v posuzované věci, ale s výše uvedenou výhradou se jednotlivými námitkami směřujícími proti výši uložené pokuty konkrétně a podrobně zabýval.

[34] Nejvyšší správní soud se též neztotožňuje se stěžovatelkou, že navržené důkazy rozhodnutími správního orgánu I. stupně v případech P. K., E. H. a J. M. představují tzv. opomenuté důkazy, které zakládají nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Soud není povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení, je však povinen odůvodnit, proč navržený důkaz neprovedl (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2002, sp. zn. IV. ÚS 582/01, a ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, a ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010-72). Městský soud neprovedení těchto důkazů dostatečně odůvodnil poukazem na změnovou povahu odvolacích rozhodnutí, jimiž důkaz provedl. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že v situaci, kdy stěžovatelka označila rozhodnutí obou stupňů k prokázání praxe žalovaného při ukládání pokut, postačilo s ohledem na změnu výše pokuty žalovaným provést důkaz odvolacími rozhodnutími, z nichž vyplývá, za jaké přestupky byly pokuty uloženy a jakými úvahami byl žalovaný veden při jejím snížení. Stěžovatelka neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které hodlala prokázat právě prvostupňovými rozhodnutími.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[35] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[36] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. ledna 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu