

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše 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, sp. zn. S-MHMP 1724317/2015 ODA-TAX, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 A 96/2015 – 38,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 A 96/2015 – 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované tamtéž. Stěžovatel tímto rozhodnutím zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4 ze dne 24. 9. 2015, sp. zn. R 1293/15 OKAT /Ziz, č. j. SZ P4/075120/15.

[2] Posledně jmenovaným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 34e odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se měl dopustit tím, že dne 21. 4. 2015 poskytl zpoplatněnou přepravu cestujícím (zaměstnancům úřadu), aniž by byl držitelem oprávnění řidiče taxislužby, přičemž přeprava byla objednána v mobilní aplikaci UberPOP. Žalobci byla za přestupek uložena pokuta ve výši 15 000 Kč a zákaz činnosti na dobu 12 měsíců.

[3] Městský soud dospěl k závěru, že správní rozhodnutí jsou nezákonná. Vycházel z toho, že poskytnutí přepravy řidičem využívajícím aplikaci UberPOP je tzv. sdílenou

přepravou (*ridesharing*), která nebyla v rozhodné době zakázaná. Žalobce nemohl rozpoznat, že jeho jednání bude hodnoceno jako protiprávní, a trestat ho je v rozporu se zásadou zákonnosti a předvídatelnosti. Povaha aplikace UberPOP a možnosti její regulace jsou ostatně předmětem řízení o předběžných otázkách vedených před Soudním dvorem Evropské unie ve věcech C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi proti Uber Systems Spain SL,* a C-526/15, *Uber Belgium BVBA proti Taxi Radio Bruxellois NV*.

II. Argumentace účastníků řízení

[4] Účastníci řízení o kasační stížnosti se na soud obrátili několika obsáhlými podáními. Uplatněná argumentace je však mnohomluvná a v některých případech přesahuje nebo se dokonce zcela míjí s otázkami, které bylo v projednávané věci potřeba řešit. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje za účelné komplexně rekapitulovat obsah předložených podání a jejich příloh a omezil se na vymezení otázek, které bylo třeba řešit a které jsou mezi účastníky sporné. Společně s tím stručně shrnul jejich nosné argumenty.

[5] Stěžovatel především namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, protože městský soud vykročil z rámce přezkumu vymezeného žalobou. Napadené rozhodnutí zrušil z důvodu, že v projednávané věci šlo o sdílenou přepravu, která není českým právním řádem zakázaná. Podle stěžovatele tento argument v žalobě nezazněl, závěr městského soudu není dostatečně odůvodněný a nemá oporu ve spise.

[6] Považuje ho za nesprávný i po věcné stránce. O spolujízdu by se jednalo tehdy, pokud by žalobce svezl cestující po svojí trase a za příspěvek na náklady. Přepravu však vykonal čistě na jejich objednávku a za peněžní protiplnění. Nešlo o nic jiného než o obcházení zákona.

[7] Městský soud se podle jeho názoru nesprávně soustředil na skutečnost, že žalobce při poskytnutí přepravy využíval aplikaci UberPOP. Podstatou věci bylo posouzení přepravy z pohledu zákona o silniční dopravě, tedy zda se jednalo o výkon práce řidiče taxislužby ve smyslu § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě.

[8] Má za to, že otázka, zda je provozovatel aplikace UberPOP poskytovatelem taxislužby nebo pouze jejím zprostředkovatelem, která je předmětem předběžných otázek položených Soudnímu dvoru, se projednávané věci netýká. Nejde o činnost této společnosti, ale o přestupek fyzické soby spočívající v nelegálním výkonu práce řidiče taxislužby.

[9] Žalobce má naopak za to, že užití aplikace UberPOP je pro posouzení jeho odpovědnosti za přestupek stěžejní. Domnívá se, že činnost řidičů využívajících tuto aplikaci spadá pod sdílenou přepravu, která by neměla být regulována stejně jako profesionální činnost (jako důvody zmiňuje např. její prosoutěžní působení a ekologické aspekty). Zdůrazňuje, že neslouží k obživě. Řidič ji vykonává pouze ve svém volném čase, kdy ostatním uživatelům nabízí své soukromé vozidlo, čas a dovednosti. Cestující mu zase přispívají na náklady.

[10] Dále upozorňuje, že smyslem právní úpravy taxislužby je zajištění bezpečnosti cestujících a jejich ochrana proti předražování služby či zvolení neefektivní trasy. V případě využívání aplikace UberPOP však dochází k eliminaci těchto rizik. Mohou ji

využívat pouze registrovaní uživatelé, takže řidič a cestující dopředu znají svoji totožnost. Aplikace bez spolupůsobení řidiče vyhledá optimální cestu a spočítá náklady. Obsahuje také systém hodnocení uživatelů. Není tedy důvod tento způsob přepravy regulovat stejně jako taxislužbu.

[11] Řízení o předběžných otázkách vedená před Soudním dvorem jsou podle jeho názoru relevantní. Domnívá se, že služby poskytované provozovatelem aplikace UberPOP jsou služby informační společnosti. Podle jeho názoru by se Nejvyšší správní soud měl na Soudní dvůr obrátit s dalšími předběžnými otázkami, a to zda je řidič v žalobcově postavení příjemcem služby informační společnosti a zda česká právní úprava taxislužby nepředstavuje nepřiměřenou překážku jejímu poskytování. Eventuálně navrhuje, aby Nejvyšší správní soud přerušil řízení do zodpovězení otázek již podaných v citovaných věcech C-434/15 a C-526/15.

[12] Mezi účastníky je dále sporné, zda výkon práce řidiče taxislužby předpokládá určitou míru profesionality. Žalobce setrvale namítá, že skutkovou podstatu přestupku podle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě nenaplnil, jelikož si poskytnutím přepravy pouze jednorázově přivydělal a nevznikl mu žádný zisk, cestující mu pouze přispěli na náklady.

[13] Stěžovatel s tímto náhledem nesouhlasí. Podle jeho názoru není třeba, aby se pachatel dopouštěl zakázaného jednání opakovaně, dojde k němu již prvním uskutečněním přepravy. Zpochybňuje také, že by žalobce neposkytl přepravu za účelem zisku. Bylo prokázáno, že od cestujících požadoval a obdržel protiplnění. Jízdu navíc provedl na základě objednávky cestujících, tedy nikoli po svojí trase, jako tomu je např. v případě autostopu. O taxislužbu se podle jeho názoru jednoznačně jednalo.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] 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, 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] Na prvním místě se zabýval otázkou, zda napadený rozsudek netrpí vadami znemožňujícími jeho přezkum ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy zda se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů a ze kterého je zřejmé, proč soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Napadený rozsudek tato kritéria splňuje. Je z něj jasné, že městský soud zrušil napadené rozhodnutí proto, že každý řidič využívající aplikaci UberPOP podle jeho názoru poskytuje sdílenou přepravu, což vylučuje kvalifikaci této činnosti jako výkonu práce řidiče taxislužby.

[16] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že městský soud překročil rozsah přezkumu správního rozhodnutí vymezený žalobou (viz § 75 odst. 2 s. ř. s., k povaze

tvrzené vady jako jiné vady řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63). Důvod, pro který napadené rozhodnutí zrušil, má v žalobě předobraz. Žalobce v ní mj. namítal, že jeho činnost nemůže být kvalifikována jako výkon práce řidiče taxislužby, protože využíval aplikaci UberPOP. Městský soud sice jeho činnost nově označil jako sdílenou přepravu, podstata argumentace však zůstala stejná. Rozsah přezkumu nepřekročil ani konstatováním, že využívání aplikace UberPOP není zakázáno a žalobce nemohl rozpoznat protiprávnost svého jednání, jelikož tím pouze stupňoval žalobcovu argumentaci.

[17] Vzhledem k postoji, který městský soud zaujal, neměl důvod své závěry dále zdůvodňovat. Dospěl k nim pouze na základě zjištění o využití aplikace UberPOP, kterou automaticky považoval za činnost zcela odlišnou od taxislužby. Ze shodných důvodů nebylo opodstatněné stěžovatelovo tvrzení, že soud vycházel ze skutkového stavu, který neměl oporu ve spise (i taková vada může být důvodem nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2009, č. j. 1 Azs 20/2009 – 68). Skutečnost, že žalobce využil aplikaci UberPOP, ze spisu vyplývá a mezi účastníky není sporná.

[18] Argumenty, kterými stěžovatel napadá zákonnost napadeného rozsudku, ve své podstatě nezpochybňují jeho přezkoumatelnost, ale věcnou správnost. V projednávané věci šlo o posouzení, zda lze činnost žalobce po právní stránce kvalifikovat jako výkon práce řidiče taxislužby. Byť oba účastníci v řízení o kasační stížnosti uvedli, že zpochybňují také zjištěný skutkový stav (žalobce ve vztahu ke správnímu řízení, stěžovatel k řízení před městským soudem), jejich polemika se ve skutečnosti odehrává výlučně v rovině právní. Stěžovatel, žalobce i městský soud vycházeli z toho, že žalobce poskytl přepravu dvěma cestujícím, kteří si ji objednali v aplikaci UberPOP, a to přesto, že nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Žalobce sice v žalobě zpochybňoval, že po cestujících za provedenou přepravu požadoval úplatu, ve své pozdější argumentaci nicméně vyjasnil, že nezpochybňuje provedení finanční transakce, ale její posouzení jako přijetí úplaty za provedenou přepravu.

[19] Městský soud v projednávané věci vycházel z relevantní právní úpravy. Podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě je taxislužbou osobní (silniční) doprava pro cizí potřeby, která je zajišťovaná vozidly určenými k přepravě nejvýše 9 osob včetně řidiče a která současně není linkovou osobní dopravou, mezinárodní kyvadlovou dopravou nebo příležitostnou osobní silniční dopravou. Její provozování podléhá poměrně přísným pravidlům (viz § 21 až § 21d), z pohledu projednávané věci je podstatná hlavně podmínka disponovat oprávněním řidiče taxislužby podle § 21c odst. 1. Pokud fyzická osoba vykonává práci řidiče taxislužby bez tohoto oprávnění, dopustí se přestupku podle § 34e odst. 1.

[20] K závěru, že žalobce skutkovou podstatu tohoto přestupku nenaplnil, však městský soud vedly nesprávné úvahy. Přeprava osob uskutečněná řidiči, kteří používají aplikaci UberPOP, se neodehrává v právním vakuu. Jakkoliv využívají moderní technologická řešení a alternativní ekonomické formy, neznamená to automaticky, že jejich činnost nepodléhá žádným pravidlům. Při aplikaci práva je třeba vycházet z aktuálního právního rámce a konkrétní situaci hodnotit jeho optikou, nikoli naopak.

[21] Žalobce úvahy městského soudu dále rozvinul a v řízení o kasační stížnosti uvedl řadu důvodů, pro které má za to, že by úprava tzv. sdílené přepravy, resp. přepravy s využitím aplikace UberPOP, měla být odlišná od úpravy taxislužby. Nejvyšší správní soud si je vědom, že žalobcem přednesené otázky jsou předmětem široké společenské debaty, a nijak nesnižuje jejich význam. V projednávané věci však nemají místo. Pro posouzení jeho odpovědnosti za přestupek je podstatná aktuální podoba právní úpravy, nikoli představy o tom, jaká by měla být.

[22] Městský soud tedy neměl ustrnout na konstatování, že žalobce uskutečnil přepravu způsobem, který doposud není regulovaný. Měl posoudit, jestli faktická povaha této přepravy naplňuje či nenaplňuje činnost, kterou současná právní úprava zná, resp. reguluje. Při odpovědi na tuto otázku bylo třeba vycházet z faktické povahy žalobcovy činnosti, o které pravidla fungování aplikace UberPOP ani jejich teoretické uchopení jako sdílené přepravy nic nevypovídají. Podstatná byla konkrétní skutková zjištění týkající se projednávané věci.

[23] Těžiště sporu mezi účastníky spočívalo v otázce, zda je výkonem práce řidiče taxislužby i jediné vykonání přepravy osob jinak odpovídající vymezení taxislužby podle § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě. Dále se přeli o to, zda žalobce vykonal přepravu za účelem zisku, a jakou to má pro věc relevanci. Vzhledem k tomu, že městský soud se těmito otázkami z důvodu svého nesprávného právního názoru nezabýval, bude potřebné, aby tak učinil v dalším řízení. Nejvyšší správní soud tak nemohl v této fázi učinit, neboť by tím činnost městského soudu nepřípustně nahrazoval.

[24] Touto optikou městský soud znovu zhodnotí, zda má na základě podané žaloby možnost zabývat se relevancí předběžných otázek položených ve věci C-434/15. Řízení o předběžné otázce ve věci C-526/15 nadále nemůže být podstatné, neboť Soudní dvůr vydal v této věci dne 27. 10. 2016 usnesení, kterým rozhodl, že nemá pravomoc položené otázky zodpovědět. Žádost předkládajícího soudu nesplňovala požadavky na obsah žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 94 jednacího řádu Soudního dvora.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Městský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodne městský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu