



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem v právní věci

žalobce: **P. F.,**
bytem,

zastoupen Mgr. Ing. Janem Boučkem, advokátem,
sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1,

proti

žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy,**
sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1,

zastoupen JUDr. Janem Olejníčkem, advokátem,
sídlem Na Příkopě 853/12, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2020, č. j. MHMP 1368457/2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2020, č. j. MHMP 1368457/2020, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

Shodu s prvoopisem potvrzuje J. S.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí Městské části Praha 2, Úřadu městské části Praha 2 ze dne 31. 10. 2019, č. j. MCP2/386218/2019/OSA-OPR/Hawr, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona č. 111/1994 Sb. o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“), kterého se dne 26. 4. 2018 dopustil tím, že úmyslně vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem Hyundai, SPZ X, které nesplňovalo požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě, neboť nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, za což byl žalobci podle § 34e odst. 4 písm. b) zákona o silniční dopravě s přihlédnutím k § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, uložen správní trest pokuty ve výši 15 000,-Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Žalovaný změnil výrok o vině, tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2020, kterého se úmyslně dopustil tím, že dne 26. 4. 2018 při přepravě formou taxislužby na trase z ulice Vodičkova 2 na Praze 1 do ulice Trojická 13 na Praze 2 v čase 10:09 – 10:14 hodin vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem Hyundai, SPZ X, které nesplňovalo požadavky § 21d odst. 1 písm. a) zákon o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2020, neboť pro obviněného jako dopravce nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 9. 2020, č. j. MHMP 1342072-2020, bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu č. j. MCP2/386394/2019/OSA-OPR/Hawr ze dne 31. 10. 2019, přičemž řízení zahájené ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 4 odst. 2 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, bylo zastaveno.
2. Žalobce namítá, že se nedopustil přestupku, který mu je kladen za vinu, jehož znakem je trvalost a opakovanost. To mj. vyplývá z užití nedokonavého vidu u pojmu „vykonává“ v ustanovení § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě. K tomu odkázal mj. na rozsudek zdejšího soudu č. j. 4 A 29/2016 – 48 ze dne 28. 6. 2018. Podle žalobce jsou opakovanost a soustavnost pojmové znaky vykonávání práce řidiče taxislužby. Fakt, že nejsou správní orgány schopny předmětné přestupkové jednání řešit, či jsou toho schopny jen s vynaložením velkého či nadměrného úsilí, nemůže být důvodem pro výklad zákonného ustanovení o přestupku činěný v neprospěch obviněného z přestupku. I v případě, že by přicházel v úvahu dvojitý výklad právní normy § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, pak má žalobce za to, že by bylo na místě postupovat podle zásady in dubio mitius a zvolit výklad pro žalobce příznivější. Žalobce dále namítá nezákonnost uložené sankce. Správní orgány dle něj postupovaly při určení druhu a výměry správního trestu v rozporu s principy legality, legitimacy a přiměřenosti. Rozhodnutí je postaveno na nesprávných a nezákonných úvahách a v některých částech je nepřezkoumatelné. Žalobce namítá porušení zásady ne bis in idem. Uvádí, že mu byla napadeným rozhodnutím uložena nezákonná sankce, kdy žalovaný nevzal v potaz, že žalobce byl již za stejný skutek sankcionován rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 10. 10. 2018, č. j. MHMP 1601510/2018 ve spojení s rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 11. 9. 2019, č. j. 143/2019-190-TAXI/3, kdy mu byla uložena pokuta ve výši 100 000,-Kč. Žalobce má za to, že byl napadeným rozhodnutím za stejný skutek odsouzen dvakrát, přičemž se jedná o přestupky uložené podle zákona o silniční dopravě. Žalobce považuje za vnitrostátní

problém, že neexistuje jednotná soustava správně-trestních tribunálů. Žalobci nemůže jít k tíži, že přestupky ohledně jednoho skutku projednávají různé orgány. Správní orgány musí přihlížet k výši jednotlivých sankcí, dbát na to, aby nedošlo k porušení zásady ne bis in idem. Žalobci byl na místo tohoto uložen správní trest pokuty ve výši 15000,-Kč, kdy se domnívá, že žalovaný měl rozhodnout o upuštění správního trestu podle § 43 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. Uložený trest bude pociťovat stále tatáž osoba. Podle žalobce i podle Ministerstva dopravy je třeba přihlídnout k tomu, zda již byla osoba za druhý z přestupků sankcionována. Žalobce dále namítá neposouzení osobních poměrů fyzické osoby. Poukázal na to, že dle něj musí správní orgán obzvlášť u fyzické osoby detailně zvažovat její osobní poměry. Jedná se o jednu ze zákonných podmínek při úvahách o určení a výměry pokuty. Podle žalobce jsou úvahy žalovaného ohledně této otázky nepřezkoumatelné a nezákonné. K tomu poukázal žalobce na náležitosti při posuzování poměrů (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 6 Tdo 1544/2015). Posouzení žalovaného bylo naproti tomu zcela obecné. Nestačí jeho konstatování, že pokuta ve výši 15 000,-Kč nemůže být likvidační. Podle žalobce jsou rovněž nepřipadné úvahy žalovaného o možnosti rozložení pokuty do splátek, neboť tato možnost je fakultativní a závisí na rozhodnutí správce daně. Pokud žalovaný dovodil, že uložení pokuty ve splátkách je v dané věci případné pro zmírnění dopadu na poměry žalobce, měl tak učinit v napadeném rozhodnutí.

3. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. K první námitce žalovaný sdělil, že požadavek opakování a soustavnosti vykonávání činnosti řidiče taxislužby ve vozidle nesplňujícím požadavky dle § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dovozuje žalobce pouze z gramatického výkladu. Je však nutné zkoumat záměr zákonodárce, zákon jako celek, a to v kontextu právního řádu. Pouhý izolovaný gramatický výklad slovesa vykonává nemůže obstát proti smyslu a účelu zákona, jeho teleologickému výkladu a závěrům judikatury. Ohledně porušení zásady ne bis in idem žalovaný odkázal na své rozhodnutí. Dle žalovaného není pravdivý závěr žalobce, že by nebylo v rámci ukládání sankce přihlédnuto k jeho osobním poměrům, neboť ty žalovaný zohlednil. Zabýval se jemu známými a zjištěnými osobními poměry žalobce s ohledem na povinnost dle § 37 písm. f) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Pokud by na straně žalobce byly nějaké významné problémy, měl tyto sdělit.
4. Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 s. ř. s. napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
5. Žalobce byl shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě porušením § 21d odst. 1 písm. a) téhož zákona ve znění účinném do 30. 6. 2020.
6. Pokud jde o tento přestupek, pak jeho skutková podstata v době spáchání jednání žalobce (26. 4. 2018) zněla: „*řidič taxislužby se dopustí přestupku tím, že vykonává práci řidiče taxislužby vozidlem, které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1*“, (znění zákona do 30. 6. 2020).
7. Podle § 34e odst. 2 písm. b) znění zákona o silniční dopravě od 1. 7. 2020 je stanoveno, že *řidič taxislužby se dopustí přestupku tím, že b) v rozporu s § 21d odst. 1 vykoná práci řidiče taxislužby vozidlem, které není vozidlem taxislužby zapsaným v evidenci vozidel taxislužby pro*

něj, je-li sám dopravcem, nebo pro dopravce, k němuž má vztah podle § 21 odst. 3 písm. a), ani vozidlem cestujícího. Výše uvedená skutková podstata byla tedy podřazena pod písm. b) daného ustanovení a nově obsahuje část týkající se zapsání vozidla.

8. Podle § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 6. 2020 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.
9. Podle § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě ve znění účinném od 1. 7. 2020 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), a označeno evidenční nálepkou vozidla taxislužby, která byla pro toto vozidlo vydána, nebo b) vozidlo cestujícího.
10. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí zmínil uvedené změny a uvedl, že povinnost dle § 21d odst. 1 zákona v novelizovaném znění není pro žalobce výhodnější, neboť povinnost mít vozidlo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby zůstává stejná. Žalovaný konkrétně uvedl, že: „*Novelizované znění zákona o silniční dopravě nad rámec znění účinného do 30. června 2020 doplňuje povinnost označit vozidlo evidenční nálepkou vozidla taxislužby. Co se týká skutkové podstaty přestupku, novelizované znění zákona o silniční dopravě obsahuje nově pojem „vykoná“, namísto dřívějšího „vykonává“. Tato změna však neznamena, že by novelizované znění zákona o silniční dopravě bylo pro obviněného výhodnější. Změna pouze refletovala na časté námitky přestupců, že termín „vykonává“ předpokládá opakované protiprávní jednání. Tyto námitky však nebyly relevantní, což judikoval i NSS v níže uvedeném rozsudku. Co se týká výše pokuty za porušení povinnosti stanovené v § 21d odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, ani zde není novelizované znění zákona o silniční dopravě pro obviněného výhodnější, neboť dle znění účinného do 30. června 2020 i novelizovaného znění zákona o silniční dopravě mu lze uložit pokutu podle § 34e odst. 4 písm. b) do výše 50 000 Kč. Co se týká přestupku spočívajícího v nezapsání vozidla do evidence vozidel taxislužby, odvolací orgán tedy věc posoudil dle znění zákona o silniční dopravě účinného do 30. června 2020. Odvolací orgán přitom má za to, že listinnými důkazy bylo prokázáno, že kontrolované vozidlo Hyundai, SPZ: X, nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a dále že obviněný byl sám dopravcem, tudíž vozidlo mělo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby pro něj jako pro dopravce.“*
11. Soud neshledal v postupu žalovaného pochybení. Žalovaný poukázal na to, že dle novelizovaného znění je nově vyžadována povinnost označit vozidlo evidenční nálepkou vozidla taxislužby. Úprava tedy není pro žalobce výhodnější, neboť povinnost mít vozidlo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby zůstala stejná. Žalovaný také upřesnil, že nově zákon obsahuje pojem „vykoná“ na místo původního „vykonává“, kdy ani tato změna nepředstavuje pro žalobce výhodnější úpravu, kdy navíc tato pojmová změna byla učiněna toliko z důvodu terminologického upřesnění.
12. K námitce žalobce, že se nemohl se dopustit přestupku dle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, soud uvádí, že tato je nedůvodná. Žalobce namítal, že se v jeho případě jednalo o jednorázovou záležitost, přičemž dle jeho názoru dle jazykového, teleologického i systematického výkladu je třeba v zákoně uvedený pojem „vykonává“ chápat tak, že předpokládá jednání, jehož znakem je trvalost a opakovanost. Na podporu svých závěrů poukázal mj. na rozhodnutí zdejšího soudu č. j. 4 A 29/2016-48 ze dne 28. 6. 2018, to však

bylo následně rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 267/2018-68 ze dne 30. 4. 2021 zrušeno a ve věci bylo poté vydáno rozhodnutí nové, kdy žaloba byla zamítnuta.

13. Soudu je z jeho činnosti známo, že soudy se již zabývaly řadou obdobných případů obviněných zastupovaných shodným právním zástupcem, kdy konkrétně námitka týkající se nemožnosti spáchat přestupek pro nenaplnění požadavku na opakovanost jednání byla soudy již vícekrát posouzena. Lze připomenout rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 326/2020 – 56 ze dne 22. 10. 2021, ve kterém Nejvyšší správní soud shrnul, že: „Co se týče naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 34a odst. 1 zákona o silniční přepravě, nedopustil se městský soud žádného pochybení. Zcela správně odkázal na rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) Evropské unie ze dne 20. 12. 2017, *Uber Spain*, věc C-434/15, ve kterém Soudní dvůr výslovně označil činnost řidičů Uberu za přepravní služby. Z tohoto rozsudku přitom vychází při své rozhodovací činnosti Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 255/2019 - 32; ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 As 104/2019 - 37; ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 344/2019 - 47, ze dne 30. 4. 2021, č. j. 5 As 267/2018 - 68; či ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020 - 38), i Ústavní soud (srov. nález ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20) a Soudní dvůr (velký senát) Evropské unie tyto závěry znovu potvrdil v rozsudku ze dne 10. 4. 2018, *Uber France*, věc C-320/16. Z výše uvedené judikatury vyplývá obecný závěr, že činnost platformy Uber představuje svojí povahou taxislužbu. Role aplikace UberPOP není omezena na pouhé zprostředkování služeb mezi řidičem a cestujícím. Platforma Uber má totiž rozhodující vliv na podmínky, za kterých řidiči své služby poskytují (stanovuje maximální cenu jízdy a danou částku vybírá před tím, než část z této sumy vyplatí řidiči, vykonává určitou kontrolu kvality vozidel a chování řidičů – k tomu blíže viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci „*Uber Spain*,“ příp. stanovisko generálního advokáta poskytnuté k této věci). Důsledkem je proto to, že zprostředkovatelská služba zajišťovaná aplikací UberPOP musí být považována za nedílnou součást komplexní služby, jejíž hlavní složkou je právě přepravní služba.“
14. K příslušné námitce si soud dovoluje odkázat také na nedávné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2022, č. j. 10 As 257/2020 – 69, ve kterém mj. ke stejné námitce uvedl, že: „přestupek podle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě lze spáchat i jedinou přepravou. Slovesný vid nedokonavý v § 34e odst. 1 (vykonává práci) znamená, že ustanovení míří na veškerou činnost spadající pod práci řidiče taxislužby, nikoli na samotnou přepravu klienta v každém jednotlivém případě. Pro závěr, že pachatel vykonával práci řidiče taxislužby, tak stačí prokázat jedinou přepravu; ta byla totiž indikátorem dlouhodobější činnosti vykonávané pro Uber. Stěžovatel spoléhá na ryze gramatický výklad; ten by vedl k závěru, že řidič se nemůže dopustit přestupku podle § 34e odst. 1, pokud není kontrolován opakovaně a není mu prokázána soustavná činnost. Tato úvaha však pomíjí výklad logický, systematický i teleologický a její správnost nepotvrzuje ani pozdější novelizace vykládaného ustanovení zákonem č. 115/2020 Sb. (viz k tomu nález Ústavního soudu ze dne 10. 11. 2020, sp. zn. III. ÚS 1889/20, bod 35; rozsudky NSS ze dne 30. 4. 2021, č. j. 5 As 267/2018 - 68, bod 35, či ze dne 22. 10. 2021, č. j. 5 As 326/2020 - 56, bod 27). (...) Z povahy činnosti pro Uber je zřejmý úmysl řidiče poskytovat (nikoli jednorázově poskytnout) přepravu, neboť podmínkou poskytování služby je registrace řidiče u této platformy. Je-li tedy v řízení prokázáno, že konkrétní osoba pracovala jako řidič platformy Uber, je tím i dáno, že taková osoba skutečně vykonává práci řidiče taxislužby. Není přitom podstatné, kolikrát řidič přepravu vykoná (výše již citovaný rozsudek 5 As 326/2020, bod 25). V nynější věci správní orgány prokázaly, že stěžovatel byl v aplikaci Uber registrován, což ostatně potvrdil tím, že se po objednání dostavil na místo zahájení přepravy. Tuto přepravu následně také vykonal. Přestupek podle § 34e odst. 1 zákona o silniční dopravě tedy stěžovatel bezpochyby spáchal.“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

15. Lustrací správního orgánu I. stupně ze dne 21. 6. 2018 bylo mj. zjištěno, že žalobce nefiguruje v žádných evidovaných přestupcích ani řízeních, vykonal zkoušky z místopisu a je držitelem platného oprávnění řidiče taxislužby, vozidlo SPZ X není a nikdy nebylo v ČR evidováno jako vozidlo taxislužby.
16. Žalovaný konstatoval, že smyslem ustanovení zákona o silniční dopravě, které řidičům při výkonu taxislužby stanoví povinnost užít vozidlo zapsané do evidence vozidel taxislužby, je zájem státu na tom, aby řidiči taxislužeb využívali k přepravě cestujících pouze vozidla zapsaná v evidenci vozidel taxislužby, čímž mají být zaručena práva cestujících na ochraně jejich života a zdraví, a dále zajištěny zájmy státu na řádné a účinné kontrole vozidel. Významná je také úloha této evidence, která spočívá v možnosti využití pro další kontrolní orgány. Sousloví „vykonává práci řidiče taxislužby“ v sobě proto dle odvolacího orgánu musí obsahovat i činnost, kdy je řidičem taxislužby zahájena či realizována jedna konkrétní přeprava formou taxislužby. Žalovaný shledal odůvodnění a úvahy správního orgánu I. st., pokud jde o prokázání spáchání přestupku a hodnocení důkazních prostředků, jako dostatečné. Při ústním jednání byly provedeny důkazy, ze kterých je spáchání přestupku jednoznačně zřejmé, konkrétně protokol č. T/20180426/1/Ne, sdělení č. j. MHMP 994566/2018 a fotodokumentaci. Obsah protokolu č. T/20180426/1/Ne lze dle žalovaného považovat za jednoznačný důkaz o spáchání přestupku. Podle žalovaného byl skutkový stav prokázán bez pochybností, k čemuž dodal, že ani žalobce v tomto směru zjištění nikterak nerozporuje, kdy jeho námitkou je toliko, že není možné sankcionovat jednorázové protiprávní jednání.
17. Soud se s hodnocením žalovaného ztotožňuje. Žalovaný dostačujícím způsobem s odkazem na konkrétní skutečnosti odůvodnil, z jakého důvodu bylo u žalobce nesporně prokázáno naplnění příslušné skutkové podstaty, kdy s odkazem na citovanou judikaturu je dostačující, že bylo prokázáno i jediné takové jednání.
18. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozhodnutí zabíral také další námitkou žalobce, kdy se domnívá, že mělo být v jeho případě postupováno podle zásady *in dubio mitius*, lze-li ustanovení § 34e odst. 2 písm. c) vyložit dvěma způsoby. Také k této námitce si soud dovoluje dokázat na odůvodnění citovaného rozsudku, kdy konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl, že: *„Zásada „v pochybnostech ve prospěch“ se tu neužije. Úspěšná nemůže být ani obrana zásadou in dubio mitius. Tato námitka je soudu rovněž dobře známa; představuje další standardní obranu pachatelů v těchto případech. NSS však již několikrát uzavřel, že povinnost vykládat ustanovení v pochybnostech ve prospěch se uplatňuje jen tehdy, pokud proti sobě stojí dva rovnocenné výklady; tak tomu v této věci není (již citovaný rozsudek 5 As 267/2018, bod 36, či rozsudek ze dne 12. 5. 2022, čj. 9 As 192/2020 - 75, bod 19).“*
19. Žalobce dále namítl porušení zásady *ne bis idem*, neboť byl za shodný skutek postižen rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 10. 10. 2018, č. j. MHMP 1601510/2018 ve spojení s rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 11. 10. 2019, č. j. 143/2019-190-TAXI/3, kterým mu byla uložena pokuta ve výši 100 000,-Kč za přestupek dle § 35 odst. 1 písm. g) a § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterých se měl dopustit dne 26. 4. 2018 při přepravě na trase Vodičkova – Trojnická tím, že vozidlo nebylo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání a že nezajistil, aby služba taxislužby byla provozována vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby. Podle žalobce mělo být k této sankci přihlédnuto, neboť v souhrnu mu spolu se správním trestem pokuty v napadeném řízení byla uložena pokuta ve výši 115 000,-Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

20. K této námitce žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázal na to, že s účinností od 1. 7. 2017 se staly delikty dopravců (podnikatelů) i řidičů v oblasti taxislužby přestupky a řídí se ustanoveními zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Nelze proto nadále uplatnit ustanovení dříve účinného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích o tom, že přestupek není jednání, které je jiným správním deliktem. Nelze proto ani uplatnit dřívější postup, kdy pokud je řidič a dopravce jednou osobou, je ukládána pokuta pouze dopravci. Dle nynější úpravy je dotýčný sankcionován v obou postaveních (jako dopravce za nezajištění řádného chodu podnikatelské činnosti a jako řidič za porušení pravidel pro výkon dané profese). Každá ze skutkových podstat míří na ochranu jiných společenských zájmů, nejedná se o tentýž přestupek, tedy o dvojí trestání v téže věci. Vzhledem k tomu, že nebyl obdobný případ dosud judikován, vyšel žalovaný ze stanoviska MV ČR č. j. MV-125308-2/LG-2017, ze kterého dle žalovaného vyplývá, že se jedná o dva různé subjekty, a proto není možné uplatnit absorpční zásadu a uložit úhrnný trest. Ministerstvo nevyloučilo možnost vedení společného řízení s odkazem na § 88 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, avšak jednotlivá řízení jsou vedena jinými správními orgány. Dle žalovaného nelze použít § 37 písm. f) uvedeného zákona. Druhý postih by se musel týkat fyzické osoby, nikoli podnikající fyzické osoby, muselo by se také jednat o jiné řízení než řízení o přestupku.
21. Zásada ne bis in idem, tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin, je na ústavní úrovni zakotvena v článku 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, a na mezinárodní úrovni v čl. 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a v příslušné judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“). Přestože se zásada ne bis in idem týká zejména trestního řízení, tak je ji nepochybně třeba vztáhnout i na oblast správního trestání, jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003 – 44
22. Citovaná zásada hovoří o zákazu trestání za týž čin, a proto je nutné nejdříve uvést, jak poznat, že se jedná o týž skutek. To, jestli se jedná o týž skutek, určuje tzv. „totožnost skutku“, a proto je zapotřebí vyložit pojem „totožnost skutku“. Totožnost skutku či činu bohužel není blíže specifikována v článku 4 protokolu č. 7 Úmluvy, v žádném jiném jejím ustanovení ani v právním předpise v rámci českého právního řádu. V judikatuře ESLP se však postupně vyprofilovaly různé přístupy k výkladu prvku „idem“ (totéž). Různé přístupy k výkladu prvku „idem“ (totéž) ovšem byly zdrojem určité právní nejistoty, a proto přistoupil ESLP ke sjednocení své vnitřně rozporné judikatury k dané otázce, a to rozsudkem velkého senátu ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku (číslo stížnosti 14939/03). V citovaném rozsudku ESLP odmítl přístup vycházející z právní kvalifikace deliktu s tím, že takový přístup je příliš restriktivní vůči právům jednotlivce a podle ESLP tak čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý „trestný čin“, pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Následně na citovaný rozsudek ESLP reagoval Nejvyšší správní soud, a to ve svém rozsudku ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163, z něhož též vycházel zdejší soud při posuzování tohoto žalobního bodu.
23. Nejvyšší správní soud vykládal v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163 pojem „totožnost skutku“, přičemž vycházel z české trestněprávní doktríny, která tradičně při interpretaci uvedeného pojmu za podstatu skutku považuje právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. Momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je tedy následek významný z hlediska (trestního) práva a rozlišuje

mezi skutkem de facto a skutkem de iure. Skutek de facto představuje skutkový děj, zahrnující skutkové okolnosti konkrétního případu „tak jak se stal“, bez ohledu na jejich trestněprávní relevanci. Skutkem de iure je naopak souhrn trestněprávně relevantních skutečností odlišitelný od jiného skutku de iure téhož pachatele. Při posuzování totožnosti skutku je pak určující skutek de iure. Nejvyšší správní soud se k tomuto trestněprávnímu pojetí jednoty skutku v citovaném rozsudku přiklonil, ačkoliv velký senát ESLP v rozsudku Zolotukhin proti Rusku uvedl, že při posuzování zásady ne bis in idem odmítá přístup kladoucí důraz na právní kvalifikaci deliktu, Nejvyšší správní soud přesto za rozhodný komparátor pro stanovení prvku idem považuje skutek de iure. K obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 10. 2. 2011, čj. 9 As 67/2010-74, v němž se rovněž zabýval výkladem rozhodnutí velkého senátu ESLP Zolotukhin proti Rusku. Na jeho podkladě konstatoval, že „stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích (okolnostech). Naopak tam, kde panuje alespoň částečná shoda v podstatných okolnostech skutku, půjde ve vztahu k aplikaci článku 4 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod o uplatnění zásady ne bis in idem.“

24. Z uvedených závěrů vyplývá, že článek 4 odst. 1 protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý trestný čin (včetně deliktu trestněprávní povahy), pokud je tento druhý trestný čin založen na totožném či v podstatných rysech totožném skutku. Podstatou skutku je přitom právně relevantní jednání pachatele a jím zapříčiněný právně významný následek. K tomu, aby bylo možné postihnout pachatele na základě totožného jednání za dva různé delikty, nestačí samotná existence dvou formálně odlišných skutkových podstat deliktu. Teprve odlišnost v právně významném následku jednání zakládá existenci dvou samostatných skutků. Je-li totožné jak právně relevantní jednání, tak jím zapříčiněný právní následek, lze uzavřít, že i skutek de iure je v obou případech stejný.
25. V projednávaném případě byla proti žalobci vedena dvě řízení, a to řízení vedené proti žalobci jakožto dopravci a řízení vedené proti žalobci jakožto řidiči, kdy obě řízení se týkají shodné kontrolní přepravy konané dne 26. 4. 2018, resp. kontrolních zjištění z této přepravy. V řízení vedeném proti žalobci jakožto dopravci byl žalobce jako podnikající fyzická osoba rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 10. 10. 2018, č. j. MHMP 1601510/2018, které bylo následně potvrzeno rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 11. 10. 2019, č. j. 143/2019-190-TAXI/3, shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil porušením § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť jako podnikatel v silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle používaném k podnikání byl při jeho provozu doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie, a dále § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo vozidlem taxislužby.
26. V žalobě napadeném rozhodnutí byl žalobce jako fyzická osoba shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem, které nesplňovalo požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě, neboť nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
27. Žalobce byl správními orgány sankcionován v rámci shodného skutku v postavení „dvou“ subjektů, a to fyzické osoby a fyzické osoby podnikající, které jsou v rámci jednotlivých přestupků postihovány zvlášť. Dle soudu se však jedná o tentýž subjekt – fyzickou osobu žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

28. Porovnáním znění obou skutkových podstat dospěl soud k závěru, že jsou založeny na v podstatných rysech totožném právně relevantním jednání i právně významném následku. Podstatou obou skutkových podstat je postihnout provozování taxislužby vozidlem nezapsaným v evidenci jako vozidlo taxislužby. Tomu odpovídají i obě výrokové části, ve kterých byl žalobce (jako řidič a jako dopravce) sankcionován za to, že ve vztahu ke stejné přepravě – místu (trase), ve stejný den a čas, provedl přepravu ve formě taxislužby neevidovaným vozidlem. Jednání se tedy v podstatných rysech shoduje z hlediska obou skutkových podstat. Jediný rozdíl je v tom, že v případě žalobce jako řidiče je mu vytýkáno, že vykonával práci řidiče taxislužby neevidovaným vozidlem, zatímco v případě žalobce jako dopravce je mu vytýkáno, že provozoval taxislužbu neevidovaným vozidlem. Vzhledem k tomu, že dopravcem i řidičem taxislužby byla tatáž osoba, tedy žalobce, byla to vždy tatáž osoba, která provedla přepravu taxislužbou neevidovaným vozidlem.
29. Po srovnání skutkových podstat uvedených přestupků a popisů skutků v rozhodnutí č. j. MHMP 1601510/2018 (č. j. 143/2019-190-TAXI/3) a v napadeném rozhodnutí soud dospěl k závěru, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*. V posuzované věci byl žalobce uznán jako řidič vinným za protiprávní jednání spočívající ve výkonu taxislužby vozidlem nezapsaným v evidenci vozidel taxislužby, přestože dříve byl za identické jednání uznán vinným a uložen trest rozhodnutím č. j. MHMP 1601510/2018 (č. j. 143/2019-190-TAXI/3). V obou případech bylo ve skutkových větvích žalovaným popsáno a vytýkáno identické jednání, z hlediska ochrany společenského zájmu není na půdorysu zásady *ne bis in idem* rozhodné, zda byl žalobce při spáchání přestupku v pozici řidiče nebo dopravce (zde obé), stále se jednalo o jednání téhož subjektu a bylo na správních orgánech, aby v součinnosti posoudily souběh obou přestupků. Zatímco subjektem přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě, ve znění do 30. 6. 2020 může být jen *řidič* taxislužby a subjektem přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 6. 2020, může být jen *doprovce* taxislužby, tato skutečnost sama o sobě nemůže vést k závěru, že se oba skutky liší (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014-25), je-li dána identita skutku, zde výkon taxislužby vozidlem nezapsaným v evidenci vozidel žalobcem.
30. Právně významným následkem se rozumí porušení či ohrožení chráněného zájmu (objektu). Podle názoru zdejšího soudu je také chráněný zájem u obou skutkových podstat totožný, a sice řádné využívání k přepravě formou taxislužby pouze vozidel zapsaných v evidenci vozidel taxislužby tak, aby byla možná následná kontrola provedených přeprav (zájem na kontrole, resp. proveditelnosti kontroly), resp. zájem na ochraně cestujících.
31. Soud poukazuje na skutečnost, že skutkové podstaty obou těchto hodnocených přestupků byly do zákona o silniční dopravě zařazeny novelou č. 102/2013 Sb., kdy před uvedenou novelou ukládal zákon o silniční dopravě povinnosti „provozovatelům taxislužby“ (§ 21) a upravoval toliko odpovědnost „dopravců“ (§ 35). Zákon č. 102/2013 Sb. zásadně novelizoval zákon o silniční dopravě v oblasti taxislužby, přičemž důvodová zpráva mimo jiné ve své obecné části uvádí: „*Současná právní úprava dále stanovuje nízkou deliktní odpovědnost řidiče za své jednání. Řidič, který nevydá cestujícímu doklad o výši jízdného nebo vykonává práci řidiče taxislužby, ačkoli je nespolehlivým, není právně sankcionován za toto jednání, neboť odpovědnost nese pouze jeho zaměstnavatel – dopravce. Řidič tak není restriktivně motivován k dodržování ustanovení zákona o silniční dopravě a prováděcí vyhlášky. A jsou to právě řidiči, kteří způsobují většinu uvedených problémů v taxislužbě.*“ a dále „*U řidičů taxislužby a příležitostné osobní silniční dopravy je sledovaným cílem rovněž*

sjednocení podmínek pro oba druhy řidičů, posílení odpovědnosti řidiče za své jednání, zjednodušení a zefektivnění administrativy spojené s průkazy o způsobilosti řidiče taxislužby.“ Podle soudu plyne z důvodové zprávy, že záměrem zakotvení obdobných skutkových podstat pro dopravce a řidiče bylo, aby odpovědnost za protiprávní jednání řidiče nedoléhala pouze na dopravce, který řidiče zaměstnává, ale i na samotného řidiče odlišného od dopravce tak, aby i řidiči byli motivováni provádět taxislužbu řádně. Podle soudu tedy, pokud je tatáž fyzická osoba řidičem i dopravcem, je v souladu i se záměrem zákonodárce, pokud je taková fyzická osoba postižena sankcí jen jednou, neboť již to zaručuje represi i prevenci jediné osoby takto účastné na vadném poskytování taxislužby. Soud je proto přesvědčen, že pokud v nyní projednávané věci měla být postižena tatáž osoba žalobce v postavení fyzické osoby – řidiče, a v postavení podnikající fyzické osoby – dopravce, bylo třeba aplikovat zásadu *ne bis in idem*. Oproti tomu, pokud by za žalobce jako podnikající fyzickou osobu – dopravce jednala (vykonávala činnost řidiče) jiná fyzická osoba, byl by na místě postih jak žalobce jako dopravce, tak dané jiné fyzické osoby jako řidiče.

32. Soud se s ohledem na právě uvedené závěry a nutnost napadené rozhodnutí zrušit, již z důvodu nadbytečnosti nezabýval námitkami týkajícími se postupu správních orgánů při ukládání pokuty, neboť žalobci nelze uložit znovu pokutu za protiprávní jednání, za kterému byl již dříve uložen jiný trest.
33. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu.
34. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu příslušní právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady odměny právního zastoupení žalobce, spočívající v odměně za 3 úkony (§ 11 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. – tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu a účast na jednání před soudem), právní služby v částce 3 100 Kč za 1 úkon, celkem 9 300 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhradu hotových výdajů v částce 300 Kč za 1 úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Právní zástupce žalobce prokázal soudu, že je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o hodnotu příslušné daňové sazby. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Praze dne 31. 8. 2022

Mgr. Kamil Tojner v. r.
soudce