



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Petra Šuránka v právní věci žalobce: **D. Z.**, zastoupeného Mgr. Janem Boučkem, advokátem, sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2020, č. j. 14/2020-190-TAXI/4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2020-120,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2020-120, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2020, č. j. 14/2020-190-TAXI/4, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je** povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 32 684 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Magistrát hlavního města Prahy uložil žalobci rozhodnutím ze dne 4. 2. 2019 úhrnnou pokutu ve výši 100 000 Kč za přestupky podle § 35 odst. 2 písm. w) a § 35 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění do 30. 6. 2020. Přestupků se žalobce dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil,

aby jím poskytnutá přeprava dne 25. 4. 2018 v čase 9:26 – 9:42 hodin na trase z ulice Uhelný trh 8 v Praze do ulice Studničkova 3 v Praze byla provedena vozidlem zapsaným v evidenci vozidel taxislužby, a tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistil, aby ve vozidle, kterým byla poskytnuta přeprava, byl doklad o oprávnění k podnikání.

[2] Žalovaný k žalobcově odvolání uloženou pokutu snížil na 90 000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí o odvolání podal žalobce žalobu.

[4] Městský soud shledal námitky nedůvodnými a žalobu rozsudkem ze dne 24. 5. 2022, č. j. 8 A 19/2020-44, zamítl. Vyhověl ale návrhu na snížení pokuty. Dospěl totiž k závěru, že pokuta uložená žalovaným byla zjevně nepřiměřená. Snížení pokuty odůvodnil městský soud nižší společenskou škodlivostí jednání žalobce v porovnání s jinými protiprávními jednáními.

[5] V řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku městského soudu ze dne 24. 5. 2022, č. j. 8 A 19/2020-44, Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokud soud sníží uložený správní trest nebo od něj upustí, musí svůj postup pečlivě a přesvědčivě odůvodnit, a to s ohledem na všechny skutkové okolnosti, které existovaly v době spáchání přestupku. To však městský soud neučinil. Důsledkem napadeného rozsudku by byla v podstatě paušální moderace trestu u všech standardních přestupků určitého typu, což se vymyká zákonnému vymezení moderace dle § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Nejvyšší správní soud proto rozsudkem ze dne 29. 6. 2023, č. j. 6 As 155/2022-37, rozsudek městského soudu č. j. 8 A 19/2020-44 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] V dalším řízení městský soud shledal nedůvodnou námitku, že správní orgán nemůže považovat protokol za pravdivý, aniž provede řádné dokazování, a též námitku směřující proti nepřiměřené a likvidační výši pokuty. Rozsudkem ze dne 15. 8. 2023, č. j. 8 A 19/2020-81, žalobu zamítl.

[7] Ke kasační stížnosti žalobce však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23. 5. 2024, č. j. 6 As 270/2023-36, rozsudek městského soudu č. j. 8 A 19/2020-81 zrušil, neboť městský soud opomněl vypořádat námitku porušení zásady *non bis in idem*, čímž rozsudek zatížil vadou nepřezkoumatelnosti.

[8] Rozsudkem ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2020-120, městský soud žalobu znovu zamítl. Nedůvodnou shledal námitku pochybení při dokazování, námitku nepřiměřené a likvidační výše pokuty i námitku porušení zásady *non bis in idem*. Porušení zásady *non bis in idem* žalobce spatřoval ve skutečnosti, že rozhodnutím Úřadu městské části Praha 2 ze dne 23. 11. 2018 ve spojení s rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 22. 10. 2019 byl uznán vinným z přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě ve znění do 30. 6. 2020, a byl mu uložen správní trest pokuty ve výši 15 000 Kč. Přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 25. 4. 2018 v čase 09:26 – 09:42 hodin na trase z ulice Uhelný trh 8 v Praze do ulice Studničkova 3 v Praze vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem, které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě, resp. vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby pro dopravce D. Z.

[9] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu městský soud zdůraznil, že Nejvyšší správní soud za rozhodný komparátor při posuzování totožnosti skutku považuje

pokračování

skutek *de iure*; stíhání jednoho a téhož skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné tehdy, pokud se tyto od sebe navzájem liší v podstatných prvcích. Dále připustil, že existují rozhodnutí městského soudu v obdobných případech, podle nichž podstatou obou skutkových podstat [dle § 35 odst. 2 písm. w) a § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě ve znění do 30. 6. 2020] je postihnout provozování taxislužby vozidlem nezapsaným v evidenci jako vozidlo taxislužby, a vzhledem k tomu, že dopravcem i řidičem taxislužby byla tatáž osoba, byla to vždy tatáž osoba, která provedla přepravu neevidovaným vozidlem. Městský soud však zdůraznil, že právě rozlišení řidiče taxislužby a dopravce taxislužby považuje za podstatné. Zákon povinnosti dopravce a řidiče odlišuje, tedy ani objekt přestupku není týž.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Stěžovatel namítl, že městský soud porušil jeho právo na spravedlivý proces a právo nebýt trestán dvakrát za stejný čin.

[12] Rozhodování o přestupcích je rozhodováním o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Postupy orgánů veřejné moci včetně soudů jsou ohraničeny základními mantinely právního státu. Soudy jsou povinny se vypořádat s argumentací účastníků řízení, jinak se dopouštějí libovůle.

[13] Stěžovatel zopakoval, že již před vydáním rozhodnutí žalovaného byl uznán vinným z přestupku podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění a byl mu uložen správní trest pokuty ve výši 15 000 Kč, přičemž přestupku se dopustil tím, že dne 25. 4. 2018 v čase 9:26 – 9:42 hodin na trase z ulice Uhelný trh 8 na Praze 1 do ulice Studničkova 3 na Praze 2 vykonával práci řidiče taxislužby vozidlem, které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě. Následně byl uznán vinným z přestupku jako fyzická osoba podnikající – dopravce. Byl tak uznán vinným znovu za stejný skutek. V době vydání rozhodnutí žalovaného byl již pravomocně uznán vinným, a existovala tak překážka věci rozhodnuté. Žalovaný byl proto povinen řízení zastavit.

[14] Vnitrostátní judikatura pojetí skutku zužuje, je však třeba zohlednit judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, která skutek definuje širěji. Stíhání jednoho skutku podle dvou skutkových podstat je přípustné pouze tehdy, pokud se tyto od sebe liší v podstatných prvcích.

[15] K posuzování skutku, kdy je jedna osoba v postavení jak řidiče, tak i dopravce, stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 106/2014-25. Městský soud nepravdivě uvedl, že tento rozsudek na věc stěžovatele nedopadá. Ve svém rozsudku se přesvědčivě nevypořádal ani s odlišnou judikaturou městského soudu.

[16] Dle stěžovatele městský soud nesprávně vyložil objekt přestupku, neboť objekt přestupku konstruoval na půdorysu subjektu přestupku. Objekt přestupků podle § 35 odst. 2 písm. w) a § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění se přitom neliší. V případě řidiče, který je současně dopravcem a u nějž je v určitém místě a čase zjištěno nedodržování požadavků zákona o silniční dopravě na použití evidovaného vozidla

taxislužby, nelze dostatečně rozlišit dvě různá jednání. Ostatně § 21d odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění uvádí, že řidič je k výkonu práce řidiče taxislužby povinen užít vozidlo taxislužby, které je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby pro něj, pokud je sám dopravcem. I tato formulace ukazuje na neoddělitelnou provázanost takové fyzické osoby, která je zároveň řidičem a dopravcem.

[17] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[18] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud odklon od stěžovatelem uváděných rozsudků městského soudu vysvětlil. Městský soud konstatoval, že dle české trestněprávní doktríny je pro odlišení skutků rozhodující posouzení skutku *de iure*, nikoliv skutku *de facto*. V nyní řešeném případě *de iure* došlo k porušení jednak povinností řidiče taxislužby, jednak povinností dopravce v taxislužbě. Každá z povinností míří na ochranu jiného zákonného zájmu, každý z přestupků má jiný objekt, subjekt i subjektivní stránku. Objektem přestupku dopravce, za který byl stěžovatel potrestán, je řada společenských zájmů, v zásadě jde o všechny společenské zájmy chráněné právní úpravou provozování taxislužby. Objektem přestupku řidiče je zájem na řádném výkonu profese řidiče taxislužby. Se závěry městského soudu se žalovaný ztotožnil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[20] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[21] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu. Zohlednil přitom judikaturní východisko, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, jímž je nemožnost určité rozhodnutí přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[22] Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek městského soudu je přezkoumatelný. Z odůvodnění rozsudku jsou seznatelné úvahy, na jejichž základě městský soud dospěl k závěru, že k porušení zákazu *non bis in idem* nedošlo, resp. že přestupková jednání stěžovatele [dle § 35 odst. 2 písm. w) a § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění] se v podstatných rysech neliší. Přezkum tohoto závěru, proti němuž jediné stížní námitky směřují, tak je možný. Jinou otázkou však je, zda Nejvyšší správní soud se závěrem městského soudu souhlasí věcně.

[23] Podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění *se dopravce dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího*.

pokračování

[24] Podle § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě v rozhodném znění *dopravce smí provozovat taxislužbu pouze vozidlem, které a) je zapsáno v evidenci vozidel taxislužby (dále jen „vozidlo taxislužby“), nebo b) poskytl přepravovaná osoba pro účely své přepravy (dále jen „vozidlo cestujícího“).*

[25] Podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění *se řidič taxislužby dopustí přestupku tím, že vykonává práci řidiče taxislužby vozidlem, které nesplňuje požadavky § 21d odst. 1.*

[26] Podle § 21d odst. 1 zákona o silniční dopravě v rozhodném znění *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.*

[27] Zásada *non bis in idem* – tedy právo nebýt souzen nebo potrestán dvakrát za týž čin – je na ústavní úrovni zakotvena v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Povinnost respektovat uvedenou zásadu vyplývá též z mezinárodních závazků České republiky, zejména z článku 4 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něž *nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.*

[28] Ačkoliv uvedená ustanovení hovoří pouze o „trestním stíhání“ či „trestním řízení“, Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již potvrdil, že uvedenou zásadu je třeba vztáhnout i na řízení o přestupcích (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. A 6/2003-44, nebo ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163).

[29] V rozsudku ze dne 10. 2. 2009, věc *Zolotukhin proti Rusku*, stížnost č. 14939/03, Evropský soud pro lidská práva při vymezování totožnosti skutku (složka *idem*) odmítl přístup vycházející z právní kvalifikace deliktu, neboť takový přístup je příliš restriktivní vůči právům jednotlivce. Podle Evropského soudu pro lidská práva čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě zakazuje stíhání pro druhý čin, pokud je tento druhý čin založen na totožném skutku či skutku totožném v podstatných rysech.

[30] Judikatura Nejvyššího správního soudu navazující na rozsudek ve věci *Zolotukhin proti Rusku* pak uvádí, 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“* (rozsudek ze dne 10. 2. 2011, č. j. 9 As 67/2010-74). Momentem, který dělí pachatelovo jednání na různé skutky, je dle judikatury Nejvyššího správního soudu právně relevantní následek (rozsudek ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163).

[31] Městský soud se pokusil uvedená judikturní východiska následovat, když se pokusil o odlišení podstatných prvků skutkových podstat přestupků řidiče a dopravce, za něž byl stěžovatel potrestán.

[32] Městskému soudu je možné přisvědčit v tom, že zákon povinnosti dopravce a povinnosti řidiče taxislužby odlišuje. V obecné rovině, pro případy, kdy v postavení dopravce a řidiče jsou různé osoby, je taková úprava racionální. To však neznamená, že v konkrétním případě aplikace takových zákonných ustanovení nemůže dojít

k nepřípustnému narušení práv jednotlivce, který se nachází současně jak v postavení dopravce, tak řidiče taxislužby.

[33] Městský soud zdůraznil různost v subjektu přestupku (doprovce x řidič – srov. body 96 a 99 rozsudku městského soudu), přičemž objekt vyložil ve vazbě na subjekt (řádné plnění povinností dopravce x řádné plnění povinností řidiče taxislužby – bod 101 rozsudku městského soudu). Takové vymezení může obstát jako vysvětlení skupinového objektu, nikoli však jako vysvětlení konkrétních následků, které byly přestupky stěžovatele způsobeny. Otázku následku v konkrétní rovině, tedy otázku, jaký konkrétní zájem stěžovatel svým jednáním dopravce a jednáním řidiče taxislužby ohrozil či narušil, městský soud nevysvětlil. Vzhledem k povšechnému posouzení objektu u obou dotčených skutkových podstat přestupků dospěl městský soud k nesprávnému závěru, že skutkové podstaty posuzovaných přestupků stěžovatele a faktické jednání stěžovatele, jímž byly skutkové podstaty naplněny, se v podstatných rysech liší.

[34] Nejvyšší správní soud vyhodnotil, že u obou skutkových podstat přestupků dle § 35 odst. 2 písm. w) a § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění je objektem zájem na možnosti identifikace vozidla taxislužby, ať už z pohledu spotřebitele, nebo z pohledu příslušných kontrolních orgánů. Dopravce nesmí provozovat taxislužbu vozidlem, které není vedeno jako vozidlo taxislužby, resp. není vozidlem taxislužby (nejde-li o vozidlo zákazníka). Řidič taxislužby nesmí řídit vozidlo, které není vozidlem taxislužby, resp. není vedeno v úřední evidenci jako vozidlo taxislužby (s výjimkou vozidla zákazníka). Právně relevantní následek, na jehož základě judikatura Nejvyššího správního soudu odlišuje různé skutky, se tak neliší.

[35] Žalovaný ve vyjádření poukázal mj. na skutečnost, že v případě řidiče bylo znakem skutkové podstaty zavinění, zatímco u přestupku dopravce zavinění znakem skutkové podstaty není. Tato okolnost je však dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva irelevantní (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 2016, věc *A a B proti Norsku*, stížnosti č. 24130/11 a 29758/11, bod 141; ze dne 16. 6. 2022, věc *Goulandrīs a Vardinogianni proti Řecku*, č. 1735/13, bod 69; ze dne 14. 11. 2023, věc *C. Y. proti Belgii*, stížnost č. 19961/17, bod 55).

[36] Různost skutkových podstat uvedených přestupků stěžovatele, resp. faktického jednání stěžovatele, jímž byly skutkové podstaty naplněny, v podstatných rysech nevyplyvá ani ze skutkových vět, jak jsou popsány ve výrokových částech rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (jako dopravního úřadu) ze dne 4. 2. 2019 o přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění a Úřadu městské části Praha 2 ze dne 15. 11. 2018 o přestupku dle § 34e odst. 2 písm. c) v rozhodném znění. V obou případech šlo o jízdu tímtež vozidlem ve stejném čase a na stejné trase, přičemž, jak již Nejvyšší správní soud popsal výše, narušen byl týž zájem. V podstatných prvcích (okolnostech) skutku tak je shoda a jejich odlišování je umělé.

[37] Obdobnou situací se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 106/2014-25, na nějž stěžovatel odkazoval a který městský soud označil za nepřiléhavý. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval případný souběh správního deliktu provozovatele vozidla dle § 83a odst. 1 písm. c) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla, a o změně některých souvisejících

pokračování

zákonů (zákon o provozu na pozemních komunikacích), a přestupku řidiče § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 361/2001 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), spočívající v porušení povinnosti umístit na vozidlo tabulku registrační značky vozidlu přidělené. Tataž osoba porušila povinnost s totožným následkem tím, že kvůli absenci zadní registrační značky ztížila identifikaci vozidla a jeho provozovatele. „Odlišnosti, kdy u přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod. 1 zákona o silničním provozu je pachatelem fyzická osoba – řidič a u správního deliktu podle § 83a odst. 1 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích je pachatelem provozovatel – podnikající fyzická osoba, nejsou za situace, kdy je řidič a provozovatel tataž osoba, natolik významné, aby z nich bylo možno dovodit, že se skutky liší.“ Nejvyšší správní soud narozdíl od městského soudu shledal, že tento závěr rozsudku č. j. 6 As 106/2014-25 je v nyní projednávané věci stěžovatele přílehlavý a aplikovatelný.

[38] V rozsudku č. j. 6 As 106/2014-25 Nejvyšší správní soud s odkazem na § 2 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, uvedl: „[...] je-li řidič současně provozovatelem vozidla, a vozidlo řídí na pozemní komunikaci bez registrační značky, tedy aniž by na provozované vozidlo umístil registrační značku, je jeho protiprávní jednání jako správní delikt postižitelné podle zákona o provozu na pozemních komunikacích, což vylučuje, aby bylo postiženo jako přestupek podle zákona o silničním provozu. Pokud však již v posuzovaném případě bylo toto jednání pravomocně postiženo jako přestupek podle zákona o silničním provozu, zásada *ne bis in idem* brání opětovnému odsouzení nebo potrestání žalobce za správní delikt podle zákona o provozu na pozemních komunikacích.“

[39] Uvedený konečný závěr rozsudku č. j. 6 As 106/2014-25 o nutnosti druhé řízení zastavit Nejvyšší správní soud zvažoval rovněž v kontextu pozdějšího rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 11. 2016, věc *A a B proti Norsku*, stížnosti č. 24130/11 a 29758/11, a navazující judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Čl. 4 Protokolu č. 7 totiž má zabránit dvojímu stíhání nebo potrestání za totéž trestné jednání, nebrání však postupům, které se s protiprávním jednáním vypořádávají „integrovane“, zejména jeho potrestáním v paralelních řízeních vedených různými orgány a pro různé účely (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *A a B proti Norsku*, bod 123; dále např. rozsudek ve věci *C. Y. proti Belgii*, bod 57, nebo rozsudek ve věci *Milošević proti Chorvatsku*, bod 35).

[40] V rozsudku ve věci *A a B proti Norsku* Evropský soud pro lidská práva objasňuje, že nemá-li dojít k opakování soudního řízení nebo trestu (složka *bis*), které čl. 4 Protokolu č. 7 zakazuje, je třeba, aby kombinovaná řízení vykazovala „dostatečně těsnou věcnou a časovou spojitost“, resp. aby tvořila souvislý celek. Mezi významné faktory pro stanovení, zda existuje dostatečně úzká věcná spojitost, patří:

– zda obě samostatná řízení sledují vzájemně se doplňující cíle, a tedy zda se týkají, nikoli pouze *in abstracto*, ale také *in concreto*, různých aspektů daného protispolečenského jednání;

– zda je kombinace daných řízení předvídatelným důsledkem téhož postihovaného jednání, a to v právu i v praxi (*idem*);

– zda jsou příslušná řízení vedena takovým způsobem, kterým se v maximální možné míře zabráni opakování při shromažďování a hodnocení důkazů, zejména skrze odpovídající vzájemnou součinnost mezi jednotlivými příslušnými orgány, díky které se prokázané skutkové okolnosti využijí i v druhém řízení;

– a především, zda je sankce uložena v řízení, které bylo skončeno jako první, zohledněna v řízení, které je skončeno jako poslední, s cílem zamezit, aby byl dotčený jednotlivec v konečném důsledku vystaven nadměrné zátěži, přičemž pravděpodobnost posledně zmiňovaného rizika je nejnižší, pokud existuje mechanismus započtení, kterým se zajistí přiměřenost celkové výše všech uložených sankcí. (bod 132 rozsudku ve věci *A a B proti Norsku*).

[41] Je-li naplněna věcná spojitost, je třeba zkoumat, zda je naplněna i *spojitost časová*, neboť naplněny musí být obě složky. Pro naplnění souvislosti časové sice není nezbytné, aby řízení byla vedena současně, časová souvislost však musí být dostatečně těsná, aby jedinci poskytla ochranu před nejistotou, průtahy a prodlužováním řízení. Čím je spojitost v čase slabší, tím silněji se projevuje potřeba zohlednit odpovědnost za průtahy ve vedení řízení (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *A a B proti Norsku*, bod 134; dále např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 5. 2017 ve věci *Jóhannesson a další proti Islandu*, stížnost č. 22007/11, bod 54).

[42] Z rozhodnutí žalovaného, který o přestupku stěžovatele jako dopravce rozhodoval jako druhý, však nelze seznat, zabýval-li se vůbec zabýval otázkou, zda nedochází k opakování řízení a nepřipustnému zdvojení postihu. Odpověď na tuto otázku přitom není natolik triviální a zjevná, aby bylo možné akceptovat, že v odůvodnění rozhodnutí žalovaného výslovné úvahy na toto téma zcela chybí. Při posouzení, zda nejde o nepřipustné zdvojení, přitom dle Nejvyššího správního soudu mohou v případě stěžovatele vyvstat pochybnosti jak ohledně naplnění požadavku úzké věcné spojitosti (především vzhledem ke kritériím uvedeným pod první, druhou a čtvrtou odrážkou v bodu 132 rozsudku ESLP ve věci *A a B proti Norsku*), tak ohledně naplnění úzké časové souvislosti.

[43] Žalovaný sice v rozhodnutí rekapituloval, že stěžovatel ve správním řízení poukázal na skutečnost, že byl za totožnou přepravu potrestán jako řidič, a pokutu uloženou za přestupek řidiče taxislužby pak zmínil v souvislosti s posouzením majetkových poměrů stěžovatele, předpoklady přípustnosti kumulovaných řízení se však nezabýval a existenci pravomocného rozhodnutí o přestupku stěžovatele v pozici řidiče ve svém rozhodování žádným způsobem nezohlednil.

[44] Městský soud s ohledem na výše uvedené pochybil, když rozhodnutí žalovaného shledal souladným se zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[45] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou; podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu, a jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, přistoupil Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rovněž ke zrušení tohoto rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, že přestupky stěžovatele podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění a podle § 34e odst. 2 písm. c) zákona o silniční dopravě v rozhodném znění se v podstatných rysech neliší a složka *idem* je naplněna. Žalovaný dále, zejména dle kritérií uvedených v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva a naznačených i v tomto

pokračování

rozsudku Nejvyššího správního soudu, posoudí, zda nejde o nepřipustné opakování řízení či trestu (složka *bis*).

[46] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného, rozhodl také o náhradě nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel měl ve věci úspěch, náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení.

[47] V řízení o žalobě stěžovatel vynaložil náklady na zaplacení soudního poplatku 3 000 Kč a v řízení o kasační stížnosti zaplacení soudního poplatku 5 000 Kč. Stěžovateli rovněž vznikly náklady na zastupování zmocněným advokátem. Stěžovateli proto náleží náhrada nákladů na zastupování. Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za šest úkonů právní služby podle § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), konkrétně za převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby, rozvedení žalobního bodu ze dne 18. 9. 2024, účast na jednání před městským soudem, sepsání kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu ze dne 15. 8. 2023, č. j. 8 A 19/2020-81 (včetně doplnění), a sepsání kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 19/2020-120 (včetně doplnění). Za jeden úkon přísluší částka 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném k datu poskytnutí právní služby] a náhrada hotových výdajů činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za jeden úkon. Celkem tedy náklady na zastoupení činily 20 400 Kč. Advokát je registrován jako plátce DPH, částka se zvyšuje o tuto daň, tj. o částku 4 284 Kč. Žalovaný je proto povinen stěžovateli nahradit náklady řízení ve výši 8 000 Kč + 24 684 Kč, celkem tedy 32 684 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Jana Boučka, advokáta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. června 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu