



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: J. E.
sídlem X
zastoupený advokátem Mgr. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: Ministerstvo dopravy
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č. j. 220/2020-190-TAXI/3

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021 č. j. 220/2020-199-TAXI/3 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů v řízení ve výši 15 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále také „*napadené rozhodnutí*“), kterým k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agend (dále také „*správní orgán prvního stupně*“) ze dne 1. 3. 2018, č. j. MHMP 340254/2018, jímž byl žalobce uznán vinným ze zde uvedeného přestupku, za což mu byla uložena pokuta ve výši 150 000 Kč. Výrokem I. žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že uvedl ve výroku B rozhodnutí se slova „ukládá pokuta ve výši 150 000 Kč“ nahrazují slovy „ukládá pokuta ve výši 73 000 Kč“. Ve zbytku pak prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta za přestupek podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o silniční dopravě*“).

Žalobní body

2. Napadené rozhodnutí je dle žalobce postiženo vadou nezákonnosti, kdy žalovaný aprobejuje využití nezákonného důkazu k prokázání viny žalobce - exekutorského zápisu č. 091 EZ 10/17 (dále jen „*exekutorský zápis*“), který je pořízený v příkrém rozporu s pravomoci exekutora a nadto bez vědomí dané osoby. Z předmětného exekutorského zápisu má vyplývat, že to byl Mgr. M. J., exekutorský kandidát pověřený sepsáním zápisu, kdo objednal, učinil a zaplatil jakousi přepravu, o čemž poté provedl exekutorský zápis. Dle žalobce je zcela nemožné, aby sám exekutor navodil nějakou skutečnost a následně si sám osvědčil takovou skutečnost svým konáním. Mgr. M. J., exekutorský kandidát, dokonce měl postupovat tak, že si vytvořil smyšlený profil na osobu T. U. a vystupoval pak při tvrzeném zaznamenaném a vykonaném jednání pod tímto jménem. Exekuční řád nikde ve svých ustanoveních neopravňuje exekutorského kandidáta k zastřeným jednáním.
3. Žalovaný uvedl, že neshledal důvody pro zpochybnění popisu skutkového děje tak, jak je popsán v exekutorském zápise, protože tento zápis je veřejnou listinou. Dle žalobce, žalovaný nemůže jen z toho, že právní řád považuje exekutorský zápis za veřejnou listinu bez dalšího pokládat takovou listinu za zákonný důkaz, přičemž vůbec nezkoumá, zda taková listina splňuje nároky kladené na veřejnou listinu, tedy zda je sepsána v souladu se zákonem.
4. Žalobce dodává, že z ust. § 77 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti a o změně dalších zákonů (dále jen „*exekuční řád*“) jasně vyplývá, že exekutor osvědčuje skutkový děj. Pakliže však exekutor „*osvědčuje skutkový stav nebo stav věci, [...] jestliže jimi mohou být prokázány nároky v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem a jestliže se skutkový děj udál v přítomnosti exekutora nebo jestliže se exekutor přesvědčil o stavu věci*“, pak již z jazykového i významového smyslu takového právního institutu vyplývá, že exekutor nemůže být tím, kdo nějaký takový skutkový děj sám koná a sám sobě si takový děj osvědčuje. To je především v rozporu s institutem „*nezávislého*“ osvědčení skutkového děje státním orgánem.
5. Žalovaný nadto zcela opomíjí, že se v projednávaném případě jedná o trestní řízení přestupkové a že ve správním řízení trestním (přestupkovém) nejsou prokazovány žádné nároky *kobokoliv*, které by měly být prokazovány v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem.
6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela nesprávně uvádí, že žalobce „*nezpochybnil nijak průběh přepravy a objektivnost exekutorského zápisu*“. Z podkladů ve správním spise je

zřejmé, že žalobce v průběhu přestupkového (trestního) řízení zpochybnil průběh přepravy, jak je popsán v exekutorském zápise a také objektivnost exekutorského zápisu.

7. Dále žalobce uvedl, že se jedná o řízení týkající se trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), přičemž základním předpokladem pro spravedlivý proces zaručený každému obviněnému je bezpochyby řádná aplikace zásad pro dokazování spáchání přestupku, což nemůže být postaveno na nezákonných důkazech, při kterých nadto zřetelně státní orgán (exekutor) porušoval zákonné předpisy, které regulují jeho působnost.
8. Exekutorský zápis je jako důkaz nepřípustný a nezákonný, jelikož mj. dle žalobce účelově obchází institut svědecké výpovědi a obchází rovněž podstatu provádění veřejné kontroly podle předmětných zákonných norem. Nadto zachycovat projevy a osobní údaje druhých osob bez jejich vědomí je možné pouze na základě předchozího povolení soudu v rámci k tomu určených právních institutů.
9. Dále je nutno odmítnout závěry žalovaného o tom, že soudy aprobovaly použití exekutorských zápisů jakožto důkazů ve správním řízení. Odkazovaná rozhodnutí Městského soudu v Praze se týkala zcela jiných skutkových okolností než v případě žalobce a nelze je tedy využít pro argumentaci v nynějším případě.
10. V Exekutorském zápise také absentuje ztotožnění řidiče, nebyl nikým legitimován a doposud nebyla zjištěna jeho totožnost. Dokonce zde absentuje i uvedení cestujícího. Nebylo ani řádně prokázáno, kdo byl cestujícím. Žalobce výslovně uvádí, že fakturu nikdy nevystavoval osobě T. U. a není mu známo, kdo fakturu vystavil a kdo je T. U.
11. Nutno zcela odmítnout závěry žalovaného o tom, že podle ust. § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení a tedy že žalobce měl označit důkazy na podporu svých tvrzení.
12. Není možné souhlasit s názorem žalovaného, že nemohlo dojít k narušení soukromí dopravce, přičemž toto žalovaný dovozuje nepřipadným odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze a dále se této námitce nevěnuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.11.2009, č.j. 1 Afs 60/2009-119, nálezný Ústavního soudu ze dne 13.9.2006, sp. zn. I. ÚS 191/05) Uvedená judikatura se týká utajovaného zachycování projevů taxikáře orgány veřejné moci pro účely správního trestání, avšak její závěry se plně uplatní i při utajovaném zachycování projevů jakýchkoliv řidičů v exekutorských zápisech. To samé platí *mutatis mutandis* i pro zachycování projevů osobní povahy, resp. záznamů podobizen osob či jiných osobních údajů (osob) v exekutorských zápisech bez svolení takových osob.
13. Nadto sám žalovaný odkazuje na to, že exekutorský kandidát nebyl registrován pod svým pravým jménem do aplikace UBER a přesto považuje takový postup za souladný s jím samým uváděnou znalostí fungování aplikace UBER. Pakliže by tomu tak skutečně bylo, pak jistě žalovaný musí znát, že zaregistrování pod falešným jménem je v rozporu s fungováním aplikace UBER a tedy při takové znalosti fungování aplikace nemůže žalovaný bez dalšího vůbec myslitelně závazně dovozovat, že nějaká osoba jménem Mgr. M. J. byla tím, kdo jízdu vykonala.
14. V rozporu se základními principy dokazování jsou rovněž úvahy žalovaného týkající se jeho „víry“ o tom, že přeprava proběhla tak jak je uvedeno v exekutorském zápise. Je nemyslitelné, aby žalovaný jako trestní kvazitribunál ve smyslu čl. 6 Úmluvy vycházel z

hodnocení důkazu z toho, že „*není důvodné nevěřit*“ jen proto, že podle žalovaného on sám dobře zná fungování aplikace UBER.

15. Žalobce nad rámec výše uvedeného uvedl, že žalovaný rovněž uložil žalobci nezákonnou a zjevně nepřiměřenou sankci a to přesto, že snížil původní výši pokuty ve výši 150.000 Kč na současnou ve výši 73.000 Kč.
16. Žalovaný nepřihlédl při stanovení výše (výměry) trestu u *fyzické osoby podnikající* obecně k majetkovým poměrům ani osobním poměrům a pouze posuzoval výši pokuty jen a pouze korektivem tzv. likvidační pokuty.
17. Jestliže pak žalovaný bezobsažně odkazuje na to, že „*V průběhu správního řízení dopravce nedoložil podklady prokazující své majetkové poměry, odvolací orgán tedy vyhodnotil, že nevybočují z běžných majetkových poměrů ostatních dopravců provozujících taxislužbu na území hl. m. Prahy, neboť v opačném případě by se dopravce jejímu uložení jistě bránil.*“, je tato úvaha dle žalobce nepřezkoumatelná. Předně žalovaný nikde neuvádí, co jsou ony „*běžné majetkové poměry ostatních dopravců provozujících taxislužbu na území hl. m. Prahy*“. Je pak otázkou, jak tedy může relevantně provést úvahu o poměrech žalobce v tomto kontextu.
18. Dále pak žalovaný nesprávně vykládá usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, kdy se žalovaný soustřeďuje pouze a jen na to, že je především na účastníku, aby poskytl údaje o majetkových a osobních poměrech. Žalovaný patrně přehlíží, že v předmětném usnesení bylo také uvedeno, že pakliže obviněný neposkytne součinnost ohledně svých osobních poměrů, je nutno postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku.
19. Žalobce uzavírá, že při ukládání správního trestu pokuty je nutno dodržovat mimo jiné princip individualizace trestu. Princip individualizace trestu znamená, že správní orgán má srozumitelně účastníku řízení vysvětlit, jaké konkrétní okolnosti vzal při svém rozhodování v potaz a proč mu byl uložen správní trest pokuty a proč v té konkrétní výši (výměře). Žalovaný při stanovení správního trestu pokuty požadavkům na individualizaci trestu nedostál.
20. Úvahy žalovaného o možnosti rozložení pokuty do splátek podle ust. § 156 odst. 1 daňového řádu jsou pro nynější věc nepřipadné, protože taková možnost je fakultativní a je závislá zcela na rozhodnutí správce daně. Pakliže žalovaný dovodil, že je uložení pokuty ve splátkách v dané věci případné pro zmírnění dopadu na poměry žalobce, měl tak učinit v rámci své rozhodovací pravomoci v napadeném rozhodnutí a na základě správního uvážení stanovit také splátky pokuty v napadeném rozhodnutí, přičemž by vzal v úvahu možnosti řádného splácení v kontextu osobních a majetkových poměrů pachatele. Jestliže takto Žalovaný neučinil, pak zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
21. Z toho důvodu je třeba, aby i správní orgány projednávající správní delikty přistupovaly k posuzování výše trestu souladně se zásadou jednotnosti právního řádu a v případě, že v trestní oblasti *sensu stricto* se i z judikatury trestních soudů a Ústavního soudu podává, že délka trestního řízení má vliv na stanovení výše trestu, resp. má značný vliv na nutnost úvah správních orgánů ohledně zohlednění takové délky řízení ve výši trestu, takto postupovaly.

22. Pro procesní postupy správních orgánů jsou stanoveny zákonem lhůty a to zejména v zákoně č. 500/2004 Sb. správní řád a v zákoně č. 250/2016 Sb. Tyto lhůty jsou obecně 30 dnů, resp. 60 dnů.
23. Žalobce měl podle správních orgánů spáchat přestupek dne 14. 2. 2017. Řízení bylo zahájeno dne 8. 1. 2018. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 1. 3. 2018. Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 28. 1. 2021, tedy žalobce byl odsouzen po bezmála 4 letech, od mu správními orgány přičitatelného přestupkového jednání, i když jsou v zákoně stanoveny zákonné lhůty pro vydávání rozhodnutí. Z průběhu řízení pak vyplývá, že správní orgány svým rozhodováním zatížily řízení zjevně nepřiměřenou délkou řízení a tím porušily právo žalobce na spravedlivý proces v rámci práva na projednání správní věci v přiměřené době, a to především na zákonné lhůty pro rozhodování stanoveném zákonodárcem.
24. Ve smyslu judikatury Ústavního soudu [např. nález ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04] a judikatury Evropského soudu pro lidská práva je na nutném posouzení správního orgánu, jak bude posuzovat takové překročení této lhůty s ohledem na délku takového překročení a to také s ohledem na mezinárodní závazek České republiky v tomto směru.
25. Správní orgány takto musí postupovat i s ohledem na ust. § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., kde bylo zakotveno, že při stanovení druhu trestu a jeho výměry soud přihlédne k polehčujícím a přitěžujícím okolnostem (§ 41 a 42), k době, která uplynula od spáchání trestného činu, k případné změně situace a k délce trestního řízení, trvalo-li nepřiměřeně dlouhou dobu, přičemž při posouzení přiměřenosti délky trestního řízení soud přihlédne ke složitosti věci, k postupu orgánů činných v trestním řízení, k významu trestního řízení pro pachatele a k jeho jednání, kterým přispěl k průtahům v trestním řízení.
26. Došlo tedy z výše uvedeného k naplnění výše uvedených předpokladů pro nutnost úvahy o aplikaci zásad pro ukládání trestů s ohledem na délku trestního řízení. Žalovaný dle žalobce takto nepostupoval a zcela tuto rovinu opomenul.

Vyjádření žalovaného k žalobě

27. Žalovaný k využívání exekutorských zápisů uvedl, že se k tomu již opakovaně vyjádřily soudy, které tento postup shledaly za souladný s právními předpisy, taktéž tak učinil žalovaný v rozhodnutí na str. 4 žalobou napadeného rozhodnutí: *„Pořízení exekutorského zápisu nebylo neoprávněným zásahem do soukromí řidiče, jak se nesprávně domnívá dopravce v odvolání, protože projevy řidiče nebyly audiovizuálně zaznamenány. Obsahem exekutorského zápisu je pouze popis přepravy z pohledu cestujícího. Odvolací orgán dodává, že možností použití exekutorských zápisů jakožto důkazu ve správním řízení se opakovaně zabývaly i soudy. Ač dopravce v odvolání odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 60/2009-119 ze dne 5. 11. 2009, v němž soud shledal, že pořízením audiovizuálního záznamu uvnitř vozidla je zásahem do práva na respektování soukromého života taxikáře, tento rozsudek není pro vedení řízení relevantní, neboť v rámci něho k pořízení audiovizuálního záznamu nedošlo. Naopak v oblasti přeprav zprostředkovaných aplikací Uber shledal takový postup za souladný se zákonem Městský soud v Praze například v rozsudcích č. j. 10 A 121/2017-39 ze dne 14. 11.*

2019 nebo č. j. 5 A 84/2017-62 ze dne 24. 7. 2020, v němž Městský soud v Praze vyslovil“ *Naproti tomu žádný právní předpis nezapovídá, aby soukromá osoba učinila jízdu vozidlem taxislužby (kterou je Uber), načež v případě, kdy se domnívá, že byl porušen zákon, o tom učinila oznámení příslušným správním orgánům, v němž uvede svůj popis skutkových okolností. Zákon taktéž nevylučuje, aby byl o takové skutečnosti pořízen exekutorský zápis.“ Vzhledem k tomu, že judikatura použití notářského zápisu shledává za souladné se zákonem a odvolací orgán se s ní ztotožňuje, má za to, že využití notářského zápisu tak, jak k tomu došlo v daném řízení, bylo v souladu s právními předpisy“. Žalobce však tento postup odmítá a namítá, že takový postup soudního exekutora je v demokratickém právním státě zcela nemyslitelný a ze samé podstaty věci je nezákonný.*

28. Žalovaný se s názorem žalobce neztotožnil, a to z následujících důvodů. Exekutorský kandidát, Mgr. M. J., si přes uživatelský účet na jméno „T. U.“ objednal přepravu, tedy na fiktivní jméno. Žalovaný oproti žalobci nespatřuje vadu řízení spočívající ve skutečnosti, že si cestující objednal přepravu na účet založený na fiktivní jméno, neboť nebylo jeho povinností objednávat si přepravu na účet, v němž bude mít uvedené své skutečné údaje, resp. mohl pro přihlášení do aplikace využít libovolný login. Cestující si prostřednictvím aplikace prokazatelně objednal přepravu, která mu byla poskytnuta. O jejím průběhu sepsal zápis, který doplnil o pořízenou fotodokumentaci. Dle § 77 exekučního řádu, opravdu platí, že exekutoři na žádost sepisují exekutorský zápis o osvědčení skutkového děje nebo stavu věci, jestliže jimi mohou být prokázány nároky v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem a jestliže se skutkový děj udál v přítomnosti exekutora nebo jestliže se exekutor přesvědčil o stavu věci. Z textu tohoto ustanovení v žádném případě nevyplývá, že by exekutor nemohl sepsat zápis o jednání, které se sám zúčastní. V rámci správního řízení platí zásada volného hodnocení důkazů. To, že je jako důkaz použit dostatečně hodnověrný exekutorský zápis, není obcházení institutu svědecké výpovědi. Cestující si objednal a nechal provést přepravu, o niž sepsal záznam, který následně předal dopravnímu úřadu jako podnět k projednání. Tento byl z důvodu podezření z porušení zákona postoupen do správního řízení a ve správním řízení je následně ověřována jeho pravdivost.
29. Předmětem řízení bylo spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě spočívající v provozování taxislužby vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby. Státní poznávací značku vozidla uvedl exekutorský kandidát jednak do exekutorského zápisu a jednak ji bylo možné ověřit prostřednictvím fotodokumentace vozidla. Z těchto podkladů dopravní úřad vycházel a nahlédnutím do rejstříku podnikatelů v silniční dopravě ověřil, že vozidlo není evidováno jako vozidlo taxislužby. K prokázání porušení zákona dle názoru žalobce postačí právě tyto podklady a není třeba dalšího dokazování. Žalovaný se tak neztotožňuje s názorem žalobce, jímž se snaží zpochybnit objektivnost exekutorského zápisu. K žalobcem namítanému neztotožnění řidiče při kontrole žalovaný uvádí, že osoba řidiče, resp. jeho identifikace, není s ohledem na povahu spáchaných přestupků bezpodmínečně nutná a na vedení řízení neměla žádný vliv.
30. Co se týče námítky o zachycování projevů druhých osob bez jejich vědomí s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 60/2009-119 ze dne 5. 11. 2009 nebo nálezu Ústavního soudu č. j. I ÚS 191/05 ze dne 13. 9. 2006, uvádí žalovaný, že tyto judikáty se však týkají zcela jiných situací. V odkazovaných případech se jednalo o pořizování audiovizuálních záznamů kontrolními pracovníky, popř. externími figuranty dopravního úřadu bez vědomí dopravce a řidiče pro účely kontroly dopravního úřadu a

následného vedení správního řízení tímto úřadem. Nyní posuzovaný případ se však liší primárně tím, že k zaznamenání průběhu přepravy nedošlo v činnosti dopravního úřadu pro jeho úřední účely, nýbrž soukromá osoba požádala nezávislého exekutora, aby osvědčil a zaznamenal skutkový děj, jehož bude svědkem. Dalším rozdílem je, že se nejednalo o audiovizuální záznam, nýbrž o slovní popis průběhu přepravy od jejího objednání po obdržení dokladu o zaplacení. Aktuálně platný občanský zákoník č. 89/2012 Sb., v ustanovení § 86 uvádí, že *„nikdo nesmí zasahovat do soukromí jiného, nemá-li k tomu zákonný důvod. Zejména nelze bez svolení člověka narušit jeho soukromé prostory, sledovat jeho soukromý život nebo pořizovat o tom zvukový nebo obrazový záznam, využívat takové či jiné záznamy pořízené o soukromém životě člověka třetí osobou, nebo takové záznamy o jeho soukromém životě šířit. Ve stejném rozsahu jsou chráněny i soukromé písemnosti osobní povahy.“* Podle ustanovení § 88 odst. 1 pak *„svolení není třeba, pokud se podobizna nebo zvukový či obrazový záznam pořídí nebo použije k výkonu nebo ochraně jiných práv nebo právem chráněných zájmů jiných sob.“*

31. U podnikající fyzické osoby se běžně nepřihlíží ani k jejím osobním poměrům, jak uvedl žalobce. Dopravce má obecně možnost rozhodnout se, jakou formou bude podnikat, zda jako podnikající fyzická osoba či jako právnická osoba. Následně nese odpovědnost protiprávního jednání tak, jak stanoví jím určená právní forma podnikání.
32. V rámci prokazování majetkových poměrů je vždy nutná součinnost účastníka řízení, kterou svou finanční situaci prokáže tím, že na výzvu dopravního úřadu své poměry prokáže. Žalobce byl v rámci prvoinstančního řízení vyzván k doložení svých osobních a majetkových poměrů, avšak tuto součinnost nesplnil a požadované podklady nedoložil. Dle usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010 je především na účastníku řízení, zda projeví svůj záměr na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto údaje také věrohodným způsobem doloží.
33. K úhradě pokuty ve splátkách žalovaný uvedl, že žalobce byl v rámci rozhodnutí poučen o možnosti požádat o rozložení úhrady pokuty do splátek, a to v případě, že by pro něho jednorázová úhrada pokuty představovala nepřekonatelnou překážku. Jde tedy o poučení o právu požádat o splátkový kalendář v případě, že by vyhodnotil, že by pro něho jednorázová úhrada pokuty nebyla možná. Ze strany žalovaného se tak jedná o obecnou konstataci zákonné možnosti.
34. Úmluva hovoří o právu na projednání záležitostí spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě. Správní řád v § 71 stanovuje, že správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě nutnosti dalšího dokazování do 60 dnů. Jedná se o lhůty pořádkové. S nedodržením pořádkových lhůt nespojují právní předpisy žádné právní následky. Čím jsou však správní orgány vázány, je délka promlčecí doby spáchaných přestupků, které dle zákona o přestupcích činí 1 rok, případně 3 roky, v závislosti na sazbě o pokuty. V případě přestupku žalobce tak délka promlčecí doby činí 3 roky, resp. 5 let podle § 32 odst. 3 zákona o přestupcích. V tomto konkrétním případě se žalobce dopustil protiprávního jednání dne 14. 2. 2017, správní řízení bylo zahájeno dne 13. 1. 2018, prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno dne 2. 3. 2018 a žalobou napadené rozhodnutí den 28. 1. 2021. Žalovaný opakovaně uvádí, že dobu řízení neshledává za nepřiměřenou a podmiňující její prominutí do ukládaného trestu.

35. Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňovému správnímu orgánu byl jako podnět k zahájení řízení pro porušení právních předpisů zaslán dne 22. 12. 2017 exekutorský zápis ze dne 14.2.2017, v němž se uvádí, že provedl dopravce přepravu formou taxislužby vozidlem tovární značky Peugeot, státní poznávací značky 5AU 1952 (dále také „vozidlo“). Přeprava byla provedena na trase ul. Seifertova 995/29, Praha 3 – ul. Dělnická 1249/61, Praha 7, v čase 16:25 hod. – 16:34 hod. Cestujícím, který si přepravu objednal, a byla mu poskytnuta, byl Mgr. M. J., exekutorský kandidát, pověřený zaměstnanec soudní exekutorky JUDr. I. Š. Přeprava byla provedena na základě dohody uzavřené mezi soudní exekutorkou a Sdružením pražských provozovatelů TAXIslužby z. s. a úkolem exekutorského kandidáta bylo ověření skutkového děje, který za jeho přítomnosti nastal v souvislosti s objednávkou vozu prostřednictvím mobilní aplikace Uber, a zároveň osvědčení stavu věci, a to zejména zda je vozidlo přistavené na základě objednávky mobilní aplikace Uber označeno jako vozidlo taxislužby, zda je uvnitř vozidla viditelný taxametr, ceník jízdného, jméno a příjmení, příp. obchodní firma dopravce, a průkaz řidiče taxislužby. Přeprava byla objednána na výše uvedenou trasu přepravy prostřednictvím aplikace Uber na účet „T. U.“.
36. Po vytvoření objednávky přepravy s výchozím a cílovým místem přepravy se cestujícím na obrazovce mobilního telefonu, v němž měl instalovanou aplikaci Uber, objevil časový údaj, kdy má být vozidlo přistaveno, jméno řidiče „J.“, fotografie řidiče, počáteční znaky státní poznávací značky vozidla „5AU XXXX“ a typ vozidla Peugeot 308. Po provedení přepravy vozidlem, které nebylo označeno a vybaveno jako vozidlo taxislužby, cestující v hotovosti zaplatil částku 80 Kč. V průběhu přepravy nebylo ani na palubní desce ani na mobilní aplikaci možnost zjistit aktuální cenu jízdy ani ujetou vzdálenost. Po ukončení přepravy nebyl pořízen záznam o přepravě jako výstup z tiskárny taxamtru a cestující neobdržel doklad o zaplacení jízdného jako výstup z tiskárny taxamtru. K dotazu ohledně stvrzenky byl odkázán na doručení e-mailem, přičemž mu byla na e-mail X doručena Stvrzenka Uber, Tvá odpolední cesta s Uber dne úterý, a následně mu bylo prostřednictvím webového rozhraní umožněno stáhnout si fakturu vydanou Rasier Operations B. V. ve jménu dopravce za poskytnuté služby. Cestující o provedené přepravě vypracoval exekutorský zápis č. 091 EZ 10/17 ze dne 15. 2. 2017. Stvrzenka i faktura jsou založeny ve spise jako přílohy exekutorského zápisu.
37. Správní orgán prvního stupně na základě zaslaného podnětu zahájil oznámení ze dne 10.2.2018 se žalobcem jako dopravcem správní řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, který měl dopravce spáchat tím, že dne 14. 2. 2017 v čase 16:25 hod. – 16:34 hod. na trase ul. Seifertova 995/29, Praha 3 – ul. Dělnická 1249/61, Praha 7, provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. V souvislosti se zahájením správního řízení byl žalobce seznámen se svými procesními právy, a to včetně práva žádat nařízení ústního jednání. Zároveň byl vyzván k doložení svých osobních a majetkových poměrů.
38. Žalobce prostřednictvím svého právního zástupce ve vyjádření ze dne 15.1.2018 k zahájení správního řízení uvedl, že žádnou hrazenou přepravu cestujícím neposkytl, nezná jej a nevystavil mu žádnou fakturu na předmětnou přepravu. Namítl nezákonnost exekutorského zápisu, který jako důkaz shledává za nepřipustný a nezákonný. Navrhl, aby byl vyslechnut řidič, který měl fyzicky přepravu cestujícího vykonat.
39. Dne 23. 1. 2018 správní orgán prvního stupně žalobci oznámil, že nashromáždil dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí a dal mu možnost se k nim vyjádřit, a to včetně způsobu

jejich opatření, případně navrhnout jejich doplnění. Žalobce se k ukončení dokazování nevyjádřil. Dne 2. 3. 2018 proto správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí č. j. MHMP 340254/2018 ze dne 1. 3. 2018, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 150 000 Kč za spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, který měl žalobce spáchat tím, že provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Spolu s pokutou byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

40. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání ze dne 2. 3. 2018. Správní orgán prvního stupně přezkoumal odvolání z hlediska včasnosti, přípustnosti a příslušnosti k podání a z uvedených hledisek neshledal závady. Uvedl, že nehodlá rušit nebo měnit své původní rozhodnutí, neboť má porušení zákona o silniční dopravě zjištěné dne 14. 2. 2017 za prokázané, a odvolacímu orgánu navrhuje, aby odvolání dopravce zamítl a napadené rozhodnutí v plném rozsahu potvrdil.
41. O podaném odvolání rozhodl žalovaný dne 28. 1. 2021 napadeným rozhodnutím pod č. j. 220/2020-190-TAXI/3, kterým prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že snížil výši pokuty na částku 73 000 Kč, ve zbytku pak rozhodnutí potvrdil.

Jednání u soudu

42. Při jednání u soudu zástupce žalobce zdůraznil, že za podstatný žalobní bod považuje námitku o nezákonnosti napadeného rozhodnutí, kdy nebyly respektovány základní zásady trestního práva, respektive přestupkového práva. Jediným důkazem byl tzv. exekutorský zápis, který byl proveden exekutorským koncipientem na základě pověření exekutorky. Zdůraznil, že exekutorský zápis byl pořízen v rozporu se zákonem, konkrétně v rozporu s § 77 exekutorského řádu, když je zřejmé, že se vztahují k okolnostem mimo působnost exekutorů. Obdobnou pravomoc mají i notáři a z hlediska judikatury i doktríny může notářský zápis notář provést, musí se však zkoumat, zda jsou splněny podmínky pro jeho pořízení. Takovéto podmínky nemohly být splněny pro potřeby přestupkového řízení. Záписy exekutorů i notářů slouží k prokazování určitých skutečností v občanském soudním řízení, smyslem je, aby exekutor ověřil skutkový stav, který se odehraje v jeho přítomnosti. Z komentáře vyplývá, že notář nemůže být „hybatelem“ jednání, to platí i pro exekutora. Žalobce dovozuje, že rozhodnutí se opírá o jediný důkaz, který byl získán nezákonně. Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu 4 As 2/2005-62, kde je kladen důraz na základní právo na spravedlivý proces, obdobně tak judikoval i Ústavní soud, například v nálezu IV. ÚS 402/99. Dále žalobce poukázal na to, že objednatel vystupoval pod smyšlenou identitou, šlo tak o fiktivní postavu, která si zřídila i účet, takový účet nelze použít. Prokázat přestupek musí správní orgán. V dalším odkázal na písemné vyhotovení žaloby. Navrhl, aby soud v žalobě v plném rozsahu vyhověl. Zástupce žalovaného uvedl, že k prokázání skutku, jak se měl stát, většinou používají správní orgány své vlastní kontrolu, není však zakázáno zjistit skutkový stav jiným způsobem. V daném případě soukromoprávní subjekt si objednal u exekutora provedení a vyhotovení exekutorského zápisu s tím, že exekutorský úřad osvědčuje, jak popsáný děj proběhl. Exekutorský zápis nebyl jediným důkazem, bylo založeno i potvrzení a faktura, které jsou obsahem spisu. K námitkám o nedostatečné identitě řidiče uvedl, že nejde o odpovědnost řidiče, ale o odpovědnost dopravce, zápis dostatečně zachycuje průběh popsání jednání. Pokud jde o uživatelský profil, Exekutorský úřad používal určitý profil s tím, že byl požádán, aby zjistil, jakým způsobem je užívána aplikace UBER. Správní orgány

považovaly za prokázané jednání naplňující skutkovou podstatu přestupku. Bylo prokázáno, že žalobce poskytl přepravu nevidovaným vozidlem, skutková podstata přestupku byla naplněna. Poukázal na rozsudky Městského soudu v Praze sp. zn. 10 A 121/2017 a sp. zn. 5 A 84/2017, kde byly řešeny obdobné přestupky, a žaloba byla zamítnuta.

Posouzení věci soudem

43. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti dle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“); přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
44. Vzhledem k tomu, že žalobce na několika místech žaloby namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, zabýval se soud nejprve touto námitkou. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).
45. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).
46. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není znatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za

správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat

47. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
48. Napadená rozhodnutí posoudil soud s přihlédnutím k uvedené judikatuře a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Obě napadená rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná. Námitku nepřezkoumatelnosti proto důvodnou neshledal.
49. Soud se dále zabýval námitkami žalobce. Z obsahu žaloby a přednesu zástupce žalobce u soudu je zřejmé, že žalobce za nosnou považuje námitku o nezákonnosti exekučního zápisu, resp. o nezákonnosti postupu při jeho získání.
50. Podle § 21 exekučního řádu *„Exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činnosti.“*
51. Podle § 77 exekučního řádu k dalším činnostem prováděných exekutorem vyplývá, že *„Exekutor na žádost sepiše exekutorský zápis o osvědčení skutkového děje nebo stavu věci, například splnění dluhu, stavu nemovitých věcí, bytů a nebytových prostor, jestliže jimi mohou být prokázány nároky v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem a jestliže se skutkový děj udál v přítomnosti exekutora nebo jestliže se exekutor přesvědčil o stavu věci.“* Podle § 79 odst. 2 exekučního řádu je exekutorský zápis veřejnou listinou.
52. Z obsahu exekutorského zápisu je zřejmé, že byl sepsán na základě soukromoprávní dohody exekutorky a Sdružení provozovatelů TAXIslužby z.s., šlo o dohodu, která měla nesporně sloužit uvedenému sdružení jako osvědčení skutkového děje pro jeho potřeby a zvážení, zda může posloužit k ochraně jeho práv, tedy k prokázání jeho práv či nároků, neboť si lze obtížně představit situaci, kdy by taková dohoda byla sepsána zcela bezdůvodně. Uzavření takové soukromoprávní dohody není zakázáno, stejně tak není zakázáno, aby pro potřeby soukromého subjektu byl na základě dohody sepsán exekutorský zápis, popisující určitý skutkový stav. Soud má za to, že exekutorský zápis nezákonným způsobem získán nebyl.
53. Jinou otázkou je otázka použití takové listiny pro jiné potřeby, než pro kterou byla pořízena. Podle názoru soudu exekutorský zápis je listinou s určitým obsahem a lze ji použít jako důkazní prostředek i ve správním řízení. Podle § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) *„K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a*

znalecký posudek.“. To znamená, že jako důkazní prostředek bylo možno v této věci exekutorský zápis použít, jednak proto, že výčet možných důkazních prostředků je demonstrativní, takže nelze vyloučit použití i jiných, výslovně nevyjmenovaných dokumentů a jednak proto, že jde zcela nepochybně o listinu. Soud konstatuje, že § 51 správního řádu vylučuje z provedení důkazu pouze ty důkazní prostředky, které byly získány v rozporu se zákonem. Jak však soud uvedl výše, předmětný zápis v rozporu se zákonem získán nebyl. Důkazem může být listina, tedy i exekutorský zápis.

54. Pro účely dokazování ve správním řízení pak ustanovení § 53 odst. 3 správního řádu stanoví, že *„Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“* Z uvedeného ustanovení vyplývá, že i ve vztahu k listině, která má povahu veřejné listiny je možná obrana v tom směru, že je prokázán opak..
55. Městský soud v Praze v souvislosti s uvedeným ustanovením konstatuje, že shledal důvodnou námitku, v níž žalobce zdůraznil základní zásady správního trestání. Na rozdíl od věcí, které byly projednávány Městským soudem v Praze pod sp. zn. 10 A 121/2017 a sp. zn. 5 A 84/2017 soud poukazuje na to, že žalobce ve vyjádření k zahájení řízení navrhl výslech řidiče. Jakkoli totožnost řidiče nebyla v průběhu správního řízení zjišťována, bylo dle názoru soudu povinností správního orgánu, aby v zájmu dostatečně zjištěného skutkového stavu, který je nutno v dostatečné míře prokázat zejména v řízení o přestupku, vyzval žalobce, aby svůj návrh konkretizoval. Jestliže žalobce učinil návrh na doplnění dokazování, musí být schopen takový návrh konkretizovat tak, aby navržený důkaz mohl být správním orgánem proveden.
56. Soud si je vědom toho, že žalobce tvrdí, že přepravu neprovedl, takže by bylo možno vycházet z toho, že nemůže ani znát totožnost řidiče. Toto tvrzení žalobce o neprovedení přepravy však nemá oporu v obsahu správního spisu. Soud totiž má za to, že podle dosavadního dokazování bylo prokázáno, že přeprava byla provedena žalobcem (zejména to vyplývá z faktury, která byla vystavena jeho jménem), přesto měl žalobci být poskytnut dostatečný prostor k tomu, aby dosud provedené důkazní prostředky zpochybnil. Vycházíme-li tedy z toho, že přeprava byla provedena žalobcem, čemuž dosavadní důkazní prostředky nasvědčují, měl být žalobci poskytnut prostor k tomu, aby dosavadní zjištění vyvrátil. Proto bylo na místě, aby žalovaný vyzval žalobce o přesnou specifikaci a konkretizaci řidiče, který by mohl být eventuálně vyslechnut jako svědek.
57. Soud se neshledal důvodnou námitku žalobce, že exekutorský zápis je utajovaným zachycováním projevu. Již z žalobcem odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009-119, jasně plyne, že zachycováním se rozumí záznam technickými prostředky, neboť ty bezprostředně a komplexně zachycují skutečnost ve formě obrazového anebo zvukového záznamu. Naopak v exekutorském zápisu jsou zachyceny skutečnosti tak, jak je osoba jej vyhotovující subjektivně vnímala a jak si je pamatuje. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku zejména zdůraznil, že správní orgány nemají zákonné zmocnění k pořizování audiovizuálních nahrávek pro účely správního řízení, pokud tyto zasahují do „soukromého života“ fyzických osob. Naproti tomu žádný právní předpis nezapovídá, aby soukromá osoba učinila jízdu vozidlem taxislužby (kterou je i Uber), načež v případě, kdy se domnívá, že byl porušen zákon, o tom učinila oznámení příslušným správním orgánům, v němž uvede svůj popis

skutkových okolností. Zákon taktéž nevylučuje, aby byl o takové skutečnosti pořízen exekutorský zápis. Jak v podání, tak v exekutorském zápisu se sice jedná o zachycení osobního projevu řidiče taxislužby, nikoli však technickými prostředky. Takové zachycení je nepřímé a není s to zasáhnout do soukromí žalobce. Žalobcův extenzivní výklad zákazu zachycování osobních projevů by totiž ve svém důsledku znamenal, že by nebylo možné vůbec užít svědků a jejich výpovědí, pokud by měli vypovídat o osobních projevech třetích osob, jimž byli přítomni. Možno dodat, že obsah konverzace cestujících s žalobcem není nosným důvodem napadeného a prvostupňového rozhodnutí, zmíněn je toliko okrajově. Nosným důvodem je provedení samotné přepravy, což rozhodně nelze považovat za projev soukromé povahy.

58. Pokud pak žalobce v rámci námitek proti skutkovým zjištěním správních orgánů zcela obecně poukazoval na jejich nedostatečnost, nemohl mu soud přisvědčit. Soud v tomto směru – s výhradou k postupu v souvislosti s návrhem žalobce na výslech svědka (viz bod 55 a 56 rozsudku) – ve shodné obecné poloze uvádí, že povinnost správních orgánů vyhledávat a opatřovat si důkazy a podklady pro svoje rozhodnutí není bezbřehá. V případě, kdy správní orgány nemají žádné důvodné pochybnosti o skutkových zjištěních a o jejich právním posouzení a ani ze strany účastníků řízení nejsou vzneseny žádné pro věc relevantní návrhy na další dokazování, není důvod pro to, aby správní orgány musely pokračovat v pořizování dalších podkladových dokumentů. Takový závěr by mohl v konečném důsledku znamenat, že přípravná fáze rozhodovacího procesu by nikdy nemohla skončit (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2007, čj. 2 As 93/2006 - 84, či ze dne 5. 11. 2009, čj. 1 Afs 60/2009 - 119)
59. K námitkám, jimiž žalobce brojil proti neztotožnění své osoby s osobou řidiče evidovaného vozidla taxislužby v rámci exekutorského zápisu, soud podotýká, že ani tato námitka nebyla shledána důvodnou, přičemž se soud v zásadě ztotožnil s argumentací, kterou žalovaný velmi podrobně a v logickém sledu úvah uvedl na str. 4 – 6 napadeného rozhodnutí.
60. Je faktem, že žalobce nebyl při jízdě ztotožněn ve smyslu předložení průkazu totožnosti. Na druhou stranu již při objednávce byly cestujícímu sděleny údaje: křestní jméno, značka a typ vozidla a první tři znaky SPZ; vše odpovídalo údajům žalobce a jeho vozidla. Též emailová stvrzenka obsahuje, kromě zachycení trasy a ceny přepravy, křestní jméno řidiče. Faktura pak obsahuje jméno a příjmení žalobce. To, že byla faktura vydaná společností Rasier Operations B.V. a nikoli žalobcem, není rozhodné (fakturovat může i třetí, zprostředkující osoba; ani zaslání faktury nemusí provést žalobce sám), podstatné je, že byla vydána jeho jménem. Žalobci nebyla uložena pokuta jako řidiči vozidla, nýbrž jako jeho provozovateli. Může tedy jít o dva rozdílné subjekty a neztotožnění řidiče neznamena nemožnost postihnout provozovatele či poskytovatele služby. K tomu nutno dodat, že předmětného deliktu se nemůže dopustit řidič, nýbrž dopravce, tj. osoba provozující silniční dopravu, potažmo konkrétní vozidlo. Identifikaci vozidla – značku, typ a SPZ (v objednávce částečnou a v předmětném zápisu úplnou) a jeho provozování přitom žalobce nijak nespороval.
61. Je možné přisvědčit žalobci, že nezná cestujícího, jelikož exekutorský kandidát nebyl v aplikaci registrován pod svým jménem, ale pod jménem „T. U.“. Soud se nicméně ztotožnil s žalovaným, že nebylo povinností exekutorského kandidáta objednat si přepravu na účet, v němž bude mít uvedené své skutečné údaje, resp. mohl pro přihlášení do aplikace využít libovolný login. Pro posouzení odpovědnosti za přestupek je rozhodné zjištění, zda

služba byla poskytnuta. Není rozhodný způsob objednání služby, není ostatně vyloučeno, aby přeprava byla objednána jinou osobou, než která přepravu absolvuje. Totožnost zákazníka provozovatel nezjišťuje, není k tomu ani oprávněn, stejně tak není oprávněn zjišťovat, zda zákazník osobně přepravu objednal nebo ji objednal někdo jiný ani zjišťovat, pod jakou identitou objednávka byla učiněna.

62. Žalobce namítal výši uložené pokuty s tím, že žalovaný uložil žalobci nezákonnou a zjevně nepřiměřenou sankci a to přesto, že snížil původní výši pokuty ve výši 150.000 Kč na současnou ve výši 73.000 Kč.
63. Obecně, co se týče přiměřenosti výše sankce, soud nejprve konstatuje, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42). Smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) pak není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23).
64. V tomto směru soud připomíná, že správní orgán ukládající pokutu za přestupek je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví úvahou.
65. Nejvyšší správní soud v žalobcem připomínaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 9/2008 - 133, zdůraznil, že odmítne-li účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (tzn. do určité míry obdobně jako trestní soud při posouzení majetkových poměrů pachatele odhadem při určování výměry peněžitého trestu; obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017 - 33, ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017 - 41 nebo již výše citované rozsudky 2 As 257/2020 - 40 a 1 As 373/2020 - 42).
66. Z obsahu správního spisu i z napadeného rozhodnutí plyne, že žalobce k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou jej magistrát požádal již v Oznámení o zahájení řízení, ve kterém jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li žalobce v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo. Magistrát proto v rozhodnutí pouze obecně uvedl, z jakého důvodu nepovažuje výši uložené pokuty za likvidační. Žalovaný při hodnocení možné likvidační intenzity výše pokuty provedl odhad, a to s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobce je podnikající fyzickou osobou podnikající v taxislužbě od roku 2017 a v jiných oblastech od roku 2007, která netvrdí ani nedokládá, že by se její poměry

lišily od ostatních dopravců v pražské taxislužbě, kterým jsou obdobné pokuty taktéž ukládány. Pokud žalovaný v případě pasivity žalobce využil pro stanovení výše sankce svého odhadu, který v rozhodnutí přezkoumatelným způsobem popsal, nelze tomuto postupu nic vytknout. Namítá-li žalobce, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně, nelze na jeho argumentaci přistoupit, neboť je pouze na žalobci, zda v průběhu správního řízení poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost (usnesení č. j. 1 As 9/2008-133, bod 38). Úroveň součinnosti účastníka řízení tak do značné míry ovlivňuje výslednou preciznost posouzení možné likvidační povahy pokuty ve vztahu k jeho poměrům.

67. Městský soud proto dospěl k závěru, že nic nenasvědčuje tomu, že by uložená pokuta byla nepřiměřená či likvidační, naopak dle soudu předmětná výše pokuty sledovala naplnění jejího sankčního i preventivního účelu. Úhrada pokuty žalobce jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry. Soud pro úplnost podotýká, že dokonce ani případná nízká ziskovost či přímo ztrátovost žalobce (kterou však žalobce v nyní posuzované věci ani relevantně netvrdil, natož aby ji jakkoli dokazoval) by přitom bez dalšího neopravňovala správní orgán k neuložení pokuty či uložení pokuty v minimální výši, neboť tím by došlo k úplnému popření smyslu správního trestání (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, čj. 5 As 47/2019 - 36).
68. Nadto žalovaný správně upozornil v napadeném rozhodnutí žalobce, že může požádat – za předpokladu řádného odůvodnění a doložení důvodů – příslušný orgán o rozložení splatnosti pokuty do splátek a to v případě, že by pro něho jednorázová úhrada pokuty představovala nepřekonatelnou překážku. Toto žalobce pokládá za chybné, když dle jeho názoru měl žalovaný již v napadeném rozhodnutí stanovit splátky pokuty. Jak již uvedl žalovaný, jde o poučení o právu požádat o splátkový kalendář v případě, že by vyhodnotil, že by pro něho jednorázová úhrada pokuty nebyla možná.
69. Soud nepřisvědčil ani žalobní námitce, kterou žalobce brojil proti tomu, že správní orgány nezohlednily při stanovení výše sankce nepřiměřenou délku řízení. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již několikrát potvrdil, že ani nepřiměřená délka řízení sama o sobě nezakládá povinnost správního orgánu zmírnit z tohoto důvodu ukládanou sankci. Zdejší soud poukazuje např. na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, čj. 9 As 56/2019 - 28, dle nichž *„Nejvyšší správní soud se s hodnocením krajského soudu ztotožňuje a dále doplňuje, že přestupkové řízení je skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoliv tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství,*

roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v trestním řízení“. Na závěry uvedené v tomto rozsudku odkázal Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku 1 As 373/2020 - 40 a shodné závěry uvedl i v rozsudku 2 As 257/2020 – 37.

70. Městský soud se s těmito závěry plně ztotožňuje, když neshledal žádný důvod, pro který by se měl od zde uvedených závěrů odchýlit. Jak uvedl i Nejvyšší správní soud, žalobci lze přisvědčit v tom, že přestupkové řízení je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ovšem neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Tato forma „kompenzace“ tedy neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení. Správní orgány proto mohou při posuzování druhu a výše sankce vzít délku trvání správního řízení v potaz, avšak nemusí se jí nutně zabývat, neshledají-li ji pro individualizaci trestu relevantní a přestupce se vůči překračování lhůt nebrání k tomu určenými prostředky. Rozhodnou-li se však délku správního řízení zohlednit, musí své úvahy zřetelně promítnout do odůvodnění rozhodnutí.
71. Žalobce spáchal přestupek dne 14. 2. 2017, řízení před magistrátem bylo zahájeno dne 13. 1. 2018, kdy bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení, a ukončeno vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dne 1. 3. 2018. Správní řízení v prvním stupni tedy proběhlo v mezích zákonné lhůty. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání ze dne 2. 3. 2018. O podaném odvolání rozhodl žalovaný dne 28. 1. 2021. Žalovaný tedy vydal napadené rozhodnutí s více než ročním odstupem.
72. Překročení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu představuje vadu správního řízení. To, že správní orgán nevydá rozhodnutí ve lhůtě předvídané § 71 odst. 3 správního řádu, sice nelze označit za správný postup, bez dalšího však nepůsobí nezákonnost rozhodnutí ve věci samé, a nemusí být ani automaticky zohledněno při stanovení výše pokuty. Žalobce navíc zákonnými prostředky podle správního řádu, resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojil. Žalovaný nepovažoval několikaměsíční průtahy za relevantní okolnost pro určení výše trestu. Podle městského soudu se nejednalo o průtahy takové intenzity či rozsahu, které mohly či měly v přestupkovém řízení ovlivnit výši sankce. Proto ani tuto žalobní námitku neshledal důvodnou.
73. Z uvedeného důvodu soud dospěl k závěru, že žaloba, byť v části, důvodná, proto žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
74. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů v řízení přísluší. Náklady řízení představují jednak částku 3 000 Kč za soudní poplatek zaplacený z podané žaloby a odměnu za zastoupení advokátem. Soud přiznal žalobci odměnu za 3 úkony právní služby (příprava a převzetí, podání žaloby, účast u jednání - § 7, 9, 11 Vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů) po 3 100 Kč a 3x režijní paušál po 300 Kč. K této částce pak byla připočtena dan přidáné hodnoty, kdy zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně. Celkem odměna za zastoupení představuje částku 12 342 Kč. Soud neshledal za důvodné

vynaložený náklad na právní zastoupení v podání ze dne 3. 11. 2021, v němž poukazuje na smyšlený profil objednatele s tím, že pokud by exekutorský zápis, resp. nějaké úkony prováděla skutečná osoba Exekutorského úřadu, musela by vystupovat pod adresou exekutor@exekucerychle.cz, resp. pod jiným zřízeným profilem na doméně druhého řádu exekucerychle.cz.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11.listopadu 2021

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu