



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **JF Riders service s.r.o.**, IČO 05530725  
sídlem V dolině 1515/1b, 101 00 Praha 10  
zastoupená advokátem Mgr. Janem Boučkem  
sídlem Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**  
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2020, č. j. 217/2020-190-TAXI/6

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2020, č. j. 217/2020-190-TAXI/6, se **zrušuje** a věc se žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** žalobkyni nahradit náklady řízení ve výši **15.342 Kč** ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta žalobkyně Mgr. Ing. Jana Boučka.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy – Odboru veřejné dopravy, ze dne 22. 12. 2020, č. j. 217/2020-190-TAXI/6 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně podaném proti rozhodnutí Magistrátu

hlavního města Prahy, Odboru dopravních agend (dále jen „*správní orgán I. stupně*“ nebo „*dopravní úřad*“) ze dne 3. 1. 2018, č. j. MHMP 1917070/2017 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí I.*“), a proti rozhodnutí dopravního úřadu ze dne 26. 2. 2018, č. j. MHMP 282185/2018 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí II.*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím I. byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o silniční dopravě*“), kterého se dopustila tím, že při poskytování přepravy formou taxislužby dne 14. 2. 2017 od 17:04 hod. do 17:16 hod. na trase ul. J, Praha 7 – ul. R, Praha 3, a dne 22. 2. 2017 od 12:14 hod. do 12:32 hod. na trase nám. WCH, Praha 3 – ul. Š, Praha 11, provozovala taxislužbu vozidlem tovární značky Mercedes Benz, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Za tento přestupek byla žalobkyni dle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě a podle § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „*přestupkový zákon*“) uložena pokuta ve výši 150 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
3. Prvostupňovým rozhodnutím II. byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě nezajistila, aby při poskytování přepravy formou taxislužby dne 22. 5. 2017 od 20:16 hod. do 20:26 hod. na trase ul. Ř, Praha 2 – ul. P, Praha 4, byl ve vozidle značky tovární značky Mercedes Benz, SPZ: X, doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie; dále byla žalobkyně tímto rozhodnutím uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě tím, že téhož dne na téže trase provozovala taxislužbu vozidlem téže tovární značky a SPZ, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Za tyto přestupky byla žalobkyni dle § 35 odst. 6 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě a podle § 46 odst. 1 přestupkového zákona uložena pokuta ve výši 120 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zrušil část prvostupňového rozhodnutí II. týkající se jednání, jímž měla žalobkyně naplnit znaky skutkové podstaty přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, a řízení v této věci zastavil. Dále žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), výroky prvostupňového rozhodnutí I. a prvostupňového rozhodnutí II. nahradil společným výrokem, kterým žalobkyni uznal vinnou tím, že porušila § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě
  - dne 14. 2. 2017 od 17:04 hod. do 17:16 hod. na trase ul. J, Praha 7 – ul. R, Praha 3, provozovala taxislužbu vozidlem tovární značky Mercedes Benz, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby;
  - dne 22. 2. 2017 od 12:14 hod. do 12:32 hod. na trase nám. WCH, Praha 3 – ul. Š, Praha 11, provozovala taxislužbu vozidlem tovární značky Mercedes Benz, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby; a
  - dne 22. 5. 2017 od 20:16 hod. do 20:26 hod. na trase ul. Ř, Praha 2 – ul. P, Praha 4, provozovala taxislužbu vozidlem tovární značky Mercedes Benz, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.

5. Za naplnění skutkových podstat shora uvedených přestupků byla žalobkyni podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 přestupkového zákona uložena pokuta ve výši 190 000 Kč, k jejímuž uhrazení byla stanovena lhůta 7 měsíců ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Dále byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč v téže lhůtě jako pokutu.

## II. Napadené rozhodnutí

6. V první části napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul skutkové okolnosti prvostupňového rozhodnutí I. (dále také jako „*případ první*“) a skutkové okolnosti prvostupňového rozhodnutí II. (dále také jako „*případ druhý*“).
7. *Případ první* byl zahájen dne 20. 1. 2018 na základě toho, že dne 22. 12. 2017 byly dopravnímu orgánu zaslány exekutorské zápisy, kterými byly popsány následující okolnosti. Dle exekutorského zápisu 091 EZ 11/17 ze dne 15. 2. 2017 si exekutorský kandidát Exekutorského úřadu pro Prahu 3 dne 14. 2. 2017 objednal v aplikaci Uber přepravu z ulice J, Praha 7, do ulice R, Praha 3. Za přepravu zaplatil cestující řidiči částku 90 Kč v hotovosti. Cestujícímu byla na email následně zaslána stvrzenka a faktura se jménem žalobkyně jako dopravce. Dle exekutorského zápisu 091 EZ 23/17 ze dne 22. 2. 2017 si exekutorská kandidátka Exekutorského úřadu pro Prahu 3 dne 22. 2. 2017 objednala v aplikaci Uber přepravu z náměstí WCH, Praha 3, do ulice Šustova 1930/2, Praha 3. Za přepravu zaplatila cestující řidiči částku 185 Kč. Cestujícím byla na email následně zaslána stvrzenka a faktura se jménem žalobkyně jako dopravce. Dle exekutorských zápisů byla přeprava v obou případech provedena vozidlem, které nebylo označeno jako vozidlo taxislužby a vybaveno taxametrem.
8. *Případ druhý* byl zahájen kontrolou provedenou dne 22. 5. 2017 spočívající v přepravě dvou zaměstnanců hlavního města Prahy na trase z ulice Ř, Praha 2, do ulice P, Praha 4. Při kontrole bylo zjištěno, že přeprava byla poskytnuta vozidlem, které řídil řidič bez oprávnění řidiče taxislužby. Za přepravu zaplatili cestující řidiči částku 97,15 Kč. Po ukončení přepravy pokračoval druhou část kontroly kontrolní pracovník dopravního úřadu, který zjistil, že vozidlo nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby a nebylo označeno a vybaveno jako vozidlo taxislužby. Kontrolní zjištění bylo sepsáno do protokolu č. T/20170522/1/Ne ze dne 29. 6. 2017.
9. Žalobkyně se k provedené kontrole vyjádřila podáním ze dne 27. 11. 2017, v němž zpochybnila způsob provedení kontroly, neboť dopravní úřad nepostavil najisto, kdy předmětná kontrola započala, a dále že kontrolní orgán při kontrole nepostupoval v intencích zákona č. 255/2012 Sb., neboť část kontroly provedly přizvané osoby, které se neprokázaly žádným pověřením i přes to, že kontrolní úkony je vždy nutné plnit prostřednictvím kontrolující osoby. Žalobkyně se nemohla dopustit porušení zákonných ustanovení upravujících „klasickou“ taxislužbu, protože vykonávala přepravu na základě předchozí smlouvy, nemůže jí proto být uložena sankce za porušení povinnosti, která se na její jednání nevztahuje.
10. Žalovaný rozhodl o zastavení správního řízení ve věci spáchání deliktu podle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, a to z důvodu zániku jeho trestnosti, neboť uplynutím jednoho roku od vydání rozhodnutí o přestupku došlo k jeho promlčení.
11. V *prvním případě* podala žalobkyně proti rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedla, že exekutorský zápis zachycuje projev třetí osoby (řidiče), pořízený bez jejího vědomí, čímž dochází k obcházení institutu svědecké výpovědi a takový důkaz je nepřipustný a

nezákonný. Exekutor nemůže být tím, kdo skutkový děj sám koná a sám sobě jej osvědčuje. Z exekutorského zápisu nevyplývalo nic víc než to, že řidič poskytl jednorázovou smluvní jízdu. Žalobkyně sporuje, že by poskytla přepravu cestujícímu pořizujícímu exekutorský zápis a vzhledem k tomu, že nedošlo ke ztotožnění řidiče, není tak možné prokázat, že jednání řidiče je přičitatelné žalobkyni.

12. V odůvodnění napadeného rozhodnutí k tomuto žalovaný uvedl, že neshledal důvody pro zpochybnění popisu skutkového děje tak, jak je popsán v exekutorských zápisech. Upozornil na ustanovení § 567 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*občanský zákoník*“) v návaznosti na § 53 odst. 3 správního řádu, dle něž je exekutorský zápis veřejnou listinou nadanou presumpcí správnosti. Není žádným způsobem omezeno, aby správní orgány mohly vést správní řízení pouze na základě skutečností zjištěných v rámci své kontrolní činnosti. Správní orgány mohou vést řízení o porušení zákona i na základě podnětů jiných osob, pokud z nich porušení zákona vyplývá. Nejednalo se ani o neoprávněný zásah do soukromí řidiče, protože projevy řidiče nebyly nijak obrazově ani zvukově zaznamenávány. Obsahem exekutorského zápisu byl pouze popis přepravy z pohledu exekutorských kandidátů. V tomto kontextu žalovaný poukázal také na to, že možností použití exekutorských zápisů jakožto důkazů ve správním řízení se opakovaně zabývaly i soudy. Přímo v oblasti přeprav zprostředkovávaných aplikací Uber odkázal žalovaný na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017-39, a ze dne 24. 7. 2020, č. j. 5 A 84/2017-6.
13. S otázkou identifikace dopravce, který předmětnou přepravu poskytl, se žalovaný vypořádal vyhodnocením důkazů zejména s odkazem na fotodokumentaci displeje telefonu, kde jsou uvedeny údaje o přepravě, znalost fungování aplikace Uber (přístup řidiče k přihlašovacím údajům dopravce, který jej v systému uvádí jako řidiče, vozidlo evidované v aplikaci, platba dopravci) a v neposlední řadě oznámení o zahájení řízení, v němž je uvedena identifikace faktury vystavené ve jménu dopravce, která předmětnou přepravu jednoznačně identifikuje. Žalovaný vyhodnotil zjištěný skutkový stav jako dostatečně prokázaný pro rozhodnutí ve věci a uvedl, že má za to, že přeprava byla poskytnuta dopravcem, tj. žalobkyní. Pro rozhodnutí ve věci není nutno zjištění konkrétní fyzické osoby, která při předmětné přepravě vystupovala v pozici řidiče. Stejně tak má žalovaný za nesporné, že žalobkyně provozovala taxislužbu, neboť poskytla exekutorským kandidátům přepravu po jimi určených trasách za úplatu.
14. Skutečnost, že přepravy byly poskytnuty vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, byla prokázána na základě státní poznávací značky vozidla získaného z exekutorských spisů a pořízené fotodokumentace, v rámci nichž je státní poznávací značka vozidla zřetelně zachycena. Dopravní úřad dne 3. 1. 2018 nahlédl do Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě, v němž zjistil, že vozidlo není evidováno jako vozidlo taxislužby.
15. V *druhém případě* podala žalobkyně odvolání, ve kterém namítala nezákonnost kontroly a nezákonnost provádění důkazů ve správním řízení. Stěžejním podkladem pro závěry správního orgánu je protokol, v němž jsou uvedena kontrolní zjištění získaná nezákonným postupem. Kontrolu neprovedl v celém rozsahu kontrolující, její důležitá část byla vykonávána přizvanými osobami, které k tomu neměly pravomoc. V této souvislosti žalovaný odkázal na způsob řešení problematiky možnosti přizvat k provedení některých úkonů v rámci kontroly přizvané osoby v rozhodovací praxi soudů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018-52, a ze dne 18. 7. 2018,

č. j. 10 As 162/2018-30). Žalovaný shrnul, že přizvané osoby jsou oprávněny účastnit se úkonů při kontrole bez přítomnosti kontrolujícího.

16. K tvrzení žalobkyně, že jí poskytnutá přeprava nebyla taxislužbou, žalovaný zdůraznil, že žalobkyně byla držitelem živnostenského oprávnění s předmětem podnikání „silniční motorová doprava – osobní provozovaná vozidly určenými pro přepravu nejvýše 9 osob včetně řidiče. Žalobkyně poskytovala přepravu za úplatu osobám, které si určily její výchozí a cílové místo. Přeprava byla zprostředkována prostřednictvím mobilní platformy, která určila cenu za přepravu a po jejím ukončení cestujícím zaslala potvrzení o jejím provedení. Provedení přepravy a všechny její znaky naplňovaly charakter taxislužby. Žalobkyně nevykonávala přepravu podle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, neboť nesplnila podmínky pro její výkon, jelikož vozidlo nebylo vybaveno všemi smlouvami, na jejichž základě byla prováděna přeprava v právě probíhající den. Mezi cestujícími a dopravcem nedošlo k uzavření smlouvy vyhovující § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, žalobkyně se proto musela řídit § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, upravujícím „klasickou“ taxislužbu, a splnit požadavky kladené tímto ustanovením. Žalobkyně tak však neučinila.
17. Žalobkyně dále shledala nezákonným, aby byla postihována za jednání, které nebylo předmětem přestupkového řízení, tedy za označení a vybavení vozidla. Takové jednání by dle žalobkyně nemělo být způsobilé být přítěžující okolností. Žalovaný k tomu uvedl, že se sice nejedná o přítěžující nebo polehčující okolnosti vyjmenované v § 39 a §40 přestupkového zákona, tato skutečnost však bývá předmětem úvah při stanovování výše pokuty. Primárně však byla žalobkyně sankcionována za přestupky, pro něž s ní bylo zahájeno správní řízení.
18. Žalobkyně dále namítala nepřiměřenost a nezákonnost pokut. Výše pokut je dle žalobkyně stanovena na základě libovůle dopravního úřadu a neodpovídá částkám, které byly účtovány za přepravu. V předchozí rozhodovací praxi byly za obdobná jednání ukládány pokuty v maximální výši 100 000 Kč. Žalovaný konstatoval, že výše ukládaných pokut není konstantní a vyvíjí se. Ze začátku byla tolerována nevědomost dopravců a řidičů poskytujících přepravu prostřednictvím aplikace Uber, výše pokut se zvyšovaly na základě novelizace zákona o silniční dopravě a na základě rozsudků soudů, které potvrzovaly skutečnost, že tyto přepravy jsou taxislužbou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136). Výše ukládaných pokut tedy není konstantní a vyvíjí se v závislosti na společenském povědomí.
19. Žalobkyně uvedla, že pokuty uložené dopravním úřadem jsou nepřiměřené, když v součtu byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 270 000 Kč. Žalovaný při stanovení výše pokuty vycházel z toho, že ve společném řízení bylo projednáváno spáchání celkem tří přestupků, za které lze podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě a § 41 odst. 2 přestupkového zákona uložit pokutu až ve výši 525 000 Kč. Žalovaný přesto rozhodl o uložení pokuty ve výši 190 000 Kč, neboť vycházel z toho, že za obdobný přestupek je v případě jednotlivého zjištění ukládána pokuta ve výši 70 000 Kč až 100 000 Kč.
20. Při stanovení výše pokuty ve společném řízení postupoval žalovaný podle § 37 až § 41 přestupkového zákona. Jako nejzávažnější vyhodnotil provozování taxislužby neevidovaným vozidlem dne 22. 5. 2017. Jako přítěžující okolnosti byly hodnoceny delikty provozování taxislužby neevidovanými vozidly v přechodných případech. Zároveň nebyly shledány polehčující okolnosti jako doznání viny. Žalobkyně naopak nevěrohodnými

tvrzeními popírala vinu a vozidlo ani následně nezaevidovala. Žalobkyně je právnickou osobou, lze proto konstatovat, že se nejedná o jednorázovou neznalost, nýbrž o programové ignorování právních předpisů. Dále se žalovaný zabýval možnou zaměstnaneckou základnou žalobkyně jako dopravce. Ze spisu vyplývá, že aktivně byla přeprava aktivně provozována třemi zaměstnanci žalobkyně, přičemž u nich byla zjištěna obdobná porušení zákona o silniční dopravě. V takovém případě lze konstatovat, že soustavná ignorace právních předpisů je silně přítěžující okolností, neboť jednání žalobkyně je v daných případech úzce spojené s motivací protiprávního jednání. Žalobkyně tímto jednáním získala neoprávněné tržní výhody za poměrně malého rizika kontroly.

21. Závěrem se žalovaný vyslovil k přiměřenosti a předvídatelnosti uložené pokuty.

### III. Žaloba

22. V první části podané žaloby žalobkyně poukazuje na vady napadeného rozhodnutí, které dle jejího názoru trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Dle mínění žalobkyně se žalovaný vůbec nevypořádal s její námitkou uplatněnou již v odvolacím řízení, týkající se nezákonnosti provedeného důkazu, a to exekutorského zápisu. Dle žalobkyně není možné v přestupkovém (trestním) řízení v případě prvostupňového rozhodnutí I. vycházet z jediného důkazu, kterým je nezákonný exekutorský zápis pořízený v rozporu s pravomocemi exekutora bez vědomí dané osoby.
23. Dle žalobkyně je vyloučeno, aby exekutor osvědčoval existenci určité skutečnosti, kterou vyvolal vlastním jednáním, tedy exekutorští kandidáti nemohli osvědčovat skutkový děj, který vyvolali, když si pod smyšleným jménem (TU) objednali přepravu přes aplikaci Uber. Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*exekuční řád*“) nikde ve svých ustanoveních neopravňuje exekutorského kandidáta k zastřeným jednáním, zejména má-li se jednat o osvědčení skutkového děje podle § 77 exekučního řádu. Stejně tak exekutorský kandidát není dle žalobkyně nadán pravomocí činit jakékoli úkony v postavení agenta provokatéra ani agenta kontrolora či agenta tajné služby vystupujícího pod falešnou identitou. Se všemi těmito okolnostmi se žalovaný v napadeném rozhodnutí dle žalobkyně vůbec nevypořádal. Soudní rozhodnutí, na která žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazoval, nelze dle žalobkyně na projednávanou věc aplikovat, neboť vycházejí z rozdílného skutkového základu. V odkazovaných případech si totiž objednávala jízdu osoba odlišná od úředních osob exekutorského úřadu a tuto jízdu si až následně nechala osvědčit exekutorem.
24. Žalobkyně dále zpochybnila možnost přijmout exekutorský zápis jako důkaz v řízení o přestupku také s ohledem na jazykový výklad a zohlednění celého smyslu ustanovení § 77 exekučního řádu. Má-li exekutorský zápis osvědčovat skutkový stav nebo stav věci, jimiž mají být prokázány nároky v řízení před soudem nebo před jiným státním orgánem, nelze jej v řízení o přestupku použít již jen proto, že v takovémto řízení nejsou prokazovány žádné nároky. Trestní řízení správní (přestupkové) je imanentním výkonem státní moci v oblasti trestní vyvěrající z podstaty suverenity státu, nikoli prokazováním nároků. K použití v trestním či přestupkovém řízení není exekutorský zápis určen.
25. Ze všeho výše uvedeného tak vyplývá, že exekutorský zápis nelze v daném případě ani považovat za veřejnou listinu, neboť se jedná o listinu, která byla vydána zcela mimo pravomoci exekutora.

26. V další části podané žaloby se žalobkyně věnuje rozboru důvodů, z nichž plyne, že exekutorský zápis je nezákonným důkazem. Dle žalobkyně nelze souhlasit s tím, že exekutorský zápis by byl nadán bez dalšího presumpcí správnosti podle § 53 odst. 3 správního řádu, z podstaty věci se nemůže ani jednat o veřejnou listinu, neboť předmětný exekutorský zápis byl vydán zcela mimo meze exekutorských pravomocí. Exekutorský zápis je v (správním) řízení trestním jako důkaz nepřípustný a nezákonný, neboť účelově obchází institut svědecké výpovědi a obchází podstatu provádění veřejné kontroly dle příslušných předpisů. Dále žalobkyně trvá na tom, že zachycovat projevy a osobní údaje druhých osob lze bez jejich souhlasu pouze na základě předchozího povolení soudu v rámci k tomu určených právních institutů. Exekutorský zápis nelze použít také z důvodu, že v něm absentuje ztotožnění řidiče, který přepravu poskytl. V tomto směru žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009-119, a na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05. Závěry uvedené v citovaných rozhodnutích se dle žalobkyně uplatní i při utajovaném zachycování projevů jakýchkoliv řidičů v exekutorských zápisech, které byly sepsány na objednávku soukromých osob. Zaregistrování se do aplikace Uber pod falešným jménem je v rozporu s fungováním aplikace a při tvrzené znalosti aplikace nemůže žalovaný dovozovat, že exekutorští kandidáti byli těmi, kdo jízdu vykonali. Tímto svým jednáním by zcela popřeli v exekutorských zápisech popisované okolnosti.
27. K nedostatkům exekutorského zápisu žalobkyně dále doplnila, že v přestupkovém řízení nebyl proveden žádný zákonný důkaz, ze kterého by bylo možno určit, kdo byl dopravcem ani kdo byl řidičem předmětné přepravy. Ze samotného obsahu faktury dle žalobkyně nelze dojít k závěru, že by řidičem či dopravcem poskytujícím přepravu měla být právě stíhaná žalobkyně, nadto žalobkyně výslovně uvedla, že tuto fakturu osobě jménem T.U. nikdy nevystavila, není jí známo kdo tak učinil, jakož ani to, kdo je T.U. Závěr, že přepravu měl poskytnout dopravce, nebyl dle žalobkyně v řízení prokázán žádnými relevantními důkazy.
28. Dalším okruhem žalobních námitek použitých žalobkyní bylo nezákonné ukládání sankce, kterou považuje i v žalovaném moderované výši za zcela nepřiměřenou.
29. Nejprve žalobkyně napadá posouzení polehčujících a přitěžujících okolností žalovaným. Nesouhlasí s tím, že nesplnění povinností, které jsou postižitelné pouze u provozování taxislužby evidovaným vozidlem, bylo v daném případě správními orgány obou stupňů hodnoceno jako přitěžující okolnost. Tento postup vede dle žalobkyně k porušení zásady *nulla poena sine lege*. Žalobkyně se v tomto ohledu zaměřila na výklad protiprávního jednání podchyceného v § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě. Podstatou tohoto jednání je dle žalobkyně to, zda vozidlo bylo či nebylo řádně zaevidováno v evidenci vozidel taxislužby. Není-li vozidlo evidováno jako vozidlo taxislužby, pak není možné přičítat jako přitěžující okolnost to, že takové vozidlo není předepsaným způsobem označeno a vybaveno taxametrem. Právní povinnosti týkající se označování vozidel ve smyslu § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě platí pouze pro dopravce, který provozuje taxislužbu vozidlem taxislužby.
30. Stejně tak žalobkyně označila za nezákonnou úvahu žalovaného týkající se ohrožení řádného vedení účetnictví při úvahách o stanovení výše sankce. Žalobkyně dále polemizuje s tvrzením, že uváděné skutkové podstaty jsou stanoveny na ochranu spotřebitelů, jak akcentoval zejména správní orgán I. stupně.

31. Liché jsou pak i úvahy o tom, že přitěžující okolností je absence střešní svítilny s nápisem TAXI, neboť potenciální zákazník není schopen identifikovat vozidlo jako vozidlo taxislužby. Není možné trestat žalobkyni za okolnosti mající znaky jiné skutkové podstaty, kterou svým jednáním nemohla naplnit. Nadto je dle žalobkyně otázkou, zda vůbec spotřebitel chápe objednání služby pomocí aplikace Uber jako taxislužbu a nepovažuje ji za jiný druh služby. Žalobkyně se dále zamýšlí nad tím, proč vzhledem k postupu žalovaného nebyly jako přitěžující okolnosti vyhodnoceny také další druhy jednání uváděné v § 21 odst. 3 písm. e) až i) zákona o silniční dopravě.
32. Tímto přístupem k hodnocení přitěžujících okolností dochází dle žalobkyně v konečném důsledku až k porušení práva na obhajobu garantovaného v čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, když formálně je správní řízení zahájeno pro určité jednání, avšak materiálně postihuje zcela jiné jednání žalobkyně.
33. Další kategorie žalobních námitek směřuje k posouzení majetkových poměrů právnické osoby. Žalobkyně se v tomto ohledu vymezila proti postupu žalovaného, že se při stanovení výše pokuty u právnické osoby obecně nepřihlíží k osobním a majetkovým poměrům, nýbrž se její výše poměřuje pouze korektivem tzv. likvidační pokuty. Tento přístup je dle žalobkyně překonaný. Výčet uváděný v § 37 přestupkového zákona je pouze demonstrativní, proto je nutné dovodit, že i u právnických osob je třeba k osobním i majetkovým poměrům přihlížet i mimo korektiv likvidační pokuty. V této souvislosti žalobkyně poukázala na znění § 14 odst. 1 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, z něž dovodila povinnost správních orgánů jakožto „trestního kvazitribunálu“ přihlížet také k poměrům právnických osob. Žalobkyně dále žalovanému vytknula nesplnění povinnosti přihlížet v přestupkovém řízení při stanovení výše sankce k účinkům a důsledkům, které lze očekávat od trestu pro budoucí činnost právnické osoby. Žalobkyně dále namítla, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí při stanovení výše pokuty nedostal požadavkům na individualizaci trestu a dostatečně neobjasnil, které konkrétní okolnosti vzal při svém rozhodování v potaz a proč byla pokuta uložena v konkrétní výši.
34. Žalobkyně se dále vyhradila proti závěru žalovaného, že činnost žalobkyně byla provozována třemi zaměstnanci soustavně ignorujícími právní předpisy. K tomu žalobkyně uvedla, že žalovaný neprovedl jediný důkaz s výjimkou exekutorských zápisů k tomu, aby prokázal, zda a jaký řidič byl v zaměstnaneckém poměru k žalobkyni. Nelze proto dovozovat, že žalobkyně prováděla činnost třemi různými řidiči, a konstatovat tuto skutečnost jako silně přitěžující okolnost mající vliv na výši uložené sankce.
35. Žalobkyně dále namítla, že žalovaný nemůže dovozovat programovou ignoraci právních předpisů a toto klást k tíži žalobkyně. V době vytýkaného přestupkového jednání existovaly důvodné pochybnosti o tom, zda jsou přepravy prostřednictvím aplikace Uber taxislužbou, neboť v této době existovalo pravomocné rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 26.10.2016, č.j. 1 A 96/2015-38, které bylo Nejvyšším správním soudem zrušeno až dne 31. 10. 2017. Žalobkyně odkázala na další rozhodnutí českých soudů (usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27.9.2017, č.j. 7 Cmo 185/2017-507, ze dne 24.10.2017, č.j. 7 Cmo 180/2017-168), jejichž závěrem je, že přeprava prostřednictvím aplikace Uber není „klasickou“ taxislužbou, které byly zrušeny až v roce 2018. Při posouzení vědomosti žalobkyně a případné vědomé ignorace právních předpisů proto nelze dojít k závěru, že žalobkyně jako podnikatel vědomě a programově porušovala zákon o silniční dopravě.



36. Další námitkou žalobkyně je nezohlednění délky vedeného řízení o přestupcích při úvahách o výši ukládané pokuty, přestože takto měl žalovaný učinit z úřední povinnosti. I správní orgány mají dle žalobkyně povinnost ukládat sankce za přestupkové jednání pachatelů tak, aby byla respektována a chráněna osobní svoboda takových pachatelů s ohledem na celkovou délku řízení. Žalobkyni byla uložena pokuta po více než třech letech od okamžiku, kdy došlo k jednání, které je jí správními orgány přičítáno. Zjevně nepřiměřenou délkou vedeného řízení tak bylo porušeno právo žalobkyně na spravedlivý proces projevující se právem na projednání věci v přiměřené době (v tomto ohledu žalobkyně akcentovala lhůty uváděné jak správním řádem, tak přestupkovým zákonem a dále odkázala na judikaturu, a to konkrétně na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013 a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 2742/2009). Ve smyslu judikatury Ústavního soudu (zde žalobkyně odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04) a 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. Tuto úvahu však musí správní orgán při překročení lhůty pro vydání rozhodnutí učinit explicitně. Žalobkyně také upozornila na dikci § 39 odst. 3 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, kde je zakotvena povinnost soudu při stanovení trestu a jeho výměry přihlížet k době, která uplynula od spáchání trestného činu, k případné změně situace a k délce trestního řízení.

#### IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

37. Žalovaný v první části svého vyjádření nejprve shrnul okolnosti spojení řízení o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí I. a prvostupňovému rozhodnutí II. Následně se vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám uplatněným žalobkyní.
38. K námitkám žalobkyně týkajícím se nepoužitelnosti exekutorského zápisu jakožto důkazu žalovaný uvedl, že k využívání exekutorských zápisů se opakovaně vyjádřily soudy, které tento postup shledaly za souladný s právními předpisy. Dle žalovaného není vadou řízení, že si exekutorští kandidáti objednali přepravu na fiktivní účet, neboť nebylo jejich povinností uvést v aplikaci skutečné údaje. Exekutorští kandidáti si prostřednictvím aplikace prokazatelně objednali přepravu, která jim byla poskytnuta. O jejím průběhu sepsali zápis, který doplnili o pořízenou fotodokumentaci. Z § 77 exekučního řádu nevyplývá, že by exekutor nemohl sepsat zápis o jednání, kterého se sám účastní. Dále pak žalovaný zdůraznil, že v rámci správního řízení se uplatní zásada volného hodnocení důkazů. To, že je jako důkaz použit dostatečně hodnověrný exekutorský zápis, rozhodně nelze vykládat jako obcházení institutu svědecké výpovědi. K prokázání spáchání přestupků dle žalovaného postačí prokázat, že se přeprava uskutečnila, a že dané vozidlo nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby. Osoba řidiče, resp. jeho identifikace, není s ohledem na povahu spáchaných přestupků bezpodmínečně nutná, a na vedené řízení neměla vliv.
39. K námitce zachycování projevů druhých osob bez jejich vědomí uvedl žalovaný, že odkazy na judikaturu uváděné v žalobě nejsou vzhledem k rozdílnému skutkovému základu na daný případ aplikovatelné. V žalobkyní odkazovaných rozhodnutích bylo řešeno pořizování audiovizuálních záznamů kontrolními pracovníky, popř. externími figuranty dopravního úřadu bez vědomí dopravce a řidiče pro účely dopravního úřadu a následného vedení správního řízení. V tomto případě však soukromá osoba požádala nezávislého

exekutora, aby osvědčil a zaznamenal skutkový děj, jehož bude svědkem. Nadto se nejednalo o audiovizuální záznam komplexně zachycující soukromé projevy řidiče, ale o slovní popis průběhu přepravy od jejího objednání po obdržení dokladu o zaplacení. S odkazem na ustanovení § 86 a § 88 občanského zákoníku zdůraznil žalovaný, že tato právní úprava míří primárně na obrazové a zvukové záznamy, u kterých je intenzita zásahu do soukromí nesrovnatelně vyšší, než u slovního popisu určitého děje. Citované ustanovení míří primárně na narušení soukromých prostor, kterými z povahy věci není vozidlo veřejně nabízející poskytnutí přepravních služeb. Exekutorské zápisy pak nebyly pořízeny pro úřední účely, ale pro soukromou osobu na její žádost.

40. Co se týče námitky žalobkyně, že žalovaný nesprávně posoudil přitěžující okolnosti daného případu, uvádí žalovaný, že postupoval v souladu s právními předpisy. Odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2021, č. j. 10 A 157/2019, ve kterém bylo v obdobné věci přihlédnuto k absenci označení a vybavení ne jako k přitěžující okolnosti, ale jako ke skutečnosti mající význam z hlediska hodnocení významu a závažnosti protiprávního jednání žalobkyně, i z hlediska správního trestu ukládaného za toto jednání. Žalovaný jako přitěžující okolnosti vyhodnotil ostatní delikty, které žalovaná spáchala, a zároveň neshledal polehčující okolnosti, které by mohly mít vliv na výši uložené pokuty.
41. Co se týče nezohlednění majetkových poměrů žalobkyně, uvedl žalovaný, že žalobkyně v průběhu správního řízení nedoložila žádné podklady, které by prokazovaly její majetkové poměry, žalovaný se proto zabýval možnými souvislostmi, které byl schopen zjistit z úřední činnosti. Žalovaný shledal, že se nejedná o podnikatele malého rozsahu, neboť jménem žalobkyně vystupovali tři různí řidiči. Z podkladů doložených žalobkyní nevyplývalo, že by ji mohla výše uložené pokuty existenčně zasáhnout, pouze obecně uvedla, že výše pokuty je pro ni likvidační, což nijak nedoložila. Jedním z aspektů uložení pokuty je ekonomicky znevýhodnit subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit jim tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu. Z toho důvodu byla žalobkyni uložena pokuta, která pro ni bude nepochybně citelná, ale nebude mít likvidační důsledky na její podnikání.
42. Žalovaný nespatřuje, že by se v daném případě mělo jednat o nepřiměřenou délku řízení ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv, a délka řízení by se dle něj neměla promítnout do ukládaného trestu. Zároveň neshledává, že by s ohledem na délku řízení nebyla respektována osobní svoboda žalobkyně nebo že by došlo k nesprávnému úřednímu postupu.

## V. Replika žalobkyně

43. Žalobkyně v replice ze dne 23. 1. 2022 zdůraznila, že dle jejího názoru nebyl ve spise založen žádný exekutorský zápis, který by bylo možné považovat za veřejnou listinu. Založené exekutorské zápisy nesplňují základní požadavky na sepsání exekutorského zápisu podle § 77 exekučního řádu. Žalovaný i správní orgán prvního stupně měli jako důkaz odmítnout exekutorský zápis sepsaný na základě vytvoření smyšleného profilu. Smyšlený profil si mohl vytvořit kdokoli, a je zřejmé, že se nejedná o e-mailovou adresu osoby vykonávající pravomoc Exekutorského úřadu Praha 3. Osoba vyhotovující exekutorský zápis musela dle žalobkyně vystupovat pod e-mailem Exekutorského úřadu Praha 3, jinak si nelze reálně představit zákonný a řádný výkon exekutorského oprávnění.
44. Dle žalobkyně je absurdní přirovnávat exekutory k přizvaným osobám, přičemž dle zákona nebyla žádná kontrola zahájena.

45. Napadené rozhodnutí je dle žalobkyně postiženo závažnou vadou nezákonnosti, kdy žalovaný aprobejuje využití nezákonného důkazu, přičemž vůbec neprovedl řádné dokazování. Ohledně institutu osvědčování skutkového děje existuje jasný výklad takových postupů státních orgánů, přičemž žalobkyně odkázala na § 77, § 79 a § 86 exekučního řádu a § 79 zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Z posledně jmenovaného vyplývá, že notář by měl předtím, než provede osvědčení, zkoumat, zda je splněna zásadní podmínka pro takové osvědčení: zda mohou skutkovým dějem nebo stavem věci být prokázány nároky v řízení před soudem nebo jiným správním orgánem. Jestliže tato podmínka nebude splněna, osvědčení notář odmítne. To samé platí i o exekutorovi. Při osvědčování skutkového děje notář nemůže zasahovat do děje, být jeho třeba i jen pasivní součástí nebo děj hodnotit. Smyslem osvědčení je pořídit písemný záznam děje dokumentující to, že nastal, a jak proběhl, nestrannou, nezávislou a nezúčastněnou osobou zaručující jistotu, že záznam bude odpovídat skutečnosti (srov. Bílek P., Jindřich M., Ryšánek Z., Bernard P. a kol. Notářský řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018). Výše uvedené se dle žalobkyně týká i exekutorského zápisu, neboť má shodnou právní úpravu. Dle žalobkyně je zřejmé, že pakliže zde existuje jediný důkaz v podobě nezákonného exekutorského zápisu, pak nelze takový důkaz a další na něj navazující důkazy připustit.
46. Žalobkyně od zahájení přestupkového řízení sporovala, že přepravu osobám sepisujícím exekutorské zápisy poskytla. Řidič nebyl nikým legitimován a doposud nebyla zjištěna jeho totožnost a nebyl vyslechnut. Není známa ani totožnost cestujícího se jménem T.U. Nebyly provedeny žádné zákonné důkazy, ze kterých by bylo možné určit, kdo byl dopravcem dané přepravy, natož řidičem či cestujícím. Žalobkyně tvrdí, že osobě jménem T.U. nikdy nevystavila fakturu. Osoba s příjmením U. navíc není v České republice známa. Žalobkyně dále odkázala na judikaturu, která akcentuje důležitost dokazování a dodržování zákonnosti ve správním trestání.

## VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

47. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném a účinném znění /dále jen "s. ř. s."/), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
48. Městský soud o věci rozhodl bez jednání, neboť shledal, že napadené rozhodnutí je zatíženo vadou zjišťování skutkového stavu, pro kterou nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
49. Jak vyplývá z rekapitulační části, žalobkyně byla napadeným rozhodnutím uznána vinnou za skutky ze dne 14. 2., 22. 2. a 22. 5. 2017. Tyto tři případy se přitom liší v okolnostech a v procesním postupu, za nichž bylo delikttní jednání žalobkyně zjištěno.
50. Správní orgány rozhodné skutečnosti v prvním případě vyvozují z exekutorského zápisu ze dne 15. 2. 2017, sp. zn. 091 EZ 11/17, vyhotoveného soudní exekutorkou JUDr. I. Š. resp. jejím pověřeným exekutorským kandidátem Mgr. M. J. Ve druhém případě je podkladem exekutorský zápis ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 091 EZ 23/17, vyhotovený soudní exekutorkou JUDr. I. Š. resp. její pověřenou exekutorskou kandidátkou JUDr. M. P. H.

Ve třetím případě jsou podkladem protokol o kontrole č. T/20170522/1/Ne ze dne 29. 6. 2017 a jeho dva podkladové záznamy přizvaných osob o kontrolní jízdě ze dne 22. 5. 2017.

51. Městský soud předesílá, že byť napadeným rozhodnutím uznal žalovaný žalobkyni vinnou ze tří skutků, žalobní námitky se koncentrují do dvou okruhů, které se týkají a) prvního případu, b) výše a přiměřenosti výsledné sankce.
52. Exekutorský zápis sp. zn. 091 EZ 11/17 obsahuje 7 bodů. V prvním bodu je shrnuto zadání zápisu, jehož úkolem má být osvědčení skutkového děje, který za účasti exekutorského kandidáta nastane v souvislosti s objednávkou vozu prostřednictvím mobilní aplikace UBER, a osvědčení stavu věci, zejména zda je vozidlo přistavené na základě objednávky mobilní aplikací UBER označeno jako vozidlo taxislužby, zda je uvnitř vozidla viditelný taxametr, ceník jízdného, jméno a příjmení, příp. obchodní firma dopravce a průkaz řidiče taxislužby. Ve druhém bodu je shrnut průběh objednávky prostřednictvím mobilní aplikace UBER – registrace byla na jméno Tomáš Uhradil, byla zadána výchozí a cílová destinace jízdy. Na displeji mobilního telefonu se v 17:01 objevil časový údaj přistavení vozidla, jméno řidiče „P.“, fotografie řidiče, počáteční znaky registrační značky vozu „X“, typ vozidla Mercedes-Benz Třída B. Bod třetí shrnuje seznámení s řidičem a s podobou a výbavou vozidla – vůz nebyl označen symboly taxislužby, nenacházel se tam taxametr, ceník jízdného, kniha taxametru, záznam o přepravě, průkaz řidiče taxislužby, ani informace o jméně a příjmení, příp. obchodní firmy dopravce, ani průkaz řidiče taxislužby. Jediným viditelným prvkem byl mobilní telefon uchycený v držáku na palubní desce s aktivní mobilní aplikací UBER. Ve čtvrtém bodu je uvedeno, že řidič během přepravy sdělil, že jízdy prostřednictvím aplikace UBER poskytuje pravidelně namísto zaměstnání, a že si UBER vozidla pro řidiče půjčuje. V průběhu jízdy nebylo na palubní desce ani v mobilní aplikaci exekutorského kandidáta možné zjistit aktuální cenu jízdy ani ujetou vzdálenost. V bodu pátém popisuje zápis příjezd na místo objednávky, zaplacení částky 90 Kč v hotovosti za ujetou vzdálenost 3,28 km a doručení stvrzenky s údaji o jízdě na email tomas.uhradil@gmail.com. V bodu šestém je uvedeno, že následující pracovní den bylo na webovém rozhraní UBER možné stáhnout fakturu za poskytnuté služby. V bodu sedmém exekutorský kandidát prohlašuje, že se skutkový děj a stav odehrál tak, jak je uvedeno v zápise.
53. Exekutorský zápis obsahuje 6 příloh. Příloha č. 1 obsahuje pověření exekutorského kandidáta k vykonávání úkonů exekuční činnosti. Příloha č. 2 obsahuje snímek obrazovky aplikace s časem 17:01 obsahující text „Setkáme se před místem J“, polohu auta s textem „Příjezd 3 min“, tabulku s fotografií obličeje muže, text: „P. 4,8\*, Mercedes Benz Třída B, X“. Příloha č. 3 obsahuje fotografie automobilu bílé barvy s nápisem „Jezdím na CNG za 1 Kč/km“, tovární značky Mercedes-Benz, RZ: X. Příloha č. 4 obsahuje fotografii palubní desky vozu. Příloha č. 5 obsahuje stvrzenku UBER: datum přepravy 14. února 2017, cena: 86,67 Kč, čas jízdy 17:04 – 17:16, text „Vezl/a tě P., kilometry 3,28, čas cesty 00:09:45, auto uberPOP“. Příloha č. 6 obsahuje fakturu vystavenou na jméno T. U. ve jménu žalobkyně.
54. Exekutorský zápis sp. zn. 091 EZ 23/17 obsahuje 6 bodů. V prvním bodu je shrnuto zadání zápisu, jehož úkolem má být osvědčení skutkového děje, který za účasti exekutorské kandidátky nastane v souvislosti s objednávkou vozu prostřednictvím mobilní aplikace UBER, a osvědčení stavu věci, zejména zda je vozidlo přistavené na základě objednávky mobilní aplikací UBER označeno jako vozidlo taxislužby, zda je uvnitř vozidla viditelný taxametr, ceník jízdného, jméno a příjmení, příp. obchodní firma dopravce a průkaz řidiče taxislužby. Ve druhém bodu je shrnut průběh objednávky prostřednictvím mobilní

aplikace UBER – registrace byla na jméno Tomáš Uhradil, byla zadána výchozí a cílová destinace jízdy. Na displeji mobilního telefonu se v 12:12 objevil časový údaj přistavení vozidla, jméno řidiče „Miloš“, fotografie řidiče, počáteční znaky registrační značky vozu „X“, typ vozidla Mercedes-Benz. Bod třetí shrnuje seznámení s řidičem a s podobou a výbavou vozidla – vůz nebyl označen symboly taxislužby, nenacházel se tam taxametr, ceník jízdného, kniha taxametru, záznam o přepravě, průkaz řidiče taxislužby, ani informace o jméně a příjmení, příp. obchodní firmy dopravce, ani průkaz řidiče taxislužby. Jediným viditelným prvkem byl mobilní telefon uchycený v držáku na palubní desce s aktivní mobilní aplikací UBER. V bodu čtvrtém popisuje zápis příjezd na místo objednávky, zaplacení částky 185 Kč v hotovosti a doručení stvrzenky s údaji o jízdě na email t.u@g.com. V bodu pátém je uvedeno, že následující pracovní den bylo na webovém rozhraní UBER možné stáhnout fakturu za poskytnuté služby. V bodu šestém exekutorská kandidátka prohlašuje, že se skutkový děj a stav odehrál tak, jak je uvedeno v zápise.

55. Exekutorský zápis obsahuje 7 příloh. Příloha č. 1 obsahuje pověření exekutorské kandidátky k vykonávání úkonů exekuční činnosti. Příloha č. 2 obsahuje snímek obrazovky aplikace s časem 12:01 obsahující informace o nadcházející jízdě. Příloha č. 3 obsahuje snímek obrazovky aplikace s časem 12:12 obsahující text „Setkáme se na nám. W.CH., Žižkov, 120 00 Praha-Praha 3, Česko“, polohu auta s textem „Příjezd 1 min“, tabulku s fotografií obličeje muže, text: „M. 4,7\*, Mercedes Benz Třída B, X“. Příloha č. 4 obsahuje fotografie automobilu bílé barvy tovární značky Mercedes-Benz, RZ: X. Příloha č. 5 obsahuje fotografii přední části vozu: pravé rameno řidiče a jeho mobilní telefon umístěný na palubní desce. Příloha č. 6 obsahuje stvrzenku UBER: datum přepravy 22. února 2017, cena: 184,84 Kč, čas jízdy 12:14 – 12:32, text „Vezl/a tě M., kilometry 10,73, čas cesty 00:17:51, auto uberPOP“. Příloha č. 7 obsahuje fakturu vystavenou na jméno T.U. ve jménu žalobkyně.
56. Žalobkyně byla se zahájením řízení o těchto skutečích seznámena dne 20. 1. 2018 doručením oznámení o zahájení řízení ze dne 8. 1. 2018. V rámci vyjádření k věci dne 30. 1. 2018 popřela, že by exekutorským kandidátům vůbec poskytla přepravu, navrhla proto, aby byli vyslechnuti jako svědci řidiči, kteří měli exekutorským kandidátům přepravu fyzicky poskytnout.
57. Správní orgán I. stupně tento důkazní návrh neakceptoval, již dne 29. 1. 2018 oznámil žalobkyni ukončení dokazování a dne 26. 2. 2018 vydal prvostupňové rozhodnutí I.
58. I v odvolání ze dne 30. 2. 2018 (a v jeho doplnění ze dne 5. 3. 2018) žalobkyně namítla (krom námitek vůči zákonnosti exekutorského zápisu), že ani exekutorský zápis neobsahuje ztotožnění řidiče, který cestujícím poskytl přepravu, popřela, že by exekutorským kandidátům přepravu poskytla, a namítla, že v tomto případě správní řízení nemůže vycházet z jediného důkazu.
59. O odvolání žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.
60. Dle stěžejní námitky žalobkyně není možné v přestupkovém (trestním) řízení v případě prvostupňového rozhodnutí I. vycházet z jediného důkazu, kterým jsou exekutorské zápisy (pořízené dle názoru žalobkyně v rozporu s pravomocemi exekutora). Podle žalobkyně v přestupkovém řízení nebyl proveden žádný zákonný důkaz, ze kterého by bylo možno určit, kdo byl dopravcem ani kdo byl řidičem předmětné přepravy.

61. Podle § 21 exekučního řádu „*Exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činnosti.*“
62. 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.*“
63. Podle § 79 odst. 2 exekučního řádu je exekutorský zápis veřejnou listinou.
64. Z obsahu exekutorských zápisů je zřejmé, že byly sepsány na základě soukromoprávní dohody exekutorky a Sdružení provozovatelů T., 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. Městský soud si jen obtížně představuje situaci, kdy by taková dohoda byla sepsána zcela bezdůvodně bez dalšího využití pro potřeby objednavatele. 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. Městský soud má za to, že exekutorský zápis nezákonným způsobem získán nebyl.
65. Další otázkou je použití takové listiny pro jiné potřeby, než pro kterou byla pořízena. Podle názoru městského soudu je exekutorský zápis listinou a lze ji použít jako důkazní prostředek i ve správním řízení, tj. i v řízení o přestupku. 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.
66. 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 procesní obrana prokázáním opaku obsahu této listiny.
67. Exekutorský zápis jako důkaz aproboval Městský soud v Praze již v řízení pod sp. zn. 10 A 121/2017 a sp. zn. 5 A 84/2017. Již tehdy byl toho názoru, že nemusí jít o absolutní a jediný možný důkaz ve správním řízení. V rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017-39, sice aproboval jako stěžejní skutková zjištění dle tehdejšího exekutorského zápisu, současně ale vycházel z toho, že tehdejší žalobkyně neprokázala „*jinou verzi skutkového stavu, než byl prokázán exekutorským zápisem. Právě naopak, žalobkyně v průběhu řízení nepřišla kromě paušálního popření zákonnosti exekutorského zápisu se žádnou alternativní skutkovou verzí, kterou by věrohodně co do tvrzení i důkazů dokládala, že se skutkový děj úplatné přepravy odehrál jinak, nežli jak o tomto skutkovém ději vypověděl exekutorský zápis.*“ V této věci byl navíc ve správním řízení proveden i výslech svědka.

Správní orgány proto nevycházely jen a výlučně z exekutorského zápisu, jehož obsah navíc nebyl ze strany tehdejší žalobkyně ani relevantně zpochybněn.

68. O takovou situaci však v projednávané věci nejde. Městský soud poukazuje na to, že žalobkyně již ve vyjádření k zahájení řízení k důkazu a k popření exekutorských zápisů sama navrhla výslech řidičů, kteří měli poskytnout přepravu. Žalobkyně totiž učinila spornou otázku, zda jí byla přeprava exekutorským kandidátům vůbec poskytnuta. Jak vyplývá z exekutorského zápisu i z podkladů správního spisu, totožnost řidičů nebyla v průběhu správního řízení zjišťována. Exekutorský zápis obsahuje toliko označení, že přepravu provedli „Petr“ a „Miloš“, přičemž u označení řidiče byla vždy přiložena fotografie malých rozměrů. Z těchto údajů úplná identita řidičů na první pohled patrná není.
69. Dle názoru soudu bylo povinností správního orgánu, aby v zájmu dostatečně zjištěného skutkového stavu, který je nutno v dostatečné míře prokázat zejména v řízení o přestupku i bez návrhu (srov. § 50 správního řádu), vyzval žalobkyni, aby svůj návrh konkretizovala a aby jí byl dán dostatečný prostor k procesní obraně.
70. Soud totiž žalobkyni přisvědčil v tom, že absence výsledku svědka – řidiče (přes opakovaný důkazní návrh žalobkyně) může mít v projednávané věci za následek neúplně či nesprávně zjištěný skutkový stav věci. Spornou je totiž otázka, zda 14. 2. a 22. 2. 2017 skutečně byly exekutorským kandidátům poskytnuty přepravy řidiči „P.“ a „M.“ ve jménu fakturujícího dopravce (tj. žalobkyně).
71. O průběhu přepravy ve správním spise totiž vypovídají pouze exekutorské zápisy. V prvostupňovém rozhodnutí I. pak sám správní orgán I. stupně připouští, že i proti veřejné listině, již je exekutorský zápis, se připouští důkaz opaku. Současně však konstatoval, že ve správním řízení nebyl žádný takový důkaz předložen (str. 3 dole). Pominul však zcela, že žalobkyně výslech svědka – řidiče ve správním řízení navrhovala. S tímto důkazním návrhem (např. proč pro projednávanou věc nebyl tento výslech podstatný) se správní orgán I. stupně nijak nevypořádal a důkaz neprovedl (uvedl pouze tolik, že řidiče nebylo z listinných podkladů možno identifikovat). Žalovaný poté v napadeném rozhodnutí na straně 7 aproboval neprovedení tohoto svědeckého výsledku. To odůvodnil tím, že na základě popsanych skutečností má za prokázané, že přeprava byla poskytnuta vozidlem evidovaným v aplikaci Uber pro žalobkyni, a že tvrzení žalobkyně o tom, že přepravu neposkytla, je zcela nekonkrétní a jeho věrohodnost je sama o sobě malá, přičemž žalobkyně na svou obhajobu neuvádí, kdo by měl jejím vozidlem a přihlašovacími údaji do aplikace Uber disponovat a proč. Podle žalovaného není nezbytné znát konkrétní fyzickou osobu, která při předmětné přepravě vystupovala jako řidič. Žalovaný proto považoval za nadbytečné provádět jiné důkazy.
72. Podle názoru soudu bylo v možnostech správního orgánu dodatečně zjistit a ověřit identitu osob účastnících se přepravy. U osoby řidiče se oba exekutorské zápisy shodují v tom, že přepravu poskytl ten řidič, jehož fotografie byla zobrazena v aplikaci Uber. Dle exekutorského zápisu pak byla přeprava vždy poskytnuta přímo osobě sepisovatele zápisu. Proto bylo na místě, aby žalovaný, pokud pochyboval o identitě řidiče, provedl šetření – např. aby vyzval žalobkyni k přesné specifikaci a konkretizaci řidiče, který by mohl být eventuálně vyslechnut jako svědek, aby tak v konfrontaci s exekutorským zápisem a jeho podklady vypovídal o průběhu přepravy v daný den. Pokud by identifikace řidiče nebyla

úspěšná, mohl např. správní orgán i žalobkyni vyzvat znovu k vyjádření se k věci, ke shromážděným podkladům a ke zjištěným okolnostem.

73. Místo toho však, aby žalovaný (či předtím správní orgán I. stupně) zjistil identitu řidiče, žalobkyni konfrontoval se zjištěnými skutečnostmi a umožnil jí učinit reálnou obhajobu, dovodil žalovaný, že přeprava byla reálně uskutečněna, pouze na základě svých domněnek a pravděpodobnosti skutkového děje.
74. Následkem postupu správních orgánů, které důkazní návrh žalobkyně – výslech řidičů – neakceptovaly vůbec, se pak nacházela v pozici, kdy jí bylo kladeno k tíži delikt ní jednání, o němž byly exekutorskými kandidáty sepsány exekutorské zápisy, aniž jí bylo reálně umožněno se proti obsahu a průběhu skutkového děje účinně procesně bránit svým důkazním návrhem. Úvahy žalovaného o nepotřebnosti svědeckého výslechu řidiče, které stojí na tom, že přeprava byla poskytnuta vozidlem evidovaným pro žalobkyni a že je nepravděpodobné, že by se jiná osoba přihlásila k uživatelskému účtu žalobkyně, se sice mohou jevit jako logické, nicméně nelze ani vyloučit variantu, že by v rámci „konkurenčního boje“ byl profil žalobkyně zneužit. Hodnocení svědecké výpovědi (či výpovědi žalobkyně) v konfrontaci s exekutorským zápisem a jeho přílohami by pak podle názoru soudu poskytlo ucelený přehled o tom, zda přeprava byla uskutečněna skutečně řidičem, který jednal ve jménu žalobkyně, a tudíž zda je toto jednání žalobkyni přičitatelné.
75. Správní orgány takto nepostupovaly. Již jen pro tuto vadu správního řízení nezbylo soudu, než napadené rozhodnutí zrušit bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
76. Z hlediska procesní ekonomie však soud považuje za nezbytné vyjádřit se i k námitkám proti výši výsledné sankce. Ta byla, jak je výše uvedeno, snížena z původní celkové výše 270 000 Kč (dle prvostupňového rozhodnutí I. 150 000 Kč a dle prvostupňového rozhodnutí II. 120 000 Kč) na 190 000 Kč.
77. Žalobkyně nejprve namítla nesprávné posouzení přitěžujících a polehčujících okolností (k její tíži přičtené i jednání, které může být spácháno jen vozidlem evidovaným k provozování taxislužby – absence střešní svítilny s nápisem TAXI, nevybavení taxametrem), nesouhlasí s názorem, že uváděné skutkové podstaty jsou stanoveny i na ochranu spotřebitelů a je ohroženo vedení řádného účetnictví.
78. K těmto námitkám se již v typově obdobných věcech v poměrně nedávné době vyjádřil i Nejvyšší správní soud. Ten se v rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38, plně ztotožnil se závěry městského soudu. Uvedl, že „výčet v § 40 zákona o odpovědnosti za přestupky je toliko demonstrativní. Správní orgán proto v odůvodněných případech přihlédne i k jiným okolnostem, pokud mohou ovlivnit posouzení celkové závažnosti přestupku. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl, že neoznačení vozidla a jeho nevybavení taxametrem lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Tato zjištění nebyla samostatným předmětem řízení a nebyla stěžovateli přičítána při posuzování viny i trestu zároveň. Zohledněním těchto skutečností jako přitěžujících okolností správní orgány zamýšlely odlišit situaci, kdy dopravce nezařadí vozidlo do evidence vozidel taxislužby, ale jinak toto vozidlo splňuje veškeré požadavky na vozidla taxislužby, od situace, kdy dopravce vozidlo nezaeviduje a zároveň nesplňuje ani další zákonné požadavky. Tímto postupem tedy správní orgány odlišily závažnější a společensky škodlivější protiprávní jednání od administrativního deliktu, který by mohl spočívat v provozování řádně vybaveného vozidla, které dopravce pouze opomněl nahlásit do příslušné evidence, nebo bylo z evidence vyřazeno. Takto zohledněné



*závažnější jednání stěžovatele v sobě zahrnuje také ohrožení zájmů na ochraně spotřebitele a řádném vedení účetnictví, a to v souvislosti s absencí taxamtru ve vozidle.“*

79. K námitce žalobkyně, že žalovaný nesprávně dovodil, že žalobkyně prováděla činnost třemi různými řidiči, a tuto skutečnost posoudil jako přitěžující okolnost, soud uvádí, že tuto skutečnost má za prokázanou. Při předmětných přepravách, bez ohledu na to, zda byly poskytnuty exekutorským kandidátům či přizvaným osobám, byli řidiči tři odlišné osoby provozující službu jménem žalobkyně, přičemž název žalobkyně byl uveden i na vystavených fakturách. Soud proto přisvědčil žalovanému v tom, že deliktního jednání se žalobkyně dopustila opakovaně, a že tato skutečnost může být přitěžující okolností pro stanovení výše sankce.
80. K námitce, v níž žalobkyně nesouhlasí s tím, že by vědomě programově ignorovala právní předpisy, přičemž poukazovala na kontext doby, v níž měly být přestupky spáchány a na to, že povaha služeb Uber v tuto dobu nebyla jasná, městský soud uvádí následující. Žalobkyně spáchala tři přestupky v období od 14. 2. do 22. 5. 2017. Z rozsudků, na něž žalobkyně poukazuje a jež se zabývaly povahou služeb přepravy prostřednictvím aplikace UberPop, byl v dobu těchto skutků relevantní toliko rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 A 96/2015 – 20; poukazovaná usnesení Vrchního soudu v Olomouci byla vydána až po spáchání těchto skutků (ve dnech 27. 9. a 24. 10. 2017). Rozsudek městského soudu ze dne 26. 10. 2016 byl již v době jednání žalobkyně napaden kasační stížností žalovaného, závěry tohoto rozsudku byly tak sporné. Daná problematika byla navíc značně medializovaná (např. v souvislosti s mediálně sledovaným projednáváním návrhu zákona č. 304/2017 Sb. ze dne 16. 8. 2017 účinného od 4. 10. 2017 na půdě Poslanecké sněmovny, které probíhalo od začátku roku 2017 do srpna 2017 a který se týkal mj. odstranění nedostatků dosavadní právní úpravy ve vztahu k provozování taxislužeb).
81. Žalobkyně si tedy mohla a měla být vědoma toho, že povaha služeb prostřednictvím aplikace UberPop (a s tím související otázky) je přinejmenším sporná (to žalobkyně ostatně sama připouští), dále, že u výkonu taxislužby je chystána novelizace právní úpravy, a že případná nelegální činnost taxislužby bude přísněji postihována.
82. Pokud přesto za těchto okolností třikrát v krátké době po sobě spáchala totožný přestupek, lze její jednání dle názoru městského soudu nepochybně považovat za závažnější, než pokud by přestupek za těchto okolností spáchala jednou. Byť žalovaný současně v tomto kontextu uvedl, že v počtu tří přestupků již jde o programovou ignoraci právních předpisů, rozhodující je stále to, že žalovaný jako přitěžující okolnost hodnotil právě opakovanost jednání žalobkyně. Taková úvaha při posuzování závažnosti jednání žalobkyně pak podle názoru městského soudu zcela ob stojí.
83. Žalobkyně v žalobě dále poukázala na to, že přestupky měla spáchat ve dnech 14. a 22. 2. a 22. 5. 2017. V prvním případě (jednání 14. a 22. 2. 2017) bylo řízení zahájeno 20. 1. 2018, prvostupňové rozhodnutí I. bylo vydáno 26. 2. 2018, odvolání a jeho doplnění žalobkyně podala dne 5. 3. 2018. Ve druhém případě (jednání 22. 5. 2017) byl dne 29. 6. 2017 vydán kontrolní protokol, dne 12. 10. 2017 byl vydán příkaz ukládající pokutu za spáchání přestupku, proti kterému žalobkyně podala odpor. Dne 27. 11. 2017 proběhlo ústní jednání ve věci a dne 5. 1. 2018 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí II. Odvolání a jeho doplnění žalobkyně podala dne 5. a 9. 1. 2018. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 22. 12. 2020. Celková doba, která uplynula od přestupkového jednání, přesáhla v obou případech 3 roky.

84. Stěžejní prodleva v projednávání věci byla způsobena délkou odvolacího řízení, což mohlo být, jak naznačuje závěr odůvodnění napadeného rozhodnutí, způsobeno i pandemickou situací, v důsledku s tím souvisejícího krizového stavu na území České republiky a omezených činností správních orgánů.
85. V rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38, neshledal Nejvyšší správní soud důvod odchýlit se od jiného rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, podle nějž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních (a tedy i v přestupkových) řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu. Nejvyšší správní soud konstatoval, že zákonodárce se výslovně rozhodl pro tuto formu „kompenzace“ pouze v případě ukládání trestů v trestním řízení. Rovněž Ústavní soud požadavek snížení trestu jako formy kompenzace nepřiměřené délky řízení neformuloval jako obecné pravidlo. Jedná se o prostředek, který lze užít po posouzení všech individuálních okolností a řady kritérií. Délka správního řízení tak může být správním orgánem zohledněna, nejde však o úvahu, která by byla povinná, pokud správní orgán neshledá délku řízení významnou z hlediska individualizace trestu. Navíc, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudcích v obdobných věcech ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38 aj., nedodržení pořádkových lhůt pro vydání rozhodnutí podle správního řádu je vadou správního řízení, avšak tato vada nemůže bez dalšího založit nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Žalobkyně navíc zákonnými prostředky podle správního resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojila.
86. Ve všech těchto námitkách, jimiž žalobkyně brojila proti nepřiměřenosti sankce, se tedy soud, vycházející z judikatury Nejvyššího správního soudu, s názorem žalobkyně neztotožnil.
87. Žalobkyně konečně namítla nedostatečné posouzení osobních a majetkových poměrů žalobkyně.
88. K stěžejním principům, na nichž žalobkyně staví tuto námitku, se již vyjádřila judikatura Nejvyššího správního soudu. V rozsudcích ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42, a ze dne 20. května 2021, č. j. 1 As 373/2020-40, Nejvyšší správní soud setrval na tom, že podle usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133 platí, 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 ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017-33, nebo ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017-41).
89. Nejvyšší správní soud dospěl v usnesení č. j. 1 As 9/2008-133 k závěru o nutnosti užití korektivu zákazu likvidační pokuty. Dřívější právní úprava odpovědnosti za přestupky totiž neřadila osobní a majetkové poměry pachatele mezi taxativně určená kritéria pro výměru pokuty. S ohledem na taxativní povahu výčtu se proto Nejvyšší správní soud rozhodl pro užití korektivu v situacích, kdy pachateli přestupku hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít z ústavního hlediska nepřípustnou likvidační povahu.
90. Obecně však platí, že výčet okolností, k nimž správní orgán při určování druhu a výměry správního trestu přihlíží, je demonstrativní. Správní orgán musí zhodnotit všechny

relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány (Brož, J. In: Bohadlo, D. a kol. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, komentář k § 37). Není proto třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem zkoumaly naplnění každého z nich (nebo jakéhokoliv myslitelného kritéria nad rámec výslovného demonstrativního výčtu). Účelem daného ustanovení je poskytnout správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36).

91. Majetkové poměry stěžovatele jsou jednou z okolností významných pro určení individuální výše sankce, včetně požadavku na její nelikvidační výši. Samotné majetkové poměry pachatele bez dalšího automaticky nevedou k uložení nižšího trestu, vedou však k individualizaci uloženého trestu tak, aby uložený trest splnil své funkce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 1 As 498/2020-29). K majetkovým poměrům přestupce tedy správní orgán přihlédne jako k jedné z okolností při určování druhu a výměry správního trestu, je-li to pro uložení zamýšlené sankce relevantní.
92. Správní orgány nejsou podle názoru Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42 a ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020-40) povinny hodnotit majetkové (a osobní) poměry pachatele vždy, přestože obecně hodnoceny být mohou a mají, je-li to důvodné. Je-li ukládaná pokuta tak nízká, že z podstaty věci nemůže mít likvidační charakter (typicky v řádech stovek korun), nejsou správní orgány povinny majetkové poměry přestupce hodnotit. Pokuty ve výši, která likvidační charakter zásadně nepůsobí, ale v konkrétním případě jej mít mohou (v řádech desítek tisíc korun), vyžadují, aby se správní orgán majetkovými poměry pachatele zabýval, tím spíše, poukazuje-li na likvidační charakter pokuty sám pachatel. V případech pokut v řádech vyšších statisíců až milionů korun pak je potřeba, aby správní orgány vždy, tj. i bez námitky pachatele, zkoumaly jeho osobní a majetkové poměry. Hranice mezi jednotlivými kategoriemi se navíc proměňují v čase a také s ohledem na osobní poměry nebo povahu činnosti přestupce (Grygar, T. Specifika řízení o přestupku právnické osoby. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 99-100).
93. Skutečnosti svědčící o hrozbě existenčního ohrožení žalobkyně nebo její podnikatelské činnosti v důsledku výše pokuty však v nyní posuzované věci nevyšly najevo. Z napadeného rozhodnutí totiž plyne, že žalobkyně k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytla potřebnou součinnost, o kterou ji dopravní orgán požádal již v oznámení o zahájení řízení ze dne 8. 1. 2018. V oznámení ji současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li žalobkyně v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo.
94. Prvostupňové rozhodnutí I. a II. přihlédla k rozsudkům Nejvyššího správního soudu týkajícím se obdobných skutkových okolností ze dne 29. 2. 2012, č. j. 3 As 25/2011-68, ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66, a ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014-41, ve kterých Nejvyšší správní soud jako nelikvidační aproboval pokuty ve výši 50 000 Kč, 70 000 Kč a 100 000 Kč. Tato rozhodnutí jistě nemohla být určující pro ukládání pokuty žalobkyni, mohly však být dostatečným vodítkem alespoň pro „obraznou“ představu odhadu o nelikvidační výši pokuty.

95. Žalovaný při hodnocení možné pro žalobkyni likvidační intenzity výše pokuty rovněž provedl odhad. Zohlednil, že běžně je v obdobných případech ukládána pokuta ve výši 70.000 – 100.000 Kč, že žalobkyně je právnickou osobu se základním kapitálem 100.000 Kč, že podniká ve větším rozsahu (zaměstnává nejméně 3 různé řidiče), že porušení zákona bylo zjištěno ve třech případech v krátké době a vycházela i z informací v obchodním rejstříku, neboť majetkové poměry žalobkyně sama nedoložila. Žalovaný majetkové poměry žalobkyně hodnotil jako u jiných běžných podnikatelů v taxislužbě. V důsledku pandemické situace poté prodloužil lhůtu k úhradě pokuty na 7 měsíců.
96. Správní orgány kvůli pasivitě žalobkyně při odhadu vycházely pouze ze znalostí obdobných případů, v nichž byly akceptovány pokuty v určité výši. Skutečnosti o hospodaření žalobkyně, které by jinak vyplývaly z obchodního rejstříku, nebylo možno ověřit, neboť, jak ověřil i soud, žádné takové dokumenty ve Sbírce listin u žalobkyně založeny nejsou. Namítá-li proto žalobkyně, že správní orgány neprovedly odhad dostatečně a co dalšího dle jejího názoru měly správní orgány zohlednit (účinky a důsledky trestu), měla v průběhu správního řízení poskytnout základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit 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 (obdobně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020-42, a ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020-40). Pasivita žalobkyně jde tak k její tíži.
97. Městský soud nepřisvědčil žádné z výše uvedených námitek poukazujících na nepřiměřenost výsledné pokuty 190 000 Kč. Ve výsledku se také neztotožnil se žalobní námitkou, že by žalovaný (resp. dopravní orgán) nedostál požadavkům na individualizaci trestu.

## VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

98. Městský soud k námitce žalobkyně shledal, že žalovaný a správní orgán I. stupně neúplně zjistili skutkový stav ohledně přepravy, jejíž průběh zachycují zápisy exekutorských kandidátů č. 091 EZ 11/17 ze dne 15. 2. 2017 a č. 091 EZ 23/17 ze dne 22. 2. 2017. Pro neprovedené výsledky řidičů, kteří dle zápisů měli konkrétně provést přepravu, totiž zůstalo sporné, jaké byly okolnosti prováděné přepravy. Městský soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil.
99. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je správní orgán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, v dalším řízení vázán. V dalším řízení tedy bude na žalovaném, aby zjistil totožnost řidičů, provedl jejich svědecké výsledky a zjištěné skutečnosti konfrontoval s exekutorskými zápisy.
100. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí 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 žalobkyni přiznal odměnu za 3 úkony právní služby (příprava a převzetí, podání žaloby, podání ze dne 23. 1. 2022 - § 7, 9, 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve znění pozdějších předpisů) po 3 100 Kč a třikrát režijní paušál po 300 Kč. K této částce pak byla připočtena daň z přidané hodnoty (2 142 Kč), kdy zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem této daně. Celkem odměna za zastoupení představuje částku 15 342 Kč. K náhradě nákladů stanovil žalovanému přiměřenou lhůtu.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 26. ledna 2022

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.**  
předsedkyně senátu