



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

žalobce: **I. S.**, narozený dne X, IČO X  
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 15 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č. j. 223/2020-190-TAXI/3

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č. j. 223/2020-190-TAXI/3, se **zrušuje** a věc se žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** žalobci nahradit náklady řízení ve výši **15.342 Kč** ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta žalobce Mgr. Ing. Jana Boučka.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva dopravy – Odboru veřejné dopravy, ze dne 28. 1. 2021, č. j. 223/2020-190-TAXI/3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce podaném proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města

Prahy, Odboru dopravních agend (dále jen „*správní orgán I. stupně*“ nebo „*dopravní úřad*“) ze dne 22. 2. 2018, č. j. MHMP 298602/2018 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným 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 dopustil tím, že při poskytování přepravy formou taxislužby dne 20. 2. 2017 od 12:30 hod. do 12:41 hod. na trase nám. WCH, Praha – ul. K, Praha, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky Ford, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Za tento přestupek byla žalobci 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. Žalovaný v napadeném rozhodnutí změnil podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), výroky prvostupňového rozhodnutí tak, že za naplnění skutkové podstaty shora uvedeného přestupku byla žalobci podle § 35 odst. 6 písm. b) zákona o silniční dopravě a § 46 odst. 1 přestupkového zákona uložena pokuta ve výši 75 000 Kč, k jejímuž uhrazení byla stanovena lhůta 7 měsíců ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč v téže lhůtě jako pokutu.

## II. Napadené rozhodnutí

4. V první části napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul skutkové okolnosti prvostupňového rozhodnutí.
5. Správní řízení bylo zahájeno na základě toho, že dne 22. 12. 2017 byl dopravnímu orgánu zaslán exekutorský zápis, kterým byly popsány následující okolnosti. Dle exekutorského zápisu 091 EZ 18/17 ze dne 20. 2. 2017 si exekutorská kandidátka Exekutorského úřadu pro Prahu 3 dne 20. 2. 2017 objednala v aplikaci Uber přepravu z náměstí WCH, Praha, do ulice K, Praha. Přeprava byla provedena na základě dohody uzavřené mezi soudní exekutorkou a Sdružením pražských provozovatelů T. Cestující byla na email následně zaslána stvrzenka a faktura se jménem žalobce jako dopravce. Dle exekutorského zápisu byla přeprava provedena vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
6. Žalobce proti rozhodnutí podal odvolání, ve kterém uvedl, že dopravní úřad rozhodoval na základě nezákonného exekutorského zápisu a věc nesprávně právně posoudil, a dále žalobci uložil nepřiměřenou sankci. Exekutorský zápis je jako důkaz nepřípustný a nezákonný, jelikož zachycuje projev třetí osoby (řidiče), pořízený bez jejího vědomí, čímž dochází k obcházení institutu svědecké výpovědi. Žalobce sporuje, že by poskytl přepravu cestujícímu pořizujícímu exekutorský zápis a vzhledem k tomu, že nedošlo ke ztotožnění řidiče, není tak možné prokázat, že jednání řidiče je přičitatelné žalobci.
7. 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 exekutorské kandidátky. V tomto kontextu žalovaný poukázal také na to, že možnosti použití exekutorských zápisů jakožto důkazů ve správním řízení se opakovaně zabývaly i soudy. Přímo v oblasti přeprav zprostředkovaných 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.

8. 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. žalobcem. 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 žalobce provozoval taxislužbu, neboť poskytl exekutorské kandidátce přepravu po jí určené trase za úplatu.
9. Skutečnost, že přeprava byla poskytnuta vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, byla prokázána na základě státní poznávací značky vozidla získaného z exekutorských spisů a pořízené fotodokumentace, v rámci níž je státní poznávací značka vozidla zřetelně zachycena. Dopravní úřad nahlédl do Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě, v němž zjistil, že vozidlo není evidováno jako vozidlo taxislužby.
10. Žalobce dále namítal nepřiměřenost a nezákonnost pokut. Výše pokut je dle žalobce 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.
11. Žalovaný souhlasil s názorem žalobce o nepřiměřenosti sankce a uvedl, že dopravní úřad vybočil ze své obvyklé rozhodovací praxe a uložil pokutu, která neodpovídá významu a závažnosti spáchaného přestupku. Žalovaný proto rozhodl o snížení výše uložené pokuty na 75 000 Kč.
12. Závěrem se žalovaný vyslovil k přiměřenosti a předvídatelnosti uložené pokuty.

### III. Žaloba

13. V první části podané žaloby žalobce poukazuje na vady napadeného rozhodnutí, které dle jeho názoru trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Dle mínění žalobce se žalovaný vůbec nevypořádal s jeho námitkou uplatněnou již v odvolacím řízení, týkající se nezákonnosti provedeného důkazu, a to exekutorského zápisu. Dle žalobce 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.

14. Dle žalobce je vyloučeno, aby exekutor osvědčoval existenci určité skutečnosti, kterou vyvolal vlastním jednáním, tedy exekutorská kandidátka nemohla osvědčovat skutkový děj, který vyvolala, když si pod smyšleným jménem (T.U.) objednala 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 neoprávňuje exekutorského kandidáta k zastřeným jednáním, zejména má-li se jednat o osvědčení skutkového děje podle § 77 exekučního řádu. Stejně tak exekutorský kandidát není dle žalobce 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 žalobce vůbec nevypořádal.
15. Žalobce dále zpochybnil 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.
16. 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.
17. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nesprávně uvedl, že žalobce nijak nezpochybnil průběh přepravy a objektivnost exekutorského zápisu. Dle žalobce je zřejmé, že žalobce učinil obojí.
18. 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 žalobce 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.
19. V další části podané žaloby se žalobce věnuje rozboru důvodů, z nichž plyne, že exekutorský zápis je nezákonným důkazem. Dle žalobce 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. Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009-119 a na náleze Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05. Závěry uvedené v citovaných rozhodnutích se dle žalobce uplatní i při utajovaném zachycování projevů jakýchkoliv řidičů v exekutorských zápisech, které byly sepsány na objednávky 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

exekutorská kandidátka byla tím, kdo jízdu vykonal. Tímto svým jednáním by zcela popřela v exekutorských zápisech popisované okolnosti.

20. K nedostatkům exekutorského zápisu žalobce dále doplnil, 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 žalobce nelze dojít k závěru, že by řidičem či dopravcem poskytujícím přepravu měl být právě stíhaný žalobce, nadto žalobce výslovně uvedl, že tuto fakturu osobě jménem T.U. nikdy nevystavil, není mu známo kdo tak učinil, jakož ani to, kdo je T.U. Závěr, že přepravu měl poskytnout dopravce, nebyl dle žalobce v řízení prokázán žádnými relevantními důkazy.
21. Dalším okruhem žalobních námitek použitých žalobcem bylo nezákonné ukládání sankce, kterou považuje i v žalovaném moderované výši za zcela nepřiměřenou.
22. Další kategorie žalobních námitek směřuje k posouzení majetkových poměrů žalobce. Žalobce se v tomto ohledu vymezil proti postupu žalovaného, že se při stanovení výše pokuty u podnikající fyzické osoby obecně nepřihlíží k osobním a majetkovým poměrům, nýbrž se její výše poměřuje pouze korektivem tzv. likvidační pokuty. Tento přístup je dle žalobce nezákonný. Výčet uváděný v § 37 přestupkového zákona je pouze demonstrativní, proto je nutné dovodit, že i u podnikající fyzické osoby je třeba k osobním i majetkovým poměrům přihlížet i mimo korektiv likvidační pokuty, neboť v případě podnikající fyzické osoby se jedná a jednu a tutéž osobu, která bude pociťovat uložený trest. Správní orgán musí u podnikající fyzické osoby vždy přihlídnout k osobním poměrům. Žalobce dále namítl, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí při stanovení výše pokuty nedostal požadavkům na individualizaci trestu a neobjasnil dostatečně, které konkrétní okolnosti vzal při svém rozhodování v potaz a proč byla pokuta uložena v konkrétní výši.
23. Dle žalobce jsou úvahy žalovaného o možnosti rozložení pokuty do splátek pro nynější věc nepřipadné. Pakliže žalovaný dovodil, že uložení pokuty ve splátkách v dané věci je případné pro zmírnění dopadu na poměry žalobce, měl tak učinit v rámci své rozhodovací pravomoci v napadeném rozhodnutí. Jestliže takto žalovaný neučinil, zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.
24. Další námitkou žalobce 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 žalobce povinnost ukládat sankce za přestupkové jednání pachatelů tak, aby byla respektována a chráněna osobní svoboda takových pachatelů s ohledem na celkovou délku řízení. Žalobci byla uložena pokuta po více než třech letech od okamžiku, kdy došlo k jednání, které je mu správními orgány přičítáno. Zjevně nepřiměřenou délkou vedeného řízení tak bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces projevující se právem na projednání věci v přiměřené době (v tomto ohledu žalobce akcentoval lhůty uváděné jak správním řádem, tak přestupkovým zákonem a dále odkázal 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 žalobce 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. Žalobce také upozornil 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 a další vyjádření účastníků

25. K námitkám žalobce 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.
26. 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 žalobcem 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. Exekutorský zápis pak nebyl pořízen pro úřední účely, ale pro soukromou osobu na její žádost.
27. Dle žalovaného není vadou řízení, že si exekutorská kandidátka objednala přepravu na fiktivní účet, neboť nebylo její povinností uvést v aplikaci skutečné údaje. Exekutorská kandidátka si prostřednictvím aplikace prokazatelně objednala přepravu, která jí byla poskytnuta. O jejím průběhu sepsala zápis, který doplnila 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.
28. Co se týče nezohlednění majetkových poměrů žalobce, uvedl žalovaný, že žalobce v průběhu správního řízení nedoložil žádné podklady, které by prokazovaly jeho majetkové poměry, žalovaný se proto zabýval možnými souvislostmi, které byl schopen zjistit z úřední činnosti, přičemž neshledal, že by majetková situace žalobce byla nepříznivá. Žalovaný vyhodnotil individuální okolnosti daného případu a přihlédl k běžné rozhodovací praxi v dané věci s tím, že uložení pokuty ve výši 150 000 Kč shledal nepřiměřeným a rozhodl o jejím snížení na částku 75 000 Kč.
29. Ohledně rozložení pokuty do splátek žalovaný uvádí, že mu osobní a majetkové poměry žalobce nejsou objektivně známy, nemohl je proto v rámci správního řízení hodnotit. Žalobce byl v rámci napadeného rozhodnutí poučen o možnosti požádat o rozložení úhrady pokuty do splátek, z toho však nevyplývá, že by žalovaný shledal, že žalobce není schopen uloženou pokutu uhradit jednorázově.

30. Žalovaný nespátřuje, 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 žalobce nebo že by došlo k nesprávnému úřednímu postupu.

### V. Replika žalobce

31. Žalobce v replice ze dne 23. 1. 2022 zdůraznil, že dle jeho názoru nebyl ve spise založen žádný exekutorský zápis, který by bylo možné považovat za veřejnou listinu. Založený exekutorský zápis nesplňuje 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 žalobce vystupovat pod e-mailem Exekutorského úřadu Praha 3, jinak si nelze reálně představit zákonný a řádný výkon exekutorského oprávnění.
32. Napadené rozhodnutí je dle žalobce postiženo závažnou vadou nezákonnosti, kdy žalovaný aprobejve využití nezákonného důkazu, přičemž vůbec neprovedl řádné dokazování. Ohledně institutu osvědčování skutkového děje existuje jasný výklad takových postupů státních orgánů, přičemž žalobce odkázal 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 nezáúčastněnou 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 žalobce týká i exekutorského zápisu, neboť má shodnou právní úpravu. Dle žalobce je zřejmé, že pakliže zde existuje jediný důkaz v podobě nezákonného exekutorského zápisu, pak nelze takový důkaz a další na něj navazující důkazy připustit.
33. Žalobce od zahájení přestupkového řízení sporoval, že přepravu osobě sepisující exekutorský zápis poskytl. 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. Žalobce navíc tvrdí, že osobě jménem T. U. nikdy nevystavil fakturu. Osoba s příjmením U. navíc není v České republice známa. Žalobce dále odkázal na judikaturu, která akcentuje důležitost dokazování a dodržování zákonnosti ve správním trestání.

### VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

34. 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.

35. 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.
36. Jak vyplývá z rekapitulační části, žalobce byl napadeným rozhodnutím uznán vinným za skutek ze dne 20. 2. 2017. Správní orgány rozhodné skutečnosti vyvozují z exekutorského zápisu ze dne 20. 2. 2017, sp. zn. 091 EZ 18/17, vyhotoveného soudní exekutorkou JUDr. I. Š. resp. její pověřenou exekutorskou kandidátkou JUDr. M. P. H.
37. Exekutorský zápis sp. zn. 091 EZ 18/17 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 T.U., byla zadána výchozí a cílová destinace jízdy. Na displeji mobilního telefonu se v 12:28 objevil časový údaj přistavení vozidla, jméno řidiče „J.“, fotografie řidiče, počáteční znaky registrační značky vozu „X“, typ vozidla Ford Focus. 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 100 Kč v hotovosti a doručení stvrzenky s údaji o jízdě na email t.u@g.com. V bodu pátém je uvedeno, že týž 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.
38. Exekutorský zápis obsahuje 6 příloh. Příloha č. 1 obsahuje pověření exekutorské kandidátky k vykonávání úkonů exekuční činnosti. Příloha č. 2 obsahuje snímek obrazovky aplikace s časem 12:28 obsahující text „Setkáme se na nám. WCH, 120 00 Praha-Praha 3, Česko“, polohu auta s textem „Příjezd 4 min“, tabulku s fotografií obličeje muže, text: „J. 4,8\*, Ford Focus, XXXX“. Příloha č. 3 obsahuje fotografie automobilu tmavé barvy tovární značky Ford, RZ: X. Příloha č. 4 obsahuje fotografii přední části vozu: pravé rameno řidiče a jeho mobilní telefon umístěný na palubní desce. Příloha č. 5 obsahuje stvrzenku UBER: datum přepravy 20. února 2017, cena: 97,09 Kč, čas jízdy 12:30 – 12:41, text „Vezl/a tě Jaroslav, kilometry 4,04, čas cesty 00:10:43, auto uberPOP“. Příloha č. 6 obsahuje fakturu vystavenou na jméno T.U. ve jménu žalobce.
39. Žalobce byl se zahájením řízení o tomto skutku seznámen oznámením ze dne 8. 1. 2018. V rámci vyjádření k věci dne 29. 1. 2018 popřel, že by exekutorské kandidátce vůbec poskytl přepravu, navrhl proto, aby byl vyslechnut jako svědek řidič, který měl exekutorské kandidátce přepravu fyzicky poskytnout.
40. Správní orgán I. stupně tento důkazní návrh neakceptoval, již dne 6. 2. 2018 oznámil žalobci ukončení dokazování a dne 22. 2. 2018 vydal prvostupňové rozhodnutí.

41. I v odvolání ze dne 26. 2. 2018 (a v jeho doplnění ze stejného dne) žalobce namítl (krom námitek vůči zákonnosti exekutorského zápisu), že ani exekutorský zápis neobsahuje ztotožnění řidiče, který cestující poskytl přepravu, popřel, že by exekutorské kandidátce přepravu poskytl, a namítl, že v tomto případě správní řízení nemůže vycházet z jediného důkazu.
42. O odvolání žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.
43. Dle stěžejní námítky žalobce není možné v přestupkovém (trestním) řízení vycházet z jediného důkazu, kterým je exekutorský zápis (pořízený dle názoru žalobce v rozporu s pravomocemi exekutora). Podle žalobce v přestupkovém řízení nebyl proveden žádný zákonný důkaz, ze kterého by bylo možno určit, kdo byl dopravcem ani kdo byl řidičem předmětné přepravy.
44. Podle § 21 exekučního řádu *„Exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činnosti.“*
45. 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.“*
46. Podle § 79 odst. 2 exekučního řádu je exekutorský zápis veřejnou listinou.
47. 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. 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.
48. 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.
49. 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.

50. 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, aproboval jako stěžejní sice 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.
51. O takovou situaci však v projednávané věci nejde. Městský soud poukazuje na to, že žalobce již ve vyjádření k zahájení řízení k důkazu a k popření exekutorských zápisů sám navrhl výslech řidiče, který měl poskytnout přepravu. Žalobce totiž učinil spornou otázku, zda jím byla přeprava exekutorské kandidátce vůbec poskytnuta. Jak vyplývá z exekutorského zápisu i z podkladů správního spisu, totožnost řidiče nebyla v průběhu správního řízení zjišťována. Exekutorský zápis obsahuje toliko označení, že přepravu provedl „Jaroslav“, přičemž u označení řidiče byla přiložena fotografie malých rozměrů. Z těchto údajů úplná identita řidičů na první pohled patrná není.
52. 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 žalobce, aby svůj návrh konkretizoval a aby mu byl dán dostatečný prostor k procesní obraně.
53. Soud totiž žalobci přisvědčil v tom, že absence výsledku svědka – řidiče (přes opakovaný důkazní návrh žalobce) může mít v projednávané věci za následek neúplně či nesprávně zjištěný skutkový stav věci. Spornou je totiž otázka, zda 20. 2. 2017 skutečně byla exekutorské kandidátce poskytnuta přeprava řidičem „J.“, ve jménu fakturujícího dopravce (tj. žalobce).
54. O průběhu přepravy ve správním spise totiž vypovídá pouze exekutorský zápis. V prvostupňovém rozhodnutí 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 žalobce výslech svědka – řidiče ve správním řízení navrhoval. 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, že řidiče nebylo možno identifikovat z listinných podkladů). Žalovaný poté v napadeném rozhodnutí na straně 5 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 žalobce, a že tvrzení žalobce o tom, že přepravu neposkytl, je zcela nekonkrétní a jeho věrohodnost je sama o sobě malá, přičemž žalobce na svou obhajobu neuvádí, kdo by měl jeho 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.

55. Podle názoru soudu bylo v možnostech správního orgánu dodatečně zjistit a ověřit identitu osob účastnících se přepravy. U osoby řidiče exekutorský zápis uvádí, že přepravu poskytl ten řidič, jehož fotografie byla zobrazena v aplikaci Uber. Dle exekutorského zápisu pak byla přeprava poskytnuta přímo osobě sepisovatele zápisu. Proto bylo na místě, aby žalovaný, pokud pochyboval o identitě řidiče, vyzval žalobce k přesné specifikaci a konkretizaci řidiče (šlo o jeho důkazní návrh), 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 správní orgán znovu žalobce vyzvat k vyjádření se k věci, ke shromážděným podkladům a ke zjištěným okolnostem.
56. Místo toho však, aby žalovaný (či předtím správní orgán I. stupně) zjistil identitu řidiče, žalobce konfrontoval se zjištěnými skutečnostmi a umožnil mu učinit reálnou obhajobu, dovodil žalovaný, že přeprava byla reálně uskutečněna, pouze na základě svých domněnek a pravděpodobnosti skutkového děje.
57. Následkem postupu správních orgánů, které důkazní návrh žalobce – výslech řidiče – vůbec neakceptovaly, se pak žalobce nacházel v pozici, kdy mu bylo kladeno k tíži delikttní jednání, o němž byl exekutorskou kandidátkou sepsán exekutorský zápis, aniž mu 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 žalobce a že je nepravděpodobné, že by se jiná osoba přihlásila k uživatelskému účtu žalobce, se sice mohou jevit jako logické, nicméně nelze ani vyloučit variantu, že by v rámci „konkurenčního boje“ byl profil žalobce zneužit. Hodnocení svědecké výpovědi (či výpovědi žalobce) 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 žalobce, a tudíž zda je toto jednání žalobci přičitatelné.
58. 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.
59. 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 výše 150 000 Kč na 75 000 Kč.
60. Žalobce v žalobě poukázal na to, že přestupky měl spáchat dne 20. 2. 2017. Řízení bylo zahájeno 22. 1. 2018, prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno 22. 2. 2018, odvolání a jeho doplnění žalobce podal dne 26. 2. 2018. Celková doba, která uplynula od přestupkového jednání, přesáhla 3 roky.
61. 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.
62. V rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38, neshledal Nejvyšší správní soud důvod odchytil 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. Žalobce navíc zákonnými prostředky podle správního resp. soudního řádu správního, proti nečinnosti žalovaného nebrojil.

63. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, pokud žalovaný došel k závěru, že je na místě uložení pokuty ve splátkách, avšak takto nerozhodl. Soud se ztotožnil s úvahami žalovaného, neboť v napadeném rozhodnutí byl žalobce pouze poučen o možnosti požádat o zaplacení pokuty ve splátkách. Na základě toho nelze dojít k závěru, že žalovaný zhodnotil, že žalobce není schopen uhradit pokutu jednorázově. Žalovanému navíc nebyly známy osobní a majetkové poměry žalobce, a k tomuto závěru nemohl dojít pouze na základě odhadu. Soud se proto s názorem žalobce neztotožnil ani v tomto případě.
64. Žalobce konečně namítl nedostatečné posouzení osobních a majetkových poměrů žalobce.
65. K stěžejním principům, na nichž žalobce 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. 5. 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).
66. 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 proto Nejvyšší správní soud rozhodl pro užití korektivu v situacích, kdy pachateli přestupku hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít z ústavního hlediska nepřipustnou likvidační povahu.
67. 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).

68. 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.
69. 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 námítky 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).
70. Skutečnosti svědčící o hrozbě existenčního ohrožení žalobce nebo jeho podnikatelské činnosti v důsledku výše pokuty však v nyní posuzované věci nevyšly najevo. Z napadeného rozhodnutí totiž plyne, že žalobce k prokázání svých osobních a majetkových poměrů neposkytl potřebnou součinnost, o kterou ji dopravní orgán požádal již v oznámení o zahájení řízení ze dne 8. 1. 2018. V oznámení jej současně poučil o případné nutnosti stanovení majetkových poměrů odhadem, nebude-li žalobce v tomto směru se správním orgánem spolupracovat, což se také stalo.
71. Prvostupňové rozhodnutí přihlédlo k rozsudku Nejvyššího správního soudu týkajícímu se obdobných skutkových okolností ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014-41, ve kterém Nejvyšší správní soud jako nelikvidační aproboval pokutu ve výši 100 000 Kč. Toto rozhodnutí jistě nemohlo být určující pro ukládání pokuty žalobci, mohlo však být dostatečným vodítkem alespoň pro „obraznou“ představu odhadu o nelikvidační výši pokuty.
72. Žalovaný při hodnocení možné pro žalobce likvidační intenzity výše pokuty rovněž provedl odhad. V důsledku pandemické situace poté prodloužil lhůtu k úhradě pokuty na 7 měsíců.
73. Správní orgány kvůli pasivitě žalobce při odhadu vycházely pouze ze znalostí obdobných případů, v nichž byly akceptovány pokuty v určité výši. Namítá-li proto žalobce, že

správní orgány neprovedly odhad dostatečně, měl 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 žalobce tak jde k jeho tíži.

74. Městský soud nepřisvědčil žádné z výše uvedených námitek poukazujících na nepřiměřenost výsledné pokuty 75 000 Kč. Ve výsledku se také neztotožnil se žalobní námitkou, že by žalovaný (resp. dopravní orgán) nedostal požadavkům na individualizaci trestu.

### VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

75. Městský soud k námitce žalobce shledal, že žalovaný a správní orgán I. stupně neúplně zjistili skutkový stav ohledně přepravy, jejíž průběh zachycuje zápis exekutorské kandidátky č. 091 EZ 18/17 ze dne 20. 2. 2017. Pro neprovedení výslech řidiče, který dle zápisu měl konkrétně provést přepravu, totiž zůstalo sporné, jaké byly okolnosti provádění přepravy. Městský soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil.
76. 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 řidiče, provedl jeho svědecký výslech a zjištěné skutečnosti konfrontoval s exekutorským zápisem.
77. 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 nejbližší 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