



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové v právní věci

žalobce: **R. Ž., IČ: XXX**  
sídlem XXX,  
zastoupeného advokátem Mgr. Janem Boučkem  
Opatovická 1659/4, 110 00 Praha 1,

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

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2021, č. j. 229/2020-190-TAXI/3**

**takto:**

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2021, č. j. 229/2020-190-TAXI/3, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Boučka, advokáta.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo k jeho odvolání v části změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 3. 2018, č. j. MHMP 469561/2018.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně rozhodl pod bodem A) o tom, že žalobce porušil § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o silniční dopravě“), a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona tím, že dne 1. 3. 2017 v čase 18:27 – 18:45 hodin provozoval taxislužbu na trase ul. Na Pankráci 1600/82, Praha 4 – Václavské nám. 27, Praha 1, vozidlem tovární značky Ford Mondeo, SPZ: X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
3. Pod bodem B) výroku mu byla za popsané jednání uložena pokuta ve výši 150 000 Kč.
4. Pod bodem C) byla žalobci uložena povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.
5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí výrok prvostupňového rozhodnutí změnil co do adresy sídla žalobce (na adresu jeho sídla) a dále rozhodl o snížení pokuty na 80 000 Kč a o prodloužení doby její splatnosti na 7 měsíců.
6. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval, že správní orgán I. stupně obdržel od Sdružení pražských provozovatelů TAXIslužby z. s. (dále též „podatel“) podnět ve věci porušování zákona o silniční dopravě. V souvislosti s tím si podatel nechal pořídit exekutorský zápis s osvědčením skutkového děje při přepravě objednané přes aplikaci Uber. V tomto konkrétním případě šlo o exekutorský zápis č. 091 EZ 32/17 sepsaný dle § 77 a násl. zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „exekuční řád“), exekutorským kandidátem Mgr. M. J., který byl pověřeným zaměstnancem soudní exekutorky Exekutorského úřadu Praha 3 JUDr. I. Š.. Žalovaný též popsal, že přílohami exekutorského zápisu je e-mailem zasláný rozpis jízdného s údaji o přepravě, faktura za přepravu a fotodokumentace vozidla, které přepravu poskytl.
7. Poté žalovaný k odvolacím námitkám žalobce do zjištění skutkového stavu věci zdůraznil, že neshledal důvody pro zpochybnění skutkového děje tak, jak je popsán v exekutorském zápisu. Poukázal na to, že exekutorský zápis je ve smyslu § 567 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), v návaznosti na § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) veřejnou listinou nadanou presumpcí správnosti, přičemž ani žalobce skutečnosti popsané v exekutorském zápisu nezpochybňuje. Exekutorský zápis vznikl bez přičinění správních orgánů příslušných ke kontrole v oblasti provozování taxislužby. Cílem podatele bylo pravděpodobně poukázání na praxi v prováděních přeprav osob dle jejich požadavku za úplatu. Exekutorský zápis lze použít jako důkaz. Žalovaný dále uvedl, že při pořízení exekutorského zápisu nemohlo dojít ani k nedovolenému narušení soukromí dopravce. Žalovaný dále připustil, že z exekutorského zápisu nevyplývá ztotožnění konkrétní osoby řidiče při provedené přepravě. Ve shodě se správním orgánem I. stupně však akcentoval, že povinnost dle § 21 odst. 1 zákona o silniční dopravě je uložena přímo dopravci, který je fyzickou osobou podnikající. V daném případě se řidič přihlásil do aplikace Uber pod přihlašovacími údaji, které jeho činnost (přepravu) přiřadily žalobci, jak je zřejmé ze zasláné faktury. Navrhovaný výslech případného řidiče byl proto nadbytečný.
8. Žalovaný dále poukázal na přijetí zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), a novelizaci zákona o silniční dopravě, v důsledku níž se zabýval otázkou přijetí příznivější právní úpravy. Dospěl k závěru, že po novelizaci provedené zákonem č. 304/2017 Sb. došlo ke snížení horní hranice pokuty

na 350 000 Kč z 500 000 Kč, a že v daném případě nedošlo k uplynutí promlčecí doby. Žalovaný rovněž přihlédl k tomu, že v souvislosti s účinností zákona č. 115/2020 Sb. došlo k liberalizaci právní úpravy taxislužby ve vztahu k využívání mobilních aplikací, nicméně nejde o úpravu pro žalobce příznivější. Rovněž po novele se totiž uplatní celá řada omezujících pravidel chování, přičemž stále je přestupkem, jestliže dopravce provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby nebo vozidlem cestujícího.

9. Ve vztahu k výši pokuty se žalovaný ztotožnil s hodnocením závažnosti jednání žalobce jako vysoké. Žalovaný připustil, že správní orgán I. stupně dostatečně nezdůvodnil odchýlení se od výše pokut ukládané v praxi za jednání spáchané v rozhodném období (70 000 – 100 000 Kč). Žalovaný při hodnocení výše pokuty vyšel z toho, že při horní hranici pokuty ve výši 350 000 Kč odpovídá okolnostem případu a rozhodovací praxi, snížení pokuty na částku 80 000 Kč. Žalovaný rovněž neshledal, že by pokuta v této výši byla nepřiměřená a měla likvidační charakter. Žalovaný dále zdůraznil, že zohlednil i vyhlášení nouzového stavu z důvodu pandemie, pročez by mohla být okamžitá úhrada pokuty pro žalobce více zatěžující, proto prodloužil lhůty pro uhrazení pokuty a nákladů řízení na 7 měsíců.
10. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
11. Žalobce v *prvním žalobním bodu* namítá vady dokazování spočívající v použití nezákonného důkazu. Žalovaný se podle žalobce řádně nevypořádal s námitkou směřující proti exekutorskému zápisu, ze kterého není možné v přestupkovém řízení vycházet. Exekutorský zápis byl pořízen v příkrém rozporu s pravomocí exekutora a nadto bez vědomí řidiče. Podle žalobce je nemožné, aby sám exekutor navodil nějakou skutečnost a následně si sám osvědčil takovou skutečnost svým konáním. Exekutorský kandidát (dále též „exekutor“) měl postupovat tak, že si vytvořil smyšlený profil na osobu T. U. a pod tímto jménem pak vystupoval. Exekuční řád nikde ve svých ustanoveních neopravňuje exekutorského kandidáta k zastřeným jednáním, tedy činit úkony agenta provokatéra nebo agenta kontrolora, nehledě na to, že vystupování pod smyšleným jménem je v rozporu s pravidly aplikace Uber. Taková konstrukce vzbuzuje již sama o sobě podstatnou nedůvěru v zákonnost a objektivnost exekutorského zápisu, kterou musí žalovaný v rámci posouzení zákonnosti přestupkového řízení (dokazování) vzít v potaz. Smyšlený profil „t.u.@gmail.com“ si navíc mohl vytvořit kdokoliv.
12. Žalovaný podle žalobce nemůže jen z toho, že právní řád považuje exekutorský zápis za veřejnou listinu, bez dalšího pokládat takovou listinu za zákonný důkaz, aniž by zkoumal, zda taková listina splňuje nároky kladené na veřejnou listinu a byla sepsána v souladu se zákonem. Nadto žalovaný zcela opomenul, že v projednávaném řízení trestní povahy nejsou prokazovány žádné nároky, k jejichž prokázání exekutorský zápis dle § 77 exekučního řádu slouží. V daném řízení je užití exekutorského zápisu v rozporu se zásadami dokazování, neboť obchází svědeckou výpověď a veřejnoprávní kontrolu. Žalovaný nesprávně uvedl, že skutkový děj žalobce nezpochybňoval, neboť tak v průběhu přestupkového řízení učinil.
13. Žalobce rovněž namítá, že v exekutorském zápise také absentuje uvedení osoby řidiče, který přepravu poskytl. Absentuje i uvedení cestujícího. Nebylo ani řádně prokázáno, kdo byl cestujícím, zvláště když ji měla vykonat nikým neztotožněná osoba T. U.. Tvzení žalovaného, že mělo jít o exekutorského kandidáta Mgr. M. J., není ničím doloženo. Pořízením exekutorského zápisu zároveň došlo k narušení soukromí dopravce.

14. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce brojí proti výši uložené pokuty. Žalovaný nezohlednil při ukládání sankce jeho osobní a majetkové poměry, jak přestupkový zákon stanoví u fyzických osob nepodnikajících, a nedostal tak požadavkům na individualizaci trestu. Povinnost posoudit osobní poměry nemůže být přitom vyloučena např. úvahami o likvidačním charakteru sankce, které mohou případně být uvedeny až po provedeném posouzení osobních poměrů. Žalovaný ani nevysvětlil důvody, pro které byl uložen trest v té konkrétní výměře. Nadto žalovaný dle žalobce pochybil i stran posouzení likvidačního dopadu pokuty – jeho odhad by měl být podložen podklady, které si opatřil. Žalobce dále v souvislosti s určením výše pokuty namítá, že argument možností splátkování je zcela nepřipadný, neboť jde o institut fakultativní. S odkazem na povahu přestupkového řízení jako řízení trestní povahy, pak žalobce namítá, že správní orgány měly při stanovení výše sankce zohlednit nepřiměřenou délku řízení, které trvalo téměř čtyři roky.
15. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
16. V písemném vyjádření k žalobě navrhl žalovaný zamítnutí žaloby. K využití exekutorského zápisu a k námitce zásahu do soukromí řidiče žalovaný odkázal na žalobou napadené rozhodnutí, v němž provedl posouzení skutkového stavu s ohledem na zaznamenaný děj exekutorským zápisem o osvědčení skutkového děje č. 091 EZ 32/17 ve smyslu ustanovení § 77 exekučního řádu. Cílem a smyslem exekutorského zápisu mělo být získání důkazu pro řízení před soudem či jiným orgánem, přičemž zápis zachycoval objednání, průběh a ukončení přepravy, jakož i zaplacení a zaslání dokladů.
17. Námitku objektivnosti exekutorského zápisu týkající se objednání, provedení a ukončení přepravy exekutorským kandidátem považuje žalovaný za nedůvodnou, neboť jednou z podmínek sepsání exekutorského zápisu o osvědčení skutkového děje dle § 77 exekučního řádu je, že se skutkový děj musí udát v přítomnosti exekutora, což se stalo. Exekutorský kandidát byl osobou pověřenou dle § 25 exekučního řádu. Skutečnost, pod jakým jménem byl exekutor, jakožto osoba pověřená k osvědčení skutkového děje, zaregistrován do aplikace Uber není v daném případě rozhodná, neboť registrace v aplikaci Uber je nezbytná podmínka pro zprostředkování přepravy přes tuto aplikaci a bez zadání údajů o osobě, včetně kontaktního e-mailu, kam jsou doručovány doklady, není možné přepravu objednat. Žalovanému je známo z úřední činnosti, že přihlášení do aplikace je umožněno i pod jménem, pro něž by bylo vhodnější označení „přezdívka“ a i v těchto případech je aplikací umožněno takové osobě zadat požadavek na přepravu, tuto přepravu zprostředkuje a následně doručí cestujícímu doklady týkající se přepravy. Z exekutorského zápisu vyplývá, že se exekutor v průběhu zachycení skutkového děje neprokazoval falešnými doklady a ani nevstupoval do prostor, kde by byl vyžadován souhlas majitele, jak tomu může být u bytů či domů, ale objednal si přepravu tak, jak zákazníkům umožňuje aplikace Uber, jeho požadavek na přepravu byl přijat v rámci této aplikace řidičem, který v dané situaci zastupoval žalobce a jeho jednání tak bylo i žalobci připsáno. Vozidlem byla poskytována přeprava pro cizí potřeby dle pokynů cestujících a vozidlem, do něhož z povahy poskytnuté služby, nasedají a jsou jím přepravovány osoby vázané pouze obchodním vztahem k dopravci. K žalobní námitce zákonnosti exekutorského zápisu žalovaný odkázal na judikaturu Městského soudu v Praze např. v rozsudcích č. j. 5 A 84/2017 - 62 ze dne 24. 7. 2020 nebo č. j. 10 A 121/2017 - 39 ze dne 14. 11. 2019.
18. K další námitce, že exekutorský zápis je jako důkaz nezákonný, protože umožňuje účelové obcházení institutu svědecké výpovědi a obcházení podstaty provádění veřejné kontroly,

žalovaný uvádí, že právem každého jednotlivce je učinit podání dle správního řádu vůči správnímu orgánu, kterými může poukazovat na jednání, které je dle něho v rozporu s právními předpisy. S tímto počítá i správní řád, podle jehož § 42 je správní orgán povinen přijímat podněty a požádá-li osoba, která podnět podala, sdělit jí, že správní orgán řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední. V daném případě bylo k dopravnímu úřadu učiněno podání, jehož součástí byl i exekuční zápis, který popisoval danou přepravu. Přestože žalobce uvádí, že v průběhu řízení zpochybnil průběh přepravy, jak je popsán v exekutorském zápisu, nepředestřel v průběhu správního řízení a ani v rámci podané žaloby takovou verzi skutkové reality, v níž by byly jím předložené doklady a zjištěný skutkový stav souladné, potažmo že by prokázal jinou verzi skutkového stavu, než byl prokázán exekutorským zápisem. Přílohy exekutorského zápisu přitom spolu nejen věcně souvisejí, ale logicky na sebe navazují, a jsou v souladu se zaznamenaným dějem exekutorským zápisem tak, že dopravnímu úřadu ani žalovanému nevznikly pochyby, že zaznamenaný děj neproběhl tak, jak byl v exekutorském zápisu popsán.

19. K námitkám ve druhém žalobním bodu žalovaný uvádí, že podle zákona o odpovědnosti za přestupky jsou správní orgány povinny přihlížet při ukládání pokuty k osobním poměrům u fyzické osoby nepodnikajících. Osobní a majetkové poměry fyzických osob podnikajících obecně nejsou posuzovány, při uložení výše pokuty je však postupováno mimo jiné s přihlédnutím k povaze a závažnosti přestupku a dále pak k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem v mezích maximální výše stanovené pokuty tak, aby výše uložené pokuty nebyla pro žalobce likvidační. Žalovaný souhlasí s tím, že výčet uvedený v § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky je demonstrativní. Nemůže však souhlasit s tím, že je nutné dovodit, že i u fyzické osoby podnikající je nutné přihlížet k majetkovým poměrům i mimo korektiv likvidační pokuty, jak tvrdí žalobce. Zákonodárce použitím slova „zejména“ v § 37 uvedl demonstrativní výčet okolností, ke kterým se má přihlížet při stanovování výše pokuty. Dále žalovaný zopakoval, že se zabýval likvidačním charakterem pokuty a vzhledem k tomu, že žalobce své poměry nedoložil, posoudil je odhadem. Žalovaný se domnívá, že pokud by se žalobce nacházel v takové situaci, že by pro něj byla výše uložené pokuty 150 000 Kč s ohledem na jeho majetkové poměry nepřiměřená a likvidační, ve svém vlastním zájmu by předložil podklady potvrzující tuto tíživou situaci již se vznesenou námitkou likvidačního vlivu pokuty v odvolání. K nepřiměřené délce přestupkového řízení žalovaný zdůraznil, že překročení pořádkových lhůt pro rozhodnutí nemá vliv na zákonnost rozhodnutí a neovlivňuje ani výši trestu.
20. V replice na vyjádření žalovaného setrval žalobce zcela na své argumentaci k použitelnosti exekutorského zápisu jako důkazu; opět pro překročení pravomoci zpochybnil, že by předmětný zápis byl veřejnou listinou. Dále poukázal na podmínky a předpoklady vyhotovení exekutorského či notářského zápisu, jež jsou podobné a jež ve věci nebyly dodrženy. Zdůraznil též, že odkazy na rozsudky zdejšího soudu jsou nepřípadné.
21. Městský soud posoudil věc takto:
22. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 s.

ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

23. O podané žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Pokud se týče důkazních návrhů žalobce, tyto se buď nacházejí ve správním spise, nebo jsou pro posouzení věci vzhledem k závěrům soudu nadbytečné (k tomu viz níže).
24. Stěžejní námitka žalobce směřuje k použitelnosti exekutorského zápisu vyhotoveného dle § 77 exekučního řádu jako způsobilého podkladu pro závěr o spáchání přestupku žalobce a s tím spojená otázka řádného (a úplného) zjištění skutkového stavu věci. Žalobce tvrdí, že v daném případě nebyly dány zákonné předpoklady pro sepsání exekutorského zápisu, a to zejména z toho důvodu, že zápis byl sepsán exekutorem (jím pověřenou osobou), který se aktivně podílel na skutkovém ději, jehož průběh měl osvědčit.
25. Podle § 21 exekučního řádu *exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činnosti.*
26. Podle § 77 exekučního řádu k dalším činnostem prováděným exekutorem vyplývá, že *exekutor na žádost sepíše 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.*
27. Z § 51 odst. 1 správního řádu vyplývá, že *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.*
28. Podle § 79 odst. 2 exekučního řádu je exekutorský zápis veřejnou listinou. Takové listiny potvrzují pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno, nicméně lze je vyvrátit prokázáním opaku (§ 53 odst. 3 správního řádu). Exekutorský zápis lze tedy obecně jako důkazní prostředek použít, nicméně závěry v něm uvedené nejsou nezpochybnitelné.
29. Předně soud uvádí, že využitím exekutorského zápisu jako důkazu se zdejší soud již opakovaně zabýval i ve skutkově obdobných případech, týkajících se přestupků na úseku provozování taxislužby. Soud dospěl k závěru, že využití exekutorského zápisu v přestupkovém řízení je obecně možné, zásadně odmítl, že by šlo o nepřípustný zásah do soukromí (viz rozsudky zdejšího soudu sp. zn. 10 A 121/2017 a sp. zn. 5 A 84/2017), což rovněž znamená, že zdejší soud obecně nevyloučil, aby byl zápis použit v přestupkovém řízení z hlediska požadavku, aby byl takový zápis určen k prokázání nároků. Pokud jde o další zákonné předpoklady pro vyhotovení exekutorského zápisu, je třeba dodat, že v posuzovaných rozhodnutích byla řešena situace, kdy exekutor (jím pověřená osoba) cestoval společně s objednavatelem přepravy (zástupce objednatele exekutorského zápisu). Zachycoval tak celkový průběh přepravy iniciované jinou osobou. Zdejší soud již v těchto případech zdůraznil, že exekutorský zápis není nijak privilegovaným (absolutním) důkazem o vině dopravce (viz rozsudek ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017 – 39). Soud vycházel ze skutečnosti, 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*“. Ve věci byl ve správním řízení proveden i výslech svědka, správní orgány tedy nevycházely jen a výlučně z exekutorského zápisu, jehož obsah nadto nebyl ze strany tehdejší žalobkyně ani relevantně zpochybněn. Dále zdejší soud posuzoval případy, jichž se na přepravě účastnil toliko exekutor (jím pověřená osoba), který přepravu prostřednictvím aplikace Uber sám objednal a sám se nechal jako cestující přepravit na smluvené místo (viz rozsudky ze dne 16. 12. 2021, č. j. 10 A 141/2020 - 53, ze dne 11. 11. 2021, č. j. 11 A 63/2021 - 41, nebo ze dne 17. 5. 2022, č. j. 11 A 80/2021 - 48). Rovněž v těchto případech soud nadále nezpochybnil obecnou použitelnost exekutorského zápisu jako důkazu v přestupkovém řízení, avšak těžištěm úvah soudu se stalo posouzení toho, že správní orgány z exekutorských zápisů vycházely, byť žalobci v přestupkovém řízení skutečnosti osvědčené exekutorskými zápisy popírali a navrhovali výslech řidičů, kteří měli přepravu poskytnout, spornou byla tedy otázka, zda byla přeprava vůbec poskytnuta. Soud tehdy zdůraznil, že totožnost řidiče nebyla v průběhu správního řízení vůbec zjišťována. Napadená rozhodnutí žalovaného soud zrušil a předmětné věci mu vrátil k dalšímu řízení. Lze shrnout, že přes obecnou aprobaci použitelnosti exekutorského zápisu jako důkazního prostředku přistupoval zdejší soud k jeho významu spíše restriktivně.

30. Otázkami souvisejícími s použitelností exekutorského zápisu vyhotoveného dle § 77 exekučního řádu jako způsobilého podkladu pro závěr o spáchání přestupku, se zabýval i Nejvyšší správní soud při přezkumu kasační stížnosti žalovaného podané proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2021, ve věci č. j. 11 A 63/2021-41. V rozsudku ze dne 12. 4. 2022, č. j. 1 As 350/2021 - 33, kterým zamítl kasační stížnost žalovaného, Nejvyšší správní soud připomněl význam zásady materiální pravdy a odpovědnost správního orgánu za zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností (obzvláště v oblasti správního trestání). Poukázal na skutečnost, že v daném případě žalovaný skutkový stav zjistil právě a jen na základě exekutorského zápisu a jeho příloh (fotografie vozidla, faktura, snímky z aplikace apod.), přičemž exekutorský zápis má toliko „váhu“ listiny, tvořící podnět k zahájení správního řízení; není důkazem, který by bez dalšího byl dostatečný pro náležité zjištění skutkového stavu. Nejvyšší správní soud uvedl, že takový exekutorský zápis je *„pouhým (obyčejným) podnětem k zahájení správního řízení. Sám o sobě nemůže dostatečně osvědčit skutkový stav věci, který byl po celou dobu řízení žalobcem aktivně rozporován. Je proto logické, že je to právě řidič vozidla, který může potvrdit nebo vyvrátit skutečnosti tam uvedené a jeho případná výpověď tak je pro zjištění skutkového stavu vysoce relevantní.“*
31. V návaznosti na popsanou judikaturu zdejší soud v rozsudku ze dne 7. června 2022, č. j. 18 A 35/2021-57 zdůraznil, že *„Předpokladem pro vyhotovení exekutorského zápisu zachycujícího ve smyslu § 77 exekučního řádu určitý skutkový děj je nepochybně skutečnost, že se exekutor skutkového děje účastní jako nezávislý pozorovatel, nikoli jako „aktivní hybatel“, který skutkový děj (nadto pod smyšlenou identitou) sám vyvolá a sám se na něm (jako jediný cestující) podílí. Vzhledem k blízké analogii mezi exekutorským zápisem podle § 77 exekučního řádu a notářským zápisem dle § 79 odst. 2 notářského řádu jsou v tomto ohledu relevantní i názory komentářové literatury k notářskému řádu. Podle té notář (obdobně tedy exekutor) „(v) žádném případě nemůže, má-li jít o osvědčení ve smyslu celkové úpravy osvědčování v § 72 a násl., zasahovat do děje, být jeho třeba i jen pasivní součástí nebo děj hodnotit. Jakékoli zásahy notáře, nebo případné ústní projevy v době skutkového děje nebo i před ním či po něm, jsou v rozporu s hlavním smyslem takového osvědčení. Tímto smyslem je pořídit písemný záznam děje, dokumentující to, že vůbec děj nastal a jak proběhl, a to nestrannou, nezávislou a nezúčastněnou*

osobou zaručující jistotu, že záznam bude odpovídat skutečnosti. (...) nepříznivé důsledky takového chování notáře nutně by došlo ke znehodnocení významu osvědčení ve shora uvedeném smyslu. Osvědčit skutkový děj může notář jen stanovenou formou, tedy následně písemně, v notářském zápisu. I v samotném osvědčení ve formě notářského zápisu by se měl notář zdržet hodnocení skutkového děje.“ (Jindřich, M. § 79 In: Bílek, P., Jindřich, M., Ryšánek, Z., Bernard, P. a kol. Notářský řád. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 416–417.). Citované závěry komentáře soud považuje za srozumitelné a přesvědčivé, dodává pak, že v posuzované věci se exekutor na skutkovém ději nejen podílel, ale také jej sám aktivně inicioval, přičemž podstatným momentem je zde i vytvoření falešné identity; nejednalo se o pouhou přezdívkou, ale o vystupování pod zcela smyšleným (ale reálně působícím) jménem, což exekuční řád neumožňuje. Zásah exekutorského koncipienta do skutkového děje byl proto z pohledu soudu natolik intenzivní, že vybočil z mezí nestranné a nezávislé účasti exekutora na zachycovaném ději – Mgr. Lenner celý děj sám fakticky vyprovokoval.“

32. S výše uvedenými závěry se ztotožnil i třetí senát zdejšího soudu a neshledal důvod se od nich odchýlit, když skutkové okolnosti posuzované věci jsou de facto velmi podobné a argumentace žalovaného shodná. V posuzovaném případě se nejednalo o exekutorský zápis vytvořený exekutorským koncipientem, nýbrž exekutorským kandidátem, avšak se stejnými důsledky pro posouzení věci samotné.
33. Soud tedy uzavírá, že exekutorský zápis vyhotovený exekutorským kandidátem Mgr. M. J. ze dne 1. 3. 2017 nelze považovat za exekutorský zápis ve smyslu § 77 exekučního řádu, jelikož pro jeho vyhotovení nebyly splněny zákonné předpoklady. Předmětný zápis není ani nadán důkazní silou veřejné listiny dle § 79 exekučního řádu. Vzhledem ke skutečnosti, že žalovaný své rozhodnutí založil pouze na této jedné listině (svou povahou listině soukromé) a jejich přílohách, aniž by ke zjištění a prokázání skutkového stavu provedl jiné důkazy, nemůže jeho rozhodnutí v rámci soudního přezkumu obstát. Protože žalobce před správními orgány zpochybnil průběh skutkového děje (v odvolání zpochybnil osobu řidiče), bylo povinností správního orgánu, aby v zájmu zjištění skutkového stavu, který je nutno v dostatečné míře prokázat zejména v řízení o přestupku i bez návrhu (§ 50 správního řádu), vyzval žalobce, aby svůj návrh konkretizoval, potažmo, aby měl dostatečný prostor k procesní obraně. Soud považuje tvrzení žalovaného, že výslech řidiče by byl nadbytečný, i kdyby jeho totožnost byla známa, za nesprávné. Právě skutečnost, že žalovaný nesprávně přistupoval k listině vyhotovené Mgr. M. J. jako k zákonnému exekutorskému zápisu dle § 77 exekučního řádu a přisuzoval mu povahu veřejné listiny, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Zjištěný skutkový stav věci proto nemá dostatečnou oporu v obsahu správního spisu a vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.]. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí, aniž by nařizoval jednání.
34. Pro úplnost soud uvádí, že se již nezabýval jednotlivými žalobními námitkami mířícími do výše pokuty, neboť vzhledem k výše uvedenému je jejich posouzení de facto předčasné. Výrok o správním trestu je totiž závislý na výroku o vině, který z uvedených důvodů nemůže prozatím obstát.
35. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Městský soud v Praze shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b) a c) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. zároveň rozhodl o tom, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

36. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tak žalovaný nebude s exekutorským zápisem zacházet jako s exekutorským zápisem dle § 77 exekučního řádu, jenž by byl nadán důkazní silou veřejné listiny a dále doplní dokazování výše naznačeným směrem.
37. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V řízení byl úspěšný žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč, odměně za 3 úkony právní služby (§ 11 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – tj. převzetí zastoupení a písemné podání k soudu – žaloba a replika] v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 9 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a náhradě hotových výdajů za 3 úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celkem jde tedy o částku 10 200 Kč. Právní zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto se částka dále zvyšuje o hodnotu příslušné sazby (2 142 Kč). Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce celkem 15 342 Kč.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Praha 16. září 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.  
předsedkyně senátu

