



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

J. V., nar. X, IČ Y,
se sídlem X
zastoupený Mgr. Ing. Janem Boučkem,
advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1,

proti
žalovanému

Ministerstvo dopravy,
se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2021, č.j. 222/2020-190-TAXI/3

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 22. 2. 2021, č. j. 212/2020-190-TAXI/3, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 19.456,- Kč, a to k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odbor dopravních agend ze dne 28. 2. 2018, č.j. MHMP 335769/2018 (dále také jako „rozhodnutí MHMP“), výrokem I. změnil [ve výroku B) rozhodnutí MHMP byla změněna výše pokuty z 150.000 Kč na 75.000 Kč a dále byla změněna doba splatnosti pokuty], a výrokem II. ve zbytku rozhodnutí žalovaného potvrdil. Rozhodnutím MHMP byl žalobce uznán vinným přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále také jako „zákon o silniční dopravě“ nebo „ZSD“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě dne 13. 2. 2017 od 18:46 hod. do 19:04 hod. na trase ul. Jaselská 20-24, Praha 6 – ul. Pomořanská 482/14 Praha 8, provozoval taxislužbu vozidlem tovární značky F. M., státní poznávací značky X, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby, a byla mu uložena pokuta a povinnost nahradit náklady řízení.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. V prvním žalobním bodě žalobce označil za nezákonný postup správního orgánu, který využil jako jediný důkaz exekutorský zápis č. 091 EZ 06/17 ze dne 15. 2. 2017 pořízený exekutorským koncipientem Mgr. R. L. Žalobce již ve správním řízení zpochybňoval provedení přepravy způsobem uvedeným v exekutorském zápisu a současně rozporoval i jeho objektivnost, přičemž navrhoval provedení výsledku řídiče vozidla. Jestliže bylo napadené rozhodnutí vydáno výlučně na základě nezákonného důkazu, pak nemůže obstát, neboť správní orgány porušily povinnost dostatečně zjistit skutečný stav věci ve smyslu § 3 správního řádu.
3. Exekutorský zápis byl totiž pořízen v rozporu s pravomocí exekutora, neboť jeho předmětem bylo osvědčení skutečností, které byly vyvolány samotným exekutorským koncipientem, který v aplikaci Uber vytvořil poptávku přepravy pod smyšleným jménem „M. V.“. Takové jednání je v rozporu s ust. § 77 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, podle kterého není exekutorský koncipient oprávněn k osvědčení skutečností, které sám zastřeným jednáním vyvolá. Takový exekutorský zápis nemůže být považován za objektivní. Exekutorský koncipient při osvědčování skutkového děje podle § 77 exekučního řádu není nadán pravomocí činit jakékoliv úkony v postavení agenta provokatéra nebo agenta kontrolora vystupujícího pod smyšlenou identitou.
4. Vadu exekutorského zápisu žalobce spatřoval dále ve skutečnosti, že nedošlo ke ztotožnění řidiče, který přepravu provedl, a není uvedena identifikace dalšího cestujícího. Na základě toho vyjádřil žalobce pochybnosti o tom, zda byla přeprava poskytnuta exekutorskému kandidátovi, nebo M. V.
5. Dále žalobce namítal, že exekutorský zápis účelově obchází institut svědecké výpovědi a podstatu provádění veřejné kontroly. Žalobce se rovněž domnívá, že exekutorským zápisem došlo k narušení soukromí a odkázal na rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2009, č.j. 1 Afs

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

60/2009-119, a nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2006, sp. zn. I. ÚS 191/05, jejichž závěry lze aplikovat i na nynější situaci.

6. Exekutorský zápis tak v tomto případě nemůže být veřejnou listinou nadanou presumpcí správnosti podle § 53 odst. 3 správního řádu a § 567 občanského zákoníku, jak tvrdí žalovaný, že nebyly dány důvody pro zpochybnění popisu skutkového děje. Exekutorský zápis dále neosvědčoval skutečnosti, kterými mohou být prokázány nároky v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem. V přestupkovém řízení nebyly prokazovány žádné nároky, neboť otázka spáchání přestupku nezávisí na uplatnění nároku státu vůči pachateli.
7. Ve druhém žalobním bodě žalobce brojil proti výši uložené sankci, kterou považoval za nezákonnou, neboť žalovaný nepřihlédl k majetkovým a osobním poměrům podnikající fyzické osoby žalobce, viz závěry usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, podle kterých v případě neposkytnutí součinnosti účastníka ohledně informací o jeho osobních poměrech je nezbytné postupovat do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle § 68 odst. 4 trestního zákoníku. Pokud dále žalovaný dospěl k závěru, že pro zmírnění negativních dopadů výše uložené pokuty je případné rozložit ji na splátky, měl tak učinit rovnou v napadeném rozhodnutí a měl také stanovit výši splátky pokuty s přihlédnutím k majetkovým a osobním poměrům žalobce. Tím, že žalovaný takto neučinil, zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.
8. Žalobce dále namítl, že délka správního řízení měla být rovněž zohledněna při stanovení výše uložené pokuty, viz rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 2. 2014, sp. zn. 30 Cdo 3300/2013, a ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. 30 Cdo 2743/2009. Přestupkové řízení je pokládáno za řízení týkající se trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, což vyplývá například z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (věc Lauko proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 26138/95, a věc Kadubec proti Slovensku ze dne 2. 9. 1998, stížnost č. 27061/95) i z nálezů Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07. Žalobce dále upozornil na nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 554/04, dle kterého je správní orgán povinen výslovně posoudit vliv překročení zákonné lhůty k vydání rozhodnutí a délky takového překročení.
9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a ve vyjádření k podané žalobě setrval na stanovisku uvedeném v napadeném rozhodnutí.
10. K první námitce žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se totožnou námitkou zabýval. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009-119, dle kterého je zásahem do práva na respektování soukromého života taxikáře pořízení audiovizuálního záznamu uvnitř vozidla, v nynějším případě však k pořízení audiovizuálního záznamu nedošlo, a proto není možné závěry uvedeného rozsudku aplikovat na nynější případ. Naopak Městský soud v Praze v rozsudcích ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017-39, a ze dne 24. 7. 2020, č. j. 5 A 84/2017-62, připustil možnost pořízení exekutorského zápisu o skutečnosti, ve které je spatřováno porušení zákona. Žalovaný nadto nevycházel pouze z textu exekutorského zápisu, ale taktéž z příložené fotodokumentace a zjištění z vlastní činnosti. Na základě těchto podkladů prvostupňový správní orgán i žalovaný dovodili, že vozidlem byla provedena přeprava formou taxislužby.
11. Žalovaný nespatořoval vadu exekutorského zápisu spočívající v tom, že si exekutorský koncipient objednal přepravu prostřednictvím fiktivního jména. Pro posouzení věci byl podstatný následek objednání přepravy, její provedení a plnění povinností řidiče a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dopravce. Doprava byla poskytnuta prostřednictvím dopravce – žalobce, což vyplynulo z faktury /i když zde bylo uvedené zkomolené jméno žalobce a jeho předchozí sídlo/. O průběhu byl sepsán exekutorský zápis a byla pořízena fotodokumentace. Podle žalovaného nelze z § 77 exekučního řádu dovodit, že by soudní exekutor nemohl sepsat exekutorský zápis o skutečnosti, které se sám účastnil. Žalovaný je proto přesvědčen, že exekutorský zápis je veřejnou listinou a jeho použití neobchází institut svědecké výpovědi. Současně podnět k zahájení řízení může podat kdokoli, proto i na exekutorský zápis bylo pohlíženo jako na podnět ve smyslu správního řádu.

12. Žalovaný dále uvedl, že v exekutorském zápisu byla uvedena státní poznávací značka vozidla, která byla dále doložena fotodokumentací. Žalovaný poté ověřil, že vozidlo nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby v Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě. Dokazování spáchání přestupku podle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silničním provozu je specifické, neboť není potřebné dokazovat skutečnosti, které mohly nastat v průběhu přepravy, ale postačí právě zjištění, že vozidlo nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby. Prostřednictvím předloženého exekutorského zápisu bylo prokázáno, že se přeprava uskutečnila, a další dokazování měl žalovaný za nadbytečné. Zjištění identity řidiče nebylo s ohledem na povahu spáchaného přestupku rovněž bezpodmínečně nutné a jeho absence neměla na správní řízení vliv, neboť pachatelem byl dopravce, nikoli řidič.
13. K námitce druhého žalobního bodu žalovaný uvedl, že v případě, kdy je pachatelem fyzická osoba, je podle znění přestupkového zákona nezbytné přihlídnout k jejím osobním a majetkovým poměrům. U podnikající fyzické osoby je běžně posuzován pouze korektiv likvidační pokuty vycházející z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu.
14. K prokázání majetkových poměrů je nezbytná součinnost účastníka řízení. Žalobce byl vyzván k doložení osobních a majetkových poměrů dne 4. 1. 2018, přičemž na tuto výzvu nijak nereagoval. Žalovaný přitom vycházel z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, podle kterého má účastník správního řízení projevit zájem na tom, aby pro něj nebyla pokuta likvidační, tím, že poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech, které věrohodně doloží. Jelikož žalobce své poměry nedoložil, měl žalovaný za to, že se jeho poměry výrazně neodlišují od poměrů ostatních dopravců podnikajících v Praze.
15. Žalovaný výši pokuty řádně odůvodnil v napadeném rozhodnutí, a jelikož měl s ohledem na individuální okolnosti daného případu a na běžnou rozhodovací praxi v dané věci za to, že pokuta ve výši 150.000,- Kč byla nepřiměřená, snížil ji.
16. Pokud se jednalo o možnost rozložení pokuty do splátek, pak žalovaný uvedl, že o této možnosti žalobce poučil. Ze znění poučení nevyplývá, že by žalovaný shledal výši pokuty nepřiměřenou a že by její jednorázová úhrada mohla být likvidační. Tento způsob poučení byl aprobován i rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2020, č. j. 6 A 112/2019-36.
17. Žalovaný ve svém postupu neshledal rozpor s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť ten se týká práva na projednání záležitostí spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě. Podle § 71 správního řádu je správní orgán povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, v případě potřeby dalšího dokazování ve lhůtě do 60 dnů. Tyto lhůty jsou pořádkové a jejich překročení nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, což také uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 29. 2. 2016, č. j. 9 Af 58/2012-34.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

18. Žalobcem odkazovaná judikatura týkající se zohlednění doby trvání řízení při výměře trestu není přílehavá, neboť se týká oblasti trestního práva. Správní orgány jsou vázány pouze promlčecí dobou, přičemž v nynějším případě k promlčení nedošlo. Žalovaný neshledal dobu trvání správního řízení nepřiměřenou, takže ji nemusel promítnout do ukládaného trestu. Touto problematikou se zabýval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020.
19. Žalobce ve své replice opakovaně rozporoval skutečnost, že exekutorský zápis byl pořízen exekutorským koncipientem, jelikož smyšlený profil si mohl vytvořit kdokoliv. Je zřejmé, že použitá e-mailová adresa není adresou osoby vystupující pod žalovaným tvrzenou osobou vykonávající pravomoc Exekutorského úřadu Praha 3 viz oficiální e-mail exekutora: exekutor@exekucerychle.cz. Takové jednání nelze podřadit pod zákonný a řádný výkon exekutorského oprávnění svěřený exekutorovi státem, který by měl při osvědčení skutkového děje podle ust. § 77 exekučního řádu postupovat prostřednictvím svých účtů a své legální identity. Žalobce navrhl provést jako důkaz stránky exekutora <http://www.exekucerychle.cz/> a <https://www.nic.cz/whois/domain/exekucerychle.cz/>.
20. Žalobce dále zopakoval, že v nynějším případě nebyl exekutorský zápis veřejnou listinou, jelikož zásahy soudního exekutora do osvědčovaného děje jsou nepřipustné. Žalobce uvedl, že obdobné platí v případě notářského zápisu podle zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti. Sepsání exekutorského zápisu je projevem vrchnostenské činnosti a jako takové podléhá zásadě enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Exekutorský zápis byl vydán v rozporu se zákonem, a proto nemohl být veřejnou listinou.
21. Žalobce po celou dobu správního řízení rozporoval, že poskytl přepravu osobě sepisující „exekutorský zápis“. Řidič, který ji měl poskytnout, nebyl dosud identifikován a vyslechnut. Podle žalobce tak nebyly provedeny žádné zákonné důkazy, které by prokazovaly, kdo přepravu poskytoval a kdo ji využil, když měla být přepravována fiktivní osoba, neboť žalobce takové poskytnutí přepravy již od počátku vylučoval. Fakturu nikdy osobě M. V. nevystavil.
22. Žalobce dále odkázal na závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu ze dne 15. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 402/99 a závěry NSS v jeho rozsudku ze dne 20. 1. 2006, čj. 4 As 2/2005-62, který uvádí, že „*právo jednotlivce na zajištění základních záruk tvořících právo na spravedlivý proces má tak zásadní význam, že v žádném případě nemůže být obětováno účelnosti vedení správního řízení*“.
23. Žalovaný na to reagoval duplikou, ve které zopakoval své závěry uvedené ve svém rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě. Dále uvedl, že exekutorský koncipient jako cestující objednal přepravu prostřednictvím aplikace Uber (bez čehož by nemohla být přeprava provedena), a následně nezávisle pozoroval její průběh. Do jejího průběhu nikterak nezasahoval, a to např. požadavkem předložení určitých dokumentů či předložení verze mobilní aplikace řidičem aj., v průběhu přepravy tedy vystupoval jako běžný cestující.
24. Žalovaný oproti žalobci nespatřuje vadu řízení spočívající v této skutečnosti, neboť mohl pro přihlášení do aplikace využít libovolný login a emailovou adresu. Pro správní řízení byl podstatný následek objednání přepravy, tedy její provedení a plnění povinností řidiče, resp. dopravce. Cestující si prostřednictvím aplikace prokazatelně objednal přepravu, která mu byla poskytnuta jménem žalobce, jak vyplývá z faktury zaslané po provedení přepravy, a současně vozidlem, které nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, což bylo ověřeno nahlédnutím do Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě. Pro objednání přepravy

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

prostřednictvím aplikace obecně není ani zákonem č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, ani jinými právními předpisy, požadováno, aby byl cestující v aplikaci evidován skutečným jménem a pod tím také v souvislosti s provedenou přepravou vystupoval.

25. Městský soud v Praze v rozsudku č. j. 10 A 35/2021 ze dne 26. 1. 2022, v rámci něhož byly řešeny obdobné námitky, jako v tomto řízení, v bodě 47. shledal, že exekutorský zápis nezákonným způsobem získán nebyl, či v rozsudku č. j. 11 A 63/2021 ze dne 11. 11. 2021, kde v bodě 53. uvedl tentýž právní názor.
26. Žalovaný uvádí, že žalobce navrhl provedení výsledku řidiče již v rámci vyjádření k zahájení správního řízení, přičemž uváděl, že mu není známo, kdo přepravu provedl, navrhl však provedení výsledku této neurčité osoby, jejíž totožnost mu nebyla známa. Dopravní úřad k jeho požadavku uvedl, že tato osoba nebyla zjištěna, z listinných důkazů ji nelze jakkoliv identifikovat, a její zjištění není s odkazem na § 20 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, nezbytné, neboť je správní řízení vedeno s dopravcem, který má za svou podnikatelskou činnost objektivní odpovědnost.
27. Kromě toho dle § 52 správního řádu není správní orgán vázán důkazním návrhem účastníka řízení, musí vždy provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Správní řád nepochybně zná poučovací povinnost správních orgánů vůči účastníkům řízení, respektive jejich povinnost pomoci odstranit vady podání, žádosti, respektive návrhu, avšak v nyní posuzovaném případě žalobce sám navrhuje provést výsledek někoho, o kom tvrdí, že je mu neznámý (neboť přepravu údajně vůbec neprovedl) a není známý ani dopravnímu úřadu, ani pořizovateli exekutorského zápisu, zároveň žalobce nikterak nespecifikuje, co má být výsledkem řidiče prokázáno, a správní orgány shledaly navrhovaný důkaz pro zjištění skutkového stavu za nadbytečný. Žalovaný však zdůrazňuje, že i případné označení osoby, která měla provést přepravu, by její výsledek nezměnil nic na tom, že žalobce měl objektivní odpovědnost za provedení přepravy a ze spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že byla provedena jeho jménem a žalobce nepředložil žádný věrohodný argument nebo jinou verzi skutkového děje, proč by neměl být odpovědný za provedenou přepravu, netvrdil například odcizení vozidla nebo telefonu s přístupy do aplikace Uber nebo jiné skutečnosti.
28. Prokázání skutkového stavu žalovaný shrnul ve svém rozhodnutí a považuje jej za zcela dostatečné. Důvod, proč by výsledek řidiče nebyl proveden ani tehdy, pokud by byl řidič správním orgánům znám, je ten, že by nemohl zpochybnit zjištěné skutečnosti - čistě teoreticky pokud by řidič při výsledku uvedl, že neměl řádnou pracovněprávní smlouvu s dopravcem, popř. by tvrdil, že jej zaměstnává někdo jiný apod., i tak by bylo jednoznačně prokázáno, že přeprava byla poskytnuta dopravcem, jeho jménem a na jeho odpovědnost, jak vyplývá z doložené faktury, jež je přílohou exekutorského zápisu, platby za provedenou přepravu a přičitatelnosti jednání ve prospěch žalobce jako dopravce ve smyslu zákona o přestupcích. Za situace, kdy by výsledek řidiče nic nemohl změnit na zjištěném skutkovém stavu, ani kdyby byl řidič znám, a neprovedení výsledku je jasné zdůvodněno, je pak absurdní trvat na tom, že by měl být žalobce vyzván ke sdělení údajů o řidiči (o němž nadto explicitně tvrdí, že jej nezná). Žalovaný je toho názoru, že dopravní úřad i on vyhověli dikci ustanovení § 52 správního řádu.

29. Žalobce na to reagoval v duplice tak, že pokud žalovaný uvádí, že jakýsi Mgr. R. L. (aka M. V.) „*exekutorský koncipient vystupoval při kontrole jako běžný cestující*“, pak se jedná o zjevnou fabulaci žalovaného, která nemá v procesu přestupkového řízení v demokratickém státě týkající se obvinění podle čl. 6 Úmluvy místo. Buďto ona osoba – jakýsi Mgr. R. L. – vystupovala jako exekutor provádějící úkony podle ust. § 77 exekučního řádu (tj. úřední osoba), pak ale není z logiky věci možné na ni nahlížet jako na „*běžného cestujícího*“.
30. Žalobce dále upozornil, že všeobecné obchodní podmínky aplikace UBER nikdy neumožňovaly to, aby někdo vystupoval pod smyšleným jménem. Je zřejmé, že pakliže by jakýsi Mgr. R. L., exekutorský koncipient pod smyšleným jménem „M. V.“ používal tyto služby v rozporu nejen s VOP ale také se zákonem, pak konal (dokonce jako orgán veřejné moci, úřední osoba) protiprávně. Žalobce navrhl k důkazu VOP UBER B.V. SMLUVNÍ PODMÍNKY Poslední aktualizace: 12. 04. 2016.
31. Žalobce v této souvislosti odkazuje na recentní rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2022, č. j. 11 A 62/2021-65 a ze dne 8. 3. 2022, č. j. 11 A 90/2021-66, kdy Městský soud v obdobných věcech dovedl právě s ohledem na způsob „získání“ tzv. „exekutorského zápisu“, že právě z tohoto důvodu nemůže rozhodnutí v přestupkovém řízení stát výlučně na takto pořízeném exekutorském zápisu.
32. Soud nařídil ve věci jednání, při kterém účastníci setrvali na svých postojích. Právní zástupce odkázal na recentní judikaturu zdejšího soudu týkající se použití takto pořízeného exekutorského zápisu. Dále požádal o přiznání všech úkonů včetně obou replik s ohledem na skutečnost, že žalovaný se ve věci urputně brání a žalobci jako přestupci nezbyvá, než se obhajovat.

III.

Posouzení žaloby

33. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného 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. Soud shledal, že žaloba je důvodná. Soud žalobcem navržené důkazy neprovedl, jelikož je s ohledem na níže uvedené právní hodnocení věci považoval za nadbytečné.
34. Stěžejní žalobní námitka směřovala do zákonnosti a tím přípustnosti exekutorského zápisu jako důkazu v přestupkovém řízení na úseku provozování taxislužby a s tím spojené otázky řádného (a úplného) zjištění skutkového stavu věci.
35. Podle § 21 exekučního řádu, *exekutor může koncipienta písemně pověřit prováděním úkonů, které jsou předmětem exekuční činnosti nebo další činnosti.*
36. 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.*
37. Podle § 51 odst. 1 správního řádu, *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.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

38. Podle § 79 odst. 2 exekučního řádu, *exekutorský zápis je veřejnou listinou*. Tyto listiny potvrzují pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno, nicméně je lze vyvrátit prokázáním opaku (§ 53 odst. 3 správního řádu). Exekutorský zápis lze tedy obecně jako důkazní prostředek použít, nicméně závěry v něm uvedené nejsou nezpochybnitelné.
39. Soud se touto otázkou již v minulosti zabýval a opakovaně dospěl k závěru, že exekutorský zápis, jehož obsahem je popis přepravy vozidlem objednaným prostřednictvím aplikace Uber, je přípustný, přičemž soud odmítl tvrzení, že by exekutorským zápisem mělo dojít k zásahu do soukromí. Nejedná se tedy o nezákonným způsobem získaný listinný důkaz ve smyslu ust. § 51 s.ř.s., viz rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 10 A 121/2017-39, a ze dne 24. 7. 2020, č. j. 5 A 84/2017-62. 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 však 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).
40. Jejich možnou aplikaci na nynější situaci žalobce rozporoval, a to právě s ohledem na jiné skutkové okolnosti případu. Žalobce totiž namítal zejména skutečnost, že v nynějším případě byl skutkový děj (provedení přepravy) přímo exekutorským koncipientem vyvolán, a to pod smyšlenou identitou.
41. Dle soudu tyto rozdíly neopodstatňují odchýlení se od názoru, že exekutorský zápis je obecně jako důkaz v přestupkovém řízení přípustný jako důkaz listinou podle § 51 a § 53 správního řádu. Otázkou však zůstává, jaká je důkazní síla tohoto důkazu, resp. nakolik lze při posuzování viny v přestupkovém řízení vycházet pouze z této listiny.
42. Městský soud v Praze v rozsudcích ze dne 16. 12. 2021, č. j. 10 A 141/2020-53, ze dne 11. 11. 2021, č. j. 11 A 63/2021-41, a ze dne 17. 5. 2022, č. j. 11 A 80/2021-48, dospěl k závěru, že exekutorský zápis je možné použít i v případě, že soudní exekutor byl tím, kdo přepravu objednal a sám se nechal přepravit.
43. K tomu však zdejší městský soud v rozsudcích ze dne 22. 2. 2022, č. j. 11 A 62/2021-65 a ze dne 8. 3. 2022, č. j. 11 A 90/2021-66, následně dovodil, že pokud byl soudní exekutor natolik aktivní při vytváření osvědčované skutečnosti, že si vytvořil i skrytou identitu, nelze takové jednání označit za nestranné a z tohoto důvodu nemůže rozhodnutí v přestupkovém řízení stát výlučně na exekutorském zápisu: *„Aby ale mohla být předmětná listina použita jako důkazní prostředek ve správním řízení, je nutné, aby byla splněna i další podmínka stanovená v citovaném ustanovení, a to, že důkazní prostředek byl získán v souladu se zákonem. Tato podmínka ale v případě předmětného exekutorského zápisu, ze kterého vycházel žalovaný, dle soudu splněna nebyla. Exekutorský koncipient Mgr. R. L. neobjednal dopravu pod vlastním jménem, ale vytvořil si novou identitu, jméno „M. V.“, a pod tímto neexistujícím subjektem vstoupil do vztahu se společností UBER, když prostřednictvím mobilní aplikace UBER vytvořil objednávku jízdy. O průběhu jízdy sepsal exekutorský koncipient, již pod jménem R. L., exekutorský zápis, který tento skutkový děj osvědčil. Postup, jakým byl pořízen koncipientem exekutorský zápis, dle soudu vyvolává pochybnosti o zákonnosti tohoto zápisu a následně i o zákonnosti vydaného rozhodnutí, kterým je dopravce sankcionován za přestupek a ve kterém mu byla uložena pokuta. Pokud je totiž exekutor, nebo jím pověřená osoba, do skutkového děje zapojen natolik, že si před jeho započítím vytvoří jinou identitu, pod kterou v rámci úkonu vystupuje, nemůže soud dospět k jinému názoru, než že tento zásah do*

skutkového děje není nestranný, když exekutor svým zastřeným úkonem vyvolává ověřovaný děj, tedy jízdu samotnou. Podle názoru soudu rozhodnutí o uložení pokuty v rámci správního trestání nemůže stát výlučně na zastřeném úkonu, byť jde o vykonavatele veřejné správy. V řízení o přestupku musí být zjištěn skutkový stav bez jakýchkoli pochybností, což ale listina získaná na základě zastřeného úkonu neosvědčuje. Pokud žalovaný své rozhodnutí postavil pouze na této jedné listině, aniž k řádnému prokázání skutkového stavu provedl jiné důkazy, nemůže jeho rozhodnutí v soudním přezkumu obstát. Soud má navíc pochybnosti i o tom, zda byly splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro vydání exekutorského zápisu. Z výše citovaného ustanovení § 77 jsou zjevné tři kumulativní podmínky, za kterých je možné exekutorský zápis sepsat. Jsou jimi: žádost žadatele o sepis; možnost prokázání nároků v řízení před soudem nebo jiným státním orgánem; uskutečnění skutkového děje za přítomnosti exekutora nebo se musí soudní exekutor o stavu osobně přesvědčit.“

44. Zdejší soud dospěl dále v recentním rozsudku ze dne 15. listopadu 2022 č. j. 17 A 46/2021-41 k následujícímu závěru:

„V nyní projednávaném případě došlo k vyvolání exekutorským zápisem osvědčovaných skutečností na základě aktivního jednání exekutorské kandidátky, a to zastřeně pod smyšlenou identitou. Zdejší soud v rozsudku ze dne 7. 6. 2022, č. j. 18 A 35/2021-57, dovodil, že za těchto okolností nelze považovat exekutorský zápis za exekutorský zápis podle § 77 exekučního řádu, neboť pro jeho zhotovení nebyly naplněny zákonné předpoklady. Z tohoto důvodu exekutorský zápis, který byl důkazem v nynějším přestupkovém řízení, nebyl nadán důkazní silou veřejné listiny podle § 79 exekučního řádu. Pokud k tomu žalobce navíc navrhoval důkaz opaku výsledkem řídiče, který měl přepravu provést, s tím, že si žalobce provedení přepravy nebyl vědom, porušily správní orgány svou povinnost podle § 3 správního řádu, když nezjišťovaly stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.“

45. Soud má za to, že shora citované závěry lze aplikovat i na případ žalobce, který byl po skutkové stránce v podstatě totožný. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný skutkový stav zjistil pouze na základě exekutorského zápisu a jeho příloh (fotografie vozidla, faktura, snímky z aplikace apod.). Další žalovaným uváděná zjištění z vlastní činnosti, která měla prokazovat předmětnou přepravu, se však týkala skutečností, které s přepravou tohoto konkrétního dne přímo nesouvisely (výpis z veřejné části Živnostenského rejstříku, údaje o fyzické osobě podnikající v silniční dopravě atd.).
46. Soud má proto za to, že tato listina samotná nemůže bez pochyb prokázat, že se skutek stal tak, jak je v ní popisováno. Dle soudu má totiž tato listina v podstatě sílu pouhého tvrzení „obyčejného cestujícího“, který sice zároveň je exekutorským koncipientem, což však nemůže dávat této listině větší sílu a převážit protitvrzení žalobce, že dopravu tomuto cestujícímu neposkytl. Zcela jistě nelze uznat někoho vinným např. ze spáchání přestupku výtržnictví pouze na základě čestného prohlášení souseda, který je zároveň advokát a je si vědom trestněprávních následků křivé svědecké výpovědi. Bylo proto na správním orgánu, aby provedl další důkazy, které by touto listinou tvrzený skutkový děj podpořily. Pokud tak neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla vést k nezákonnému rozhodnutí. Jelikož žalovaný jakožto odvolací orgán takový postup schválil, je jeho rozhodnutí z tohoto důvodu rovněž nezákonné.
47. Co se týče dalšího postupu správního orgánu ohledně žalobcem navrhovaného výsledku řídiče, ten naznačil NSS ve svém rozsudku v obdobné věci ze dne 12. 4. 2022, 1 As 350/2021 – 33, ve kterém uvedl: „Dospěl-li proto stěžovatel k závěru, že nedisponuje

dostatečnými údaji k identifikaci navrženého svědka, nemohl to žalobci sdělit teprve v rozhodnutí, neboť na takový závěr již ten nemohl přiměřeně reagovat. Pokud tedy naznal, že informace, které má k dispozici, mu k identifikaci nepostačují, byl povinen žalobci nejprve umožnit, aby tento nedostatek důkazního návrhu odstranil, a to kupříkladu výzvou k součinnosti apod. (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2020, č. j. 3 Afs 42/2019 - 52), popřípadě obstaral důkaz sám. Je třeba mít na zřeteli (obzvláště v oblasti správního trestání), že odpovědnost za zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností leží na správním orgánu.“

48. Co se týče dalších námitek žalobce brojících do rozhodnutí o trestu, soud uvádí, že s ohledem na důvody zrušení napadeného rozhodnutí by byl věcný přezkum námitek směřujících proti výši trestu předčasný. K shodnému závěru dospěl soud i v rozsudcích zdejšího soudu ze dne 7. 6. 2022, č. j. 18 A 35/2021-57 a ze dne 15. listopadu 2022 č. j. 17 A 46/2021- 41. Soud nicméně pro úplnost odkazuje na rozsudky zdejšího soudu i Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz, které se těmito námitkami zabývaly a reagovaly na uplatněné argumenty žalobce (rozsudky zdejšího soudu ze dne 16. 12. 2021, č. j. 10 A 141/2020-53, ze dne 26. 1. 2022, č.j. 10 A 35/2021- 56, ze dne 8. 3. 2022, č. j. 11 A 90/2021-66, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 1 As 286/2020-38, a ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28).

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

49. 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. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je správní orgán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, v dalším řízení vázán.
50. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů v řízení přísluší. Náklady řízení představují jednak částku 3.000,- Kč za soudní poplatek zaplacený z podané žaloby a odměnu za zastoupení advokátem. Soud žalobci přiznal odměnu za 4 úkony právní služby (příprava a převzetí, podání žaloby, a první repliku - § 7, 9, 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve znění pozdějších předpisů) po 3.100,- Kč a čtyřikrát režijní paušál po 300,- Kč. K této částce pak byla připočtena daň z přidané hodnoty (2.856,- Kč), kdy zástupce žalobce doložil, že je plátcem této daně. Celkem odměna za zastoupení představuje částku 19.456,- Kč. Soud neuznal jako účelně vynaložený náklad jeden úkon (duplika) učiněný ve věci žalobcem, jelikož má za to, že tvrzení učiněná v poslední replice již byla pouze rozvinutím předchozích názorů uvedených v žalobě a v první replice, které žalobce mohl učinit již v předchozích úkonech, popř. je doplnit při ústním jednání, na kterém trval.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Praha 1. února 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.