



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: J. N.,
bytem Z. č. p. 175,
zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem,
se sídlem v Praze 8, Ledčická 649/15,

proti
žalovanému **Ministerstvu financí**
se sídlem v Praze 1, Letenská 15,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 17. 4. 2019, č. j. MF-12471/2018/1603-8/2088, sp. zn. MF-12471/2018/16-2088

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva financí (dále jen „žalovaný“) ze dne 17. 4. 2019, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 16. 2. 2018, č. j. MHMP 251972/2018, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do dne 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o cenách“), kterého se měl dopustit tím, že dne 3. 2. 2016 jako řidič taxislužby účtoval za poskytnutí

taxislužby v čase od 23:08 hodin do 23:19 hod. na trase Pražská (Holešovická) tržnice, Showpark, Praha 7 - Havelská 25, Hooters, Praha 1, vzdálenost 4,9 kilometru, částku 400 Kč, přestože byl oprávněn účtovat pouze v maximální výši 190 Kč. Za uvedené jednání mu napadenými rozhodnutími byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a byla mu uložena povinnost nahradit paušální částkou náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Žalobní body

2. Žalobce úvodem podané žaloby namítl, že údajný přestupek ze dne 3. 2. 2016 prekludoval dne 24. 7. 2017, kdy uplynul jeden rok a jeden den od vydání prvního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, k čemuž došlo dne 23. 7. 2016. Toto rozhodnutí bylo žalovaným následně zrušeno a další rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno až dne 16. 2. 2018, tedy více jak rok od vydání prvního rozhodnutí o uložení pokuty.
3. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl, že přestože v odvolání požádal podle ustanovení § 15 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o poskytnutí informace o tom, které úřední osoby budou o jeho odvolání rozhodovat (za účelem zvážení podání námítky podjatosti proti konkrétní úřední osobě), žalovaný mu tuto informaci neposkytl. Proto žalobce zastává názor, že oprávněná úřední osoba JUDr. Tamara Rapošová zcela účelově žalobci neposkytla informaci o tom, že bude v jeho věci rozhodovat, a to za právě účelem, aby mu znemožnila vznést námitku podjatosti. Žalobce proto v podané žalobě namítl podjatost JUDr. Rapošové s odůvodněním, že až teprve z napadeného rozhodnutí se dozvěděl, že o odvolání rozhoduje právě JUDr. Rapošová.
4. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl nevyřízení námítky podjatosti, když v doplnění odvolacích důvodů podáním ze dne 4. 9. 2018 vznesl námitku podjatosti podle § 14 správního řádu proti správním orgánům obou stupňů. Ve vztahu ke správnímu orgánu prvního stupně byla námitka podjatosti podána proto, že navrženým dokazováním vyplyne najevo, že správní orgán najímá a odměňuje cestující se zjevným záměrem na pokutách ukládaných za - byť jen smyšlené - tzv. taxi-delikty vydělat. Ve vztahu k oběma správním orgánům pak byla námitka podjatosti vznesena také proto, že je obecně známo, že podobný systém odměn úředníků podle úspěšnosti s ukládáním pokut funguje u obou těchto orgánů. K prověření těchto pochybností navrhl žalobce provést statistickou analýzu platu a jiných odměn oprávněných úředních osob správních orgánů obou stupňů na příslušném úseku za posledních dvanáct měsíců a jejich rozhodovací činnosti. Ani jedna z těchto řádně a včas vznesených námitek podjatosti proti oběma správním orgánům nebyla řádně vyřízena, proto se podle judikatury citované podrobně v podané žalobě jedná o podstatnou vadu řízení, pro kterou je třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit.
5. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce namítl vady výroku, a to zejména ve vztahu k rozhodnutí odvolacího správního orgánu, v němž žalovaný uvedl, že podané odvolání se zamítá a rozhodnutí Magistrátu hl. m. potvrzuje. Tím tento výrok však nekončí, ale pokračuje stanovením povinnosti uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč do patnácti dnů od doručení napadeného rozhodnutí. Žalobce zastává právní názor, že odvolací řízení nelze v řízení o přestupku zpoplatnit a náklady řízení lze po obviněném požadovat pouze v řízení v prvním stupni. Výrokem napadeného rozhodnutí tak byla žalobci nezákonně uložena povinnost nahradit náklady řízení, když tato povinnost mu mohla být - a také byla - uložena pouze rozhodnutím správního orgánu prvního stupně. Navíc podle názoru

žalobce může být splatnost nákladů řízení pouze třicet dnů anebo více, ale rozhodně nikoli méně, jak je tomu v daném případě, kdy byl žalobce zkrácen na svém právu uhradit náklady řízení v zákonné třicetidenní lhůtě.

6. Žalobce rovněž namítl, že popis skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je neurčitý, nesrozumitelný a nejasný, neboť pojem „účtovat“ nijak nekoresponduje se skutkovou podstatou přestupku, který je žalobci kladen za vinu. Popis skutku nekoresponduje se skutkovou podstatou přestupku, ale koresponduje se skutkovou podstatou přestupku zcela odlišného, proto je výrok rozhodnutí nepřesný, nejednoznačný, neurčitý a nejasný. Z výroku dále není zřejmé, jak dlouhou dobu žalobce na cestující čekal, při tom dobu čekání je nutno započítat do maximální ceny v konkrétním případě. Popis skutku tedy není ani úplný, protože ve výroku chybí údaj o skutečnosti, která má vliv na rozsah údajně protiprávního jednání. Ve výroku dále není ani odkaz na konkrétní ustanovení vyhlášky č. 20/2006 Sb., která měla být žalobcem porušena, a výrok obsahuje nepřesný údaj o ujeté vzdálenosti, neboť ve skutečnosti trasa neměřila 4,9 km, ale více. Podle žalovaného měla skutečná trasa pouze o 200 metrů více, přestože bez dalšího žalovaný odmítl dokazování navrhované žalobcem ve vztahu k ujeté vzdálenosti. I tento rozdíl však měl podle názoru žalobce být zohledněn tím způsobem, že žalovaný alespoň opraví výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, aby byl uveden do souladu se zjištěnými skutečnostmi. To se však nestalo a žalovaný uvedl, že takový rozdíl je příliš malý na to, aby bylo třeba se jím zabývat. Krom toho žalobce namítá, že i Ministerstvo dopravy uznalo, že nebylo prokázáno, že by trasa měla pouze 4,9 Km, právě z tohoto důvodu zastavilo řízení ve věci přestupku podle zákona o silniční dopravě, jehož se měl žalobce dopustit stejným skutkem.
7. V pátém žalobním bodě žalobce namítl, že uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená. Žalobce se měl údajně obohatit o 210 Kč, za což dostal pokutu ve výši 50 000 Kč. Správní orgány - kromě zjevného nepoměru mezi hodnotou, o kterou se měl žalobce obohatit, a výši sankce - nijak nezohlednily polehčující okolnosti, které žalobce na svoji obhajobu uváděl. Například, že je žalobce ve finanční nouzi, protože nedávno ztratil zaměstnání a musel začít pracovat jako taxikář. Správní orgán měl při výměře sankce zohlednit zákonná kritéria podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), protože rozhodoval po účinnosti tohoto zákona. Správní orgán však řádně nezohlednil ani kritéria podle zákona o cenách ve znění účinném před 1. 7. 2017, ani neuvedl, jaký vliv mělo to které kritérium na konečnou výši pokuty. Pokud žalovaný uvedl, že zákon o přestupcích nebyl použit proto, že pro žalobce není příznivější, jedná se o nesprávné právní posouzení, když tento zákon obsahuje podrobnější úpravu zákonných kritérií pro výměru sankce. Nepochybně se tak jedná o úpravu příznivější pro obviněného, protože po správních orgánech vyžaduje důkladnější individualizaci sankce. Žalobce poukázal na to, že žalovaný v prvním rozhodnutí ve věci uvedl, že jsou splněny podmínky pro snížení pokuty, pouze bylo třeba doplnit dokazování. K žádnému snížení pokuty však již nedošlo, což je pro žalobce překvapivý postup, neboť legitimně očekával, že ke snížení pokuty dojde. Žalobce má rovněž za to, že s ohledem na značnou délku řízení mělo dojít ke snížení pokuty, neboť pokuta byla žalobci uložena ve výši 50 000 Kč již dne 12. 7. 2016, ve stejné výši znovu i dne 16. 2. 2018. Pokud od vyměření pokuty do doby, kdy ve věci naposledy rozhodoval žalovaný, uběhly téměř tři roky, aniž se žalobce za tuto dobu dopustil obdobného přestupku, mělo by dojít ke snížení sankce, protože žalobce osvědčil, že zákon neporušuje. Značnou délkou řízení a průtahy v něm byla žalobci způsobena újma, která by měla být

nahrazena adekvátním snížením pokuty, a plynutím času poklesla i závažnost předmětných skutků. Žalobce se neztotožnil se správními orgány v tom, že jako přitěžující okolnost hodnotily, že žalobce cestujícím ještě před poskytnutím přepravy sdělil, že souhrnná cena bude činit 400 Kč. Podle názoru žalobce je to okolnost zásadně polehčující, když závažnější je, pokud taxikář požaduje nezákonnou částku až po provedení přepravy. Správní orgán nerespektoval zákaz dvojího přičítání, neboť žalobci kladl k tíži v rámci úvah o závažnosti přestupku to, že dodržování maximální ceny je základní povinností dopravce, z čehož dovodil vysokou závažnost údajného přestupku. To jsou však obecné skutečnosti, které jsou společné všem přestupkům dané skutkové podstaty, žádným způsobem nevypovídají o závažnosti konkrétního přestupku, a proto nemůže jít o okolnosti ani v polehčující ani přitěžující. Pokud žalovaný uvedl, že jeho výše úvahy nejsou porušením zákazu dvojího přičítání, pak tato proklamace sama o sobě neznamená, že k porušení tohoto zákazu nedošlo.

8. V šestém žalobním bodě žalobce namítl, že správní orgány nevypořádaly všechny jeho námitky a důkazní návrhy. Žalobce namítl, že došlo k nezákonné participaci soukromých osob na výkonu veřejné moci, kdy správní orgán najímá jako brigádníky osoby, které fingují jízdy s předstíráním, že jsou cizinci a snaží se v taxikářích vzbudit rozhodnutí o překročení maximální ceny. Takový postup správního orgánu nemá žádnou oporu v zákoně a jedná se o výkon veřejné moci prostřednictvím soukromoprávních osob. Navíc jde o výkon veřejné moci skrytý, provedený ve stylu agenta provokatéra a bez zákonného podkladu. Žalobce namítl, že nedošlo k předražení jízdného, protože v ceně byl zahrnut příplatek za zapnutí wi-fi, k čemuž odpovídá i údaj na vydaném dokladu, kde je uveden příplatek ve výši 220 Kč. K tomu žalobce navrhl vyslechnout pana Š., se kterým si volal přes handsfree v okamžiku, kdy k vozidlu přicházeli „cestující“. Pan Š. proto slyšel, že se s nimi dohodl na tom, že jim za 220 Kč zapne wi-fi ve voze. Tomuto důkaznímu návrhu však správní orgán nevyhověl, protože pan Š. na místě samém nebyl přítomen. Žalobce namítl, že bylo porušeno jeho právo nechat vyslechnout svědka ve svůj prospěch, kdy správní orgán nechtěl zjevně připustit ani jediný důkaz, který by byl žalobci na prospěch. Ani úvaha správního orgánu, že příplatek za zapnutí wi-fi je v rozporu se zákonem není správná, neboť zákon o cenách ani vyhláška č. 20/2006 Sb. nezakazuje, aby taxikář cestujícím nabídl zapnutí wi-fi za příplatek.
9. Žalobce rovněž namítl, že rozhodnutí žalovaného učinil a podepsal JUDr. Ondřej Michalčík v pozici ředitele odboru veřejné dopravy, avšak nikoliv jako oprávněná úřední osoba. Obdobně rozhodnutí Magistrátu podepsal a učinil Ing. Jan Heroudek, ředitel odboru dopravních agend, který však nebyl ve věci oprávněnou úřední osobou a rozhodnutí pouze podepsal bez znalosti spisu a osobního provedení dokazování. Stejně není ani prokázáno, že by rozhodnutí Ministerstva financí podepsala JUDr. Tamara Rapošová jako oprávněná úřední osoba, což je rovněž vadou řízení.
10. V sedmém žalobním bodě žalobce vyjádřil nesouhlas jeho a jeho advokáta s vyvěšením jejich osobních údajů na celosvětové komunikační síti internetu Nejvyšším správním soudem prostřednictvím webu Nejvyššího správního soudu. Zejména právní zástupce žalobce si nepřeje, aby jeho osobní údaje státní moc dávala na internet a zpřístupňovalo po celosvětové informační síti. Státní moc nemůže s osobními údaji advokáta libovolně či svévolně nakládat formou její šíření na internetu. Uvedená námitka není žalobní ani kasační, jedná se o upozornění Nejvyššího správního soudu ve smyslu, že žalobce a jeho

advokát trvají na zachování soukromí a nesouhlasí, aby je státní moc zveřejnila na internetu.

11. Závěrem podané žaloby žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2019 a související rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 2. 2018 zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

12. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že tvrzení žalobce uvedená v žalobě považuje za nepravdivá. Podle ustanovení § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění účinném ke dni spáchání předmětného správního deliktu, platí, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do tří let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do pěti let, kdy byl spáchán. Podle odstavce 4 citovaného ustanovení se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby. Z uvedených ustanovení je zřejmé, že pokutu za předmětný správní delikt nelze uložit po libovolně dlouhou dobu, ale nejpozději do pěti let ode dne, kdy byl správní delikt spáchán. Pokud by nebylo o správním deliktu pravomocně rozhodnuto ani po pěti letech od jeho spáchání, nebylo by možné již účastníka řízení za tento delikt sankcionovat. Analogická aplikace přestupkového zákona č. 200/1990 Sb. není na místě a námitka prekluze není důvodná.
13. Pokud jde námitku o neseznámení žalobce se jmény oprávněných úředních osob, žalovaný poukázal na to, že žalobce měl možnost kdykoliv v průběhu správního řízení nahlédnout do spisového materiálu a se jmény oprávněných úředních osob se tak mohl kdykoli seznámit. Dne 5. 3. 2019 byl žalobce vyzván k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí a již tímto dopisem byl nepřímě informován o tom, že oprávněnou úřední osobou je JUDr. Tamara Rapošová. Žalobce měl až do vydání rozhodnutí dostatečný časový prostor podjatosti vůči některé osobě namítnout, učinil tak však až v žalobě, a to účelovým způsobem, pokud žalobce tvrdí, že JUDr. Rapošová je konzistentně předpokládá vůči všem osobám, které zastupuje zmocněnec žalobce. Uvedené tvrzení žalobce nijak neprokázal a nezakládá se na pravdě.
14. Žalovaný poukázal na ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu, ve znění účinném ke dni spáchání deliktu, podle něhož se k námitce podjatosti nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Z tohoto důvodu nebylo podle názoru žalovaného nutné námitku podjatosti řešit samostatným usnesením, protože nekonkrétní a spekulativní důvody uplatněné žalobcem k podjatosti úředních osob mu musely být známy dávno před tím, než je v rámci doplnění odvolání, uplatnil jako odvolací námitku. S námitkami žalobce ohledně podjatosti se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal a na tyto závěry v plné míře odkázal.
15. Žalovaný dále poukázal na to, že výrokem napadeného rozhodnutí nebyla žalobci uložena nová či další povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, ale jedná se o tutéž částku nákladů řízení, která je uvedena již ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, což je zřejmé i ze skutečnosti, že žalovaný v této části výroku výslovně odkázal na číslo účtu Hlavního města Prahy uvedené v prvoinstančním rozhodnutí. Žalovaný skutečnost, že žalobci byla uložena povinnost zaplatit náklady řízení před správním orgánem prvního stupně, v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval.

Pokud jde o splatnost nákladů řízení, žalovaný citoval ustanovení příslušných právních předpisů, na základě kterých ke splatnosti nákladů v řízení v délce patnácti dnů dospěl, a na tuto část napadeného rozhodnutí si proto znovu dovolil odkázat.

16. K výkladu slova „účtovat“ žalovaný konstatoval, že tento výraz je ve spojitosti se zákonem o cenách uváděn ve smyslu „účtovat komu a co“. Tedy požadovat určitou částku buď slovně nebo jiným způsobem, např. poukázáním na její zobrazení na papíře, displeji pokladny, kalkulačky či taxametru. Žalobce ale ve svém odvolání na jednom místě uvádí, že mu není zřejmé, co tento výraz znamená, na jiných místech však výraz „účtovat“ opakovaně sám v daném smyslu užívá. Žalobce si je proto významu slovesa účtovat velmi dobře vědom, jinak by jej sám stěží ve své argumentaci používal a námitka je rovněž ryze účelová.
17. Pokud jde o absenci doby čekání ve výrokové části rozhodnutí, podle názoru žalovaného je z hlediska popisu skutku nepodstatná. Žalobce uplatnil toto tvrzení až v žalobě a pokud jde údaje o ujeté vzdálenosti, žalovaný poukázal na to, že tento údaj odpovídá údaji na stvrzence z taxametru č. 3143, která je součástí spisového materiálu. Rozdíl v délce 200 metrů spočívá v odlišné vzdálenosti trasy naměřené prostřednictvím webových aplikací a z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách není relevantní.
18. Pokud jde o výši uložené pokuty, žalovaný v plné míře odkázal na napadené rozhodnutí, kde se s odůvodněním konkrétní výše pokuty dostatečným způsobem vypořádal. Rozhodnutí ohledně výše pokuty v návaznosti na předchozí správní řízení nebylo překvapivé. Žalobce se zprvu ke spáchání předmětného deliktu doznal, později však zvolil odlišnou procesní strategii a namísto doznání namítal, že k žádnému předražení taxislužby ve skutečnosti nedošlo právě z důvodu účtování tzv. wi-fi příplatku. Při určení výše pokuty proto žalovaný vycházel ze skutečnosti, že k doznání žalobce nakonec nedošlo a pro jakékoli snížení pokuty tedy nebyl shledán žádný důvod.
19. K námitce, že se žalovaný nezabýval námitkami a návrhy žalobce, žalovaný poukázal na to, že žalobce neuvedl žádné konkrétní námitky či návrhy, kterými se žalovaný údajně nezabýval. Naopak žalovaný má za to, že se všemi námitkami a důkazními návrhy žalobce vypořádal dostatečným způsobem. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že došlo k nedovolené participaci soukromých osob na výkon veřejné moci. Cestující - figuranti byli v postavení běžných osob, nebyli úředními osobami ve smyslu kontrolního a správního řádu, k čemuž žalovaný odkázal na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu. Pokud jde o údajné účtování příplatku za wi-fi, podle názoru žalovaného jde o účelové tvrzení žalobce, odkázal v plné míře na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaný nesouhlasí ani s tím, že by rozhodnutí správních orgánů nebyla podepsána oprávněnými úředními osobami. Z obsahu spisového materiálu nevystala pochybnost o tom, že by Ing. Jan Heroudek nebyl v dané věci oprávněnou úřední osobou. Pokud jde o JUDr. Tamaru Rapošovou, pak žalovaný spolu se spisovým materiálem zaslal Městskému soudu v Praze i záznam o určení osoby oprávněné provádět úkony ve správním řízení. Tento záznam prokazuje, že i v jejím případě se jednalo o osobu v postavení oprávněné úřední osoby.
20. Žalovaný závěrem poukázal na to, že porušení cenových předpisů žalobcem bylo spisovým materiálem spolehlivě prokázáno a vydaná rozhodnutí správních orgánů o uložení pokuty jsou řádně odůvodněna podle správního řádu. Žalovaný zjistil všechny rozhodné skutečnosti a shledal, že došlo k porušení cenových předpisů. Z procesního hlediska

žalobce nebyl nijak zkrácen na svých právech či jinak procesně poškozen. Z tohoto důvodu žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Průběh řízení před správními orgány

21. Ze spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
22. Magistrát hl. m. Prahy provedl dne 3. 2. 2016 kontrolu, při níž zjistil, že žalobce jako řidič taxislužby účtoval za poskytnutí taxislužby na trase Pražská (Holešovická tržnice), Showpark Praha 7 – Havelská 25, Hooter Praha 1, se vzdáleností podle stvrzenky 4,9 km, částku 400 Kč, ačkoliv mohlo být s ohledem na platnou maximální cenu účtováno nejvýše 190 Kč. Předražení při kontrolní jízdě bylo zjištěno ve výši 210 Kč, kontrolní jízdu provedli figuranti zaměstnanci Magistrátu hl. m. Prahy. O uskutečněné jízdě byl sepsán kontrolní protokol č. C/20160203/2/Ht, jehož součástí byla i pořízena fotodokumentace a fotokopie záznamu o přepravě č. 3143 ze dne 3. 2. 2016.
23. Správní orgán prvního stupně vydal dne 31. 5. 2016 příkaz č. j. MHMP 960286/216, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, a uložil mu povinnost nahradit náklady v řízení ve výši 1 000 Kč.
24. Žalobce mu v zákonné lhůtě podal proti uvedenému příkazu odpor ze dne 22. 6. 2016, v němž uvedl, že se svého přestupku nedopustil vědomě, cenu sjednal předem s klientem a ve snaze vydat na tuto cenu řádný daňový doklad provedl na taxametr úpravu cenu s uvedením příplatku. Dále konstatoval, že si uvědomuje, že se tím neúmyslně dopustil přestupku, za který musí být potrestán, a s ohledem na rodinné problémy požádal o snížení uložené pokuty.
25. Dne 24. 6. 2016 bylo žalobci oznámeno ukončení dokazování s poučením, že má možnost nahlédnout do spisu a vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke všem podkladům, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Účastník řízení se na oznámení nevyjádřil.
26. Rozhodnutím ze dne 12. 7. 2016, č. j. MHMP 1211174/2016, uložil správní orgán prvního stupně žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách.
27. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání, o kterém rozhodl odvolací správní orgán tak, že rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání a doplnění dokazování s tím, že v odvolání účastník řízení spáchání deliktu popřel.
28. V dalším průběhu řízení proběhlo před správním orgánem prvního stupně dne 30. 10. 2017 ústní jednání s výsledkem svědka M. M., k němuž se žalobce bez omluvy nedostavil. Výslech tohoto svědka byl zopakován dne 18. 1. 2018 již za účasti zmocněného zástupce účastníka řízení. Dne 18. 1. 2018 bylo účastníku řízení oznámeno ukončení dokazování s poučením, že má možnost nahlédnout do spisu a vyjádřit se před vydáním rozhodnutím ke všem podkladům a případně navrhnout jejich doplnění. Následně správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí ze dne 16. 2. 2018, č. j. MHMP 251972/2018, jímž uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách.

29. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání, které bylo doplněno o podrobné odůvodnění podáním ze dne 18. 9. 2018, v němž žalobce namítl celkem 18 námitek, které jsou v podstatných rysech shodné s argumentací, kterou žalobce uplatnil nyní v podané žalobě.
30. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací orgán žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 4. 2019, jímž odvolání zamítl a rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 16. 2. 2018 potvrdil s tím, že pokuta ve výši 50 000 Kč je splatná podle § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky do třiceti dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Hl. m. Prahy a paušální částka nákladů řízení ve výši 1 000 Kč je splatná do patnácti dnů ode dne doručení rozhodnutí podle § 79 odst. 5 správního řádu a § 107 odst. 6 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů, to vše na účet Hl. m. Prahy. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že odvolací orgán se vyjádřil ke všem 18 odvolacím námitkám, žádnou z těchto námitek neshledal důvodnou a uzavřel, že porušení cenového předpisu bylo svědeckými výpověďmi spolehlivě prokázáno.

Řízení před soudem

31. Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 14. 11. 2019 zástupce žalobce odkázal v plném rozsahu na podanou žalobu a na repliku žalobce k vyjádření žalovaného, v níž zejména zdůraznil nepřiměřenou výši uložené pokuty vzhledem k protiprávnímu jednání žalobce, jeho osobním, rodinným a majetkovým poměrům a vzhledem k výši údajného obohacení se žalobce. Ze všech uvedených důvodů lze mít za to, že výše uložené pokuty tvoří tzv. rdousící efekt, který byl jako neurčitý právní pojem opakovaně vyložen správními soudy a Ústavním soudem. V této souvislosti zástupce žalobce poukázal na praxi trestních soudů při ukládání peněžitých trestů a stanovení jejich výše, vedle čehož je sankce uložená správními orgány žalobci v této věci neadekvátní. Poukázal i na to, že od protiprávního jednání žalobce uplynula již značná doba a že se správní orgány nikterak nezajímaly o skutečné majetkové poměry žalobce. Navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu.
32. Zástupce žalovaného správního orgánu u jednání soudu označil žalobu za nedůvodnou a v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, na vyjádření žalovaného k žalobě a vyjádřil se rovněž k žalobcem podané replice. Není pochyb o tom, že žalobce měl povědomost o tom, kdo je ve věci úřední osobou, kdo ve věci rozhoduje. Námitka tzv. systémové podjatosti obou správních orgánů není důvodná, stejně jako žalobcovy námitky spočívající v ničím nepodloženém tvrzení o odměňování pracovníků Magistrátu hl. m. Prahy při jejich participaci na rozhodování prvoinstančního správního orgánu. Žalovaný neshledal výši uložené pokuty nepřezkoumatelnou, když odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje zcela konkrétní úvahy, které správní orgány obou stupňů vedly k vyjádřeným závěrům. Uložená sankce nemůže být přestupcem plně akceptovatelná a nepocítěná, žalobce nepochybně prostředky na její uhrazení k dispozici má. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Vypořádání žalobních bodů soudem

33. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovením § 75 zákona č. 150/2002 Sb.,

soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“) Věc soud posoudil takto:

Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

34. V dané věci žalobce naznačil, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi jeho námitkami uplatněnými v odvolání a že odůvodnění napadeného rozhodnutí je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.
35. K námitce nepřezkoumatelnosti je však třeba především poznamenat, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7Afs 212/2006 – 76, všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná i na www.nssoud.cz). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1Afs 92/2012 – 45, bod 28).
36. V této věci je také zcela zásadní, že dvoustupňové správní rozhodnutí tvoří jeden celek a odvolacímu orgánu nic nebrání se ztotožnit s názory a závěry orgánu prvního stupně, pokud je považuje za správné (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007 sp. zn. 62 Ca 20/2006, publikovaný pod č. 1296/2007 ve Sbírce NSS). Odvolacímu správnímu orgánu tedy nic nebrání v podrobnostech odkázat na prvoinstanční rozhodnutí, pokud se s ním ztotožňuje. K tomuto došlo i v napadeném rozhodnutí.
37. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).
38. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jestliže jsou vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, či rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 16. 10. 2019, č. j. 52A 150/2018 – 54, dostupný též na www.nssoud.cz/), případně - za podmínek tomu přiměřeného kontextu - i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11.

2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Ústavní soud opakovaně uvedl, že si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

39. Městský soud v Praze neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nezjistil žádnou jinou vadu řízení, k níž by přihlédl z úřední povinnosti a tak přistoupil k přezkumu rozhodnutí z hlediska uplatněných žalobních bodů.

Námitka prekluze

40. Žalobce v podané žalobě namítl, že na přestupek, který je žalobci kladen za vinu, je třeba analogicky z důvodu právní jistoty aplikovat lhůtu k projednání přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tedy že k prekluzi došlo dne 24. 7. 2017, tedy rok a den ode dne vydání prvního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o uložení pokuty.
41. Uvedená námitka není důvodná. Ke spáchání přestupku došlo dne 3. 2. 2016, tedy za účinnosti zákona č. 200/1990 Sb. Tento zákon byl s účinností ode dne 1. 7. 2017 v právním řádu nahrazen zákonem č. 250/2016 Sb., o některých přestupcích, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Podle § 112 odstavec 1 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že *na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.*
42. Na případ žalobce však podle názoru soudu dopadá odstavec 2 uvedeného ustanovení, podle něhož *ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí.* Důležitá pro posouzení námitky prekluze je však věta druhá § 112 odstavec 2 zákona č. 250/2016 Sb., podle níž *odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

43. Je nutno předeslat, že v této věci byl žalobce sankcionován za správní delikt (přestupek), kterým měl naplnit skutkovou podstatu deliktu (přestupku) podle zákona č. 525/1990 Sb. Tento zákon je zákonem speciálním ve vztahu k tehdy platnému zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Proto běh prekluzivní lhůty v posuzované věci tak ve smyslu výše uvedeného je nutno posoudit podle ustanovení § 17 odstavec 3 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do dne 30. 6. 2017, podle něhož platí, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do tří let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do pěti let, kdy byl spáchán. Podle odstavce 4 citovaného ustanovení se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby. Z uvedených ustanovení je zřejmé, že pokutu za předmětný správní delikt nelze uložit po libovolně dlouhou dobu, jak namítá žalobce, ale nejpozději do pěti let ode dne, kdy byl správní delikt spáchán. Pokud by nebylo o správním deliktu pravomocně rozhodnuto ani po pěti letech od jeho spáchání, nebylo by možné již účastníka řízení za tento delikt sankcionovat. Uvedená podmínka byla v dané věci splněna. Aplikace obecné právní úpravy, provedené přestupkovým zákonem č. 200/1990 Sb., nemá opodstatnění.

Neposkytnutí informací o úředních osobách

44. Žalobce namítl, že přestože v odvolání požádal podle ustanovení § 15 odst. 4 správního řádu o poskytnutí informace o tom, které úřední osoby budou o jeho odvolání rozhodovat (za účelem zvážení podání námítky podjatosti proti konkrétní úřední osobě), žalovaný mu tuto informaci neposkytl.
45. Námitka není důvodná. Ze spisového materiálu soud ověřil, že žalobce měl možnost kdykoliv v průběhu správního řízení nahlédnout do spisového materiálu a se jmény oprávněných úředních osob se tak mohl kdykoli seznámit. Byť mu nebylo výslovně sděleno, co požadoval v odvolání, je ze spisu zřejmé, že dne 5. 3. 2019 byl žalobce vyzván k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Tímto dopisem byl nepřímě informován o tom, že oprávněnou úřední osobou je ve věci rozhodnutí o odvolání JUDr. Tamara Rapošová. Soud přisvědčil žalovanému, že žalobce měl až do vydání rozhodnutí dostatečný časový prostor podjatosti vůči některé osobě namítnout.
46. Žalobce dále tvrdil, že oprávněná úřední osoba JUDr. Tamara Rapošová zcela účelově žalobci neposkytla informaci o tom, že bude v jeho věci rozhodovat, a to za právě účelem, aby mu znemožnila vznést námitku podjatosti. Žalobce proto v podané žalobě vznesl námitku podjatosti JUDr. Rapošové. Námitku odůvodnil tím, že až teprve z napadeného rozhodnutí se dozvěděl, že o odvolání rozhoduje právě JUDr. Rapošová.
47. Žalobce námitku podjatosti vznesl až v žalobě, a to způsobem, který odporuje ustanovení § 14 odstavec 2 správního řádu. Z tohoto ustanovení vyplývá, že *účastník řízení může namítnat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil.* Je zřejmé, že námitku je nutno uplatnit před správním orgánem a v určitém časovém stavu řízení. Pokud žalobce tvrdí, že JUDr. Rapošová je konzistentně předpokládána vůči všem osobám, které zastupuje zmocněnec žalobce, pak takto formulovaná námitka nemůže být relevantní, když uvedené tvrzení žalobce nijak neprokázal ani neosvědčil. Důvody, proč nebylo možno námitku vznést dříve než v podané žalobě, soud neshledal přílehlavými,

proto je třeba takto formulovanou a uplatněnou námitka podjatosti odmítnout jako nedůvodnou.

Nevyřízení námítky podjatosti správními orgány

48. S výše uvedenou námitkou bezprostředně souvisí i třetí žalobní bod, ve kterém žalobce namítl nevyřízení námítky podjatosti, když v doplnění odvolacích důvodů podáním ze dne 4. 9. 2018 vznesl námitku podjatosti podle § 14 správního řádu proti správním orgánům obou stupňů. Ve vztahu ke správnímu orgánu prvního stupně byla námitka podjatosti podána proto, že správní orgán najímá a odměňuje cestující se zjevným záměrem na pokutách ukládaných za - byť jen smyšlené - tzv. taxi-delikty vydělat. Ve vztahu k oběma správním orgánům pak byla námitka podjatosti vznesena také proto, že je obecně známo, že podobný systém odměn úředníků podle úspěšnosti s ukládáním pokut funguje u obou těchto orgánů.
49. Z obsahu námítek vyplývá, že žalobce neuvádí žádné konkrétní skutečnosti ve vztahu ke konkrétním pracovníkům správního orgánu, obecně tvrdí zaujatost a podjatost těchto pracovníků v určité agendě.
50. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře rozumí pod pojmem „*systémová podjatost*“ situaci, kdy v řízení existuje tzv. „*systémové riziko podjatosti*“, které plyne z toho, že všechny úřední osoby jsou v zaměstnaneckém či jemu obdobném poměru k subjektu, jehož zájmy mohou být v řízení dotčeny; ani v takovém případě však nepostačí k vyslovení podjatosti samotný tento poměr, nepřistoupí-li k němu další okolnosti, nasvědčující tomu, že by postoj úředních osob mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1As 89/2010 - 119). Nejvyšší správní soud tento typ podjatosti spojuje především s řízením, v němž rozhoduje orgán územního samosprávného celku v přenesené působnosti ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, byť uvedl, že stejné systémové riziko existuje i v případě zaměstnanců státu v postavení úředních osob). Jedná se však ve všech případech o riziko podjatosti, které je důsledkem systému nastavení působnosti správních orgánů a povahy právních vztahů mezi těmito orgány a zaměstnanci subjektu (územního samosprávného celku či státu), do něhož jsou tyto orgány zasazeny, a v nichž zaměstnanci působí jako úřední osoby. V případě systémové podjatosti úředních osob územních samosprávných celků jde typicky o situaci, kdy úřední osoby coby zaměstnanci těchto celků rozhodují v přenesené působnosti v řízeních, jejichž předmětem jsou zájmy tohoto celku, a systémové riziko plyne z institucionálního uspořádání a povahy právních vztahů mezi územním samosprávným celkem a jeho úředníky.
51. Podstatou systémové podjatosti je tak vyloučení rizika, že nad zákonnými hledisky rozhodování převáží zaměstnanecká či služební loajalita úřední osoby vůči subjektu, o jehož zájmech je rozhodováno. Smyslem je tedy eliminace toho, aby ve věci, v níž je dán zájem samosprávného územního celku, nerozhodoval jeho zaměstnanec, u něhož je zvýšené riziko vnějších vlivů působících na výsledek řízení.
52. Podle Nejvyššího správního soudu však není důvodu pojem systémové podjatosti vztahovat na jakoukoliv situaci, v níž účastník řízení namítá – tak jak to učinil žalobce v posuzované věci - podjatost všech úředních osob zařazených do správního orgánu, který vede předmětné řízení, pokud je na první pohled zjevné, že obsahem této námítky není právě ono systémové riziko podjatosti. Jak již Nejvyšší správní soud rovněž judikoval, námitku podjatosti je navíc třeba hodnotit nikoliv čistě formálně, ale taktéž materiálně (viz

těž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7As 72/2010 - 385, nebo ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6As 75/2018 - 83).

53. Městský soud v Praze s ohledem na vyřčené dospěl k názoru, že obsahem posuzované námitky vznesené žalobcem nebyla shora vyložená systémová podjatost všech zaměstnanců žalovaného a správního orgánu prvního stupně, ale žalobce toliko namítal podjatost všech zaměstnanců z důvodu předchozího postupu, resp. předchozích zkušeností zástupce žalobce s pracovníky správních orgánů. Toto vyjádření pak nebylo na první pohled (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018 – 83) způsobilé zpochybnit nepodjatost všech zaměstnanců zařazených do struktury správních orgánů obou stupňů, taková námitka byla *prima facie* nedůvodná a nebylo proto ani důvodu ji postupovat k rozhodnutí nadřízenému orgánu. Podle názoru soudu nebylo tedy důvodu námitku hodnotit jako námitku systémové podjatosti všech zaměstnanců žalovaného, protože námitka podjatosti není na první pohled způsobilá zpochybnit nepodjatost rozhodujících osob Ing. Heroudka a JUDr. Rapošové pro nedostatek uvedení rozhodných skutkových okolností, a tvrdošíjným lpěním na způsobu jejího vyřízení by bylo zcela neúčelně oddalováno naplnění hlavního účelu správního řízení, tj. vydání rozhodnutí bez zbytečných průtahů.
54. Pokud k prověření těchto pochybností žalobce navrhoval provést statistickou analýzu platu a jiných odměn oprávněných úředních osob správních orgánů obou stupňů na příslušném úseku za posledních dvanáct měsíců a jejich rozhodovací činnosti, soud neshledal tento důkazní návrh přínosným z hlediska posouzení zákonnosti a věcné správnosti žalobou napadeného rozhodnutí a proto s odkazem na ustanovení § 52 odstavec 1 s. ř. s. důkaz neprovedl, ostatně zástupce žalobce výslovně ponechal provedení navržených důkazů při jednání soudu na jeho úvaze.
55. Soud proto nepřisvědčil názoru žalobce, že v dané věci šlo o řádně a včas vznesené námitky podjatosti proti oběma správním orgánům, proto neshledal, že by námitka nebyla řádně vyřízena a že se jedná o podstatnou vadu řízení, pro kterou by bylo třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit. Postup žalovaného správního orgánu, pokud jde o nakládání s námitkou podjatosti všech jeho zaměstnanců, nepředstavoval procesní vadu, a tudíž tento postup nemohl nikterak ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí ve věci samé.
56. Správním orgánům nelze klást k tíži ani okolnost, že v dané věci nevyzvaly žalobce k odstranění případných nedostatků vznesených námitek podjatosti, neboť institut námitky podjatosti je právem účastníka řízení a je pouze na něm, zda jej v řízení hodlá využít. Pokud se rozhodne kladně, je na něm, aby uvedl konkrétní skutkové či jiné okolnosti, v nichž spatřuje důvody pro vyloučení konkrétních osob. Nejedná se zde o případ poučovací povinnosti správního orgánu, jejíž porušení by znamenalo zásah do práv účastníka řízení (k tomu viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9As 70/2019 - 34).

Vady výroku žalobou napadeného rozhodnutí

57. Žalobce zastává právní názor, že odvolací řízení nelze v řízení o přestupku zpoplatnit a náklady řízení lze po obviněném požadovat pouze v řízení v prvním stupni. Výrokem napadeného rozhodnutí byla žalobci nezákonně uložena povinnost nahradit náklady řízení, když tato povinnost mu mohla být - a také byla - uložena pouze rozhodnutím správního orgánu prvního stupně. Navíc podle názoru žalobce může být splatnost nákladů řízení pouze třicet dnů anebo více, ale rozhodně nikoli méně, jak je tomu v daném případě,

kdy byl žalobce zkrácen na svém právu uhradit náklady řízení v zákonné třicetidenní lhůtě.

58. Námitka není důvodná.

59. Ve výroku rozhodnutí odvolacího správního orgánu je uvedeno nejprve to, že podané odvolání se zamítá a rozhodnutí Magistrátu hl. m. potvrzuje. Výrok rozhodnutí žalovaného dále pokračuje stanovením povinnosti žalobci uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč do patnácti dnů od doručení napadeného rozhodnutí.

60. Soud nesdílí názor žalobce vyjádřený v podané žalobě o tom, že odvolací řízení nelze v řízení o přestupku zpoplatnit a náklady řízení lze po obviněném požadovat pouze v řízení v prvním stupni. Řízení tvoří jeden celek a jako celek je nutno ho posuzovat. Proto náklady řízení lze požadovat pouze jedenkrát. Soud nemá pochybnosti o tom, že výrokem napadeného rozhodnutí nebyla žalobci uložena nová či další povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, ale jedná se o tutéž částku nákladů řízení, která je uvedena již ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, což je zřejmé i ze skutečnosti, že žalovaný v této části výroku výslovně odkázal na číslo účtu správního orgánu prvního stupně Hlavního města Prahy uvedené v prvoinstančním rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí, byť není příliš vhodně ani šťastně formulované, však ve výše naznačeném směru ob stojí, neboť je z něj patrné, že žalovaný skutečnost, že žalobci byla uložena povinnost zaplatit náklady řízení před správním orgánem prvního stupně, v napadeném rozhodnutí pouze konstatoval s tím, že upravil počátek běhu splatnosti právě s ohledem na odvolací řízení. Ostatně pokud jde o splatnost nákladů řízení, žalovaný doplnil napadeným rozhodnutím ustanovení příslušných právních předpisů, na základě kterých ke splatnosti nákladů v řízení právě v délce patnácti dnů dospěl, což je z výroku rozhodnutí i z jeho odůvodnění podle názoru soudu zcela zřetelné a srozumitelné. Patnáctidenní lhůta k úhradě vyčíslených nákladů řízení v paušální výši pak vyplývá z ustanovení § 107 odstavec 6 věta poslední zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, podle níž *předepsaná náhrada nákladů řízení je splatná do 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí*, jímž správní orgán uložil účastníku řízení povinnost k jejich náhradě. Správní orgán má v takovém případě postavení správce daně ve smyslu § 10 daňového řádu. Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 23. 10. 2019, č. j. 8As 228/2018 – 53, k obdobné argumentaci právního zástupce žalobce uvedl zcela jednoznačně, že ve výrokové části postačí, uvede-li správní orgán při stanovení výše náhrady nákladů řízení odkaz na § 79 odst. 1 zákona o přestupcích, který povinnost náhrady stanoví. Nevzbuzuje-li rozhodnutí správního orgánu pochyby o tom, na základě kterých ustanovení byla žalobci náhrada nákladů řízení v konkrétní výši uložena, byly by další údaje ve výroku rozhodnutí nadbytečné.

Vady popisu skutku v rozhodnutí

61. Žalobce namítl, že popis skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je neurčitý, nesrozumitelný a nejasný, neboť pojem „účtovat“ nijak nekoresponduje se skutkovou podstatou přestupku, který je žalobci kladen za vinu. Popis skutku nekoresponduje se skutkovou podstatou přestupku, ale koresponduje se skutkovou podstatou přestupku zcela odlišného, proto je výrok rozhodnutí nepřesný, nejednoznačný, neurčitý a nejasný. Z výroku dále není zřejmé, jak dlouhou dobu žalobce na cestující čekal, při tom dobu čekání je nutno započítat do maximální ceny v konkrétním případě. Popis skutku tedy není ani úplný, protože ve výroku chybí údaj o skutečnosti, která má vliv na

rozsah údajně protiprávního jednání. Ve výroku dále není ani odkaz na konkrétní ustanovení vyhlášky č. 20/2006 Sb., která měla být žalobcem porušena, a výrok obsahuje nepřesný údaj o ujeté vzdálenosti, neboť ve skutečnosti trasa neměřila 4,9 km, ale více. Podle žalovaného měla skutečná trasa pouze o 200 metrů více, přestože bez dalšího žalovaný odmítl dokazování navrhované žalobcem ve vztahu k ujeté vzdálenosti. I tento rozdíl však měl podle názoru žalobce být zohledněn tím způsobem, že žalovaný alespoň opraví výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, aby byl uveden do souladu se zjištěnými skutečnostmi.

62. Významem výroku v rozhodnutí o správních deliktech se již opakovaně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2As 34/2006 - 73, publikovaném pod č. 1546/2008 ve Sbírce NSS, uvedl, že smyslem právních požadavků na vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu je specifikovat delikt tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým je i rozhodnutí o jiném správním deliktu (přestupku), je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen. To lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro vyloučení dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté a rovněž pro zajištění řádného práva na obhajobu v případě podaného odvolání. Vydané rozhodnutí musí již ve výroku jednoznačně určit, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. V právě citovaném rozhodnutí se rozšířený senát zabýval především potřebou konkrétního popisu skutku v tzv. skutkové větě. Je nepochybné, že obdobnou logiku je třeba vztáhnout též na požadavky na právní kvalifikaci protiprávního jednání, tzv. právní větu. Pachatel deliktu musí nejen vědět, za jaké jednání (ve smyslu popisu relevantního skutku) je trestán, ale též to, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikuje.
63. Rozšířený senát uzavřel, že správní orgán rozhodující o správním deliktu musel ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Ke zrušení rozhodnutí bude třeba přistoupit i tehdy, nebude-li chybějící ustanovení zmíněno ani v odůvodnění rozhodnutí.
64. Při posouzení nyní projednávané věci soud dospěl k závěru, že výroky rozhodnutí správních orgánů obou stupňů i jejich odůvodnění těmito požadavkům vyhovují. Soud považuje námitku žaloby ohledně nedostatečného výkladu pojmu „účtovat“ za zcela nedůvodnou a účelovou, neboť není pochyb o tom, že tento slovní výraz je ve spojitosti se zákonem o cenách uváděn ve smyslu „účtovat komu a co“, tedy – jak vyjádřil i žalovaný – požadovat určitou částku buď slovně, nebo jiným způsobem. O tom, že žalobci skutečný význam uvedeného slova je nepochybně znám, svědčí ostatně i text jeho odvolání, v němž sice na jednom místě uvádí, že mu není zřejmé, co tento výraz znamená, na jiných místech však výraz „účtovat“ opakovaně sám v daném smyslu užívá.

65. Pokud jde o absenci doby čekání ve výrokové části rozhodnutí, podle názoru žalovaného je z hlediska popisu skutku nepodstatná. Žalobce byl napadeným rozhodnutím sankcionován za porušení zákona o cenách, přičemž v případě dané aplikované skutkové podstatě není otázka započtení čekací doby z hlediska předražení služby relevantní. Toto tvrzení žalobce uplatnil až v žalobě, nebylo proto důvodu, aby se k němu jakkoli vyjadřovaly správní orgány, a pokud jde o soud, ten uvedenou argumentaci neshledal příležitou.
66. Namítal – li žalobce také nesprávné údaje o ujeté vzdálenosti, je třeba zdůraznit, že údaj uvedený ve skutkové větě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zcela koresponduje údajem na stvrzence z taxametru č. 3143, která je součástí spisového materiálu. Soud zároveň přisvědčil správním orgánům v názoru, že rozdíl v délce 200 metrů při celkové délce trasy necelých pěti kilometrů není rozhodný, ostatně soud má za to, že vysvětlení žalovaného, podle něhož vzniklý rozdíl spočívá v odlišné vzdálenosti trasy naměřené prostřednictvím webových aplikací a z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách není relevantní, lze akceptovat.

Nepřiměřenost výše uložené pokuty

67. Žalobce namítl, že uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená vzhledem k tomu, že se měl údajně obohatit o 210 Kč, za což dostal pokutu ve výši 50 000 Kč. Správní orgány - kromě zjevného nepoměru mezi hodnotou, o kterou se měl žalobce obohatit, a výší sankce - nijak nezohlednily polehčující okolnosti, které žalobce na svoji obhajobu uváděl. Například, že je žalobce ve finanční nouzi, protože nedávno ztratil zaměstnání a musel začít pracovat jako taxikář. Správní orgán měl při výměře sankce zohlednit zákonná kritéria podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), protože rozhodoval po účinnosti tohoto zákona. Správní orgán však řádně nezohlednil ani kritéria podle zákona o cenách ve znění účinném před 1. 7. 2017, ani neuvedl, jaký vliv mělo to které kritérium na konečnou výši pokuty. Pokud od vyměření pokuty do doby, kdy ve věci naposledy rozhodoval žalovaný, uběhly téměř tři roky, aniž se žalobce za tuto dobu dopustil obdobného přestupku, mělo by dojít ke snížení sankce, protože žalobce osvědčil, že zákon neporušuje. Značnou délkou řízení a průtahy v něm byla žalobci způsobena újma, která by měla být nahrazena adekvátním snížením pokuty, a plynutím času poklesla i závažnost předmětných skutků. Žalobce se neztotožnil se správními orgány v tom, že jako přítěžující okolnost hodnotily, že žalobce cestujícím ještě před poskytnutím přepravy sdělil, že souhrnná cena bude činit 400 Kč. Podle názoru žalobce je to okolnost zásadně polehčující, když závažnější je, pokud taxikář požaduje nezákonnou částku až po provedení přepravy. Správní orgán nerespektoval zákaz dvojího přičítání, neboť žalobci kladl k tíži v rámci úvah o závažnosti přestupku to, že dodržování maximální ceny je základní povinností dopravce, z čehož dovodil vysokou závažnost údajného přestupku. To jsou však obecné skutečnosti, které jsou společné všem přestupkům dané skutkové podstaty, žádným způsobem nevypovídají o závažnosti konkrétního přestupku, a proto nemůže jít o okolnosti ani v polehčující ani přítěžující. Pokud žalovaný uvedl, že jeho výše úvahy nejsou porušením zákazu dvojího přičítání, pak tato proklamace sama o sobě neznamená, že k porušení tohoto zákazu nedošlo.
68. Stěžejní námitkou žaloby je nesouhlas žalobce s uloženou sankcí. Soud v této souvislosti připomíná, že jeho úkolem není posuzovat spravedlnost uložené sankce, ale to, zda byla uložena v souladu se zákonem. Soudu totiž nepřísluší nahradit správní úvahu ohledně uložení sankce. Je nadán pouze k přezkoumání, zda správní orgán nevybočil ze zákonných hledisek. Z ustálené judikatury správních soudů jednoznačně vyplývá, že správní orgán má

při ukládání sankce volnost správního uvážení, přičemž je vázán principy správního rozhodování. Mezi tyto principy bezesporu patří zákonnost, spravedlnost, individualizace i přiměřenost. Stěžejním principem je i dostatečná odůvodněnost a přesvědčivost. Správní orgán je povinen se při ukládání sankce zabývat podrobně všemi hledisky, které mu zákon předkládá a jeho povinností je podrobně a přesvědčivě odůvodnit, ke kterému hledisku přihlédl a jaký vliv mělo toto hledisko na konečnou výši pokuty. Žalobkyně nerozporovala, že správní orgán stanovil pokutu v zákonných mezích. Při určení druhu sankce a její výměry pak měl správní orgán v souladu s § 36 a následujících zákona č. 250/2016 Sb. přihlídnout k závažnosti přestupku, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele.

69. V každém případě správní orgán musí konkrétně odůvodnit, proč byla uložena pokuta v určité výši. Podle názoru soudu tuto povinnost správní orgán splnil, když k odůvodnění sankce uvedl, že cenová regulace určitých služeb představuje veřejnoprávní omezení principu smluvní volnosti a nelze tak sjednat cenu, která je v rozporu s právními předpisy upravujícími cenovou regulaci. Proto není vůbec podstatné, zda zákazník s nabízenou cenou v rozporu s cenou regulovanou souhlasil či nikoli, zda byla či nebyla zohledněna doba čekání žalobce na cestující či zda cestující akceptovali žalobcem údajně nabízenou službu zapnuté wi-fi.
70. Žalovaný rozhodnutí o uložení pokuty doplnil teorií o úloze sankce. Soud souhlasí s názorem žalovaného, že funkci represivní i výchovnou uložená pokuta splnila. Nejde jen o to, aby sankce působila výchovně jen ve vztahu k pachateli přestupku, ale musí působit i na ostatní. Proti tomu, že uložená pokuta má likvidační charakter, žalobce sice vznesl námitky, svá tvrzení v tomto směru však nijak neupřesnil a nedoložil žádné konkrétní důkazní prostředky ohledně výše svých skutečných majetkových poměrů. Podle názoru soudu - vzhledem k tomu, že řízení před správním orgánem I. stupně a odvolacím orgánem je považováno za jeden celek – nebylo zjištěno pochybení správních orgánů obou stupňů při odůvodnění výše pokuty. Rozhodnutí žalovaného nelze považovat za překvapivé vzhledem k tomu, že v předchozím průběhu řízení žalovaný zavázal správní orgán prvního stupně k úvaze o možném snížení výše pokuty, neboť se tak stalo za jiné procesní situace, kdy v původním rozhodnutí žalovaný vycházel z toho, že žalobce se ke spáchání přestupku nejprve přiznal a později své přiznání odvolal. Situace při vydání napadeného rozhodnutí však již byla odlišná, žalovaný se vypořádal s podrobnou procesní obranou žalobce a uvedl, proč neshledává důvod ke snížení výše pokuty uložené správním orgánem prvního stupně. Uvedené skutkové okolnosti ohledně způsobu vedení procesní obrany žalobcem, nejsou polehčující okolností ve smyslu § 39 zákona o přestupcích.
71. Městský soud v tomto případě dospěl k závěru, že uložená pokuta ve výši 50 000 Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž pokutou, která odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v ustanovení § 16 odstavec 4 písm. b/ zákona o cenách. Je třeba zdůraznit, že výše sankce za protiprávní jednání musí mít preventivní charakter, a to předně ve vztahu k pachateli. Uložená sankce by měla přiměřeně, ale citelně zasáhnout do majetkové sféry pachatele přestupku tak, aby vedla k důslednějšímu dodržování všech zákonných norem. Preventivní úlohu by měla mít uložená sankce i ve vztahu k ostatním stavebníkům tak, aby je protiprávní jednání odradilo. Jak bylo výše uvedeno, správní orgán je při ukládání sankce vázán zákonnými hledisky. Těmito hledisky je vázán i soud, který se

v daném případě ztotožnil se závěry správních orgánů a neshledal důvod pro využití moderačního práva.

72. Podle názoru soudu nelze vycházet při úvaze o nepřiměřenosti uložené pokuty pouze z absolutní výše předražení, tj. z částky 210 Kč, jak činí v žalobě žalobce, byť je tato částka relativně nízká. Soud při posouzení přiměřenosti uložené pokuty hodnotil zejména skutečnost, že žalobce požadoval cenu v podobě ceny smluvní, na což v žalobě ostatně odkazuje, uvádí-li, že se s cestujícími před zahájením jízdy na částce 400 Kč „dohodl“, která však tvoří z pohledu oprávněné účtovatelné ceny v částce 190 Kč prakticky stoprocentní předražení. Z tohoto úhlu pohledu se pak uložená pokuta v částce 50 000 Kč nepřiměřenou nejeví. Důvodná není ani námitka žaloby, podle níž pokud žalovaný uvedl, že jeho výše úvahy nejsou porušením zákazu dvojího přičítání, pak tato proklamace sama o sobě neznámá, že k porušení tohoto zákazu nedošlo. Zde žaloba chybně interpretuje závěry žalovaného, k nimž dospěl v závěrečném odstavci odůvodnění k bodu Ad 13) na straně 11 žalovaného rozhodnutí, protože žalovaný netvrdil, že k porušení zákazu dvojího přičítání nedošlo, ale uvedl, že z odůvodnění výše pokuty správním orgánem prvního stupně nevyplývá, že by správní orgán jako přitěžující okolnost posoudil sankční sazbu, jakož i samotné naplnění znaků skutkových podstat. Se závěrem žalovaného se soud ztotožnil, neboť z obou rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že jako přitěžující okolnost vyhodnotily především výši předražení.

Nevyřazení dalších odvolacích námitek

73. Žalobce namítl, že došlo k nezákonné participaci soukromých osob na výkonu veřejné moci, kdy správní orgán najímá jako brigádníky osoby, které fingují jízdy s předstíráním, že jsou cizinci a snaží se v taxikářích vzbudit rozhodnutí o překročení maximální ceny. Takový postup správního orgánu nemá žádnou oporu v zákoně a jedná se o výkon veřejné moci prostřednictvím soukromoprávních osob. Navíc jde o výkon veřejné moci skrytý, provedený ve stylu agenta provokatéra a bez zákonného podkladu. Žalobce namítl, že nedošlo k předražení jízdného, protože v ceně byl zahrnut příplatek za zapnutí wi-fi, k čemuž odpovídá i údaj na vydaném dokladu, kde je uveden příplatek ve výši 220 Kč. K tomu žalobce navrhl vyslechnout pana Š., se kterým si volal přes handsfree v okamžiku, kdy k vozidlu přicházeli „cestující“. Pan Š. proto slyšel, že se s nimi dohodl na tom, že jim za 220 Kč zapne wi-fi ve voze. Tomuto důkaznímu návrhu však správní orgán nevyhověl, protože pan Š. na místě samém nebyl přítomen. Žalobce namítl, že bylo porušeno jeho právo nechat vyslechnout svědka ve svůj prospěch, kdy správní orgán nechtěl zjevně připustit ani jediný důkaz, který by byl žalobci na prospěch. Ani úvaha správního orgánu, že příplatek za zapnutí wi-fi je v rozporu se zákonem není správná, neboť zákon o cenách ani vyhláška č. 20/2006 Sb. nezakazuje, aby taxikář cestujícím nabídl zapnutí wi-fi za příplatek.
74. Soud neshledal důvod odklonit se od již ustálené judikatury správních soudů ohledně účasti tzv. prizvaných osob. Žalobci zřejmě vadí, že důležitou součástí kontroly (mj. kontrolní cestu) vykonaly prizvané osoby, které kontrolní orgán předem úkoloval. V posuzované kauze byla kontrola zahájena dne 3. 2. 2016 ve 23:08 hodin prvním z úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole (viz výše specifikovaný protokol o kontrole). Nástup cestujících v Pražské (Holešovické) tržnici a jimi provedený kontrolní nákup služby [§ 8 písm. b) kontrolního řádu] tedy byl prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Z kontrolní jízdy prizvané osoby pořídily záznamy, ve kterých shodně uvedly čas a místo nástupu a výstupu, popsaly trasu,

identifikovaly vozidlo a dále uvedly údaje o vybavení vozidla, placení jízdného a vydávání dokladu o zaplacení přepravy. Kontrolující osoba pak pokračovala v dalších úkonech kontroly bezprostředně po vystoupení přizvaných osob z vozidla.

75. Již jen z prvního čtení kontrolního řádu je jasné, že tento zákon umožňuje, aby ke kontrole byly přizvány fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly. Podle § 3 odst. 1 kontrolního řádu totiž *[k]ontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu*. Dle odst. 2 téhož ustanovení pak platí, že pokud navazuje na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění. Kontrolní řád pak v § 6 umožňuje kontrolnímu orgánu přizvat k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu fyzickou osobu, které vystaví pověření a poučí ji o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Dle § 6 odst. 3 *se práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě [...] řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu*.
76. Nejvyšší správní soud v odůvodnění například rozsudku ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10As 162/2018 – 30, souhlasí se stěžovatelem, že kontrolu může provádět pouze kontrolní orgán, nicméně poukazuje na to, že kontrolní řád výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole), tj. nikoli k jejímu celkovému provedení. Přitom stanoví, že se tak může stát za podmínky, že k tomu dochází v zájmu dosažení účelu kontroly (§ 6 odst. 1). Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřipustně zúžen jen na použití znalců, tlumočnicků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět třebaš kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu. Kontrolní orgány samozřejmě nemohou k různým kontrolám přibírat osoby dle jejich libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti, budou ke kontrole přizvány, závisí tedy na správním uvážení kontrolního orgánu. Nepominutelným požadavkem tedy je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny [viz např. Jemelka, L. - Vetešník, P. - Libosvár, O. *Zákon o kontrole. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 6 a k § 8 písm. b)], jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by ohroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde byla legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát z vlastní činnosti, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4).
77. Pro tento závěr svědčí podle soudu i ustálená judikatura, která činnost přizvaných osob, jež prováděly kontrolní jízdy, bez výhrady akceptovala (srov. např. rozsudky ze dne 2. 11. 2005, čj. 2Afs 104/2005 – 81, publikovaný pod č. 1083/2007 ve Sbírce NSS; ze dne 28. 2. 2008, čj. 9As 31/2007 – 87; ze dne 13. 9. 2016, čj. 6As 159/2016 – 40; ze dne 26. 10. 2016, čj. 1As 254/2016 – 39 a ze dne 14. 6. 2017, čj. 5As 305/2016 – 22). Byť to bylo ve vztahu k jiné zákonné úpravě, poselství tohoto logického názoru zůstává zachováno i v nynější situaci. Přizvané osoby samozřejmě nemohou – podobně jak úřední osoby – postrádat záruku

nepodjatosti [§ 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu; srov. též rozsudek ze dne 11. 8. 2010, čj. 2As 60/2010-113, bod 25] a nemohou být nevěrohodné. V tomto směru ovšem žalobce v celém řízení nic nenamítal.

78. K námitkám týkajícím se tvrzení žalobce o tom, že má pochybnosti o tom, že ve věci rozhodly v řízení osoby oprávněné, se soud vyjádřil již výše v pasáži věnované námitkám podjatosti. Pro úplnost je třeba dodat, že žalobce nevznosl žádné konkrétní okolnosti, v nichž by bylo možno spatřovat pochybnosti, že osobou oprávněnou vydat rozhodnutí o uložení pokuty v řízení před správním orgánem prvního stupně byl v dané věci Ing. Heroudek. Pokud jde o úřední osobu rozhodující v odvolacím řízení, spisový materiál obsahuje záznam o určení osoby oprávněné provádět úkony ve správním řízení ze dne 23. 8. 2016, č. j. MF-29097/2016/16-1, proti jehož obsahu žalobce rovněž žádné konkrétní námitky neuplatnil.
79. Obdobně se soud vyjádřil již výše k žalobcovu tvrzení, že k předražení ceny jízdného nedošlo proto, že účtoval cestujícím na základě jejich předchozího souhlasu zvláštní přírážku 200 Kč za zapnutí wi-fi. Uvedená argumentace je účelová, neboť byla použita až v rámci odvolacího řízení, žalobce při zjištění rozhodného skutkového stavu nic podobného netvrdil, naopak se ke spáchání přestupku plně doznal. Takto zásadní změna v popisu rozhodných skutkových okolností v rámci řízení o uložení pokuty není pro soud důvěryhodná.
80. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný správní orgán se nedostatečně vypořádal s odůvodněním, proč neprovedl žalobcem navržený výslech svědka Š. (ten měl vypovídat právě k tvrzení ohledně zapojení wi-fi, když se žalobcem v daném okamžiku právě telefonicky hovořil). Není však pravdou, že by se žalovaný k výslechu J. Š. nedostatečně nebo nesprávně vyjádřil. Naopak v bodě Ad7) na straně 8 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný poukázal na to, že správní orgán prvního stupně vycházel především z nezpochybněných důkazů, které provedl – stvrzenkou z taxametru a změřením ujeté vzdálenosti. Ani výslechy obou přizvaných osob, které se kontrolní cesty zúčastnily, nevnesly do zjištěného skutkového stavu důvodné pochybnosti, a zároveň vycházel z popsaného průběhu celé akce zaznamenaného v úředním záznamu a rovněž v kontrolním protokolu.
81. Podle názoru vysloveného v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5As 126/2011 - 68, publikovaného pod č. 3014/2014 ve Sbírce NSS., „*v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku.*“ Protože se podle názoru městského soudu v řízení neobjevily důvodné pochybnosti o stavu věci, nepochybil žalovaný, když nevyslechl pro nadbytečnost svědka Š.
82. Pokud se žalobce v závěru podané žaloby vyjádřil, že nesouhlasí s vyvěšením osobních údajů žalobce a jeho advokáta na celosvětové komunikační síti internetu Nejvyšším správním soudem prostřednictvím webu Nejvyššího správního soudu, pak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že nesouhlas žalobce a jeho zmocněného zástupce s vyvěšením jejich osobních údajů na internet vyjádřený v kasační stížnosti se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu a s předmětem přezkumu jeho rozsudku. Jedná se o porozsudkovou agendu, jak uvedl Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku ze dne 31. 10. 2019, č. j. 9As 210/2019 - 31, v němž ve stručnosti odkázal na usnesení téhož soudu ze dne 25. 5. 2017, č. j. Nao 175/2017 - 161: „*Pokud se Mgr. Václav Voříšek cítí být ,sekundárně*

viktimizován“, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení“.

Závěr a náklady řízení

83. Městský soud v Praze po provedeném řízení na základě všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně a proto ji podle ustanovení § 78 odstavec 7 s. ř. s. zamítl.
84. O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odstavec 1 s. ř. s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení v jeho konečném stádiu nevznikly. Z uvedených důvodů soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í

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 ustanovení § 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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 14. listopadu 2019
c h ,

Mgr. Marek B e d ř i
předseda senátu