



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové v právní věci žalobce: **M. K.**, bytem P., zast. JUDr. Klárou Long Slámovou, advokátkou, sídlem Praha 4, Urbánkova 3360/47, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, sídlem Praha 1, Letenská 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2010, č.j. 16/8077/2010/1672,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo v souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „s.ř.“), zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 9. 2009, č.j.: MHMP 763279/2009/DOP-T/Ho/Taxi, jímž byla zaměstnavateli žalobce, panu K. K. jako provozovateli taxislužby, uložena pokuta ve výši 500.000 Kč za porušení cenových předpisů podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb. a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy potvrzeno.

Žalovaný v odůvodnění v záhlaví uvedeného rozhodnutí zrekapituloval průběh správního řízení a mimo jiné uvedl, že ze spisového materiálu vyplývá, že dne 13. 7. 2009 byla dvěma cizincům z Itálie poskytnuta přeprava vozidlem taxislužby na trase

Malostranské náměstí (Újezd), Praha 1 – ulice Seifertova 3, Praha 3. Vozidlo taxislužby bylo identifikováno podle přiložené stvrzenky č. 00510 na částku 693 Kč s uvedeným jménem provozovatele vozidla K. K., T., IČ X, jménem řidiče M. K. z T. a SPZ X. Evidenční číslo vozidla taxislužby je v tomto případě X. Cestujícím, kteří dle svého tvrzení obsaženého ve stížnosti na uvedené trase nikdy dříve neplatili více než 300 Kč, se účtovaná částka zdála příliš vysoká. Zaplatili 800 Kč a vráceno jim bylo 100 Kč. Podle přiložené účtenky byla cestujícím na trase Újezd - Seifertova účtována cena 693 Kč, zatímco cena účtovaná za tuto trasu v souladu s § 5 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb. a s nařízením č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, byl řidič oprávněn účtovat částku v maximální výši 216 Kč. Z vydané stvrzenky z taxametru podle žalovaného vyplývá, že řidič při jízdě po trase v délce 5,8 km použil sazbu č. 1 s hodnotami nástupní sazba 90 Kč, jízda/1 km 99 Kč, čekání/1 min. 13 Kč, tedy v rozporu s uvedeným platným nařízením o maximálních cenách osobní taxislužby na území hl. m. Prahy.

Prvoinstančním rozhodnutím byla provozovateli taxislužby uložena pokuta podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb. za porušení cenových předpisů. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání.

Dále se pak odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí zabýval jednotlivými námitkami žalobce uvedenými v jeho odvolání, které neshledal důvodnými.

Žalobce v žalobě namítal, že správní orgány obou stupňů nemohly v předmětné události činit jakékoli závěry, když neprovedly žádnou kontrolu. Pokud údajní cestující sepsali nějakou stížnost, mohla sloužit pouze jako podklad pro zahájení správního řízení a nikoliv pro rozhodnutí ve věci samé. Podle žalobce správní orgán vycházel jako z důkazu pouze ze stížnosti údajných cestujících, aniž prováděl dokazování. Stížnost údajných cestujících nemůže podle žalobce sloužit jako důkaz, neboť neosvědčuje porušení cenových předpisů předražením.

Dále namítal, že správní orgán nezjišťoval náležitě skutkový stav a postupoval pouze dle obsahu stížnosti údajných zákazníků, aniž by o obsahu stížnosti vedl dokazování. Správní orgán pouze přejal skutková tvrzení údajných zákazníků, aniž by je prokazoval. Podle žalobce měly být provedeny výsledky svědků, aby se vyjádřili k okolnostem jízdy, např. k době čekání na trase.

Tvrdil, že v řízení rovněž nebylo prokázáno, po jaké trase skutečně jel a z jakých důvodů. Není totiž vyloučeno, že pokud by jel dle regulované ceny, zvolil by právě druhou trasu a výsledná hodnota by činila stejnou částku, jako kdyby jel po trase kratší, předpokládané správním orgánem, a za jinou než regulovanou cenu. V řízení dle něj nebylo prokázáno, po jaké trase jel, a tedy ani to, že by předražil, neboť v případě zvolení jiných tras za regulovanou cenu by výsledná částka činila stejnou hodnotu, jako ta údajně předražená. Navíc správní orgán nebral v úvahu čekání, které je také účtováno a které mohlo činit i 7 minut, a nebral v úvahu skutečnou délku trasy.

Žalobce také namítal, že povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč mu byla uložena v rozporu se zákonem, neboť nesouhlasí s tím, že svým jednáním správní řízení vyvolal, jelikož se žádného pochybení nedopustil.

Současně namítal i to, že správní orgány nedostatečně odůvodnily výši vyměřené pokuty. Dle jeho názoru je výše pokuty nepřiměřená.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný reagoval na žalobcovy námitky a měl za to, že vydal rozhodnutí v souladu se zákony a ostatními právními předpisy na základě spolehlivě zjištěného stavu věci a s předepsanými obsahovými náležitostmi. Navrhl žalobu zamítnout.

Ve správním spise se nachází především oznámení o poskytnuté jízdě taxi - stížnost cizinců – Italů – G. B. a G. P. A. s připojenou kopií stvrzenky č. 00510, oznámení Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy o zahájení správního řízení ze dne 29. 7. 2009, oznámení Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy o ukončení dokazování - seznámení se s podklady rozhodnutí ze dne 1. 9. 2009, rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravy ze dne 29. 9. 2009, odvolání žalobce ze dne 23. 10. 2009 a v neposlední řadě žalobou napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2010, č.j. 16/8077/2010/1672.

Městský soud v Praze nejprve dne 27. 6. 2014 vydal rozsudek č.j. 8 Af 13/2010-59, jímž žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a jímž uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6.800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost; přestože žalobce byl účastníkem řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, nebylo o žalobci nijak rozhodnuto, tedy ve vztahu k jeho osobě nebylo vydáno rozhodnutí meritorní ani procesní; Městský soud v Praze dále shledal rozhodnutí správního orgánu I. stupně nepřezkoumatelným i proto, že ačkoliv v něm je odpovědnost za správní delikt přisouzena provozovateli taxislužby panu K. K., v části odůvodnění týkající se žalobcovy nespolehlivosti žalovaný uvedl: „Předmětný delikt byl z hlediska subjektivní odpovědnosti, kterou je třeba v souvislosti s výše uvedeným ustanovením zákona o silniční dopravě uplatnit, způsoben výhradně individuálním jednáním řidiče vozidla taxislužby.“ Městský soud v Praze shledal toto konstatování v kontextu celého dalšího obsahu prvostupňového rozhodnutí nesrozumitelným, neboť není zřejmé, kdo se měl podle názoru správního orgánu I. stupně deliktního jednání dopustit.

Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 1. 2015, č.j. 2 As 143/2014-44, zrušil rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 8 Af 13/2010-59 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že Městský soud v Praze byl povinen v souladu s § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s.ř.s.“), vyrozumět provozovatele taxislužby pana K. K., který byl účastníkem správního řízení, o probíhající řízení před soudem a vyzvat ho, aby oznámil, zda bude svá práva v řízení uplatňovat. Tato vada dle Nejvyššího správního soudu mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí Městského soudu v Praze ve věci samé.

Nejvyšší správní soud dále ve zrušovacím rozsudku č.j. 2 As 143/2014-44 mimo jiné uvedl: „[S]právní orgány nijak nepochybily, považovaly-li žalobce za účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, a nepochybily ani v tom, že o jeho právech a povinnostech nevydaly samostatný výrok. Správní orgán prvního stupně, a potažmo ani žalovaný, nebyl nadán pravomocí rozhodnout o tom, zda je stěžovatel spolehlivou osobou podle zákona o silniční dopravě. O odebrání průkazu o způsobilosti řidiče rozhoduje dopravní úřad (viz § 21 odst. 9 ve spojení s § 2 odst. 22 zákona o silniční dopravě), a nikoliv cenový kontrolní úřad, jehož působnost je omezena pouze na kontrolu dodržování cenových předpisů. Ostatně obdobný

právní názor již tento soud vyslovil v rozsudku ze dne 29. 9. 2014, č. j. 1 As 113/2014 - 40. Se stěžovatelem nutno souhlasit též v tom, že ze samotného rozhodnutí je zřejmé, kdo se fakticky dopustil protiprávního jednání a kdo byl odpovědný za porušení cenových předpisů (viz výše). Správní orgány v rozhodnutí uvedly, že pokuta byla uložena provozovateli taxislužby, panu K., jakožto prodávajícímu podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách. Provozovatel taxislužby byl totiž odpovědný za jednání svého zaměstnance, tj. žalobce, jenž se dopustil protiprávního jednání tím, že účtoval zahraničním cestujícím dne 13. 7. 2009 za poskytnutí taxislužby na trase Malostranské náměstí (Újezd) – Praha 1 – ulice Seifertova 3 (vzdálenost 5,8 Km) částku ve výši 693 Kč, ačkoli podle § 5 odst. 2 zákona o cenách v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. HMP byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 216 Kč.

Konečně, vycházejí z konstantní judikatury zdejšího soudu ohledně popisu skutku, je nutno stěžovateli přisvědčit také v tom, že pro řádnou konkretizaci skutkového stavu je třeba přesně uvádět, jak a kdy k porušení cenových předpisů došlo a také který konkrétní zaměstnanec jej spáchal, právě proto, že za toto jednání zaměstnance ponese odpovědnost provozovatel taxislužby. Jak již bylo judikováno rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, „výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu, musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností (podtrženo NSS), jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným“ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73). Míra podrobnosti, s níž je skutek popsán, je záležitostí úvahy správního orgánu vycházející z konkrétních okolností případu. Musí se však jednat alespoň o natolik podrobný popis, aby byly naplněny požadavky jednoznačné identifikace skutku a srozumitelnosti tak, aby v popisu skutku byly uvedeny veškeré zákonné znaky příslušné skutkové podstaty a aby již z výroku rozhodnutí vyplývalo, jakým jednáním byl předmětný delikt spáchán. Právě uvedení konkrétního řidiče taxislužby, který se dopustil protiprávního jednání, za které odpovídá provozovatel taxislužby, je skutečností, která konkretizuje skutek takovým způsobem, aby nedošlo k jeho zaměnitelnosti se skutkem jiným, a naplňuje tak dané premisy. Z výše uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí stěžovatele (správního orgánu prvního stupně) nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost z důvodů, pro které bylo napadené rozhodnutí městským soudem zrušeno.... V dalším řízení bude muset městský soud vyrozumět provozovatele taxislužby, pana K. K., o možnosti přihlásit se do řízení jako osoba na něm zúčastněná a uplatňovat v něm svá práva. Kromě toho se bude muset vypořádat s námitkami žalobce uplatněnými v žalobě, kterými se nezabýval v důsledku nesprávného posouzení věci a shledání rozhodnutí prvostupňového orgánu a stěžovatele nepřezkoumatelnými.“

Městský soud v Praze v dalším řízení vyrozuměl provozovatele taxislužby pana K. K. o probíhajícím řízení, poučil jej o právech osoby zúčastněné na řízení a ve smyslu § 34 odst. 2 s.ř.s. jej vyzval, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto vyrozumění oznámil, zda v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; provozovatel taxislužby pan K. K. ve stanovené lhůtě na výzvu soudu nereagoval.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), přičemž byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozsudku (§ 110 odst. 4 s.ř.s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud posoudil předmětnou věc takto:

V daném případě Magistrát hlavního města Prahy, odbor dopravy vydal dne 29. 9. 2009 rozhodnutí č.j. MHMP 763279/2009/DOP-T/Ho/Taxi, jímž provozovateli taxislužby K. K. uložil podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb. pokutu ve výši 500.000 Kč za porušení § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., které správní orgán spatřoval v tom, že dne 13. 7. 2009 řidič vozidla SPZ: X, evidenční číslo vozidla taxislužby: X M. K. účtoval za poskytnutí taxislužby na trase Malostranské náměstí (Újezd), Praha 1 – ulice Seifertova 3 (vzdálenost 5,8 km) částku 693 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb. v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 216 Kč. Účastníky předmětného řízení o pokutě byli jak provozovatel taxislužby pan K. K., tak řidič vozidla taxislužby pan M. K. (žalobce). V odůvodnění správní orgán I. stupně uvedl, že dne 13. 7. 2009 od 20:18 do 20:29 hodin byla dvěma zahraničním cestujícím z Itálie poskytnuta přeprava vozidlem SPZ: X, ev. č. X na trase Malostranské náměstí (Újezd), Praha 1 – ulice Seifertova 3. Vozidlo v době uskutečněné jízdy řídil M. K., zaměstnanec K. K. Řidič za jízdu dle vystavené stvrzenky z taxametru č. 00510 účtoval částku 693 Kč, ačkoliv dle nařízení o maximálních cenách osobní taxislužby měl účtovat částku 216 Kč.

Podle správního orgánu I. stupně se účastníci řízení nevyjádřili ani k oznámení o zahájení správního řízení, ani k oznámení o ukončení dokazování.

Při stanovení výše pokuty správní orgán I. stupně vzal v úvahu skutečnost, že účastník řízení se překročení městem stanovených maximálních cen dopouštěl v posledních třech letech úmyslně a opakovaně. Namátkovými kontrolami bylo porušení městem stanovených maximálních cen zjištěno ve dnech 16. 9. 2007, 5. 7. 2008, 10. 7. 2008, 15. 8. 2008 a 27. 10. 2008. Ve všech případech byla s provozovatelem taxislužby vedena správní řízení, v nichž byly uloženy pokuty. Správní orgán I. stupně vzal při stanovení výše pokuty v úvahu také míru zavinění, tj. skutečnost, že nabízení služeb taxi za ceny vyšší než maximální je již dlouhodobě a veřejně medializovaným problémem, který je prokazatelně v rozporu s právními předpisy. Jednáním provozovatele taxislužby je dle správního orgánu I. stupně zároveň znehodnocována dobrá pověst hlavního města Prahy, neboť poškozování jsou často zahraniční turisté, což přináší negativní publicitu v zahraničních médiích; správní orgán I. stupně vzal jako polehčující okolnost v potaz, že řidič vydal doklad z taxametru s pravdivými identifikačními údaji, což lze interpretovat tak, že neměl v úmyslu zamezit identifikaci jeho osoby v souvislosti s poskytnutou přepravou.

Dále správní orgán I. stupně uvedl, že účastník pan M. K. (žalobce) se stává ve smyslu § 9 odst. 3 písm. e) zákona č. 111/1994 Sb. dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí osobou nespolehlivou, neboť jako řidič taxislužby účtoval zákazníkům cenu za výkon taxislužby vyšší, než je cena maximální pro území hl. m. Prahy. Předmětný delikt byl podle správního orgánu I. stupně z hlediska subjektivní odpovědnosti způsoben výhradně individuálním jednáním řidiče vozidla taxislužby.

Proti tomuto prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce odvolání ze dne 23. 10. 2009, kde mimo jiné namítal, že je nelogické a v rozporu se zákony označovat ho za oprávněného účastníka řízení.

K této námitce žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že „[o]dvolací orgán v této souvislosti dále poukazuje na ustanovení § 9 téhož zákona, ze kterého

nespolehlivost řidiče vyplývá. V odst. 3 písm. e) tohoto ustanovení je uvedeno: „Za spolehlivou se nepovažuje osoba, která se jako řidič vozidla taxislužby v průběhu posledních tří let dopustila jednání, za nějž byla provozovateli taxislužby pravomocně uložena sankce za porušení právních předpisů souvisejících s provozováním silniční dopravy.“ Z výše uvedeného by mělo odvolateli být zřejmé, že na základě výsledku tohoto správního řízení může být postižen i on, a proto je oprávněným účastníkem tohoto správního řízení. Účastníky řízení jsou totiž podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Odvolatel ve svém odvolání správně uvádí, že odpovědnost za jím účtované ceny podle současně platné právní úpravy nese provozovatel taxislužby. Proto také je pokuta uložena jemu a ne odvolateli. Skutečnost, že Magistrát hl. m. Prahy navrhuje přímou odpovědnost řidiče vozidla v rámci svého návrhu novely zákona o silniční dopravě, však odvolací správní orgán nepovažuje za důkaz toho, že řidič nemůže být v současnosti považován za oprávněného účastníka řízení.“

K námitce ohledně § 301 zákona č. 262/2006 Sb. odvolací správní orgán uvedl, že zaměstnanec je povinen plnit takové pokyny zaměstnavatele, které nejsou v rozporu s platnými právními předpisy. Samotný řidič si musí být plně vědom toho, že účtování vyšších cen než maximálních stanovených oprávněným orgánem je v rozporu s právními předpisy, neboť složil zkoušku ověřující znalosti řidičů taxislužby na území hl. m. Prahy, jejíž součástí je i ověřování znalosti právních předpisů souvisejících s taxislužbou. Pokud zaměstnanec tuto zákonnou povinnost nerespektuje a plní pokyny nadřízených, které nejsou v souladu s platnými právními předpisy, potom se vystavuje případnému postihu.

Podle § 4a odst. 1 písm. a) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, obec v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí ministerstva může nařízením obce stanovit maximální ceny, pokud nejsou stanoveny ministerstvem. Podle § 4a odst. 2 zákona č. 265/1991 Sb. obecní úřad provádí cenovou kontrolu a ukládá, vybírá a vymáhá pokuty za porušení cenových předpisů.

Maximální ceny pro osobní taxislužbu na území hlavního města Prahy byly stanoveny nařízením č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, a to konkrétně v § 2 takto: Jednorázová sazba 40 Kč/jízda; čekání 6 Kč/min; jízda na území hlavního města Prahy 28 Kč/km. Podle § 3 odst. 1 nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy ve znění účinném v rozhodném období maximální ceny platí pro výkon taxislužby na území hlavního města Prahy skutečně veškerými vozidly taxislužby bez ohledu na obsah válců a počet přepravovaných osob.

Podle § 5 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, úředně stanovené ceny jsou ceny určeného druhu zboží stanovené cenovými orgány jako maximální, pevné nebo minimální; maximální cena je cena, kterou není přípustné překročit.

Podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném ke dni 13. 7. 2009 (tj. ke dni spáchání vytýkaného správního deliktu) prodávající poruší cenové předpisy, jestliže prodává za cenu vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu podle § 5, nejde-li o prodej ve lhůtě uvedené v § 7 odst. 1.

Podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném ke dni 13. 7. 2009 (jedná se o znění účinné v rozhodném období, když pozdější právní úprava není pro žalobce či provozovatele taxislužby příznivější) pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že

došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu do výše 1.000.000 Kč, a to v případě, nedosáhne-li výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu 1.000.000 Kč, nebo nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl.

Žalobce v žalobě namítal, že správní orgány nedostály povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ve smyslu § 3 s.ř., když nevyslechly cestující, kteří měli být jednáním žalobce zasaženi. K tomu soud uvádí, že správní orgán I. stupně i žalovaný vycházeli především ze stvrzenky, kterou zahraniční cestující zaslali správnímu orgánu I. stupně spolu se svým podnětem, jenž byl správnímu orgánu I. stupně doručen dne 29. 7. 2009. Z této stvrzenky jednoznačně vyplývá jak jméno provozovatele taxislužby (K. K.), tak i jméno řidiče (M. K., tj. žalobce), dále registrační značka a evidenční číslo vozu (X), datum a čas jízdy (13. 7. 2009 od 20:18 hodin do 20:29 hodin), trasa jízdy (z Újezda na adresu Seifertova 3), délka jízdy (5,8 km), jakož i účtovaná sazba (jednorázová sazba 90 Kč, dále sazba 99 Kč/km, 780 Kč/hodinu čekání) a konečně i celkové jízdné naúčtované zákazníkům (693 Kč). Z této stvrzenky dle názoru soudu jednoznačně vyplývá zjištěný skutkový stav, jemuž odpovídá i text podnětu cestujících. Provádět výslech cestujících by dle názoru soudu bylo v posuzovaném případě nadbytečné. Správní orgán I. stupně ani žalovaný tudíž nepochybili, jestliže neprovedli svědecký výslech těchto cestujících či cenovou kontrolu. Z těchto důvodů má soud za to, že nedošlo k porušení § 3 s.ř., když byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tato žalobní námitka proto není důvodná. Soud podotýká, že pravost stvrzenky a údajů v ní uvedených ostatně nerozporoval ani žalobce. Ze všech shora uvedených důvodů ani soud neprovedl žalobcem navrhovaný důkaz výsledkem zákazníků, s nimiž byla uskutečněna jízda, jakož ani navrhovaný důkaz výsledkem žalobce; takové důkazy soud považuje za nadbytečné, neboť nemohou vést k dalšímu objasnění věci.

Žalobce dále namítal, že mohl zvolit i jinou trasu – delší (což není protizákonné) – a také čekací doba mohla být jiná; i kdyby bylo prokázáno, že žalobce účtoval vyšší než regulovanou cenu, nelze vyloučit, že při užití regulované ceny by byla výsledná hodnota minimálně stejná; to, že žalobce zvolil trasu kratší, kterou volit nemusel, jej nesmí ve správním řízení při vypočítávání případného předražení znevýhodňovat.

Soud k tomu uvádí, že není podstatné, jakou trasu žalobce zvolil či mohl zvolit, ale pouze to, že došlo k porušení cenových předpisů (prodeji za vyšší než maximální stanovenou cenu), a tedy naplnění skutkové podstaty správního deliktu ve smyslu § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném ke dni 13. 7. 2009. Spáchání vytýkaného správního deliktu bylo ze strany správních orgánů v průběhu správního řízení jednoznačně prokázáno.

Pokud žalobce tvrdil, že správní orgán nebral vůbec v úvahu čekání, které je také účtováno a které mohlo činit i 7 minut, a nebral v úvahu skutečnou délku trasy a že tvrzené předražení bylo vypočteno v neprospěch žalobce, když byly vzaty v úvahu hodnoty pro něj nejnepríznivější, ani tyto námitky nejsou dle názoru soudu důvodné. Správní orgán I. stupně i žalovaný vycházeli z maximální možné částky ve výši 216 Kč, jež dle jejich názoru mohla být účtována zákazníkům. Z kopie stvrzenky obsažené ve správním spise pak vyplývají částky (a sazby) skutečně účtované zákazníkům; jedná se o

jednorázovou sazbu ve výši 90 Kč, dále o sazbu 99 Kč/km a 780 Kč/hodinu čekání. Sečteme-li jednorázovou sazbu ve výši 90 Kč a součin délky trasy (5,8 km) a sazby za jeden kilometr (99 Kč), jedná se o částku ve výši 664,20 Kč (90 Kč + 5,8 x 99 Kč). Jelikož stvrzenka byla vydána na částku v celkové výši 693 Kč, je zřejmé, že rozdíl mezi částkami 693 Kč a 664,20 Kč (tj. částka 28,80 Kč) představuje částku účtovanou za čekání. Při sazbě 780 Kč/hodinu čekání (tj. 13 Kč/minutu čekání) tak bylo zákazníkům účtováno čekání za dobu 2,22 minuty (28,80 Kč : 13 Kč/min). Z uvedeného vyplývá, že zákazníkům byla účtována částka za čekání v trvání 2,22 minut, tj. při sazbě 13 Kč/min šlo o částku 28,80 Kč.

Vycházíme-li z maximálních cen (sazeb) stanovených § 2 nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy (jednorázová sazba 40 Kč/jízda; čekání 6 Kč/min; jízda na území hlavního města Prahy 28 Kč/km), zákazníkům mohlo být účtováno nanejvýše 40 Kč jako jednorázová sazba, dále 28 Kč/km, tj. částka ve výši 162,40 Kč za 5,8 km cesty, a částka za čekání (při sazbě 6 Kč/min a délce čekání 2,22 minuty se jedná o částku v maximální výši 13,32 Kč). Součtem všech těchto tří částek (40 Kč + 162,40 Kč + 13,32 Kč) lze dospět k maximální možné ceně ve výši 215,72 Kč, po zaokrouhlení 216 Kč. Přesně z této částky vycházeli správní orgán I. stupně i žalovaný.

Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgány správně vyčíslily maximální stanovenou cenu, kterou bylo možno účtovat zákazníkům, přičemž správní orgány braly v úvahu skutečnou délku trasy (5,8 km) i čekání (v trvání 2,22 minut). Správní orgány postupovaly zcela správně, přičemž se soud z těchto důvodů nemůže ztotožnit ani s tvrzením, že v úvahu byly vzaty hodnoty pro žalobce nejnepříznivější; správní orgány dle názoru soudu naopak vzaly v úvahu hodnoty správné, jež plně vyplývají z předmětné stvrzenky, a dovodily z nich správný závěr o maximální možné ceně (216 Kč), kterou bylo možno v posuzovaném případě účtovat zákazníkům.

Co se týče námitky žalobce o tom, že žalobce jako zaměstnanec provozovatele taxislužby byl povinen především plnit pokyny zaměstnavatele, soud se plně ztotožňuje se žalovaným, který v napadeném rozhodnutí odkázal na § 301 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Podle § 301 písm. a) zákona č. 262/2006 Sb. zaměstnanci jsou povinni pracovat řádně podle svých sil, znalostí a schopností, plnit pokyny nadřízených vydané v souladu s právními předpisy a spolupracovat s ostatními zaměstnanci. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k identické odvolací námitce žalobce mimo jiné uvedl: „Z toho je zřejmé, že zaměstnanec je povinen plnit pouze takové pokyny zaměstnavatele, které nejsou v rozporu s platnými právními předpisy. Samotný řidič si musí být plně vědom toho, že účtování vyšších cen než maximálních stanovených oprávněným orgánem je v rozporu s právními předpisy, neboť složil zkoušku ověřující znalosti řidičů taxislužby na území hl. m. Prahy, jejíž součástí je i ověřování znalosti právních předpisů souvisejících s taxislužbou. Pokud zaměstnanec tuto zákonnou povinnost nerespektuje a plní pokyny nadřízených, které nejsou v souladu s platnými právními předpisy, potom se vystavuje případnému postihu.“ Soud se s tímto odůvodněním napadeného rozhodnutí žalovaného plně ztotožňuje a nemá k němu co dodat.

Žalobce v žalobě rovněž namítal protiústavnost regulace cen v taxislužbě, neboť podle jeho názoru podmínka regulace cen – ohrožení trhu účinky omezení hospodářské

soutěže – není jednoznačně v případě taxislužby na území hlavního města Prahy splněna. Žalobce v této souvislosti poukazuje na omezený počet správců stanovišť taxislužby, v důsledku čehož je dle jeho názoru omezována hospodářská soutěž v oblasti taxislužby, tedy možnost provozování této výdělečné činnosti. Podle žalobce v případě, že provozovatel taxislužby neuzavře smlouvu se správcem stanoviště, může své služby nabízet pouze mimo vyhrazená stanoviště, tedy na jiných podstatně méně lukrativních místech, což dle jeho názoru omezuje účinky trhu stejně jako omezené množství správců.

Podle § 1 odst. 6 zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném ke dni 13. 7. 2009 v případech, kdy je trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže nebo to vyžaduje mimořádná tržní situace a pro účely odvodu spotřební daně u tabákových výrobků podle zákona o spotřebních daních, mohou federální ústřední orgány státní správy nebo příslušné orgány republik usměrnit tvorbu cen podle tohoto zákona (regulace cen).

Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č.j. 1 Afs 60/2009-119, publ. pod č. 2344/2011 Sb. NSS:

„Stěžovatel nicméně zpochybňuje zejména naplnění hypotézy uvedené v § 1 odst. 6 zákona o cenách. Podle něho mohou orgány státní správy usměrnit tvorbu cen (cenová regulace), pokud je trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže nebo to vyžaduje mimořádná tržní situace. Na úvod se sluší poznamenat názor Ústavního soudu, podle něhož '[c]enová regulace sama o sobě nemůže být v demokratickém právním státě považována za neústavní' (nález sp. zn. Pl. ÚS 8/02 ze dne 20. 11. 2002, N 142/28 SbNU 237; 528/2002 Sb.). Důležitý pro posouzení ústavnosti regulace a jejího zákonného základu bude rovněž celkový kontext a účel cenové regulace.

...

Taxislužba je na rozdíl od běžného tržního prostředí trhem postiženým celkovou informační asymetrií. V takovémto prostředí běžný zákazník (a tím spíše cizinec nebo jiný návštěvník Prahy) není s to předem získat relevantní informace o poskytované službě, o její kvalitě, často není s to ani určit přiměřenost nabízené ceny a nemá rozumnou šanci srovnat tuto cenu s cenami nabízenými jinými poskytovateli taxislužby. Je možno považovat za notorietu, že trhy s nedokonalými informacemi mají zásadně oslabenou sebečisticí schopnost. Lukrativní místa (letiště, centrální náměstí ve velkých městech s velkým výskytem turistů atp.) navíc pojmu jen limitovaný počet vozů taxi, což dále snižuje jakoukoliv rozumnou úvahu o efektivní soutěži na trhu taxi. Nedostatečnou kapacitou lukrativních míst ostatně argumentuje též sám stěžovatel ve své kasační stížnosti. Taxislužba je trhem ve své podstatě atomizovaným, ovšem trhem, který se způsobem nabídky služeb zásadně liší od jiných svou povahou rovněž atomizovaných trhů. Na rozdíl od typického tržního prostředí (malé pekárny, provozovny služeb, obchody, restaurace apod.) vozidla taxi nenabízejí své služby v jednom fixovaném místě. Zatímco nabídka služeb ve fixované lokalitě zvyšuje možnost racionálního a informovaného rozhodnutí spotřebitele, vozidla taxi obvykle křižují v rámci městské aglomerace a jsou náhodně zastavována náhodnými zákazníky. Ideální 'obětí' taxikářů v prostředí bez regulovaných cen je cizinec, který navštíví hlavní město třeba jen na několik dní a bezprostředně po příjezdu do České republiky nechápe přesně hodnotu české měny. Objednávka vozu taxi přitom bude z povahy věci často úplně první transakcí, kterou na českém území takový cizinec uskuteční. Jak již zdejší soud uvedl, '[j]e všeobecně známo, že předražování, kterého se provozovatelé taxislužby zejména v Praze jako významném centru turistického ruchu dopouštějí, bývá často zaměřeno proti cizincům, neboť tito jsou vzhledem k jejich omezeným znalostem cenových poměrů

taxislužby v České republice a vzdáleností mezi jednotlivými destinacemi v Praze snadným terčem takových nekalých praktik (rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 104/2005 - 81, publ. též pod č. 1083/2007 Sb. NSS, cit. text na s. 221).

...
Ve smyslu judikatury ÚS '[s]myslem a účelem cenové regulace má být ochrana před negativními dopady nedokonalého trhu' (srov. k tomu náleze ve věci *Regulované nájemné III*, cit. v bodě [62] shora, část IV.). Ze všech uvedených důvodů je nepochybné, že zákonná podmínka pro vydání podzákonného právního předpisu (v tomto případě jde o vyhlášku č. 24/2000 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby) je dána, neboť ve smyslu § 1 odst. 6 zákona o cenách může být neregulovaný trh osobní taxislužby ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže.

Srovnatelnou otázkou se ostatně zabýval opakovaně též Ústavní soud. ÚS např. v usnesení ze dne 31. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS 692/06, ve věci *DIMO TAXI PRAHA s. r. o., k obdobné námitce protiústavnosti regulace taxislužby* stručně konstatoval, že '[r]egulace provozování taxislužby je [...] standardní ve všech vyspělých zemích, a naopak nepřítomnost této regulace by vedla jen k prohloubení negativních jevů, které jsou v této oblasti všeobecně známé, a jistě jsou známé i stěžovatelce.'

Soud se s těmito závěry Nejvyššího správního soudu (jakož i se závěry Ústavního soudu, jež byly citovány v odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 Afs 60/2009-119) plně ztotožňuje, přičemž nevidí důvodu, proč se od nich odchýlit. Z těchto důvodů ani Městský soud v Praze neshledal regulaci cen v taxislužbě jako rozpornou s ústavním pořádkem České republiky. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.

Žalobce dále namítal, že povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč mu byla uložena v rozporu se zákonem, neboť nesouhlasí s tím, že by svým jednáním správní řízení vyvolal, jelikož dle svého názoru se žádného pochybení nedopustil.

Podle § 79 odst. 5 s.ř. povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti; prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec; v případech hodných zvláštního zřetele lze výši paušální částky na požádání snížit.

Soud připomíná, že povinnost nahradit náklady správního řízení byla uložena provozovateli taxislužby panu K. K., nikoliv žalobci. Soud neshledává uložení této povinnosti provozovateli taxislužby nezákonným. Provozovatel taxislužby (účastník správního řízení) porušil svoji právní povinnost (spáchal správní delikt dle § 15 odst. 1 písm. a/ zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném v rozhodném období), čímž vyvolal správní řízení o uložení pokuty, tj. naplnil hypotézu právní normy obsažené v § 79 odst. 5 s.ř. Jelikož byla splněna hypotéza této právní normy, došlo i k naplnění dispozice, tj. uložení povinnosti nahradit náklady řízení. Soud v této souvislosti odkazuje na odbornou literaturu (JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 79 [Nesení a hrazení nákladů řízení]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 438. ISBN 978-80-7400-607-4.):

“V případě, že účastník vyvolal správní řízení porušením své právní povinnosti, uloží mu správní orgán povinnost náhrady nákladů řízení paušální částkou, se kterou správní řád 1967 vůbec nepočítal. Jedná se o obdobnou úpravu, která je stanovena v § 79 odst. 1 PřesZ, resp. ve vyhlášce, kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích (vyhl. č. 231/1996 Sb.). Pokud tedy bylo správní řízení vyvoláno porušením právní povinnosti (typicky např. u sankčního řízení za správní delikt), ukládá se paušální částka podle § 6 vyhl. č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hraadí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení. Tuto paušální částku nelze zaměňovat s paušální částkou stanovenou v § 116, která se ukládá na náhradu nákladů správní exekuce ve výši 2 000 Kč.

Podle vyhlášky o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hraadí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení se ukládá částka 1000 Kč, kterou je možno navýšit, pokud byl v řízení přibrán znalec nebo pokud jde o zvlášť složitý případ.”

V posuzovaném případě provozovatel taxislužby vyvolal porušením své právní povinnosti správní řízení; správní orgány proto nepochybily, jestliže provozovateli taxislužby uložily povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.

Žalobce dále namítal nedostatečné odůvodnění výše uložené pokuty ve výši 500.000 Kč, jakož i nepřiměřenost výše této pokuty. Co se týče nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty, žalobce uvedl, že za dostatečné odůvodnění výše uložené pokuty není možno považovat obecná konstatování, míru předražení a míru zavinění, které nebyly ani zjišťovány, natož prokázány; část odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí věnující se kritériím pro určení výše pokuty a změnám v jejich zákonné úpravě je dle žalobce čistě akademická a neobsahuje žádná pojitka ke konkrétnímu případu pokuty vyměřené žalobci. Žalovaný podle žalobce navíc v části napadeného rozhodnutí týkající se výše uložené pokuty (s. 6) odůvodnil uložení pokuty „v první větě“ zákonného rozpětí, což by odpovídalo částce 200.000 Kč; žalobce proto shledal odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelným.

Soud podotýká, že žalobce své námitky ohledně odůvodnění výše pokuty směřoval především proti rozhodnutí žalovaného. V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2016, č.j. 9 As 301/2015-45: „[P]odle ustálené soudní judikatury (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 AfS 16/2003 - 56, rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80, či rozsudek ze dne 13. 3. 2014, č. j. 9 AfS 74/2013 - 46) tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek.“ Soud proto přihlížel k odůvodnění výše pokuty provedenému nejen v žalobou napadeném rozhodnutí, nýbrž i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Podle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném ke dni 13. 7. 2009 pokud cenové kontrolní orgány zjistí, že došlo k porušení cenových předpisů podle § 15, uloží prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu do výše 1 000 000 Kč, a to v případě, nedosáhne-li výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu 1 000 000 Kč, nebo nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl.

Podle § 17 odst. 2 zákona č. 526/1990 Sb. ve znění účinném v rozhodném období při stanovení výše pokuty podle odstavce 1 písm. b) přihlédnou cenové kontrolní orgány zejména k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících.

Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí ohledně výše pokuty mimo jiné uvedl: „*Prvoinstanční správní orgán při stanovení výše pokuty využil možného zákonného rozpětí do 1 mil. Kč (výše uložené pokuty se pohybuje v polovině tohoto rozpětí), pokutu stanovil v závislosti na době trvání protiprávního jednání, přičemž vzal v úvahu skutečnost, že účastník řízení se překročení městem stanovených maximálních cen dopouštěl v posledních třech letech úmyslně a opakovaně. Namátkovými kontrolami bylo porušení městem stanovených maximálních cen zjištěno ve dnech 16. 9. 2007, 5. 7. 2008, 10. 7. 2008, 15. 8. 2008 a 27. 10. 2008. Ve všech případech byla s provozovatelem taxislužby vedena správní řízení, za něž byly uloženy pokuty, z čehož vyplývá, že si provozovatel taxislužby musel být plně vědom skutečnosti, že nabízení služeb taxi za ceny vyšší než maximální je v příkrém rozporu s příslušnými právními předpisy. Správní orgán vzal při stanovení výše pokuty v úvahu také míru zavinění, tj. skutečnost, že nabízení služeb taxi za ceny vyšší než maximální je již dlouhodobě a veřejně medializovaným problémem, který je prokazatelně v rozporu s právními předpisy. V této souvislosti je třeba rovněž zdůraznit, že jednáním provozovatele taxislužby jsou poškozováni ostatní provozovatelé taxislužby, kteří právní předpisy respektují. Jednáním provozovatele taxislužby je zároveň znehodnocována dobrá pověst hlavního města Prahy, neboť poškozováni jsou často zahraniční turisté, což přináší negativní publicitu v zahraničních médiích. Správní orgán vzal jako polehčující okolnost v potaz, že řidič vydal doklad z taxametru s pravdivými identifikačními údaji, což lze interpretovat tak, že neměl v úmyslu zamezit identifikaci jeho osoby v souvislosti s poskytnutou přepravou. Uložená sankce je proto dle názoru správního orgánu přiměřená stanoveným kritériím a vychází z prokazatelně zjištěné skutečnosti, že k porušení cenových předpisů výše uvedeným způsobem došlo. Proto bylo o výši pokuty rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.*“

Co se týče odůvodnění výše pokuty v rozhodnutí žalovaného, žalovaný se zabýval tím, která právní úprava (zda stará, či nová) je pro účastníka řízení příznivější, a to ať co do výše uložené pokuty, tak co do kritérií pro určení výše pokuty, přičemž dospěl k závěru, že nová právní úprava není pro účastníka příznivější. Dále žalovaný uvedl: „*Výše uložené pokuty je řádně zdůvodněna. Za daných okolností se výše pokuty uložená Magistrátem hl. m. Prahy jeví jako úměrná míře zavinění, protože se jednalo o jednání, které bylo vědomé, a které poškozuje dobré jméno hl. m. Prahy. Při stanovení konkrétní výše uložené pokuty bylo využito možného zákonného rozpětí až do výše 1 mil. Kč a výše uložené pokuty se tak pohybuje v první pětině tohoto rozpětí, přičemž celková pokuta je přiměřená stanoveným kritériím a vychází z prokazatelné skutečnosti, že ke zjištěnému porušení cenových předpisů uvedeným způsobem došlo.*“

Je pravdou, že žalovaný nesprávně uvedl, že výše uložené pokuty se pohybuje v první pětině zákonného rozpětí, přičemž ve skutečnosti byla uložena pokuta ve výši jedné poloviny horní zákonem stanovené sazby. Je však zřejmé, že se jedná o chybu v psaní a počtech, když správní orgán I. stupně využití zákonného rozpětí označil správně, tj. v polovině zákonného rozpětí, přičemž žalovaný patrně (nesprávně) odkazoval na některé z úvah ohledně výše uložené pokuty, jak tyto byly provedeny správním orgánem I. stupně.

Není pochyb o tom, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného se vztahovalo právě k posuzovanému správnímu deliktu a pokutě uložené provozovateli taxislužby (lze citovat z jiné pasáže odůvodnění rozhodnutí žalovaného: „Podle dříve platného zákona účastník řízení nedodržel ustanovení § 5 odst. 2 a tím porušil cenové předpisy podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a/. Za tento delikt se ukládá podle zákona o cenách ve znění do 17. 11. 2009 pokuta ve výši až 1 mil. Kč.“). Tato námitka žalobce proto není důvodná.

Souhlasit nelze ani s námitkou žalobce ohledně přílišné obecnosti a akademičnosti odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí bez pojítka na projednávanou věc. Soud připomíná, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Správní orgán I. stupně přitom uvedl úvahy, jimiž dostatečně odůvodnil výši uložené pokuty, když odkázal na opakované porušení cenových předpisů provozovatelem taxislužby v minulosti (v rozsahu tří let předcházejících datu spáchání předmětného správního deliktu ze dne 13. 7. 2009) a na v souvislosti s tím vedená a pravomocně ukončená správní řízení; v důsledku těchto skutečností dospěl k závěru o tom, že provozovatel si musel být vědom protiprávnosti svého jednání; takové odůvodnění závěru o úmyslném spáchání správního deliktu provozovatelem taxislužby soud považuje za racionální a logické a nikoliv nezákonné či excesivní. Správní orgán I. stupně pak uvedl další okolnosti promítající se do úvahy o výši pokuty (poškození dobré pověsti hlavního města Prahy v očích zahraniční veřejnosti či naopak polehčující okolnost spočívající v dobrovolném vydání stvrzenky). Žalovaný se pak s odůvodněním rozhodnutí správního orgánu I. stupně ztotožnil. Soud nepovažuje tato odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného, jež z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek, za nedostatečná, když jsou z nich dostatečně seznatelné úvahy správních orgánů o důvodech výše uložené pokuty. Je pravdou, že v rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani žalovaného není výslovně uvedena částka rozdílu mezi maximální stanovenou cenou a cenou skutečně zákazníkům účtovanou. V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je však mimo jiné výslovně uvedeno: „Řidič za jízdu dle vydané stvrzenky z taxamtru č. 00510 účtoval částku 693 Kč, ačkoliv dle nařízení o maximálních cenách osobní taxislužby měl účtovat částku 216 Kč.“ Soud je přesvědčen o tom, že triviální matematickou operací lze z tohoto tvrzení jednoduše odvodit rozdíl mezi účtovanou cenou a maximální stanovenou cenou ($693 \text{ Kč} - 216 \text{ Kč} = 477 \text{ Kč}$), a tedy i rozsah poškození kupujících (zákazníků).

Z uvedených důvodů má soud za to, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně) je dostatečné, když z něho vyplývají úvahy o tom, proč byla provozovateli taxislužby uložena pokuta právě ve výši 500.000 Kč. Správní orgány se zabývaly zákonem požadovanými kritérii, tj. zejména mírou zavinění a rozsahem poškození kupujících. Vzhledem k tomu, že se jednalo o správní delikt jednorázový, jež provozovatel taxislužby spáchal během krátkého okamžiku, jak je pro takové protiprávní jednání typické, se správní orgán I. stupně ani žalovaný výslovně nezabývali dobou trvání správního deliktu. Takový postup však právě s ohledem na typickou jednorázovost a krátkou dobu trvání protiprávního jednání soud nepovažuje za pochybení. Správní orgán I. stupně navíc v odůvodnění svého rozhodnutí přihlédl i k obdobným správním deliktům spáchaným tímž provozovatelem taxislužby v minulosti (v době relativně nedávné před okamžikem spáchání předmětného správního

deliktu). Ze shora uvedených důvodů soud nepovažuje rozhodnutí žalovaného ani rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelná.

Žalobce dále namítal nepřiměřenost uložené pokuty, a to s ohledem na jím uvedené úvahy o různých možných délkách tras jízdy a čekání, s ohledem na možný likvidační charakter ukládaných pokut či s ohledem na preventivní, resp. výchovný význam ukládané pokuty.

Co se týče možného likvidačního charakteru uložené pokuty, žalobce v žalobě ani v průběhu řízení před správními orgány nenamítal žádné konkrétní skutečnosti, jež by nasvědčovaly závěru o likvidačním charakteru uložené pokuty. Tvzení žalobce obsažené v žalobě, „že pokuta ve výši 500.000 Kč je pro jeho zaměstnavatele a tím i pro něj samotného likvidačním opatřením, neboť provozovatel v žádném případě nedosahuje takových příjmů, aby byl schopen takovou pokutu uhradit“, je pak zcela neprokázané; žalobce zde neunesl své důkazní břemeno. Soud se proto touto námitkou blíže nezabýval. Ohledně námitek žalobce o tom, jak jsou sankcionovány dle jeho názoru závažnější delikty (např. jízda po požití alkoholu či prodej zkaženého zboží v obchodě), tato tvrzení jsou pro danou věc nepodstatná. Záleží totiž na tom, jakou sankci umožní za daný typ protiprávního jednání uložit zákonodárce. Zákonodárce se v případě tohoto správního deliktu rozhodl stanovit maximální možnou pokutu ve výši 1.000.000 Kč; správní orgány (a samozřejmě i soudy) jsou povinny zákonodárcem nastavenou hranici respektovat; opačný postup by vedl k popření principů dělby moci a vázanosti státní moci zákonem. Za nedůvodnou považuje soud rovněž námitku o tom, že taková pokuta, jaká byla v posuzovaném případě uložena, dosud nebyla v oblasti taxislužby správním orgánem uložena v jiném kraji. Provozovatel taxislužby v daném případě není jediným subjektem, jemuž byla za tento správní delikt uložena pokuta právě ve výši 500.000 Kč (viz níže). Otázka, jaké pokuty jsou ukládány za obdobné protiprávní jednání v jiných krajích, nemá pro danou věc zásadní význam, neboť je obecně známou skutečností, že drtivá většina případů podobných posuzované věci se odehrává právě v hlavním městě Praze, jež je nejhojněji navštěvováno zahraničními turisty a kde existují největší rozdíly mezi cenami účtovanými zákazníkům ze strany provozovatelů taxislužeb a maximálními stanovenými cenami. Pro úvahu o výši pokuty je dále nepodstatné, jakou jinou trasou mohl řidič taxislužby se zákazníkem jet a jaký vliv by to mělo na celkovou cenu; podstatné je to, že na zvolené trase maximální možná cena jízdy činila 216 Kč, zákazníkům však byla naúčtována částka ve výši 693 Kč. Ani tato námitka žalobce tudíž není důvodná.

Soud poznamenává, že konkrétní výše pokuty je předmětem správního uvážení, jehož soudní přezkum je omezený. Podle § 78 odst. 1 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil. Soud v této souvislosti poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Kupříkladu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č.j. 10 Ads 140/2014-58, je k tomu mimo jiné uvedeno: „Konkrétní výše pokuty je předmětem správního uvážení. Limity správního uvážení se zdejší soud již v minulosti zabýval, viz zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS. ... Správní soud pak může správní uvážení přezkoumat pouze co do jeho mezí, nikoliv do jeho věcného posouzení. Úkolem soudu není nahradit správní

orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem (viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46, č. 416/2004 Sb. NSS).“ Soud při přezkumu výše uložené pokuty bral zřetel na shora uvedená specifika soudního přezkumu správního uvážení správního orgánu.

Soud podotýká, že u tohoto provozovatele taxislužby se v posuzovaném případě zdaleka nejednalo o první správní delikt tohoto typu (viz s. 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně), přičemž v úvahu je třeba vzít i značný rozsah poškození zákazníků, kterým místo maximální stanovené ceny ve výši 216 Kč byla naúčtována částka v celkové výši 693 Kč, tj. ve více než trojnásobné výši (účtovaná částka činí cca 320 % maximální stanovené ceny). Závažnost protiprávního jednání je umocněna tím, že bylo spácháno na cizincích, u nichž lze právem očekávat horší znalost místních poměrů (a s tím související nižší pravděpodobnost odhalení protiprávního jednání) i obtížnější možnost obrany proti takovému protiprávnímu jednání. Soud navíc ze správního spisu zjistil, že pokuta ve stejné výši (500.000 Kč) byla uložena i jinému provozovateli taxislužby za stejný správní delikt, jehož se dopustil účtováním ceny ve výši 345 Kč namísto maximální stanovené ceny ve výši 125 Kč (tj. došlo k předražení o 220 Kč); viz rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2010, č.j. 16/66251/2010/1689; z uvedeného je zřejmé, že výše pokuty uložené provozovateli taxislužby v posuzovaném případě není nijak neobvyklá. Soud má za to, že uložená pokuta má i preventivní a výchovnou funkci, když je způsobilá odradit provozovatele taxislužby (toho, jemuž byla uložena pokuta, i ostatní provozovatele taxislužeb) od páčání tohoto protiprávního jednání. S ohledem na veškeré tyto skutečnosti neshledává soud uloženou pokutu ve výši poloviny zákonem stanovené maximální sazby jako překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení nebo jeho zneužití. Soud proto neshledal naplnění podmínek pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 1 věty druhé s.ř.s.

Žalobce v žalobě rovněž podal návrh na moderaci pokuty ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č.j. 1 Afs 1/2012-36, publ. pod č. 2671/2012 Sb. NSS, k tomuto institutu mimo jiné uvedl: „*Užitím moderačního práva soud nabrazuje správní uvážení správního orgánu; takový zásah je však zásahem dovoleným, umožněným soudem § 78 odst. 2 s. ř. s. Soud se v takovém případě chová obdobně jako správní orgán: pro případy moderace je nadán vlastním uvážením, a může tak zasáhnout do výše trestu, jako by jej sám uděloval. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu, nýbrž vykonává svou zvláštní zákonnou pravomoc, která mu náleží stejně jako pravomoc rušit správní rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, čj. 1 As 30/2004-82).*“

V odborné publikaci SOCHOROVÁ, Vendula. § 78 [Rozsudek]. In: BLÁŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, je k postupu soudu při rozhodování o návrhu na užití moderačního práva mimo jiné uvedeno:

„Soud v rámci moderačního práva zkoumá, zda nedošlo k excesu při individualizaci trestu, tedy zda a jak bylo přihlédnuto ke všem specifickým konkrétního případu a zda byl v rámci zákonné trestní sankce vybrán pro pachatele takový druh trestu a v té výměře, která splní účel trestu a není zjevně nepřiměřená. Hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. 4 As 37/2007).“

Podle názoru soudu správní orgány přihlédly ke všem specifickým konkrétního případu (žalobce ostatně v žalobě ani netvrdil opak). Provozovateli taxislužby pak byla uložena pokuta ve výši poloviny (500.000 Kč) z maximální zákonem stanovené sazby (1.000.000 Kč). Lze připustit, že sankce byla v posuzovaném případě vcelku přísná. Tato přísnost je však dle názoru soudu ospravedlnitelná s ohledem na shora uváděné skutečnosti, jež svědčí v neprospěch provozovatele taxislužby (nejednalo se o první podobný prohřešek tohoto provozovatele taxislužby, jeho jednání tak zjevně bylo úmyslné, rozdíl mezi účtovanou a maximální stanovenou cenou byl několikanásobný, protiprávní jednání bylo spácháno na cizincích, u nichž lze právem očekávat horší znalost místních poměrů a s tím související nižší pravděpodobnost odhalení protiprávního jednání i obtížnější možnost obrany proti takovému protiprávnímu jednání); soud pak souhlasí se správním orgánem I. stupně, že jednáním provozovatele taxislužby byla poškozena dobrá pověst hlavního města Prahy v očích zahraniční veřejnosti a médií. S ohledem na veškeré uvedené skutečnosti soud neshledal exces při individualizaci ukládané sankce. Soud tak nedospěl k závěru, že by výše uložené pokuty byla zjevně nepřiměřená.

Soud v této souvislosti připomíná, že pro užití moderačního práva soudu ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. nestačí toliko nepřiměřenost výše uložené sankce, nýbrž tato sankce musí být zjevně nepřiměřená. K postupu dle § 78 odst. 2 s.ř.s. nelze přistoupit v případě, kdy soud uloženou sankci nepovažuje za ideální či optimální. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č.j. 7 As 22/2012-23, publ. pod č. 2672/2012 Sb. NSS: *„Smyslem a účelem moderace totiž není hledání ‘ideální’ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.“*

Z výše uvedených důvodů a s ohledem na veškeré okolnosti, jež v průběhu správního řízení vyšly najevo (a jež hovořily zejména v neprospěch provozovatele taxislužby), soud uzavřel, že v posuzovaném případě nelze dospět k závěru o tom, že by uložená pokuta zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce, tedy že by výše uložené pokuty byla zjevně nepřiměřená. Podle názoru soudu tudíž nebyly naplněny podmínky pro postup dle § 78 odst. 2 s.ř.s.

Ze všech shora uvedených důvodů neshledal soud žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Soud o věci samé rozhodl bez jednání, když k výzvě soudu ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s. žádný z účastníků nevyslovil nesouhlas s takovým projednáním věci; soud měl proto za to, že účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání.

O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., a to ve spojení s § 110 odst. 3 větou první s.ř.s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

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 § 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.

V Praze dne 31. října 2017

v.r.

JUDr. Slavomír Novák,

předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. V.