



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobce: **CB Dent 32 s. r. o.**
se sídlem Zavadilka 2510, České Budějovice
zastoupený advokátkou JUDr. Ing. Evou Radovou
se sídlem Na Příkopě 988/31, Praha 1

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
se sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2021, č. j. 11484/21/5000-10610-712427,

takto:

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

Odůvodnění

1. Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2021, č. j. 11484/21/5000-10610-712427

Shodu s prvopisem potvrzuje X

(dále také jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Specializovaného finančního úřadu (dále jen „*SFÚ*“) ze dne 26. 8. 2019, č. j. 144719/20/4100-20732-303570 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), podle něž se měl žalobce dopustit přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o cenách*“), a přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. Žalobci byla prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta 150.000 Kč dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách ve spojení s ust. § 35 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“) za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) a ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách. Žalobce se taktéž domáhal zrušení prvostupňového rozhodnutí.

2. Žalobce nejprve shrnul průběh správního řízení. Žalobce je poskytovatelem zdravotní služby (stomatologie a služby dentální hygieny), kdy některé zdravotní služby, resp. výkony nejsou hrazené z veřejného zdravotního pojištění a jsou i poskytovány pojištěncům z jiných členských států EU, i nepojištěným občanům. Dne 8. 1. 2020 bylo žalobci doručeno oznámení SFÚ o zahájení kontroly ohledně dodržování zákona o cenách v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019. Dle žalobce s odkazem na protokol o kontrole ze dne 8. 6. 2020, č. j. 99628a/20/4100-20732-303568, SFÚ dospěl k závěru, že žalobce v kontrolovaném období porušil ust. § 11 zákona o cenách a § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb., kterou se provádí zákon o cenách (dále jen „*vyhláška č. 450/2009 Sb.*“), neboť příjmové doklady vystavené žalobcem obsahovaly pouze obecné označení poskytnutých zdravotních služeb; nikoli shodné s ceníky zdravotních služeb žalobce z roku 2018 a 2019. Žalobce měl také pochybit tím, že zdravotní služby poskytované pojištěncům z jiných členských států EU nebyly podloženy příslušnými kalkulacemi, čímž mělo být porušeno ust. § 11 odst. 2 zákona o cenách. Žalobce uvedl, že tak s odkazem na protokol o kontrole nedodržel v kontrolovaném období závazný postup pro kalkulaci cen dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, neboť do kalkulace věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb měly být promítnuty i náklady, jež nesouvisely s regulovanou činností. Dle SFÚ MS2018 a MS2019 (*pozn. soudu* – minutové sazby) zahrnovaly veškeré náklady vzniklé v souvislosti s provozem stomatologické ordinace a dentální hygieny, kdy na jejich základě byly stanoveny minutové sazby pro lékaře stomatologa a pro služby dentální hygieny. Dle SFÚ měly náklady na stomatologa neoprávněně obsahovat náklady spojené s provozem dentální hygieny, a naopak. Dle SFÚ tak žalobce neposkytl jednoznačný obraz o tom, že by do kalkulace cen zdravotních služeb byly zahrnuty pouze náklady doložitelné z účetnictví a které by souvisely s danou regulovanou činností. Žalobce podal dne 16. 6. 2020 proti protokolu o kontrole námitky, jejichž součástí bylo stanovisko k protokolu nálezů cenové kontroly ze dne 12. 6. 2020, zpracované X, zástupcem České stomatologické akademie. SFÚ přesto na svých závěrech setrval a námitky zamítl. Dne 31. 7. 2020 SFÚ zahájil se žalobcem řízení o přestupku, jež vedlo k vydání prvostupňového rozhodnutí o uložení pokuty. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání dne 9. 9. 2020. Žalovaný nicméně prvostupňové rozhodnutí potvrdil, aniž by dle názoru žalobce zohlednil odvolací námitky žalobce, zejména žalobcovu zákonnou povinnost k ochraně osobních údajů pacientů a státem uloženou mlčenlivost ohledně jejich zdravotního stavu (§ 51 zákona č. 372/2011 Sb., zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, dále jen „*“).*

3. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nezákonné a věcně nesprávné. V prvním žalobním bodu žalobce zdůrazňoval, že je jako poskytovatel zdravotních služeb povinen k ochraně osobních údajů svých pacientů (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES, dále jen „nařízení GDPR“, společně se zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů), a připomněl svou zákonnou povinnost mlčenlivosti (§ 51 ZZS). Uvedené povinnosti mu znemožnily vyhovět požadavku SFÚ k doplnění konkrétních poskytnutých služeb s uvedením prodejní ceny ve vybraných příjmových dokladech; došlo by tak k poskytnutí seznamu konkrétních zdravotních výkonů k jednotlivým pacientům (poskytnutí informací o jejich zdravotním stavu). Dle žalobce by tím porušil svou povinnost mlčenlivosti a ochrany zpracování osobních údajů. S požadavkem SFÚ potom souhlasil i žalovaný v napadeném rozhodnutí s odůvodněním, že po žalobci přece nepožadoval přístup k osobním údajům pacientů, když způsob upřesnění provedených úkonů nechal SFÚ na žalobci. S takovými závěry ovšem žalobce nesouhlasí, neboť fakticky by došlo právě k poskytnutí seznamu konkrétních zdravotních výkonů k jednotlivým pacientům. Šlo by tak o poskytnutí informací, jakým osobám byly v kterém období poskytnuty jaké zdravotní výkony, což naplňuje definici zvláštní kategorie údajů dle čl. 4 nařízení GDPR. Žalobce dále namítal, že nebyly splněny podmínky pro prolomení povinné mlčenlivosti poskytovatele zdravotní služeb dle § 51 odst. 2 až 4 ZZS, kdy tento výčet možností je taxativní. Ani zákon o cenách neupravuje žádnou možnost prolamující povinnou mlčenlivost poskytovatele zdravotních služeb. Stejně tak je žalobce jako správce osobních údajů dle nařízení GDPR povinen zajistit zákonnost zpracování osobních údajů a je povinen neumožnit přístup osobám, již nemají právní titul k jejich zpracování, tedy ani SFÚ, ani žalovanému. Na možné porušení povinnosti mlčenlivosti a předpisů týkající se ochrany osobních údajů žalobce upozorňoval SFÚ již ve svých námitkách, na což SFÚ reagoval tak, že žalobce informoval, že může poskytnuté informace anonymizovat. To ovšem již nebylo možné, když účetní doklady již byly předány. Takovýto postup jde nadto nad rámec zákonných požadavků stanovených zákonem o cenách; k tomu žalobce odkázal na čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Dle žalobce žalovaný v napadeném rozhodnutí „poměrně alibisticky“ uvedl, že bylo na žalobci, jak předmětné příjmové doklady upřesní. Současně žalovaný ani neuvedl, jakým způsobem by mohl žalobce příjmové doklady upřesnit. Žalobce dále poukázal, že se žalovaný ani nevypořádal s rozhodnutím Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „ÚOOÚ“) ze dne 15. 3. 2010, č. j. SPR-0496/10-10, ze kterého žalobce dovozuje, že by se na účetních/daňových dokladech neměly objevovat údaje o konkrétních výkonech zdravotní služby. Ani se žalovaný nevypořádal s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004-47, jež potvrdil povinnost dodržování povinnosti mlčenlivosti v daňovém řízení. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi námitkami, ale jen s těmi, k nimž měl argumenty. Napadené rozhodnutí tak není v souladu s ust. § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ani ust. § 98 odst. 1 přestupkového zákona. Žalobce dále namítal, že je povinen uchovávat informace o cenách v souladu s § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb., a to pouze v nezbytném rozsahu; za nezbytný rozsah přitom bezpochyby nelze považovat informace a doklady, jejichž předání by bylo v rozporu s jinými právními předpisy. Žalobce k tomu poukázal na komentář Ministerstva financí k cenovým předpisům platným od 1. 1. 1991 ze dne 27. 3. 1991, obsažený v částce

14-21 Cenového věstníku FMF ČSFD. Žalovaný k těmto námitkám pouze odkázal na ust. § 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb. s tím, že evidence cen tomuto musí odpovídat. S tím žalobce nesouhlasí.

4. Žalobce v druhém žalobním bodu namítal, že žalovaný nepostupoval v souladu se zásadou vyšetřovací, materiální pravdy a oficiality, a ani s ustálenou judikaturou NSS, kdy žalobce odkázal na rozsudky ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, a ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2001-68, podle nichž se v sankčním řízení uplatní zásada vyšetřovací ve své krystalicky čisté podobě, a to bez ohledu na míru procesní aktivity, či lhostejnosti účastníka řízení. Žalovaný aproboval postup SFÚ, když uvedl, že se nedomnívá, že ze strany SFÚ nebyla dodržena zásada materiální pravdy a oficiality. Žalobce poukazuje, že to žalovaný dovodil přesto, že SFÚ dovodil odpovědnost žalobce za přestupek na základě toho, že mu nedoplnil podklady. Žalobce dále namítal, že pochopitelně poskytoval kompletní vyúčtování jednotlivých zdravotnických úkonů na základě žádosti pacienta a pouze k jeho rukám. To odpovídá také tomu, že SFÚ své šetření nepodložilo žádnými stížnostmi ze strany pacientů. SFÚ se to ani nesnažilo ověřit. Žalovaný se nadto s touto námitkou ani nevypořádal v napadeném rozhodnutí.
5. Žalobce v třetím žalobním bodu namítal, že nesouhlasí s názorem žalovaného a SFÚ ohledně kalkulací zdravotních služeb 2018 a 2019. Žalobce namítal, že považuje za správné své kalkulace minutových sazeb 2018 a 2019. Žalobce odmítá, že by porušil ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách tím, že jeho kalkulace zahrnovaly neoprávněnou část nákladů spojených s provozem dentální hygieny a stomatologické ordinace, což žalovaný a SFÚ dovodili na základě toho, že použil „váhovou“ metodu dělení celkových nákladů pro výpočet minutové sazby. Tuto metodu žalobce zvolil na základě doporučení odborníků a na základě obecné zkušenosti na trhu; dle žalobce způsob kalkulace nákladů odpovídá ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách a tyto náklady jsou zároveň oprávněné a nezbytné pro provoz žalobcem poskytovaných služeb. Dle žalobce nelze poskytované zdravotní služby (stomatologické ordinace a dentální hygieny) od sebe zcela precizně oddělit, ani při výpočtu nákladů, jak to požaduje SFÚ a žalovaný. Stomatologové a dentální hygiena totiž sdílí ordinaci (sídlo, vč. nájmu, elektřiny, vody a jiných služeb spojených s provozem ordinace) i „know-how“, když při péči o pacienta postupují společně, což dokládá i ust. § 17 odst. 2 zákona č. 96/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních, jež stanovuje povinnost dentálnímu hygienistovi postupovat dle indikace zubního lékaře. Dle žalobce tak nelze náklady na zubního lékaře a služby dentální hygieny zcela oddělit, když jsou na sebe navázány. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 31 Cdo 3142/2006, ze kterého vyplývá, že paušalizace nákladů (náhrad) je právem aprobovaná, přičemž orgán pověřený kontrolou dodržování cenových předpisů by se měl při posuzování přiměřenosti těchto nákladů a způsobu jejich stanovení řídit principem racionality; k tomu odkázal na závěry (rozhodnutí) NSS ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. 2 Afs 109/2007, dle kterého by se určení oprávněných nákladů mělo řídit racionální úvahou a analýzou konkrétních okolností, přičemž nelze trvat na naprosté jistotě rozhodných skutečností. Žalobce v rozhodnutí poukázal na pasáž, podle které: *„nelze odhadovat budoucí vývoj rozhodných skutečností s naprostou jistotou, takže řádný hospodář bude brát v úvahu i možnost, že dojde k mimořádným či obtížně předvídatelným okolnostem, na které bude muset adekvátně reagovat. Poté, co si správní orgán ujasní, jaké náklady by v konkrétním případě vynaložil řádný hospodář, porovná je s náklady skutečně vynaloženými. Teprve, zjistí-li, že*

skutečně vynaložené náklady v nikoli nevýznamné míře převyšují náklady ekonomicky oprávněné, je zde prostor pro případný postih za správní delikt na úseku cen.“ Žalobce závěrem tohoto žalobního bodu upozornil, zda je vůbec samotný cenový předpis vydaný Ministerstvem zdravotnictví v souladu s právními předpisy a zda je ústavně konformní. Cenový předpis pro rok 2019 v oddílu D. totiž uvádí, že do ceny zdravotních služeb, které jsou regulovány věcně usměrněnou cenou, lze promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady doložitelné z účetnictví a přiměřený zisk. Žalobce nicméně namítá, že náklady doložitelné z účetnictví nemůžou být adresátovi známy, když účetní závěrka je schvalována zpětně. Určení oprávněných nákladů na základě údajů doložitelných z účetnictví je pro žalobce v podstatě objektivně nemožné. Dle žalobce se jedná o nesplnitelnou povinnost, jež je v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny. K tomu žalobce poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16.

6. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítal nepřiměřenost uložené pokuty. Dle žalobce je uložená pokuta s ohledem na společenskou nebezpečnost přestupku a ekonomickou situaci žalobce nepřiměřená. Cenové kontrolní orgány se nezabývaly rozsahem případného obohacení žalobce, k čemuž by porušením ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách mělo dojít (to žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela pominul), a ani zmiňovanou společenskou nebezpečností přestupku. Žalovaný ohledně společenské nebezpečnosti pouze odkázal na rozhodnutí SFÚ, který společenskou nebezpečnost sice označil za značnou, ale více se jí nevěnoval. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (potažmo ani SFÚ) nijak nevysvětlil, proč vzal za přítěžující okolnost skutečnost, že cca 80 % celkových tržeb žalobce tvořily výkony u pojišťovců jiných členských států EU; vzhledem k volnému pohybu osob a služeb by toto nemělo mít žádný vliv na spáchání přestupků. Dle žalobce ani není zřejmé, proč SFÚ stanovilo jako výchozí výši pokuty částku 100.000 Kč, kterou následně s ohledem na domnělé přítěžující okolnosti zvýšilo o jednu polovinu. Z odůvodnění prvostupňového, ani napadeného rozhodnutí nevyplývá, jak byla tato „základní“ výše pokuty stanovena, když zákon o cenách žádnou minimální výši pokuty neupravuje. Dle žalobce by tak základní výše pokuty měla činit 1 Kč. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze shrnul, že SFÚ zohlednil všechna relevantní hlediska v dané věci. Dle žalobce se žalovaný většinou argumentů nezabýval, což není v souladu s ust. § 98 odst. 1 přestupkového zákona, ani § 89 odst. 2 správního řádu. Cenové kontrolní orgány argumentovaly dosaženými příjmy žalobce v letech 2018 a 2019; ty ale nezohledňují skutečný zisk žalobce, rovněž tyto orgány nezohlednily skutečnou ekonomickou situaci žalobce, s ohledem na situaci spojenou s onemocněním COVID-19, kdy pandemie a související opatření zasáhla oblast poskytování zdravotních služeb a žalobci zkomplikovala jeho podnikání.
7. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, když žalobní námitky se obsahově překrývají s již uplatněnými námitkami. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že se se shodnými námitkami vypořádal v bodu 28. až 31. napadeného rozhodnutí a z toho důvodu na ně odkazuje. Je pravdou, že žalovaný ponechal zcela na žalobci, jakým způsobem upřesní příjmové doklady. Žalovaný zopakoval, že ochrana osobních údajů pacienta a povinnost mlčenlivosti o zdravotním stavu pacienta jsou důležitou součástí poskytování zdravotní péče; nicméně správní orgán po žalobci nepožadoval přístup k osobním údajům pacientů. Pouze požadoval, aby žalobce doplnil vybrané příjmové doklady o název poskytnuté

zdravotní služby dle Ceníku úhrad zdravotních výkonů 2018 a 2019 a uvedl konkrétní cenu, za níž byla zdravotní služba prodána, neboť žalobce v uvedeném období vystavoval příjmové doklady, které obsahovaly pouze obecné označení poskytovaných zdravotních služeb (např. „stomatologické ošetření“, „zubní ošetření“, „ošetření“) a celkové ceny. Požadované informace přitom měly sloužit k ověření cen jednotlivých zdravotních služeb uplatňovaných při jejich prodeji. Způsob zpřesnění příjmových podkladů, aby byl v souladu s nařízením GDPR a ZZS, tak byl nechán na žalobci. Žalovaný poukázal na ust. § 15 odst. 3 správního řádu, jež upravuje povinnost mlčenlivosti oprávněných úředních osob. Této povinnosti může být oprávněná úřední osoba zproštěna pouze z důvodů stanovených zvláštním zákonem, nebo vysloví-li souhlas osoba, které se předmětná skutečnost týká. Stejně tak při kontrole dle ust. § 20 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (dále jen „kontrolní řád“) má kontrolující nebo přizvaná osoba povinnost mlčenlivosti. Ta trvá i po skončení pracovněprávního vztahu. Žalovaný poukázal na princip vnitřní bezrozpornosti právního řádu, kdy úmyslem zákonodárce bezesporu je, aby v rámci právního řádu byly vzájemně uskutečnitelné postupy dle dvou, či více rozličných zákonů. Žalovaný dále uvedl, že všechny námitky žalobce považuje přinejmenším za implicitně vypořádané, k čemuž poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2019, č. j. 6 Af 7/2016-186, podle kterého povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, nebo argument. Dle žalovaného stanovisko ÚOOÚ hovoří pouze o skutečnosti, že na daňovém dokladu nemá být uveden kód diagnózy pacienta, a že tento není nutný k určení pacienta, ani pro určení rozsahu a předmětu plnění. S tím žalovaný souhlasí. Nicméně předložené příjmové doklady neobsahovaly dostatečné informace potřebné k provedení kontroly. Dle žalovaného rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004-47, není v nynější věci přílehlavý.

8. Žalovaný k druhému žalobnímu bodu uvedl, že tyto námitky vypořádal v bodu 29., 30. a 32. Dále shrnul, že je toho názoru, že správní orgán jednal v souladu se základními zásadami správního práva a zjistil stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, podrobně popsal svá skutková zjištění, zabýval se právní úpravou a judikaturou a učinil závěr, který má oporu v právních předpisech a spisovém materiálu. Žalobce naplnil formální i materiální stránku přestupku ve smyslu ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách, proto byl postižen pokutou. K námitkám žalobce, že se žalovaný nezabýval námitkou, že žalobce poskytoval kompletní vyúčtování jednotlivých zdravotnických úkonů k žádosti pacienta a pouze k rukám pacienta a že měl správní orgán k podpoře svých závěrů doložit stížnosti pacientů, žalovaný uvedl, že správní orgán vyzval žalobce k doplnění a předložení podkladů; žalobce ale neposkytl nezbytnou součinnost a tato svá tvrzení nedoložil a ani neprokázal.
9. K třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že se se shodnými námitkami žalobce vypořádal v bodu 33. a 34. napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného ze spisového materiálu vyplývá a žalobce taktéž ve svých námitkách potvrzuje, že do kalkulací minutových sazeb pro rok 2018 a 2019, jež byly nedílnou součástí kalkulací cen zdravotních služeb platných pro období let 2018 a 2019, promítl veškeré náklady vynaložené v souvislosti s provozem stomatologické ordinace a dentální hygieny. Pro dělení celkových nákladů zvolil tzv. „váhovou“ metodu, kdy minutové sazby pro dentální hygienu představovaly 50 % z minutových sazeb platných pro stomatology; z nich následně odvodil kalkulace

zdravotních služeb, a to na základě „obecné zkušenosti na trhu a doporučení odborníků“, nikoli ve vztahu k vlastnímu účetnictví. Takové dělení nicméně neodráží a nemůže ani odrážet možný rozdílný vývoj jednotlivých kalkulačních položek. Žalovaný ho tedy neshledal za způsob, jež by prokazoval dodržení regulačních pravidel. Žalovaný vysvětlil, že kontrola závazného postupu při tvorbě ceny nebo její kalkulaci, tj. zda cena obsahuje jen ekonomicky oprávněné náklady, musí vždy vycházet ze dvou hledisek – z externího (§ 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách), tj. z ekonomicky oprávněných nákladů, a z interního, stanoveného v části II. oddílu D. cenového předpisu 2018 a cenového předpisu 2019. Do ceny zdravotních služeb, jež jsou regulovány věcně usměrněnou cenou, lze promítnout pouze oprávněné náklady z účetnictví, což v případě žalobce nebylo možné, když zcela ignoroval doložitelnost ekonomické oprávněnosti nákladů z účetnictví. Žalovaný k rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 31 Cdo 3142/2006, uvedl, že tento není přílehlavý, když se zabývá jinou situací, tj. paušální úhradou poskytnuté zdravotní péče sjednané na základě smlouvy o poskytování a úhradě zdravotní péče uzavřené mezi lékařem a zdravotní pojišťovnou, nikoli vztahem mezi poskytovatelem a pacientem. V nyní posuzované věci je specifický veřejný zájem na vytvoření a udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího v oblasti zdravotních služeb (lékaře a pacienta). Žalovaný k tomu poukázal na rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75. Žalovaný nesouhlasil s námitkou žalobce, že samotný postup kalkulace a cenové předpisy Ministerstva zdravotnictví nemohou být ústavně konformní a v souladu s právními předpisy. Za nesplnitelný žalobce označil požadavek na určení nákladů doložitelných z účetnictví. K tomu žalovaný uvedl, že při kalkulaci věcně usměrňovaných cen se vždy vychází z kvalifikovaného odhadu, jelikož je možné budoucí náklady vždy určit pouze s mírou pravděpodobnosti; je tak zohledňován predikovaný vývoj. V případě, kdy k predikovanému vývoji nedochází, je třeba reagovat, např. aktualizací cen. S kalkulacemi je tak třeba dále „pracovat“.

10. Žalovaný k čtvrtému žalobnímu bodu uvedl, že se se shodnými námitkami vypořádal v napadeném rozhodnutí v bodech 39. až 43. K žalobní námitce nepřiměřeného majetkového obohacení žalobce a společenské nebezpečnosti žalovaný odkázal na str. 11 odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Dále žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75, podle kterého otázka vzniku nepřiměřeného majetkového prospěchu z hlediska viny za spáchání správního deliktu dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách není významná. SFÚ shledal míru společenské nebezpečnosti jako značnou a provedl správní úvahu v bodu 15. prvostupňového rozhodnutí. Jednání žalobce žalovaný shledal jako bez pochyb společensky škodlivé, když byl porušením ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách narušen zákonem chráněný zájem spočívající v ochraně kupujícího jako slabší strany, jehož vyjednávací pozice stran ceny regulované zdravotní služby je značně limitována, a rovněž i zájem chráněný v ust. § 11 zákona o cenách, spočívající v zajištění transparentnosti cenotvorby regulovaných služeb. K námitkám ohledně přítěžujících okolností žalovaný uvedl, že veškeré okolnosti nynějšího případu byly zhodnoceny a jsou obsaženy ve správní úvaze o výši pokuty. Konečná částka pokuty byla stanovena ve výši 1,5 % z maximální částky pokuty dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách; přitom byly zohledněny dosažené příjmy žalobce tak, aby pokuta pro něj nebyla likvidační; správní orgán přitom přihlédl k obdobným případům z rozhodovací praxe.

11. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti.
12. Dne 8. 1. 2020 doručením oznámení o zahájení kontroly ze dne 8. 1. 2020, č. j. 3142/20/4422-13732-303570, zahájena cenová kontrola zaměřená na dodržování ustanovení zákona o cenách a souvisejících cenových předpisů za období let 2018 a 2019; průběh kontroly byl zaznamenán v protokolu o kontrole dne 8. 6. 2020, č. j. 99628/20/4100-20732-303568.
13. Dne 31. 7. 2020 SFÚ vydal oznámení o zahájení řízení o přestupku, č. j. 133299/20/4100-20732-303570, ve kterém žalobci oznámil, že bylo zahájeno řízení ve věci podezření ze spáchání přestupku podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. d) a g) zákona o cenách. Oznámení bylo žalobci doručeno dne 3. 8. 2020.
14. SFÚ vydal dne 26. 8. 2020 prvostupňové rozhodnutí, č. j. 144719/20/4100-20732-303570, ve kterém rozhodl tak, že se žalobce uznává vinným z přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách, neboť v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019 nedodržel své evidenční povinnosti vyplývající z ust. § 11 odst. 2 zákona o cenách, a to tím, že nevyhotovil a tudíž neuchovával kalkulace věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb poskytovaných pojištěncům jiných členských států EU, jež podléhaly cenové regulaci formou věcného usměrňování ve smyslu Cenového předpisu Ministerstva zdravotnictví 1/2018/DZP, ve znění Cenového předpisu Ministerstva zdravotnictví 2/2018/DZP a Cenového předpisu Ministerstva zdravotnictví 1/2019/DZP, a evidence cen, kterou byl jako prodávající povinen uchovávat, neobsahovala údaje, z nichž je zřejmý název, popřípadě druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje a výše ceny, za kterou bylo věcně regulované zboží prodáváno, a z přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, neboť v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019 sjednal a požadoval ceny za poskytnuté zdravotní služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění, při jejichž kalkulaci nedodržel závazný postup při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny, a to tím, že zpracoval kalkulace věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb, které vzhledem ke způsobu jejich sestavení neprokazovaly dodržení podmínek věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Za spáchané přestupky byla žalobci uložena pokuta podle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách ve spojení s ust. § 35 a násl. přestupkového zákona ve výši 150.000 Kč. Dle ust. § 95 odst. 1 přestupkového zákona a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb. byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení správnímu orgánu paušální částkou 1.000 Kč.
15. Žalovaný dne 29. 3. 2021 vydal napadené rozhodnutí, č. j. 11484/21/5000-10610-712427, kterým na základě ust. § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobce, podané dne 9. 9. 2020, a potvrdil prvostupňové rozhodnutí ze dne 26. 8. 2020, č. j. 144719/20/4100-20732-303570.
16. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo kontrolou zjištěno, že v případě kalkulace zdravotních služeb 2018 a 2019, žalobce ke kontrole dodržování ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách při kalkulaci věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb předložil podklady: kalkulace minutových sazeb (dále také jen „*kalkulace MS 2018*“), kalkulace ZS 2018, kalkulace minutových sazeb (dále také jen „*kalkulace MS 2019*“) a kalkulace ZS 2019.

Žalobce na základě kalkulace MS 2018 stanovil minutovou sazbu pro lékaře v částce 49,96 Kč/min, jež zaokrouhlil na 50 Kč/min; z ní odvodil minutovou sazbu platnou pro dentální hygienu tak, že minutová sazba platná pro dentální hygienu představovala 50 % z minutové sazby lékařů, tj. 25 Kč/min. Dle kalkulace MS 2019 byla takto stanovena minutová sazba pro lékaře 60,60 Kč/min a sazba pro dentální hygienu představovala 50 % minutové sazby stanovené pro lékaře, tedy částku 30,30 Kč/min. SFÚ prověřoval jednotlivé nákladové položky zahrnuté do kalkulace MS 2018 a MS 2019 a způsob stanovení minutových sazeb platných pro lékaře a pro dentální hygienu; z důvodu, že nákladové položky v kalkulaci MS 2018 a MS 2019 zahrnovaly jak náklady spojené s provozem stomatologických ordinací, tak s provozem dentální hygieny. Způsob, jímž žalobce stanovil částky minutových sazeb (pro lékaře a dentální hygienu), vycházel pouze z doporučení externího zpracovatele výpočtu minutových sazeb a z obecné zkušenosti na daném trhu, nebyl podložen žádnou vlastní analýzou jednotlivých nákladových položek zahrnutých do kalkulací MS 2018 a MS 2019. Dle SFÚ s ohledem na to, že kalkulace MS 2018 a MS 2019 zahrnovaly veškeré náklady vynaložené v souvislosti s provozem stomatologických ordinací i s provozem dentální hygieny a byly jimi stanoveny minutové sazby pouze pro lékaře, z nichž žalobce poté odvodil minutové sazby pro služby dentální hygieny (50 % z minutových sazeb lékařů), nemohl SFÚ na tyto náklady pohlížet jako na náklady jednoznačně ekonomicky oprávněné doložitelné z účetnictví a související s konkrétní regulovanou činností. Důvodem tak bylo, že kalkulace MS 2018 a MS 2019 pro lékaře neoprávněně zahrnovala část nákladů souvisejících s provozem dentální hygieny a naopak. SFÚ tedy uzavřel, že předložené kalkulace minutových sazeb pro lékaře a dentální hygienu a poté i kalkulace věcně usměrňovaných cen stomatologických zdravotních služeb a dentální hygieny nebyly sestaveny v souladu s podmínkami věcného usměrňování, když nebyl dodržen závazný postup při kalkulaci ceny, vč. zahrnování přiměřeného zisku do ceny dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, jež prokazuje dodržení pravidel regulace. S ohledem na způsob sestavení kalkulací věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb poskytnutých českým pojištěncům, a vzhledem k tomu, že zdravotní služby poskytované pojištěncům jiných členských států EU a českým občanům, kteří nebyli pojištěnci, nebyly podloženy příslušnými kalkulacemi cen, nebylo možné prokázat, zda při prodeji zdravotních služeb získal žalobce v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019 nepřiměřený majetkový prospěch. K cenové evidenci SFÚ uvedl, že žalobcem vystavené příjmové doklady v období let 2018 a 2019 obsahovaly pouze obecné označení poskytnutých zdravotních služeb, např. „stomatologické ošetření“, „zubní ošetření“, „endo ošetření“, „ošetření“, popř. „Zahnarztliche Behandlung“, s uvedením celkové ceny, za níž byla zdravotní služba (služby) prodány (pacientům tedy byly, až na výjimky, při prodeji pouze jedné služby, účtovány souhrnné ceny, a to bez jakéhokoliv částkového rozlišení). Vystavené příjmové doklady tak neobsahovaly shodné údaje (název, druh a určené podmínky dle ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb.) s cenami zdravotních služeb zařazených v Ceníku 2018 a Ceníku 2019. Žalobce mj. také v letech 2018 a 2019 poskytoval zdravotní služby pojištěncům jiných členských států EU, jež podléhaly cenové regulaci formou věcného usměrňování, a to ve smyslu Cenových předpisů 2018 a 2019. Prodávané zdravotní služby ovšem nebyly podloženy příslušnými kalkulacemi cen. Žalobce tak nedodržel ust. § 11 odst. 2 zákona o cenách, podle něž jsou prodávající povinni uchovávat kalkulace cen (v odst. 1 písm. b)) prokazující dodržení pravidel regulace tři roky po skončení platnosti ceny zboží.

17. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný souhlasil s námitkou žalobce, že ochrana osobních údajů pacienta, i povinnost mlčenlivosti představují důležitou součást poskytování zdravotní péče a jsou zajišťovány tak, aby byly v souladu s GDPR a ZZS. Ze spisu nicméně nevyplývá, že by SFÚ v průběhu kontroly požadoval přístup k osobním údajům pacientů. SFÚ v žádosti o doplnění a předložení podkladů ze dne 20. 3. 2020, č. j. 54422/20/4100-20732-303568, vyzval žalobce, aby vybrané příjmové doklady doplnil o název poskytnuté zdravotní služby dle ceníku 2018 a 2019 a uvedl konkrétní cenu, za kterou byla zdravotní služba prodána; žalobce totiž v kontrolovaném období vystavoval příjmové doklady, jež obsahovaly pouze obecné označení poskytovaných zdravotních služeb (např. „stomatologické ošetření“, „endo ošetření“, „ošetření“) a celkové ceny. Tyto informace byly třeba k ověření cen jednotlivých služeb uplatňovaných při prodeji. Žalovaný konstatoval, že SFÚ ponechal způsob upřesnění cen jednotlivých příjmových podkladů na žalobci. Jelikož žalobce nekonkretizoval jednotlivé poskytnuté zdravotní služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění a nesdělil uvedené konkrétní ceny, nešlo ověřit, jaké zdravotní služby byly poskytnuty a za jaké ceny. Žalovaný připomněl, že takovou informaci neměl ani pacient, jemuž byl příjmový doklad vystaven. Žalovaný se ztotožnil se SFÚ, že žalobce nedodržel své evidenční povinnosti vyplývající z ust. § 11 zákona o cenách. Až na výjimky při prodeji jedné zdravotní služby byly při takovém jednání žalobce účtovány pacientům souhrnné ceny, bez rozlišení jednotlivých částek. Evidence cen (příjmové doklady) neobsahovaly údaje, z nichž by byl zřejmý název, popř. druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje a výše ceny, za kterou bylo věcně regulované zboží prodáváno. Předložené příjmové doklady neobsahovaly dostatečné informace potřebné k provedení kontroly, nešly nad rámec zákonných požadavků (zákon o cenách). SFÚ nechal na žalobci, aby je doplnil tak, aby splňovaly dikci zákona. Žalovaný tak odmítl, že by snad zasahoval do Listinou zaručených práv a svobod žalobce. Žalovaný dále k námitce, že vyžadování dalších podkladů po žalobci ze strany SFÚ bylo v rozporu s ust. § 6 odst. 2 správního řádu, s odkazem na ust. § 3 správního řádu uvedl, že postupuje tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, k čemuž správní orgán opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaný poukázal na ust. § 8 kontrolního řádu a ust. § 10 odst. 2 kontrolního řádu, podle kterého je kontrolující oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly a současně je kontrolovaná osoba povinna poskytovat součinnost. Jestliže tedy podklady poskytnuté žalobcem neobsahovaly všechny informace naplňující dikci zákona, SFÚ požádal žalobce o jejich doplnění předmětnou žádostí ze dne 20. 3. 2020, č. j. 54422/20/4100-20732-303568. Žalovaný dále uvedl, že z citací žalobce (z komentáře ministerstva financí k cenovým předpisům platným od 1. 1. 1991 ze dne 27. 3. 1991 a z důvodové zprávy k zákonu o cenách) vyplývá, jaké podklady slouží k evidenci cen a že povinná evidence cen je stanovena pouze v nezbytném rozsahu především pro účely regulace cen a kontroly jejich dodržování; vždy však musí být vedena tak, aby odpovídala ust. § 1 prováděcí vyhlášky: *„Evidence cen, kterou je prodávající povinen uchovávat, musí obsahovat údaje, z nichž je zřejmý název, popřípadě druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje, výše ceny, za kterou je zboží prodáváno, a počátek a konec období, v němž se za tuto cenu prodávalo.“*
18. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný vyjádřil k námitkám žalobce, že SFÚ jednal v rozporu se zásadou materiální pravdy, oficiality a vyšetřovací zásadou. K tomu žalobce odkázal na odbornou literaturu odkazující na rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j.

1 As 96/2008-115, podle které se v sankčním řízení uplatní ve své krystalicky čisté podobě zásada vyšetřovací, a to bez ohledu na míru procesní aktivity, či lhostejnosti účastníka řízení. Žalovaný s těmito námitkami nesouhlasil; správní orgán postupoval dle zákona, když žalobce vyzval k doplnění podkladů, jež nebyly v souladu se zákonem o cenách. Když žalobce nedostatečně vyplněné příjmové doklady nedoplnil a evidence cen neobsahovala údaje, z nichž je zřejmý název, popř. druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje a výše ceny, za kterou bylo věcně regulované zboží prodáváno, dopustil se tak přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách. SFÚ zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

19. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále uvedl, že ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce do kalkulací MS 2018 a MS 2019, jež byly nedílnou součástí kalkulací cen zdravotních služeb platných pro roky 2018 a 2019, promítl veškeré náklady vynaložené v souvislosti s provozem stomatologických ordinací a s provozem dentální hygieny. Pro dělení těchto celkových nákladů žalobce zvolil tzv. „váhovou“ metodu (poměru 100 : 50), tj. že minutové sazby platné pro dentální hygienu představovaly 50 % minutových sazeb platných pro stomatolog. Dle žalovaného je tak zřejmé, že žalobce stanovil výpočtem minutové sazby platné pro stomatolog, z nich následně na základě „obecné zkušenosti na trhu a doporučení odborníků“ odvodil minutové sazby platné pro dentální hygienu, tj. nikoliv ve vztahu k vlastnímu účetnictví. Dle žalovaného takové dělení celkových nákladů „váhovou“ metodou, která vychází z „obecné zkušenosti na trhu“ a neodráží možný rozdílný vývoj jednotlivých kalkulačních položek (interní hledisko), není možné považovat za způsob, který by prokazoval dodržení regulačních pravidel. Kontrola dodržování závazného postupu při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci, tj. zda cena obsahuje pouze ekonomicky oprávněné náklady, zahrnuje vždy interní i externí hledisko. Hledisko interní vychází z ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákon o cenách, přičemž výše nákladů musí odpovídat dlouhodobě obvyklé úrovni těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech, aby jednotlivé kalkulované náklady byly náklady ekonomicky oprávněnými. Interní hledisko, zakotvené v části II., oddílu D. Cenového předpisu 2018 a Cenového předpisu 2019, kdy do ceny zdravotních služeb, které jsou regulovány věcně usměrněnou cenou, lze promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady doložitelné z účetnictví, podmiňuje ekonomickou oprávněnost určitého nákladu, zejména pak jeho výši, potřebou doložit ji na základě účetnictví. Postup při kalkulaci ceny tak musí vycházet z těchto hledisek. Jednotlivé nákladové položky kalkulace přitom vychází v první řadě z vývoje (za delší časové období) nákladů zachycených v účetní evidenci (interní hledisko) a zároveň jejich výše musí splňovat podmínku obvyklosti v obdobných ekonomických činnostech (externí hledisko). K namítanému rozsudku NSS ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. 2 Afs 109/2007, dle kterého by se určení oprávněných nákladů mělo řídit racionální úvahou a analýzou konkrétních okolností, kdy nelze trvat na naprosté jistotě rozhodných skutečností, žalovaný uvedl, že tento poukazuje na povinnost správního orgánu racionálně postupovat při rozhodování o konkrétním přestupku a zohledňovat všechny okolnosti, které vznikají v oblasti nákladových položek kalkulací cen, a ty potom posuzovat z pohledu řádného hospodáře. Dle žalovaného lze z této zásady dovodit, že svědomitý a pečlivý hospodář do nákladů své činnosti za situace konkurenčního trhu nebude včleňovat nadbytečné položky, které nesouvisí s činností přímo či nepřímo, anebo neexistuje určitý rozumný důvod je do kalkulací cen včlenit, protože by si tím snížil marži anebo zvýšil cenu a ohrozil by tím své postavení na trhu. Dle

žalovaného SFÚ tuto zásadu při hodnocení přestupků žalobce neporušil, protože komplexně posoudil podklady doložené žalobcem a zohlednil všechny souvislosti a z provedených důkazů vyvodil skutková a právní zjištění.

20. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný při posouzení formální a materiální stránky přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) a g) zákona o cenách neshledal, že by je SFÚ posoudil v rozporu s právními předpisy. Žalovaný má za to, že k porušení zákona o cenách žalobce, skutečně došlo. V ust. § 1 odst. 1 zákona o cenách, podle kterého se zákon vztahuje na uplatňování, regulaci a kontrolu cen výrobků, výkonů, prací a služeb pro tuzemský trh, vč. cen zboží z dovozu a určeného pro vývoz, je dle žalovaného obsažen veřejný zájem. Tím, že ministerstvo zdravotnictví jako cenový orgán zařadilo dle ust. § 10 zákona o cenách zdravotní služby nehrazené z veřejného zdravotního pojištění, tj. i kontrolované zdravotní služby žalobce, vyjádřilo veřejný zájem spočívající ve vytvoření a udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího v oblasti cen zdravotních služeb. Proto i prodávajícím stanovilo povinnost dodržovat stanovené závazné podmínky pro sjednávání cen, v daném případě závazný postup při kalkulaci cen, stejně jako povinnost vést cenovou evidenci dle ust. § 11 zákona o cenách. Žalobce tak svým jednáním jednal v rozporu s veřejným zájmem.
21. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí byla výše uložené pokuty v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí SFÚ řádně odůvodněná. Při určení její výše SFÚ přihlédl k závažnosti a míře narušení společenského zájmu chráněného zákonem. SFÚ vycházel z okolností, za jakých byly přestupky spáchány. Z prvostupňového rozhodnutí jsou patrné konkrétní úvahy SFÚ, jež vedly k uložení pokuty. Dle názoru žalovaného a z předloženého spisu žalobce svým deliktním jednáním naplnil formální znaky skutkových podstat upravených v ust. § 16 odst. 1 písm. d) a písm. g) zákona o cenách. Jednoznačně také došlo k naplnění materiální stránky dvou přestupků. Zákon o cenách neumožňuje jiné řešení než uložení sankce ve správním řízení. Výše pokuty je věcí správního uvážení, kdy správní orgán musí respektovat její zákonný rozsah. V případě určení výše pokuty za přestupek nelze její výši nikdy přesně určit exaktními matematickými postupy, když se nejedná o náhradu škody. Výše pokuty je v rámci rozpětí individualizovaná konkrétními skutkovými okolnostmi. Zákon nemůže stanovovat konkretizovaný seznam skutkových zjištění, vč. polehčujících a přitěžujících okolností s přiřazeným striktním seznamem výší pokut. Z toho důvodu je v zákoně obecná skutková podstata. Potom již záleží na vyhodnocení správního orgánu, který dle správního uvážení zvolí adekvátní výši pokuty, jež bude odpovídat konkrétnímu případu. Žalovaný uvedl, že správní orgán může za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách v souladu s ust. § 16 odst. 4 písm. a) zákona o cenách uložit účastníku řízení pokutu do výše 1.000.000 Kč a za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách v souladu s ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách pokutu do výše 10.000.000 Kč. SFÚ postupoval dle ust. § 41 odst. 1 přestupkového zákona a v souladu s tzv. absorpční zásadou uložil správní trest dle ustanovení vztahující se k přestupku nejprísněji trestnému. V tomto případě je to přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách. SFÚ s přihlédnutím k ust. § 37 přestupkového zákona dále přihlédl k porušení zákonem chráněného zájmu, k intenzitě společenské nebezpečnosti přestupků, kterou hodnotil jako značnou, neboť byly spáchány 2 přestupky, v jejichž důsledku bylo správnímu orgánu znemožněno prověřit dodržení pravidel regulace při sjednávání věcně usměrňovaných cen poskytovaných služeb. SFÚ rovněž přihlédl

k okolnostem svědčícím ve prospěch žalobce, když porušení cenových předpisů bylo u žalobce zjištěno poprvé. Jako přítěžující okolnost SFÚ hodnotil skutečnost, že tržby, jejichž ceny nebyly podloženy příslušnými kalkulacemi, představovaly 80 % celkových tržeb žalobce (v roce 2018 činily 14.169.620,68 Kč a v roce 2019 činily 11.307.719,75 Kč) a v důsledku nevyhotovení kalkulací cen nebylo možné ověřit dodržení závazných pravidel cenové regulace. Přítěžující okolností také byla délka trvání protiprávního stavu, jež zahrnovala celé kontrolované období 2 let. Žalovaný uvedl, že s posouzením polehčujících a přítěžujících okolností souhlasí. SFÚ tak s ohledem k uvedenému (kdy převládaly přítěžující okolnosti) přistoupil ke stanovení pokuty ve výši 150.000 Kč, jež odpovídá 1,5 % z možného zákonného rozpětí dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách. Konkrétní výši pak porovnal s rozhodovací praxí u skutkově shodných či obdobných případů tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. SFÚ taktéž zvážil, jak se tato sankce promítne do ekonomiky žaloby (str. 13 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaný shrnul, že SFÚ při stanovení konkrétní výše pokuty postupoval s vědomím, že odůvodnění výše uložené pokuty je základním předpokladem pro přezkoumatelnost správní úvahy a zohlednil všechna relevantní hlediska. Žalovaný k odvolací námitce žalobce, že SFÚ blíže neodůvodnil intenzitu zásahu do právem chráněných hodnot, k čemuž žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2010, sp. zn. 7 As 71/2010, uvedl, že tak SFÚ učinil v bodu 15. prvostupňového rozhodnutí, ve kterém hodnotil také intenzitu společenské nebezpečnosti přestupků, jež shledal značnou, když byly spáchány dva výše uvedené přestupky. V důsledku jejich spáchání tak bylo SFÚ znemožněno prověřit dodržení pravidel regulace při sjednávání věcně usměrňovaných cen poskytovaných služeb. Žalovaný dále uvedl, že v důsledku krizových opatření vlády ČR k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku onemocnění COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS-CoV-2 provoz zdravotnických zařízení v porovnání s jinými výrazně omezen nebyl. Žalovaný souhlasil, že ekonomická a celospolečenská situace mohla ovlivnit nynější ekonomickou situaci žalobce, nicméně jeho argument obsahuje pouze obecná sdělení. Žalovaný uvedl, že je v rámci řízení o přestupku povinen zvážit, zda by pokuta mohla mít likvidační charakter pro osobu pachatele. Účastník tak musí věrohodným způsobem zdůvodnit a příp. doložit, že by pokuta pro něj vzhledem k současné situaci mohla mít likvidační charakter, či zásadním způsobem ohrozila chod jeho podnikání. K tomu žalovaný poukázal na ust. § 52 správního řádu, podle kterého jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Žalobce nicméně nedoložil, že by pro něj pokuta 150.000 Kč měla být likvidační. Žalovaný s ohledem na zjištěná pochybení a uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že výše uložené pokuty je zcela adekvátní a v souladu se zásadou přiměřenosti (ust. § 2 odst. 3 správního řádu).

22. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadená rozhodnutí a jim předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ust. § 75 zákona č. 150/2000 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“); rozhodoval přitom ve věci bez nařízení jednání podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce a žalovaný s takovým postupem výslovně souhlasili. Městský soud shledal, že žaloba není důvodná.

23. Po právní stránce věc posoudil městský soud následovně:

24. Podle ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách se pro účely tohoto zákona za ekonomicky oprávněné náklady považují náklady pořízení odpovídajícího množství přímého materiálu, mzdové a ostatní osobní náklady, technologicky nezbytné ostatní přímé a nepřímé náklady a náklady oběhu; při posuzování ekonomicky oprávněných nákladů se vychází z dlouhodobě obvyklé úrovně těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech s přihlédnutím k zvláštnostem daného zboží.
25. Podle ust. § 3 odst. 1 zákona o cenách, regulací cen se rozumí stanovení cen, mezí, ve kterých mohou být sjednávány, usměrňování výše cen nebo i stanovení postupu při sjednávání, uplatňování a vyúčtování cen nemovitostí, jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním cenovými orgány.
26. Podle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.
27. Podle ust. § 10 odst. 1 zákona o cenách, cenové orgány stanoví cenovým rozhodnutím podle § 3 odst. 2, kraje a obce svým nařízením, zboží podléhající cenové regulaci podle § 5, 6 a 8, uplatněný způsob a podmínky cenové regulace, úředně stanovené ceny, pravidla a postupy pro stanovování těchto cen a jejich změn.
28. Podle ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách jsou prodávající povinni vést evidenci o cenách uplatňovaných při prodeji, pokud jde o ceny podléhající věcnému usměrňování cen.
29. Podle odst. 2 citovaného ustanovení jsou prodávající povinni uchovávat evidenci o cenách podle odstavce 1, návrhy pro stanovení cen podle odstavce 1 písm. a) a kalkulace cen uvedených v odstavci 1 písm. b) prokazující dodržení pravidel regulace tři roky po skončení platnosti ceny zboží. Prováděcí právní předpis stanoví rozsah údajů prokazujících výši a dobu uplatňování cen a u zboží podléhajícího věcnému usměrňování ceny strukturu kalkulace ceny.
30. Podle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí přestupku tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle § 6 odst. 1.
31. Podle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí přestupku tím, že nevede nebo neuchovává evidenci o cenách podle § 11.
32. Podle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách lze za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jestliže výši nepřiměřeného majetkového prospěchu nelze zjistit nebo nepřiměřený majetkový prospěch nevznikl, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 3 písm. a) nebo odstavce 2 písm. b).
33. Podle ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb. evidence cen, kterou je prodávající povinen uchovávat, musí obsahovat údaje, z nichž je zřejmý název, popřípadě druh zboží, určené

podmínky, k nimž se cena vztahuje, výše ceny, za kterou je zboží prodáváno, a počátek a konec období, v němž se za tuto cenu prodávalo.

34. Městský soud tedy přistoupil k posouzení důvodnosti jednotlivých žalobních námitek.
35. K první žalobnímu bodu městský soud uvádí, že jej neshledal důvodným. Žalobce v něm namítal, že SFÚ, potažmo žalovaný, se po něm dožadovali doplnění konkrétních poskytnutých služeb s uvedením prodejní ceny ve vybraných příjmových dokladech, čímž by došlo k poskytnutí seznamu konkrétních zdravotních výkonů k jednotlivým pacientům (poskytnutí informací o jejich zdravotním stavu). Dle žalobce by tak tímto žalobce porušil své zákonné povinnosti k ochraně osobních údajů svých pacientů (dle nařízení GDPR) a povinnost mlčenlivosti (dle ZZS). Fakticky by totiž došlo k poskytnutí seznamu konkrétních zdravotních výkonů k jednotlivým pacientům. Žalobce namítal, že SFÚ k námitkám ohledně porušení výše uvedených povinností žalobce uvedl, že může poskytnuté informace anonymizovat. Žalobce namítal, že to nejenom není již možné, nadto se jedná o požadavek nad rámec zákonných požadavků stanovený zákonem o cenách (čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny).
36. Městský soud předně uvádí, že se touto námitkou zabýval i ve vypořádání druhého žalobního bodu. Jak vyplývá z výše uvedených ust. § 3, § 6, § 10 a § 16 zákona o cenách, žalobce je poskytovatelem zdravotní péče, která podléhá regulaci věcně usměrněných cen podle § 6 odst. 1 zákona o cenách ve spojení s příslušnými cenovými předpisy - Cenovým předpisem MZ 1/2018/DZP, ve znění cenového předpisu MZ 2/2018/DZP a Cenovým předpisem MZ 1/2019/DZP. Toto věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení závazného postupu při tvorbě nebo kalkulaci ceny, který v daném případě stanovilo Ministerstvo zdravotnictví, a to na základě § 10 odst. 1 zákona o cenách, příslušnými uvedenými cenovými předpisy (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2021, č. j. 4 As 286/2018-41).
37. Jak vyplývá z ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona o cenách je žalobce jako prodávající povinen vést evidenci o cenách uplatňovaných při prodeji. Dle odst. 2 uvedeného ustanovení je prodávající povinen uchovávat evidenci o cenách podle odstavce 1 a kalkulace cen uvedených v odstavci 1 písm. b) prokazující dodržení pravidel regulace tři roky po skončení platnosti ceny zboží. V poslední větě současně upravuje, že rozsah údajů prokazujících výši a dobu uplatňování cen a u zboží podléhajícího věcnému usměrňování ceny strukturu kalkulace ceny stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 450/2009 Sb. Jak konkrétně z ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb. vyplývá, tato evidence cen, kterou je žalobce jako prodávající povinen uchovávat, musí obsahovat údaje, z nichž je zřejmý název, popřípadě druh zboží, určené podmínky, k nimž se cena vztahuje, výše ceny, za kterou je zboží prodáváno, a počátek a konec období, v němž se za tuto cenu prodávalo. Jestliže žalobce (právní osoba) jako prodávající nevede nebo neuchovává evidenci o cenách podle ust. § 11 zákona o cenách, dopustí se přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.
38. Městský soud tak ve stručnosti uvádí, že SFÚ jako cenový kontrolní orgán u žalobce prováděl cenovou kontrolu zaměřenou na dodržování ustanovení zákona o cenách a souvisejících cenových předpisů při uplatňování a kalkulace věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb v období od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2019. V návaznosti na svá zjištění SFÚ

s žalobcem zahájil řízení ve věci podezření ze spáchání mj. přestupku podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách. Uvedené správní řízení vyústilo v předmětné prvostupňové rozhodnutí SFÚ a následně v napadené rozhodnutí žalovaného.

39. Žalobcem předložené vystavené příjmové doklady za období let 2018 a 2019 totiž neobsahovaly všechny zákonné náležitosti. SFÚ po žalobci požadoval v souladu s jeho výše uvedenými zákonnými povinnostmi doplnění vystavených příjmových dokladů za období let 2018 a 2019, a to žádostí SFÚ ze dne 20. 3. 2020, č. j. 54422/20/4100-20732-303568, a to název poskytnuté zdravotní služby (služeb), dle předložených ceníků úhrad zdravotních výkonů 2018 a 2019, a konkrétní cenu, za kterou byla zdravotní služba prodána, tj. dle názoru městského soudu údaje upravené v ust. § 1 odst. 1 vyhlášky č. 450/2009 Sb., jež provádí ust. § 11 odst. 1 písm. b), odst. 2 zákona o cenách. Na uvedeném postupu městský soud neshledal nic nezákonného.
40. Městský soud uvádí, že smyslem této kontroly a potažmo postupu SFÚ nebylo, aby SFÚ získal osobní údaje pacientů, ale aby SFÚ mohl ověřit dodržení podmínek spojených s vedením cenové evidence, včetně výše cen uplatňovaných při prodeji zdravotních služeb. SFÚ tedy s ohledem na to, že žalobce nekonkretizoval poskytnuté zdravotní služby nehrazené z veřejného pojištění a nesdělil konkrétní ceny uplatněné při prodeji těchto zdravotních služeb, neměl na základě čeho ověřit, jaké zdravotní služby byly poskytnuty a jaké ceny byly uplatněny při jejich prodeji. Nešlo tedy vůbec o to, komu konkrétně (označení konkrétního pacienta) byly tyto služby poskytnuty. Městský soud zde zdůrazňuje jednu věc. SFÚ, potažmo žalovaný po žalobci nechtěli, aby u každého konkrétního pacienta uvedl, které zdravotní služby mu byly poskytnuty a za jakou cenu. Pro cenové kontrolní orgány takové konkrétní údaje o poskytnutí zdravotních služeb jednotlivému a osobními údaji označenému pacientovi, či o celkové zdravotní péči poskytnuté jednotlivému osobními údaji označenému pacientovi nebyly potřebné a ani je nepožadovaly. Cenové kontrolní orgány totiž prováděly cenovou kontrolu, nekontrolovaly tedy ani konkrétní diagnózy konkrétních pacientů a jim poskytnuté zdravotní služby. O to v nyní posuzované věci vůbec nešlo. Cenové kontrolní orgány takové konkrétní údaje nepotřebovaly a ani je po žalobci nepožadovaly. SFÚ pouze za účelem provedení cenové kontroly po žalobci požadoval sdělení vztahující se k žalobcem předloženým příjmovým dokladům, které správní orgán v rámci cenové kontroly kontroloval, a to bez uvedení konkrétních jmen pacientů, tj. jaké zdravotní služby byly poskytnuty a jaké ceny byly uplatňovány při jejich prodeji, když se na příjmových dokladech nacházely pouze souhrnné ceny. Bylo tak na žalobci, aby pouze tyto údaje SFÚ poskytl. Stejně tak bylo na žalobci, aby dle svého uvážení, další údaje, jež z pohledu žalobce spadaly pod ochranu osobních údajů, či povinnost mlčenlivosti, např. řádně anonymizoval. V postupu SFÚ, či žalovaného městský soud žádné pochybení neshledal. Městský soud k tomu dodává, že bylo na žalobci, aby na ochranu osobních údajů pacientů a na povinnost mlčenlivosti jako na své zákonné povinnosti myslel dříve, než takto neanonymizované údaje o svých pacientech cenovým kontrolním orgánům poskytl. Svých chyb se nyní žalobce nemůže dovolávat.
41. Městský soud k tomu doplňuje, že žalovaný nadto správně poukázal na to, že kontrolující osoby jsou taktéž vázány povinností mlčenlivosti (§ 20 kontrolního řádu), která trvá i po skončení pracovního poměru těchto osob. Městský soud uzavírá, že správní orgán po

žalobci nepožadoval osobní údaje pacientů a informace o pacientech, jež by spadaly do povinnosti mlčenlivosti (ust. § 51 ZZS), či ochrany osobních údajů (nařízení GDPR). SFÚ, potažmo žalovaný tak nepochybil, když po žalobci požadovali doplňující informace k příjmových dokladům, aby mohli zkontrolovat dodržování ustanovení zákona o cenách a dalších cenových předpisů.

42. Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi námitkami žalobce a že by tedy napadené rozhodnutí mělo být v rozporu s ust. § 89 odst. 2 správního řádu, či ust. § 98 odst. 1 přestupkového zákona. K této námitce městský soud uvádí, že se žalovaný se všemi odvolacími důvody v napadeném rozhodnutí vypořádal, napadené rozhodnutí tak městský soud neshledal nepřezkoumatelným. Dle názoru městského soudu povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý dílčí uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související. Jak uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014 – 78, „[p]ovinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Van de Hurk v. Nizozemí*). 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. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. 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). Zpravidla proto postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, je akceptovatelná i odpověď implicitní (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 [dostupné, stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu, na <http://nalus.usoud.cz>], nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72).“

43. Dle názoru městského soudu se tak žalovaný s odvolacími námitkami dostatečně vypořádal, když v odůvodnění napadeného rozhodnutí proti obraně žalobce prezentoval právní názor odlišný od názorů uplatněných v odvolání, a současně toto zdůvodnění žalovaného poskytuje dostatečnou oporu výroku napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak nepochybil, když se v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně nevypořádal s namítaným rozhodnutím ÚOOÚ a navazující judikaturou (rozsudkem NSS ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004-47). Žalovaný tak učinil *implicitně*, neboť v odůvodnění napadeného rozhodnutí odůvodnil vlastní právní názor na nyní projednávanou věc. Městský soud ve shodě s žalovaným uvádí, že namítané rozhodnutí ÚOOÚ ze dne 15. 3. 2010, č. j. SPR-0496/10-10, a rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004-47, nejsou v nyní projednávané věci přílehlavé. Rozhodnutí ÚOOÚ se týkalo jiného správního deliktu, dle ust. § 45 odst. 1 písm. c) zákona č. 101/2000 Sb., když přestupce jako správce

osobních údajů pacientů dle ust. § 4 písm. j) zákona č. 101/2000 Sb., zaslal v prosinci 2009 tam označenou fakturu za provedené vyšetřovací výkony pacienta, kdy ve faktuře uvedl také kód diagnózy, a to bez souhlasu pacienta, čímž porušil povinnost stanovenou v ust. § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 101/2000 Sb., tedy bez předchozího souhlasu zpracovával osobní údaje v rozporu s účelem, k němuž byly shromážděny, tedy shromažďoval nebo zpracovával osobní údaje v rozsahu nebo způsobem, který neodpovídá stanovenému účelu, za což se mu v souladu s § 45 odst. 3 zákona č. 101/2000 Sb. byla uložena pokuta 1.000 Kč. Z uvedeného rozhodnutí tedy vyplývá, že na daňovém dokladu nemá být uveden kód diagnózy pacienta. Kód diagnózy pacienta ovšem SFÚ v nyní projednávané věci nepožadoval. Rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Afs 65/2004-47, se zase týkal jiné věci, sporu mezi zdravotní pojišťovnou a Finančním ředitelstvím v Českých Budějovicích, kdy žalovaný dne 12. 12. 2003 zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Finančního úřadu v Jindřichově Hradci ze dne 30. 6. 2003, kterým správní orgán prvního stupně uložil žalobkyni dle ust. § 37 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „*daňový řád*“) pokutu ve výši 1.000 Kč za nesplnění povinnosti vyplývající z ust. § 34 odst. 4 daňového řádu; konkrétně za nesplnění povinnosti předložit listiny vyžádané správcem daně. V tomto rozsudku NSS uvedl, že úřad, který má pravomoc sankcionovat porušení povinnosti součinnosti, musí být také oprávněn posoudit i to, zda k tomuto porušení došlo, tj. včetně toho, zda součinnost nebyla vyloučena zákonem uloženou povinností mlčenlivosti, jejíž rozsah je příslušný úřad také oprávněn posoudit. Jednalo se přitom o jinou povinnost mlčenlivosti než povinnost stanovenou v ZZS. Šlo o povinnost mlčenlivosti dle ust. § 22 odst. 1 zákona ČNR č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, která se dle NSS neuplatní vůči správci daně při sdělení výše plateb poskytnutých zdravotní pojišťovnou nestátnímu zdravotnickému zařízení (§ 34 odst. 7 a 8 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků). Městský soud tak první žalobní bod neshledal důvodným.

44. K druhému žalobnímu bodu městský soud uvádí, že ani tento neshledal důvodným. Žalobce v něm namítal porušení základních zásad správního práva, zásady vyšetřovací, materiální pravdy a oficiality. Porušení těchto zásad městský soud neshledal.
45. Městský soud předně uvádí, že nedošlo k porušení zásady materiální pravdy (ust. § 3 správního řádu). SFÚ, potažmo žalovaný zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v nezbytném rozsahu pro závěry správních orgánů, že žalobce spáchal výše uvedené přestupky dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) a d) zákona o cenách. Správní orgán shromáždil dostatek podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci.
46. Městský soud dále uvádí, že správní orgán ve věci postupoval zcela zákonně, jak žalovaný podrobně vysvětlil v odůvodnění napadeného rozhodnutí (bod 30. a 32. napadeného rozhodnutí). Cenová kontrola byla u žalobce zahájena dne 8. 1. 2020 doručením oznámení o zahájení kontroly, č. j. 3142/20/4422-13732-303570 (dle ust. § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu). SFÚ jako kontrolující byl oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly, či k činnosti kontrolované osoby (ust. § 8 písm. c) kontrolního řádu) a taktéž mohl vyžadovat potřebnou součinnost k výkonu kontroly (ust. § 8 písm. f) kontrolního řádu). Stejně tak byla současně žalobci uložena povinnost poskytovat potřebnou součinnost k výkonu kontroly (ust. § 10 odst. 2 kontrolního řádu).

47. Jak městský soud ze správního spisu ověřil, SFÚ žalobce dle ust. § 8 písm. c) kontrolního řádu po analýze poskytnutých podkladů ke kontrole a na základě jejich obsahu vyzval k doplnění konkrétních poskytnutých zdravotních služeb s uvedením prodejní ceny, a to u vybraných příjmových dokladů, jejichž přehled byl uveden v příloze. Z kontroly předložených příjmových dokladů, vystavených v letech 2018 a 2019 při prodeji zdravotních služeb nehrazených z veřejného zdravotního pojištění, totiž dle SFÚ vyplynulo, že prodané zdravotní služby byly označeny např. jako „stomatologické ošetření“, „zubní ošetření“, „ošetření“. SFÚ tak nemohl ověřit jednotlivé názvy zdravotních služeb (v souvislosti s předloženými Ceníky 2018 a 2019) a v návaznosti na to ani ověřit ceny jednotlivých zdravotních služeb uplatňovaných při jejich prodeji. SFÚ tak žalobce vyzvalo, aby doplnil přiložené tabulky, kde konkrétní doplní název poskytnuté zdravotní služby (služby), a to podle předložených Ceníků 2018 a 2019 a uvede konkrétní cenu, za kterou byla zdravotní služba prodána.
48. Požadované podklady žalobce nedoplnil, pouze dne 24. 3. 2020 zaslal SFÚ své vyjádření, že informaci nemůže doplnit, neboť by tím přiřadil konkrétní lékařský výkon ke konkrétnímu pacientovi. Dále uvedl, že podle názoru právníků na odborných seminářích by se jednalo o porušení lékařského tajemství a směrnice GDPR. Tyto žalobcovy námitky ovšem nebyly na místě, jak městský soud uzavřel ve vypořádání prvního žalobního bodu.
49. Městský soud tak uzavírá, že SFÚ, potažmo žalovaný nepochybili a výše uvedeným zásadám správního řízení dostáli. SFÚ zcela v souladu se zákonem a v souladu se zásadou vyšetřovací žalobce vyzval, k doplnění prověřovaných podkladů, jež dle svého obsahu neodpovídaly zákonu o cenách. Bylo tak na žalobci, aby uvedené podklady ve svém vlastním zájmu doplnil. SFÚ, ani žalovaný tak v souladu se zásadou vyšetřovací, oficiality a zásadou materiální pravdy označili absentující informace a požadovali jejich předložení po žalobci, když to byl právě on, kde tyto informace měl mít ve své dispozici. SFÚ, potažmo žalovaný tak postupovali zcela podle zákona a v souladu s výše uvedenými zásadami, když uzavřeli, že se žalobce dopustil přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.
50. Městský soud se ještě pro úplnost vyjádří k namítaným rozsudkům NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, a ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2001-68, podle nichž se v sankčním řízení uplatní ve své krystalicky čisté podobě zásada vyšetřovací, a to bez ohledu na míru procesní aktivity, či lhostejnosti účastníka řízení. S těmito závěry se městský soud v podstatě ztotožňuje. SFÚ, potažmo žalovaný se nicméně vyšetřovací zásadě nezpronevěřili. Cenové kontrolní orgány předložené podklady shledaly jako nedostatečné a pouze se domáhaly jejich doplnění žalobcem, jež je měl mít dle právních předpisů ve své dispozici. SFÚ, ani žalovaný tak nepochybili.
51. Co se týče námitky žalobce, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s námitkou žalobce, že SFÚ své šetření nepodložilo žádnými stížnostmi ze strany pacientů, k té městský soud uvádí, že tuto námitku žalovaný vypořádal *implicitně* (viz bod 42. tohoto rozsudku). SFÚ provedení takového důkazu zjevně nepovažoval za nutné. Je totiž na správním orgánu, které důkazy za účelem zjištění stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, provede; správní orgán není návrhy účastníků vázán (viz ust. § 52 správního řádu). Městský soud tak ani druhý žalobní bod neshledal důvodným.

52. Městský soud poté přistoupil k třetímu žalobnímu bodu, ve kterém žalobce namítal, že nesouhlasí s názorem žalovaného a SFÚ ohledně kalkulací zdravotních služeb 2018 a 2019.
53. Městský soud předně poukazuje na komentářovou literaturu k zákonu o cenách, podle níž jednou z forem regulace cen je právě věcné usměrňování cen. Jde přitom o pružnější formu regulace cen než v případě úředně stanovených cen. Cenové orgány tak cenovým rozhodnutím přímo nestanoví cenu regulovaného zboží, ale stanoví pouze postupy při její tvorbě nebo kalkulaci. Výslednou cenu pak dle těchto pravidel určí samotný prodávající. Realizovaná cena nemůže překročit cenu vypočtenou podle pravidel věcného usměrňování cen, protože ta představuje nejvyšší hranici ceny, kterou lze uplatnit vůči kupujícímu (odběrateli) uplatnit. Regulace formou věcného usměrňování cen se vztahuje na všechny prodávající určeného regulovaného zboží (srov. komentář k ust. § 6 zákona o cenách: Naiser, T., Janečková, M. a Svobodová, D.: Zákon o cenách. Komentář. Wolters Kluwer. ISSN: 2336-517X.).
54. Jak potvrzuje i judikatura NSS, rozsudek ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75, „[s]myslem cenové regulace je nastavení určité cenové hranice (výsledné ceny). Tohoto cíle lze dosáhnout různými způsoby regulace (viz § 4 zákona o cenách). V případě regulace cen způsobem jejich věcného usměrňování je stěžejní právě dodržování závazného postupu při kalkulaci ceny. Podstatou tohoto způsobu regulace je usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky. Jedná se o „volnější formu regulace cen, která nesměřuje k určení konkrétní ceny služby, ale pouze stanoví pravidla, resp. omezení pro její sjednávání“ (rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, čj. 8 Afs 81/2013-44, č. 3095/2014 Sb. NSS). Cena tedy není stanovována žádným rozhodnutím ministerstva, ale určují ji jednotliví prodávající podle stanovených pravidel [...]Proto je třeba klást na správnou kalkulaci ceny značný důraz a postihovat prodávající za nerespektování závazných pravidel při výpočtu ceny bez ohledu na to, zda tímto jednáním získali majetkový prospěch.“
55. Městský soud se ztotožnil s argumentací SFÚ a žalovaného. Jak vyplývá z ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, prodávající se dopustí předmětného přestupku tím, že sjedná nebo požaduje cenu, jejíž výše nebo kalkulace není v souladu s podmínkami věcného usměrňování cen podle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, tedy že nedodrží závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny. Závazný postup při tvorbě ceny nebo při její kalkulaci je dodržen za splnění následujících podmínek: do ceny zdravotních služeb, které jsou regulovány věcně usměrňovanou cenou, lze promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady doložitelné z účetnictví a přiměřený zisk (viz část II. oddílu D. Cenového předpisu MZ 1/2018/DZP, ve znění cenového předpisu MZ 2/2018/DZP a Cenového předpisu MZ 1/2019/DZP), dále kalkulace musí být sestavena tak, aby prokazovala dodržení pravidel regulace (ust. § 11 odst. 2 zákona o cenách) a kalkulace musí být zpracována ve stanovené struktuře (ust. § 1 odst. 2 prováděcí vyhlášky).
56. Jak městský soud zjistil z obsahu správního spisu, stejně tak i ze shodných vyjádření žalobce a žalovaného, žalobce do kalkulací minutových sazeb, které tvořily nedílnou součást kalkulací cen zdravotních služeb, promítl veškeré náklady vynaložené v souvislosti s provozem stomatologických ordinací a současně také s provozem dentální hygieny. To

žalobce nerozporoval. Současně ze správního spisu vyplynulo, že pro dělení těchto celkových nákladů zvolil tzv. „váhovou“ metodu, kdy stanovil několikrát výše uvedený poměr 100 : 50, podle nějž minutové sazby pro dentální hygienu představovaly 50 % z minutových sazeb platných pro stomatology. Oprávněnost takového postupu žalobce dokládal stanoviskem zástupce České stomatologické akademie. Jak SFÚ z analýzy MS 2018 a MS 2019 platných jak pro lékaře, tak dentální hygienu zjistil, žalobcem uplatněný postup při kalkulaci minutových sazeb, jež byly nedílnou součástí kalkulací zdravotních služeb, platných pro lékaře a dentální hygienu, neposkytl jednoznačný obraz o tom, že by do kalkulací zdravotních služeb byly zahrnuty pouze náklady doložitelné z účetnictví, které zcela jednoznačně souvisely s danou regulovanou činností, byly vynaloženy nezbytně, a tedy by je bylo možné označit za ekonomicky oprávněné. SFÚ tak uzavřel, že tento způsob sestavení kalkulací zdravotních služeb a dentální hygieny nebyl průkazný z hlediska dodržení pravidel věcné regulace dle ust. § 11 odst. 2 zákona o cenách.

57. Městský soud k tomu musí konstatovat, že žalobce tedy vycházel z doporučení externího zpracovatele výpočtů minutových sazeb a z obecné zkušenosti na daném trhu. Jak SFÚ, potažmo žalovaný správně poukázal, žalobce tak nepostupoval na základě vlastní analýzy jednotlivých nákladových položek zahrnutých do kalkulace MS 2018, ani do MS 2019. Městský soud musí dát za pravdu SFÚ, že je na žalobci, jakým způsobem zajistí průkaznost v kalkulacích zahrnutých jednotlivých nákladových položek z pohledu jejich ekonomické oprávněnosti. SFÚ, potažmo i žalovaný správně poukázali na to, že je třeba posuzovat, zda cena obsahuje jen ekonomicky oprávněné náklady, dvojí optikou. Zaprvé optikou ust. § 2 odst. 7 písm. a) zákona o cenách (SFÚ hovoří o „externím hledisku“), tj. aby jednotlivé kalkulované náklady byly náklady ekonomicky oprávněnými, musí jejich výše odpovídat dlouhodobě obvyklé úrovni těchto nákladů v obdobných ekonomických činnostech. Za druhé je třeba se dívat optikou, jež je zakotvena v části II. oddílu D. Cenového předpisu MZ 1/2018/DZP, ve znění cenového předpisu MZ 2/2018/DZP a Cenového předpisu MZ 1/2019/DZP (SFÚ to označuje jako „interní hledisko“), tj. že do ceny zdravotních služeb, které jsou regulovány věcně usměrňovanou cenou, lze promítnout pouze ekonomicky oprávněné náklady doložitelné z účetnictví, tedy toto hledisko podmiňuje ekonomickou oprávněnost určitého nákladu zejména tedy jeho výši potřebou doložit ji na základě účetnictví.
58. Dle názoru městského soudu je taktéž třeba při postupu při kalkulaci ceny vycházet z obou těchto hledisek. Jednotlivé náklady položky tedy musí vycházet primárně z vývoje (za delší časové období) nákladů zachycených v účetní evidenci (interní hledisko) a současně jejich výše musí naplňovat podmínku obvyklosti v obdobných ekonomických činnostech (externí hledisko). Žalobce přitom při kalkulaci cen zdravotních služeb zcela ignoroval doložitelnost ekonomické oprávněnosti nákladů z účetnictví.
59. Městský soud dále k odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 31 Cdo 3142/2006, zabývající se paušalizací nákladů (náhrad), uvádí, že tento není přílehlavý. Předmětný rozsudek se zabýval paušální úhradou za zdravotní péči poskytovanou zdravotnickým zařízením, smlouvenou dle ust. § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., ve znění účinném do 29. 3. 2005 (smlouvou o poskytování a úhradě zdravotní péče) mezi zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením, tj. nezabýval se vztahem

mezi poskytovatelem a pacientem; v nyní posuzované věci se totiž jedná o poskytnutí zdravotních služeb nehrazených z veřejného zdravotního pojištění.

60. Městský soud neshledal, že by SFÚ, či žalovaný postupoval v rozporu se závěry rozsudku NSS ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. 2 Afs 109/2007, na které poukázal žalobce a podle kterých „[s]právní orgán, který v rámci cenové regulace posuzuje ekonomickou oprávněnost určitých nákladů, při svém rozhodování musí postupovat na základě racionální úvahy. V první řadě si musí ujasnit, zda by dané náklady v konkrétních poměrech kontrolované osoby řádný hospodář vynaložil. Přitom je třeba zohlednit všechny okolnosti a vzít v úvahu i to, že při úvaze o vynaložení určitých nákladů nelze odhadovat budoucí vývoj rozhodných skutečností s naprostou jistotou, takže řádný hospodář bude brát v úvahu i možnost, že dojde k mimořádným či obtížně předvídatelným okolnostem, na které bude muset adekvátně reagovat. Poté, co si správní orgán ujasní, jaké náklady by v konkrétním případě vynaložil řádný hospodář, porovná je s náklady skutečně vynaloženými. Teprve, zjistí-li, že skutečně vynaložené náklady v nikoli nevýznamné míře převyšují náklady ekonomicky oprávněné, je zde prostor pro případný postih za správní delikt na úseku cen (§ 15 a násl. zákona č. 526/1990 Sb., o cenách).“ Městský soud i v této otázce musí dát za pravdu žalovanému, který uzavřel, že řádný hospodář by jistě v rámci jednoho konkurenčního trhu do nákladů své činnosti nevčleňoval nadbytečné položky, jež by nesouviseli s činností přímo či nepřímo, anebo neexistoval by určitý rozumný důvod je do kalkulací cen zařadit. Dle názoru městského soudu je naprosto legitimní úvaha, že by si tím tak „řádný“ hospodář snížil marži anebo zvýšil cenu, čímž by ohrozil své postavení na trhu.
61. Městský soud nesouhlasí s žalobcem, že by snad samotný cenový předpis nebyl ústavně konformní. Žalobce v žalobě namítal, že předmětné náklady doložitelné z účetnictví, jak právě uvádí oddíl D. cenového předpisu, nemůžou být adresátovi známy, když účetní závěrka je schvalována zpětně. Dle názoru žalobce je tak určení oprávněných nákladů na základě údajů doložitelných z účetnictví objektivně nemožné a jedná se o nesplnitelnou povinnost v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny (nález Pl. ÚS 15/16).
62. K tomu městský soud uvádí, že věcné usměrňování cen takovým postupem neshledal protizákonným, ani protiústavním. Jak správně podotkl žalovaný, při kalkulaci věcně usměrňovaných cen se primárně vychází z kvalifikovaného odhadu, neboť je z logiky věci zřejmé, že možné budoucí náklady je možné určit pouze s určitou pravděpodobností. Zohledňuje se tak jistý predikovaný vývoj. Pokud následně nedochází k naplnění predikovaného vývoje, je třeba na tyto skutečnosti reagovat. Žalovaný příkladem uvádí aktualizaci cen. Takový postup aprobují i komentářová literatura, podle které ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk výchozího období se po dobu uplatňování regulace cen věcným usměrňováním průběžně aktualizují a jejich změny se promítají do cen, a to povinně v případě snížení cen vstupů a nepovinně v případě zvýšení cen vstupů (srov. komentář k ust. § 2 zákona o cenách: Naiser, T., Janečková, M. a Svobodová, D.: Zákon o cenách. Komentář. Wolters Kluwer. ISSN: 2336-517X.). Městský soud tak ve shodě s žalovaným uvádí, že je tedy třeba s kalkulacemi nadále pracovat, aby dostatečně reflektovaly změny a vyhovovaly daným regulacím. Ani tyto námitky tak městský soud neshledal důvodnými.

63. Městský soud tak uzavírá, že žalobce nedodržel závazný postup při kalkulaci cen, vč. zahrnování přiměřeného zisku do ceny dle ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách, když do kalkulace věcně usměrňovaných cen zdravotních služeb promítl ekonomicky neoprávněné náklady, jež zcela jednoznačně nesouvisely s danou regulovanou činností (v jednom případě šlo o oblast stomatologických výkonů a v druhém případě šlo o oblast dentální hygieny).
64. Městský soud přistoupil ke čtvrtému žalobnímu bodu, v němž žalobce namítal nepřiměřenost uložené pokuty.
65. K těmto námitkám městský soud uvádí, že je neshledal důvodnými. SFÚ se v prvostupňovém rozhodnutí na str. 11. – 13. podrobně zabýval otázkami ukládané pokuty a výši uložené pokuty. Přiměřeností uložené pokuty se podrobně zabýval i žalovaný v bodech 39. – 45. napadeného rozhodnutí. Námitka žalobce, že se cenové kontrolní orgány nezabývaly rozsahem případného obohacení žalobce, k čemuž by porušením ust. § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách mělo dojít (což žalovaný v napadeném rozhodnutí dle žalobce zcela pominul), není na místě. SFÚ se touto otázkou zabýval na str. 11 prvostupňového rozhodnutí, kde uvedl, že „[p]řípadné získání nepřiměřeného majetkového prospěchu s ohledem na způsob vedení účetnictví, kdy SFÚ nemohl jednoznačně rozdělit náklady spojené s poskytnutými stomatologickými službami a s poskytnutými službami dentální hygieny, tak nemohl SFÚ vůbec prokázat.“ S těmito závěry koresponduje i samotná judikatura NSS, a to rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75, podle kterého ani existence nepřiměřeného majetkového prospěchu není obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu v § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, ve znění účinném do 30. 6. 2017. Stejně tak se SFÚ i žalovaný zabývali otázkou společenské nebezpečnosti přestupku. SFÚ tak učinil v bodu 15. prvostupňového rozhodnutí, kde uvedl, že z hlediska hodnocení rozsahu a následků přestupků je nutno intenzitu jejich společenské nebezpečnosti posuzovat jako značnou, neboť byly spáchány 2 přestupky, kdy v případě prvního přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách se jednalo o závažné porušení regulačních pravidel dle ust. § 6 odst. 1 zákona o cenách, a v případě druhého přestupku dle ust. § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách šlo o závažné porušení evidenční povinnosti uložené ust. § 11 zákona o cenách. V důsledku spáchání uvedených přestupků bylo cenovému kontrolnímu orgánu znemožněno prověřit dodržení pravidel regulace při sjednávání věcně usměrňovaných cen poskytovaných služeb. SFÚ tak s ohledem na ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách, podle kterého lze za přestupek dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách uložit pokutu do výše 10.000.000 Kč, a na vysokou intenzitu společenské nebezpečnosti spáchaných přestupků stanovil výchozí výši pokuty dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách částku 100.000 Kč, kterou s ohledem na převažující a tam vyjmenované přitěžující okolnosti, při zohlednění taktéž polehčujících okolností (bod 17. prvostupňového rozhodnutí) stanovil jako 1 a půl násobek výchozí částky, tj. částku 150.000 Kč. Jak SFÚ také správně poukázal, ta také představuje 1,5 % z možného zákonného rozpětí pro uložení sankce dle ust. § 16 odst. 4 písm. c) zákona o cenách. Uvedené taktéž aproboval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí v bodech 35. až 45. napadeného rozhodnutí. SFÚ na jiném místě dále uvedl, že respektoval zásadu předvídatelnosti (ust. § 2 odst. 4 správního řádu), kdy zohlednil obdobné případy porušení cenových předpisů ze své dřívější rozhodovací praxe a při rozhodování o určení výměry pokuty postupoval tak, aby u skutkově shodných, či podobných nevznikaly

neodůvodněné rozdíly. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí doplnil, že konkrétní výši pokuty za přestupek nelze přesně určit za použití exaktních matematických metod, když se nejedná o náhradu způsobené škody. Na jiném místě napadeného rozhodnutí žalovaný doplnil, že konkrétní výši uložené sankce správní orgán porovnal s rozhodovací praxí u skutkově shodných či obdobných případů tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly. Dle názoru městského soudu tak cenové kontrolní orgány v prvostupňovém rozhodnutí, potažmo v napadeném rozhodnutí zcela dostatečným způsobem vysvětlily, jak stanovily „základní“ výši pokuty, z níž vycházely. Úvaha žalobce, že by tato měla začínat na 1 Kč tak není na místě. Žalobce ve správním řízení, ani v řízení před soudem nepředložil žádné rozhodnutí cenových kontrolních orgánů, jež by stanovovalo výši pokuty ve skutkově a právně shodném, či obdobném případě zásadně jinak. Městský soud tak tyto námitky neshledal důvodnými.

66. Městský soud dále uvádí, že žalovaný taktéž zhodnotil, že se SFÚ v prvostupňovém rozhodnutí též zabýval tím, jak se pokuta ve výši 150.000 Kč promítne do ekonomiky žalobce (na str. 13 prvostupňového rozhodnutí). Městský soud neshledal nic nezákonného v tom, že SFÚ výši pokuty porovnal s výši příjmů žalobce za roky 2018 a 2019, jež činily téměř 17 a 14 milionů Kč, když současně poukázal na to, že 80 % z těchto celkových tržeb žalobce představovaly právě tržby z prodeje zdravotních služeb poskytovaných pojištěncům jiných členských států EU, jejichž ceny právě nebyly podloženy příslušnými kalkulacemi. Dle názoru městského soudu by bylo vhodnější, kdyby tak SFÚ učinil ve vztahu k zisku, či ztrátě žalobce, nicméně je zřejmé, že žalobce takové nadstandardní příjmy má (minimálně přes 10.000.000 Kč ročně), tedy nelze rozumně předpokládat, že by taková pokuta pro něj byla likvidační. Žalobce svá tvrzení o likvidační povaze uložené pokuty nijak nerozvedl, ani nedoložil. Jak SFÚ uvedl v prvostupňovém rozhodnutí, dle ustálené judikatury musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání žalobce odradila. Pokuta musí plnit funkci nejen represivní, ale i preventivní. Toho je schopná jen tehdy, je-li pro žalobce natolik významná, že se mu porušení právních povinností v budoucnu nevyplatí. Pokuta tak musí mít odrazující účinek. SFÚ uzavřel, že má za to, že pokuta tak s ohledem na celkové příjmy žalobce pro něj není likvidační. S tím se městský soud ztotožnil.
67. Městský soud dále uvádí, že se žalovaný taktéž vypořádal s odvolací námitkou žalobce, že SFÚ nevzal v potaz současnou ekonomickou a celospolečenskou situaci ovlivněnou pandemickou situací vyvolanou virem SARS-CoV-2, kdy právě zdravotnická zařízení byla touto situací negativně zasažena zvýšenými náklady na ochranné pomůcky a výpadkem očekávaných příjmů v důsledku poklesu provedených výkonů. Žalovaný se touto námitkou v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečným způsobem zabýval; zhodnotil, že krizová opatření vláda ČR k ochraně obyvatelstva a prevenci nebezpečí vzniku onemocnění COVID-19 měla za následek zákaz provozu většiny maloobchodních činností, stravovacích a ubytovacích služeb, nicméně co se týče provozu zdravotnických zařízení, tak ten výrazně omezen nebyl. Žalovaný správně poukázal, že je povinen v rámci řízení o přestupku přihlídnout k osobním (v případě fyzické osoby) a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Žalobce však musí věrohodným způsobem zdůvodnit a případně doložit, že by pokuta pro něj mohla mít vzhledem k současné situaci likvidační charakter, či by mohla zásadním způsobem ohrozit

chod jeho podnikání. K tomu žalovaný poukázal na ust. § 52 správního řádu, podle kterého jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce nedoložil, že by pro něj pokuta 150.000 Kč měla být likvidační. Městský soud se s uvedeným závěrem žalobce ohledně posouzení likvidačního charakteru ukládané pokuty ztotožňuje. Městský soud zde připomíná (další) závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, kdy tento ve svém usnesení dospěl k závěru, že tedy záleží „především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti.“ (blíže usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Žalobce tak nicméně nepostupoval a svá více méně obecná tvrzení o likvidačním charakteru ukládané pokuty na něj nijak nedoložil.

68. Městský soud tak k námitce žalobce, že se žalovaný většinou jím uváděných argumentům (s odkazem na ust. § 98 odst. 1 přestupkového zákona a ust. § 89 odst. 2 správního řádu) nezabýval, uvádí, že tuto námitku neshledal důvodnou. Jak bylo uvedeno výše, žalovaný i tyto odvolací námitky ve svém rozhodnutí vypořádal. Městský soud tak ani čtvrtý žalobní bod neshledal důvodným.
69. Městský soud v Praze tak uzavírá, že žalobce se svými námitkami neuspěl, v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
70. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné účelné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 20. září 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu