



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce:	X bytem X zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem sídlem Pod Kaštany 245/10, 16000 Praha
proti žalovanému:	Ministerstvo financí sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 5. 2017, č. j. MF-41772/2016/1603-6/2009

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se žalobou podanou u zdejšího soudu domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně).
2. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 26. 10. 2016, č. j. MHMP 1916283/2016. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným, že porušil cenové předpisy podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, v rozhodném znění (dále jen „zákon o cenách“), tím, že dne 26. 4. 2016 jako řidič nedodržel úředně stanovenou cenu a účtoval za poskytnutí taxislužby vozidlem X, státní poznávací značky X, na trase Václavské náměstí č. 47, Praha 1 – Kostelní 1320/42, Praha 7 v čase 10:25 – 10:34 hodin (vzdálenost 4,5 km) částku 400 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona o cenách v návaznosti na nařízení Rady hlavního města Prahy č. 20/2006 Sb. HMP, o maximálních cenách osobní taxislužby, v rozhodném znění (dále jen „nařízení č. 20/2006“), byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 178 Kč, a to při použití sazby s maximálními dílčími položkami: nástupní sazba 40 Kč, cena za 1 km 28 Kč a čekání za 1 min. 6 Kč. Za tento správní delikt byla žalobci podle § 16 odst. 4 písm. b) uložena pokuta ve výši 45 000 Kč.

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

3. Žalobce ve své žalobě formuje osm žalobních bodů.
4. Pod prvním žalobním bodem žalobce namítá, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné. Uvádí, že podle výroku je rozhodováno rozhodnutím, zatímco podle odůvodnění je rozhodováno příkazem.
5. Dále žalobce namítá, že správní orgán I. stupně se v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nezabýval obsahem nařízení č. 20/2006, ačkoliv právě toto nařízení má zakládat protiprávnost skutku, který je žalobci výrokem rozhodnutí prvního stupně kladen za vinu.
6. Obdobně pak podle žalobce není zřejmé, na základě jakého podkladu správní orgány počítaly maximální možnou cenu za přepravu (a tedy výši obohacení žalobce).
7. Podle žalobce je rozhodnutí prvostupňového správního orgánu nepřezkoumatelné rovněž pro nedostatek důvodů, jelikož správní orgán sice ve výroku uvedl, že rozhodl podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, nicméně v odůvodnění se již o tomto ustanovení a podmínkách, které podmiňují jeho použití, nijak nezmiňuje.
8. Pod druhým žalobním bodem žalobce namítá, že správní orgány nerespektovaly nepřípustnost reprodukování výpovědi, neboť při svých úvahách se opíraly zejm. o tvrzení „cestujících“, že žalobce si řekl o částku 400 Kč předem, a dále, že se při kontrole přiznal k tomu, že užil tzv. „turbo“, aby zkreslil záznam jízdy ve svůj prospěch.
9. Na základě tohoto nepřípustného podkladu rozhodnutí správní orgán přitom dovodil, že žalobce jednal úmyslně a vědomě se záměrem se obohatit, což posoudil jako jednu ze dvou nejzávažnějších přítěžujících okolností. Tato úvaha však s ohledem na to, že k tvrzení

„cestujících“ o jeho slovním projevu v průběhu páchání údajného správního deliktu nelze přihlížet, neobstojí, a je proto nutné rozhodnutí prvního stupně zrušit, jelikož pokuta byla vyměřena na základě nepodložených úvah.

10. Podle žalobce rovněž nebylo prokázáno, že by měl ve vozidle „turbo“. Jedná se tak pouze o domněnku správního orgánu, na základě údajného vyjádření žalobce, které reprodukovali cestující. Přesto správní orgán vzal za to, že „turbo“ ve vozidle žalobce bylo a žalobce jej užil, což opět posoudil jako přítěžující okolnost, aniž jakkoliv tyto skutečnosti prokázal. Podle názoru žalobce se přitom přímo nabízelo ohledání jeho vozidla, což měl dle jeho názoru správní orgán učinit ex offio v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu, neboť pro účely výměru pokuty bylo nutné zjistit to, zda se jednalo o úmysl či nedbalost, tedy zda žalobce ve vozidle „turbo“ má či nikoliv, neboť tato skutečnost podstatně ovlivňuje závažnost skutku. Podle žalobce se mohlo jednat maximálně o jeho nedbalost, neboť měl závadu na taxamtru, který nesprávně počítal vzdálenost, což ale zjistil až po kontrole, kdy na to byl upozorněn „cestujícími“.
11. Pod třetí žalobním bodem žalobce podotýká, že z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu není zřejmé, proč by pokuta měla dosahovat právě „cca dvacetiny horní hranice sankční sazby“, resp. proč by měla být rovna zhruba dvěma průměrným výplatám taxikáře.
12. Správní orgán rovněž nijak nezohlednil skutečnost, že současně ve stejný den vydává rozhodnutí o dalších dvou správních deliktech, kterých se měl dopustit stejným skutkem, a že za tyto ukládá pokutu ve výši 50 000 Kč. Podle žalobce tak vůbec nebyla zohledněna absorpční zásada. Jeví se tak jako nepodložená úvaha správního orgánu, že pokuta ve výši 45 000 Kč není likvidační, neboť žalobci byla současně uložena pokuta ještě o 5 000 Kč vyšší, a správní orgán se tedy měl zabývat tím, zda tyto částky v souhrnu nejsou pro žalobce likvidační, čímž se však správní orgán nijak nezabýval.
13. Podle žalobce z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66, na který se správní orgán odkazoval, nevyplývá, že by pokuta ve výši 45 000 Kč nemohla být pro nikoho likvidační. Tuto skutečnost je naopak nutné zjišťovat individuálně s ohledem na majetkové poměry každé osoby, které má být uložena povinnost hradit pokutu. Správní orgán se však majetkově poměry žalobce zjistit ani nepokusil, a nezohlednil tedy všechna zákonná kritéria, neboť uložena pokuta je i s ohledem na to, že mu současně byla uložena i pokuta ve výši 50 000 Kč za sbíhající se správní delikty, sankcí likvidační a zcela nepřiměřenou.
14. Pod čtvrtým žalobním bodem žalobce poukazuje na skutečnost, že byl správním orgánem stíhán pro tři různé správní delikty, které byly spáchány stejným skutkem, ve dvou řízeních, a byla vydána dvě rozhodnutí
15. Vedle správního deliktu podle zákona o cenách (který je předmětem této žaloby) se jedná také o správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. r) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v rozhodném znění (dále jen „zákon o silniční dopravě“), a dále o správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. t) téhož zákona. O těchto správních deliktech pak správní orgán vydal rozhodnutí dne 26. 10. 2016, č. j. MHMP 1922536/2016, sp. zn. S-MHMP 819119/2016 ODA-TAX, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 50 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení.

16. Žalobce proto namítá, že správní orgán postupoval v rozporu s právními předpisy, pokud o všech těchto správních deliktech spáchaných v jednočinném souběhu nevedl společné řízení, a tedy ani žalobci za všechny sbíhající se správní delikty neuložil jednu pokutu, při jejíž výměře by aplikoval absorpční zásadu. Žalobce je tak v důsledku nezákonného postupu správního orgánu minimálně uložena povinnost hradit náklady řízení dvakrát, ačkoliv pokud by správní orgán postupoval v souladu se zákonem, musel by je žalobce hradit maximálně jednou. V této souvislosti odkazuje žalobce na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 6. 2017, č. j. 30 A 92/2016-33 (který odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2015, č. j. 2 As 43/2015-51), a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 34/2013-29.
17. Pod pátým žalobním bodem žalobce namítá, že skutek, který je mu kladen za vinu rozhodnutím správního orgánu I. stupně, je nesprávně právně kvalifikován jako správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, k jehož spáchání mělo dojít porušením § 5 odst. 2 téhož zákona. Ve skutečnosti by se však podle žalobce mohlo jednat pouze o správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách pro porušení § 5 odst. 5 téhož zákona.
18. Podle žalobce je zřejmé, že byl stíhán právě za porušení pravidel a postupů pro stanovení ceny, na což přiléhá skutková podstata správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách. Skutková podstata správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách naopak zahrnuje porušení úřední ceny, která byla stanovena podle § 5 odst. 1 téhož zákona, tedy se jedná o porušení úřední ceny maximální (stanovené jako jedna částka pro všechny případy), pevné, nebo minimální. V tomto případě však není maximální cena stanovena jako pevná částka, ale její výši je nutné spočítat podle pravidel stanovených na základě § 5 odst. 5 zákona o cenách.
19. Z toho podle žalobce vyplývá, že napadená rozhodnutí spočívají na nesprávném právním posouzení, neboť skutek, který je žalobci kladen za vinu, nenaplnuje znaky správního deliktu, který je v něm správními orgány spatřován, a který je mu výrokem rozhodnutí prvního stupně kladen za vinu. Taková rozhodnutí je nutné zrušit, neboť není přípustné, aby byl někdo uznán vinným ze správního deliktu, jehož skutkové znaky nenaplnil, a který tedy ani nespáchal.
20. Žalobce dále namítá, že výrok prvostupňového správního rozhodnutí by nebyl v souladu s právními předpisy, i kdyby se skutečně dopustil (jenom) porušení § 5 odst. 1 zákona o cenách. Podle žalobce je mu totiž kladeno za vinu, že si účtoval částku 400 Kč za poskytnutí zpoplatněné přepravy formou taxislužby. Mohl se tak dopustit pouze správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, jelikož zatímco správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) téhož zákona řeší případy, kdy dojde k nedodržení např. pevné úřední ceny při prodeji, tedy dojde ke směně zboží za peníze, podle písm. a) se řeší případy, kdy někdo „nabídne, sjedná nebo požaduje cenu ve výši, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1.“ Tyto dvě skutkové podstaty jsou tedy komplementární.
21. Z výroku nevyplývá, že by došlo ke směně zboží (zde přeprava formou taxislužby) za peníze. Z výroku lze dovodit pouze to, že žalobce si účtoval za poskytnutou přepravu určitou částku, což podle názoru žalobce nelze ani extenzivně vykládat jako uskutečnění

prodeje. Jedná se naopak o typické naplnění skutkové podstaty podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, jelikož „účtovat si“ má v kontextu celého výroku i rozhodnutí význam „požadovat“ určitou částku po uskutečnění přepravy.

22. K realizaci prodeje nedošlo, neboť (podle výroku) nedošlo k protiplnění ze strany cestujících, a nemohlo tak ani dojít ke správnímu deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách. Lze tedy dovodit, že výrok je vadný i z toho důvodu, že skutek, který je jeho předmětem, nenaplnňuje znaky správního deliktu, který je výrokem kladen žalobci za vinu.
23. Žalobce přitom rovněž poukazuje na to, že ve výroku chybí jak odkaz na § 5 odst. 1 zákona o cenách, jehož porušení je znakem skutkové podstaty správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách, tak odkaz na § 5 odst. 5 zákona o cenách, ačkoliv se jedná o důležité právní ustanovení, podle kterého bylo (mělo být) rozhodováno.
24. Pod šestým žalobním bodem žalobce namítá, že kontrola nebyla provedena nezávislými svědky. Žalobce pochybuje o tom, že „cestující“ při jízdě s ním tak jednali ve svém osobním volnu, naopak je zjevné, že se jednalo o výkon jejich práce. Jeví se tak jako rozporuplné až absurdní tvrzení správních orgánů, podle kterého se jednalo o zcela náhodný kontakt při potřebě cestujících zajistit si taxislužbu, neboť se zjevně jednalo o skrytou kontrolu, která byla nadto provedena tak, aby spáchání správního deliktu vyvolala, jelikož „cestující“ zcela účelově předstírali, že jsou cizinci.
25. Žalobce připouští, že je pravda, že zákazníky upozornil předběžně na cenu jízdy. Pokud přitom měli zákazníci za to, že se jedná o cenu předraženou, měli se již před započítáním jízdy vyjádřit, že se jim cena jeví jako nesprávná. V demokratickém právním státě nesmí státní orgán podněcovat páčání protiprávní činnosti, neboť neexistuje veřejný zájem na vyvolání spáchání činu, který by se jinak nestal, a jedná se tak o jednání ultra vires.
26. Stíhání tohoto skutku a následné vydání odsuzujícího rozhodnutí je tak podle žalobce v rozporu s principy ústavního pořádku, zejm. v rozporu s enumerativností veřejnoprávních pretenzí, neboť neexistuje právní ustanovení, které by opravňovalo správní orgán konat skryté kontroly taxikářů a předstírat cizí státní příslušnost, aby tak bylo vzbuzeno v kontrolované osobě rozhodnutí dopustit se správního deliktu, který je následně sankcionován pokutou přesahující hodnotu vozidla, které žalobce užívá k výkonu své podnikatelské činnosti.
27. Pod sedmým žalobním bodem žalobce namítá, že správní orgány se nezabývaly tím, zda novější právní úprava, která nabyla účinnosti po spáchání údajného správního deliktu, není pro žalobce příznivější, čímž došlo k porušení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.
28. Pod osmým žalobním bodem žalobce zastává názor, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně měl elektronicky podepsat Ing. Jan Heroudek, ředitel odboru dopravních agend, a nikoliv X v rubrice za správnost vyhotovení. Žalobce obdržel rozhodnutí, které nebylo opatřeno uznávaným elektronickým podpisem osoby, která rozhodnutí učinila, což je v rozporu se správním řádem. Pokud by žalovaný toto tvrzení popíral, předloží žalobce na jednání otisk obrazovky osobního počítače, ze kterého se bude podávat, že rozhodnutí správního orgánu podepsal úředník X, nikoliv Ing. Jan Heroudek.

29. Žalobce zastává názor, že rozhodnutí ministerstva jako odvolacího správního orgánu trpí opět vadným podpisem, neboť z rozhodnutí se nepodává podpisová doložka, tedy, kdo rozhodnutí podepsal, případně měl by podepsat a jakou funkci na ministerstvu zastává. Žalobce ani z rozhodnutí nevyrozuměl, který odbor ministerstva jeho věc projednal, a ani si nemohl přezkoumat soukromě, zda věc vyřídil příslušný odbor ve smyslu organizačního řádu. Žalobce tedy tvrdí, že jeho věc projednal a rozhodl nesprávný odbor ve smyslu organizačního řádu ministerstva a navrhuje, aby žalovaný správní orgán jeho žalobní námitce čelil tím, že předloží organizační řád Ministerstva financí a ve vyjádření k žalobě uvede, který odbor žalovaného byl oprávněn věc žalobce projednat a rozhodnout.
30. Žalobce proto navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jakož i napadené rozhodnutí a zároveň uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci náhradu nákladů soudního řízení.
31. Žalovaný ve svém vyjádření na úvod obecně rekapituluje skutkový děj. K jednotlivým žalobním bodů žalovaný uvádí následující.
32. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že se jedná o zřejmou chybu v psaní, kdy příslušný referent opomenul změnit část textu předlohy rozhodnutí. Tato nesprávnost, t. j. nesprávné uvedení formy rozhodnutí (příkaz), ovšem nemá vliv na zákonnost rozhodnutí jako celku a dle žalovaného není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
33. Pokud jde o tvrzení, že se správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí nezabýval obsahem nařízení, podle žalovaného to ani nebylo nutné. Správní orgán I. stupně na výše uvedené nařízení odkázal ve výroku svého rozhodnutí, kde mimo jiné i výslovně uvedl maximální výši dílčích položek ceny taxislužby stanovené citovaným právním předpisem. S ohledem na tuto skutečnost a obsah uvedeného nařízení jeho další citace v odůvodnění rozhodnutí nebyla dle žalovaného nutná, neboť vše klíčové z obsahu tohoto nařízení pro posuzovaný případ již bylo zcela jasně a srozumitelně uvedeno ve výroku. Tyto závěry žalovaný vztahuje *mutatis mutandis* i na tvrzení žalobce, podle kterého správní orgány neozřejmily, na základě jakého podkladu počítaly maximální možnou cenu za přepravu.
34. Žalovaný rovněž odmítá, že by rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný totiž vzhledem k tomu, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí byl odkaz na § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, považuje jeho další citaci za nadbytečnou.
35. K druhému žalobnímu bodu žalovaný odkazuje, pokud jde o údajnou nepřípustnost reprodukováných výpovědí cestujících, na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005-81.
36. Ve věci použití „turba“ žalovaný konstatuje, že z hlediska porušení cenových předpisů se jedná o otázku zcela bezpředmětnou. Rozhodující otázkou z hlediska porušení cenových předpisů je ta, jakou částku řidič po cestujících požadoval, zda byla tato částka v rozporu s regulovanou cenou platnou na území hl. m. Prahy a zda byla fakticky zaplacená. Konstatování správního orgánu I. stupně o užití tzv. „turba“ mělo pouze zdůraznit vědomé jednání žalobce a nemělo vliv na výši uložené pokuty.
37. Na základě svědeckých výpovědí má žalovaný za prokázané, že žalobce po cestujících požadoval zaplacení částky ve výši 400 Kč. Na záznamu o přepravě č. 4220, který je

součástí spisového materiálu, je uvedeno, že kontrolní trasa měla měřit 13,2 km, čemuž odpovídalo jízdné ve výši 407 Kč. Průměrná rychlost byla uvedena 103 km/hod. Z tohoto dokladu je zcela zřejmé, že neodpovídal skutečnému stavu. I pokud by žalobce s taxametrem nemanipuloval a jednalo by se o poruchu na taxamtru, nezbavovala by ho tato skutečnost odpovědnosti za předmětný cenový delikt. Pokud taxametr nefungoval, neměl žalobce jízdu provádět vůbec, a pokud se porucha vyskytla až během jízdy a žalobce nebyl schopen určit správnou cenu přepravy, neměl její zaplacení po cestujících vůbec požadovat. Z údajů na stvrzence z taxamtru muselo být žalobci zcela zjevné, že si toho všiml. Cestující nemůže být negativně postižen na ceně služby tím, že dopravci v rozporu s právními předpisy řádně nefunguje taxametr. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že v případě deliktu podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách postačuje zavinění z nedbalosti a není nutné účastníkovi řízení prokazovat úmysl. S ohledem na údaje uvedené na taxamtru si musel být žalobce vědom, že požaduje po cestujících předražené jízdné, a to bez ohledu na to, zda s taxametrem manipuloval nebo ne. Navíc údajnou poruchu žalobce namítl až v žalobě.

38. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný zdůrazňuje, že přiměřenost výše uložené pokuty správní orgán I. stupně podrobně, jasně a srozumitelně odůvodnil, a to i s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66.
39. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že posuzovaný případ byl projednáván před nabytím účinnosti nového přestupkového zákona, protože bylo nutné aplikovat § 140 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), podle něhož měl správní orgán právo spojit více souvisejících řízení do jednoho, nikoliv však povinnost.
40. Žalovaný zdůrazňuje, že v průběhu odvolacího řízení neměl žádné zprávy o výsledcích souběžně vedeného správního řízení a i žalobce byl v tomto směru zcela pasivní, když údajné porušení absorpční zásady namítl až v rámci své žaloby. Podle žalovaného není možné, aby v rámci odvolacího řízení odvolací orgán presumoval všechny potenciální, avšak nevyřčené námitky odvolatele, a zabýval se jimi v odůvodnění. Žalovaný se o skutečnosti, že byla žalobci v souběžně vedeném správním řízení uložena pokuta 50 000 Kč, dozvěděl až z žaloby, přičemž ani z žaloby nevyplývá, zda se jedná o rozhodnutí pravomocné, resp. zda proti citovanému rozhodnutí bylo podáno odvolání a zda již bylo rozhodnuto a jakým způsobem.
41. K pátému žalobnímu bodu žalovaný zdůrazňuje, že jednání žalobce kvalifikoval jako správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách. Podle § 1 odst. 1 zákona o cenách přitom v tomto ustanovení použitá legislativní zkratka „zboží“ zahrnuje i poskytování služeb (tedy i taxislužby).
42. Žalovaný dále doplňuje, že výraz „účtoval“ se používá jako synonymum výrazu „prodal za“. Výraz „účtováno“, „účtování“ apod. používá v souvislosti s ukládáním sankcí za porušení cenových předpisů provozovateli taxislužby i Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 10/2005-81).
43. Dotčené jednání by dle žalovaného bylo možné posoudit jako správní delikt dle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách pouze tehdy, pokud by sice řidič taxislužby po cestujících požadoval zaplacení částky v rozporu s regulovanou cenou, avšak k faktickému zaplacení

by z nějakého důvodu nedošlo. Může se jednat např. o situaci, kdy cestujícímu tato částka přijde nepřiměřeně vysoká, zaplatit odmítne a naopak zavolá na místo hlídku městské policie.

44. Podle žalovaného § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách se vztahuje na zcela jiné případy. Toto ustanovení lze aplikovat pouze v těch případech, kdy pro uplatnění jednotlivých forem regulace cen cenové orgány stanovily další věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a v případě nájmu nemovitostí nebo jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním i způsob jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování, přičemž ze strany fyzické a právnické osoby došlo k porušení těchto věcných podmínek. Typicky se jedná např. o věcné podmínky stanovené cenovými rozhodnutími Energetického regulačního úřadu, která o věcných podmínkách výslovně hovoří.
45. K šestému žalobnímu bodu žalovaný zdůrazňuje, že považuje tvrzení žalobce za ryze účelová. Zcela přitom odmítá, že by žalobce podněcoval a provokoval k páchání správního deliktu. Odkazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005-81, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2010, č. j. 2 As 60/2010-113.
46. K sedmému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že žalobce nijak nekonkretizuje, o jakou novou právní úpravu, která nabyla účinnosti v době od spáchání předmětného správního deliktu (26. 4. 2016) do okamžiku nabytí právní moci napadeného rozhodnutí (22. 5. 2017) se mělo jednat. V uvedené době nabyla účinnosti jen jedna novela zákona o cenách, která však nemá s posuzovaným případem absolutně žádnou spojitost. Nový přestupkový zákon pak nabyl účinnosti až dne 1. 7. 2017. Správní orgány se tedy dle žalovaného touto problematikou vůbec zabývat nemusely, neboť během výše uvedeného období nedošlo k novelizaci žádného právního předpisu, který by na posuzovaný případ dopadal.
47. K osmému žalobnímu bodu žalovaný konstatuje, že na písemném vyhotovení rozhodnutí prvního stupně, které je součástí spisového materiálu, podpis Ing. Jana Heroudka je. Pokud jde o elektronickou verzi rozhodnutí zaslanou prostřednictvím datové schránky žalobci, nemá ji žalovaný k dispozici a nemůže se tak k jejímu obsahu vyjádřit. Žalovaný znovu opakuje, že žalobce i tuto námitku uplatnil až v žalobě. V průběhu odvolacího řízení tuto a ani žádné jiné údajné vady napadeného rozhodnutí a řízení, kterému předcházelo, nenamítal.
48. Ohledně údajně vadné podpisové doložky na napadeném rozhodnutí žalovaný uvádí, že se jedná o zcela standardní podpisovou doložku Ministerstva financí. Ve stejnopisu rozhodnutí vydaném v listinné formě, který je součástí spisového materiálu, je u podpisové doložky vždy uvedeno i konkrétní zařazení oprávněné úřední osoby v rámci Ministerstva financí. V posuzovaném případě se jedná o doložku JUDr. Tamary Rapošové, ředitelky odboru Cenová politiky. Tento odbor přitom vykonává působnost Ministerstva financí podle zákona o cenách spočívající v regulaci cen, vedení správního řízení o porušení cenových předpisů, včetně odvolacího řízení, mimořádných opravných prostředků a agendy spojené se soudními žalobami a ve vyhodnocování vývoje cen.
49. Závěrem žalovaný navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

50. Ve své replice žalobce nad rámec již v žalobě uvedeného uvádí, že rozpor ve formě rozhodnutí podle výroku (rozhodnutí) a odůvodnění (příkaz) nelze považovat za „zřejmou chybu v psaní“, protože tak není zřejmé, jakou formou vlastně zamýšlel správní orgán rozhodnout. Odkazuje přitom na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2016, č. j. 1 As 297/2015-77, a ze dne 8. 4. 2016, č. j. 5 As 3/2016-20.
51. Dále žalobce tvrdí, že pouhý odkaz na použitý právní předpis nelze považovat za řádné odůvodnění a odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2015, sp. zn. II. ÚS 1257/15, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 1 Afs 3/2003-68.
52. Žalobce rovněž odmítá argumentaci žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005-81.
53. Konečně uvádí, že žalobce opakovaně nesouhlasí s tím, že by otázka „turba“ byla irelevantní, když na základě údajného užití „turba“ správní orgán dovodil, že žalobce jednal úmyslně, což posoudil jako závažnou přitěžující okolnost (a nepochybně tuto skutečnost zohlednil i při úvaze o materiální stránce přestupku, resp. zohlednit ji měl). Žalobce proto považuje za zásadní, že užití „turba“ mu nebylo nijak prokázáno, když jeho užití správní orgány dovozovaly pouze z reprodukované výpovědi cestujících, která však, jak výše řečeno, není použitelná.

III.

Posouzení žaloby

54. Zdejší soud rozsudkem ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 A 129/2017-66, zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Důvodnou soud shledal námitku porušení absorpční zásady. Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 2. 2. 2023, č. j. 9 As 29/2021-33, citovaný rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, přičemž shledal, že k porušení absorpční zásady v posuzované věci nedošlo (viz níže). Zdejší soud tedy nyní posuzuje věc v dalším řízení.
55. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
56. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože žádná ze stran s takovým postupem nevyjádřila nesouhlas, neboť na přípis zdejšího soudu ze dne 17. 2. 2023, č. j. 5 A 129/2017-104 a 105, nereagovala.
57. Žaloba není důvodná.
58. Ze správního spisu vyplývají následující, pro projednávanou věc podstatné, skutečnosti.
59. Zaprvé, v „Oznámeních o poskytnuté přepravě“ ze dne 26. 4. 2016 podaných zaměstnanci Magistrátu hl. m. Prahy panem X, X a X je shodně uvedeno, že jízda se uskutečnila dne 26. 4. 2016 na trase Václavské náměstí, Praha 1 – Kostelní, Praha 7 v čase 10:25 – 10:34 hodin. Na vozidle taxislužby X, státní poznávací značky X, bylo uvedeno jméno X. Taxametr ve vozidle umístěn, údaje čitelné a viditelné, zobrazeno jízdné ve výši 407 Kč, řidič vozidla požadoval 400 Kč, zaplacen 400 Kč. Doklad o zaplacení z taxametru byl vydán (záznam o

přepravě č. 4220). Částka na taxametu naskakovala na taxametu podle názoru cestujících velmi rychle.

60. Zadruhé, k „Oznámením o poskytnuté přepravě“ je přiložena mapa trasy jízdy získaná pomocí webové aplikace „mapy.cz“. Délka trasy 4,5 km s odhadovanou dobou jízdy 11 minut.
61. Zatřetí, na záznamu o přepravě č. 4220 je uvedeno, že kontrolní trasa měla měřit 13,2 km, čemuž odpovídalo jízdné ve výši 407 Kč. Průměrná rychlost byla uvedena 103 km/hod.
62. Začtvrté, v protokolu o kontrole ze dne 9. 5. 2016 sepsaném kontrolním pracovníkem X je konstatováno překročení maximální výše jízdného, které mělo správně činit 178 Kč. Požadovaná cena 400 Kč tuto hranici překročila o 222 Kč. Dále je v tomto protokolu uvedeno „řidič kontrolnímu pracovníkovi spontánně přiznal použití turba, čemuž odpovídají navýšené údaje na záznamu o přepravě číslo 4220.“. Proti kontrolním zjištěním námitky podány nebyly.
63. Zapáté, z protokolů o výsledku svědků X a X vyplývá, že žalobce po cestujících požadoval zaplacení částky ve výši 400 Kč. Na této částce se měl dohodnout žalobce s jiným řidičem taxislužby, který odvážel druhou část skupiny (svědci byli součástí osmičlenné skupiny, která se rozdělila do dvou čtyřčlenných skupin).
64. Podle § 68 odst. 3 správního řádu: „*V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*“.
65. Podle § 70 správního řádu: „*Opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání tohoto rozhodnutí. Právo podat odvolání proti opravnému usnesení anebo opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jím může být přímo dotčen.*“.
66. Podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách: „*Za správní delikt se uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b) [...]*“.
67. Hlavní žalobcovou námitkou, jež se prolíná napříč dílčími námitkami, je tvrzení, že napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů a proto, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu. Tuto žalobní námitku musí zdejší soud vypořádat přednostně, neboť pokud by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, bylo by již nadbytečné zkoumat otázky zákonnosti.

68. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů se jedná zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. To plyne nejen z § 68 odst. 3 správního řádu, nýbrž i z ustálené judikatury správních soudů (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6A 48/92-23, a dále pak rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2002-36, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47).
69. Vady skutkových zjištění jsou důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jedná se o následující vady. Zaprvé, vady spočívající v absenci opory skutkové podstaty, z které správní orgán při posuzování vycházel, v obsahu správního spisu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2007, č. j. 3 As 54/2006-71, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 Afs 7/2008-91). Zadruhé, vady spočívající v rozporu skutkové podstaty, z které správní orgán vycházel, s obsahem správního spisu. Zatřetí, vady spočívající v potřebě rozsáhlého doplnění skutkových zjištění (neúplně zjištěného skutkového stavu; usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71).
70. V projednávané věci žalobce stran nepřezkoumatelnosti namítá: (i) že ve výroku správního rozhodnutí I. stupně je uvedeno, že bylo rozhodováno rozhodnutím, zatímco podle odůvodnění je rozhodováno příkazem; (ii) že se správní orgán I. stupně vůbec nezabýval obsahem vyhlášky č. 20/2006; (iii) že není zřejmé, na základě jakého podkladu správní orgány počítaly maximální možnou cenu za přepravu; (iv) že správní orgán I. stupně ve výroku uvedl, že rozhodl podle § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, nicméně v odůvodnění se již o tomto ustanovení a podmínkách, kterého jeho použití podmiňují, nijak nezmiňuje; (v) že nebylo prokázáno, že by měl ve vozidle „turbo“; (vi) a že výše uložené sankce nebyla řádně odůvodněna (resp. že správní orgány porušily svoji povinnost postupovat při ukládání trestu za více sbíhajících se správních deliktů v souladu se zásadou absorpční).

K rozporu mezi výrokem a odůvodněním správního orgánu

71. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně stojí: „*Správní orgán proto rozhodl v souladu s § 150 správního řádu ve zkráceném řízení o vydání tohoto příkazu.*“ (str. 4 rozhodnutí správního orgánu I. stupně).
72. Mezi žalobcem a žalovaným je přitom spor, zdali shora uvedenou větu, která je obsažena v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, je zřejmou nesprávností, či zdali zakládá nepřezkoumatelnost dotčeného rozhodnutí, a to pro nesrozumitelnost (vnitřní rozpornost).
73. V kontextu správního řádu je otázka vad správních rozhodnutí a jejich nápravy řešena mimo jiné i v § 70 správního řádu, který upravuje možnost opravy zjevných nesprávností. Otázku zjevné nesprávnosti vyložil podrobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne

3. 11. 2011, č. j. 4 Ads 139/2011-400, v němž uvedl, že: „Za zjevnou nesprávnost tak může být považována pouze chyba, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotoveno, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně i z jiných souvislostí.“

74. Zdejší soud se přitom zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, podle kterého výše citovanou větu je třeba považovat za zjevnou nesprávnost ve smyslu § 70 správního řádu, resp. uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu.
75. Shora citovaná věta je součástí pasáže odůvodnění, v rámci které správní orgán I. stupně popisoval průběh řízení, přičemž v rámci pasáže předcházející uvedl: „Tím, že správní orgán považoval skutkový stav za prokázaný v souladu s § 3 správního řádu, rozhodl dne 30. srpna pod čj. MHMP 1480558/2016 o vydání příkazu [...] Dne 7. září 2016 [...] podal [...] dopravce proti příkazu odpor.“ (str. 3 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). I z této pasáže dotčeného rozhodnutí je tak naprosto zřejmé, že žalobcem zmíněná věta se dostala do rozhodnutí správního orgánu I. stupně nedopatřením, což musí být z odůvodnění (jakož i z průběhu správního řízení) naprosto zřejmé jakékoliv osobě. Žalobcem namítané pochybení správního orgánu I. stupně tak v žádném případě nemůže způsobit vnitřní rozpornost, a tedy nepřezkoumatelnost dotčeného rozhodnutí.

K povinnosti zabývat se obsahem vyhlášky č. 20/2006, k výpočtu maximální možné ceny za přepravu, k použití § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách a k odůvodnění výše sankce

76. Ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně stojí: „Doprovce X [...] porušil cenové předpisy [...] tím, že dne 26. dubna 2016 po provedení zpoplatněné přepravy [...] na trase Václavské náměstí č. 47, Praha 1 – ul. Kostelní 1320/42 Praha 7 (vzdálenost 4,5 km) [účtoval] částku 400 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona o cenách, v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. HMP, o maximálních cenách osobní taxislužby, byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 178 Kč, a to při použití sazby s maximálními dílčími položkami: nástupní sazba 40 Kč, cena za 1 km 28 Kč a čekání za 1 min. 6 Kč.“
77. Jak bylo uvedeno shora, rozhodnutí je nepřezkoumatelné, pokud není zřejmé, z jakých skutkových závěrů žalovaný vycházel, z jakých podkladů rozhodnutí tyto skutkové závěry učinil a jakými úvahami se řídil při hodnocení podkladů. Nepřezkoumatelnost zakládají též nedostatky spočívající v tom, že není zřejmé, jakou právní normu (popř. jaký právní předpis a v jakém časovém znění) správní orgán na věc aplikoval, jak tuto právní normu vyložil a z jakých důvodů má za to, že s ohledem na skutkové okolnosti daného případu na něj lze tuto normu aplikovat.
78. V projednávané věci je zdejší soud toho názoru, že z rozhodnutí správního orgánu I. stupně je naprosto zřejmé, jaká právní norma byla na věc aplikována, jak tuto právní normu správní orgán vyložil, jakož i důvody, proč lze na tuto věc normu aplikovat. Soud přitom považuje odůvodnění správního orgánu I. stupně uvedené na str. 2-4 jeho rozhodnutí za logické, koherentní a dostatečně podrobné. Žalobcovy námitky jsou naopak nepřijatelné a účelové.
79. Zvláště kuriózně působí žalobcův požadavek na „rozbor“ nařízení č. 20/2006. Pro potřeby řízení o správním deliktu zdejší soud považuje shora citovanou část rozhodnutí správního

orgánu I. stupně, která se věnuje právě nařízení č. 20/2006 a která plně odpovídá obsahu správního spisu, za zcela dostačující.

80. Pokud jde o § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách, je soud toho názoru, že každému musí být naprosto zřejmé, že v projednávané věci pětinasobek nepřiměřeného majetkového prospěchu nemůže být vyšší nežli 1 000 000 Kč. Správní orgán I. stupně toto sice ve svém rozhodnutí výslovně neuvedl, tím však své rozhodnutí vadou zakládající nepřezkoumatelnost nezatížil. Jak totiž plyne z ustálené judikatury správních soudů – opakovaně připomínané – rozhodnutí správního orgánu musí obstát samo o sobě; odůvodnění správního rozhodnutí musí být jasné a přesvědčivé nejen pro účastníky správního řízení, ale i ostatní orgány a osoby, aniž by se k pochopení rozhodnutí musely seznamovat s obsahem správního spisu a zjišťovat, o jaké věci a podle jakého ustanovení bylo rozhodnuto (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51). Soud je přitom toho názoru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně těmito standardům dostalo. V rozhodnutí je uvedena výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu (222 Kč), jakož horní hranice pokuty, ze které správní orgán I. stupně vycházel (str. 4 dotčeného rozhodnutí). Z rozhodnutí je tak naprosto patrné, jak a proč správní orgán § 16 odst. 4 písm. b) zákona o cenách aplikoval.

K prokázání užití „turba“

81. Jak je patrné z rekapitulace z hlediska projednávané věci relevantních částí správního spisu, přiznání užití tzv. „turba“ žalobcem je zachyceno v protokolu o kontrole. Jak přitom k důkazní hodnotě protokolu o kontrole poznamenává Nejvyšší správní soud: „[...] protokol o kontrole není důkazem neotřesitelným, ale že jeho závěry mohou být zpochybněny důkazy následně provedenými ve správním řízení nebo navrženými účastníkem řízení (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99-45, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007-80). Správní orgán nemůže odmítnout takové důkazy provést například jen proto, že kontrolovaná osoba nepodala proti kontrolním zjištěním včas námitky a ponechala si svou procesní obranu až do samotného správního řízení (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 82/93-21).“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35).
82. V projednávané věci žalobce námitky proti protokolu nepodal a ani nenavrl žádné důkazy, které by závěry z protokolu vyplývající měly zpochybnit. Rovněž ani z dalších důkazů, které jsou součástí správního spisu (výpovědi svědků) neplyne, že by bylo lze závěry vyplývající z protokolu o kontrole zpochybnit. Skutkové zjištění správního orgánu tak má oporu ve správním spisu, a nelze proto uvažovat z tohoto důvodu o jeho nepřezkoumatelnosti.
83. Provádění důkazu ohledáním vozidla k otázce použití tzv. turba bylo zcela bezpředmětné, neboť z hlediska porušení cenových předpisů, o které v posuzované věci jde, tato otázka nemá žádný význam. Rozhodné je, jakou částku řidič po cestujících požadoval, zda byla tato částka v rozporu s regulovanou cenou platnou na území hl. m. Prahy a zda byla tato částka fakticky zaplacená. Z kontextu rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne, že užití tzv. turba bylo zmiňováno toliko pro dokreslení situace, aniž by se tato okolnost jakkoli promítla do výše uložené pokuty. Do úvah o naplnění skutkové podstaty

správního deliktu se pak pojmově nemohla vůbec promítnout, jak vyplývá z výše řečeného.

K odůvodnění výše sankce (absorpční zásadě)

84. Úvodem k této žalobní námitce je třeba připomenout, že žalobce spáchal celkem tři správní delikty. Vedle správního deliktu podle zákona o cenách (který je předmětem této žaloby) se jedná také o správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. r) zákon o silniční dopravě, a dále o správní delikt podle § 35 odst. 2 písm. t) téhož zákona. O správních deliktech podle zákona o silniční dopravě rozhodl správní orgán I. stupně samostatným rozhodnutím dne 26. 10. 2016, č. j. MHMP 1922536/2016, sp. zn. S-MHMP 819119/2016 ODA-TAX, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 50 000 Kč.
85. Při hodnocení aplikace absorpční zásady v projednávaném případě vyšel soud primárně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2023, č. j. 9 As 29/2021-33, ve kterém Nejvyšší správní soud korigoval názory vyslovené Městským soudem v Praze v rozsudku ze dne 8. 1. 2021 č. j. 5 A 129/2017-66, když tento rozsudek Nejvyšší správní soud zmíněným rozhodnutím současně zrušil.
86. V projednávané věci Nejvyšší správní soud odkázal i na svůj rozsudek ze dne 27. 7. 2021, č. j. 3 As 150/2021-59, ve kterém se zabýval aplikací absorpční zásady právě při souběhu správních deliktů, resp. přestupků podle zákona o cenách a zákona o silniční dopravě, a dospěl k závěru, že zásada absorpce se v takovém případě neaplikuje (bod 40 zmíněného rozsudku). Konkrétně uvedl, že: „[...] *k odvolacímu řízení ve věcech obou pokut byly příslušné různé odvolací správní orgány, nemohlo tak být vedeno společné řízení a nemohla být ani aplikována absorpční zásada, jak bez dalšího zdůvodnění stěžovatel namítal v kasační stížnosti. Už vůbec pak nelze uvažovat o porušení zásady ne bis in idem, neboť jakkoli byly tyto delikty zjištěny v rámci jedné kontroly a rozhodoval o nich v prvním stupni magistrát, jednalo se o různé skutky posuzované podle odlišných předpisů (zákon o cenách a zákon o silniční dopravě) [...]*“ Tento závěr následně Nejvyšší správní soud potvrdil v dalších rozsudcích ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 300/2020-26, ze dne 25. 11. 2022, č. j. 5 As 117/2021-33, a ze dne 9. 1. 2023, č. j. 5 As 378/2021-57.
87. Z výše zmíněné judikatury vyplývá, že předpokladem pro aplikaci absorpční zásady, jakož i zohlednění dříve uložených pokut podle § 37 písm. b) nového přestupkového zákona, je možnost vést o sbíhajících se přestupcích společné řízení podle § 88 odst. 1 nového přestupkového zákona. V případě přestupků podle zákona o cenách a zákona o silniční dopravě však podmínky pro vedení společného řízení splněny nejsou, neboť přestupky nespadají do stejné oblasti veřejné správy a k jejich projednání jsou ve druhém stupni příslušné různé orgány.
88. V rozsudku č. j. 9 As 29/2021-33, jímž byl zrušen přechozí rozsudek zdejšího soudu, Nejvyšší správní soud uvedl, že jakkoliv uvedená judikatura vychází již z nové právní úpravy, tj. nového přestupkového zákona účinného od 1. 7. 2017, jsou její závěry plně aplikovatelné i na projednávanou věc, kdy ke spáchání správních deliktů došlo ještě za účinnosti starého přestupkového zákona (do 30. 6. 2017). Nejvyšší správní soud přitom poukázal na to, že i za staré právní úpravy byla aplikace absorpční zásady spojena s možností vést společné řízení (viz § 12 odst. 2 starého přestupkového zákona, jehož analogické použití pro trestání souběhu správních deliktů Nejvyšší správní soud dovodil

v rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2008-328, č. 1767/2009 Sb. NSS). Podmínky vedení společného řízení pak též byly obdobné, neboť podle § 57 odst. 1 starého přestupkového zákona *(j)estliže pachatel se dopustil více přestupků, jejichž skutková podstata se týká porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy a které je příslušný projednávat též orgán, projednávají se tyto přestupky ve společném řízení*. Také tedy bylo třeba, aby přestupky (správní delikty) spadaly do stejné oblasti veřejné správy a k jejich projednání byl příslušný stejný orgán. To však projednávání věci splněno nebylo, stejně jako ve výše citovaných rozsudcích k přestupkům podle zákona o cenách a zákona o silniční dopravě.

89. S ohledem na výše uvedené zdejší soud shrnuje, že v projednávané věci nebyly správní orgány povinny aplikovat absorpční zásadu a zohlednit sankci uloženou za správní delikty podle zákona o silniční dopravě.
90. K námitkám týkajícím se uložené sankce soud dodává, že pokutu uloženou žalobci ve výši 45 000 Kč nelze považovat za likvidační. Likvidační charakter uložené pokuty vyloučil již správní orgán I. stupně a na vypořádání této otázky na str. 4 jeho rozhodnutí soud odkazuje. Nelze přitom přehlédnout, že v průběhu správního řízení (včetně jeho odvolací fáze) žalobce neuváděl žádné konkrétní okolnosti na své straně, které by měly indikovat likvidační charakter uložené pokuty. Takové okolnosti ostatně netvrdil ani v žalobě, pouze se omezil na obecný poukaz na likvidační charakter uložené pokuty.
91. Stran zákonnosti pak žalobce namítá: (i) nesprávné právní posouzení a vady výroku; (ii) nezákonný průběh kontroly; a (iii) nesprávný podpis na rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

K právnímu posouzení vytýkaného jednání

92. Podle § 1 odst. 1 písm. b) zákona o cenách: „*Zákon se vztahuje na uplatňování, regulaci a kontrolu cen výrobků, výkonů, prací a služeb (dále jen "zboží") pro tuzemský trh, včetně cen zboží z dovozu a cen zboží určeného pro vývoz.*“.
93. Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že nabídne, sjedná nebo požaduje cenu ve výši, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1 [...].*“.
94. Podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že nedodrží při prodeji úředně stanovenou cenu podle § 5 odst. 1 [...].*“.
95. Podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o cenách: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako prodávající dopustí správního deliktu tím, že nedodrží věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování, stanovené cenovými orgány podle § 5 odst. 5 [...].*“.
96. Podle § 5 odst. 1 zákona o cenách: „*Úředně stanovené ceny jsou ceny určeného druhu zboží stanovené cenovými orgány jako maximální, pevné nebo minimální.*“.
97. Podle § 5 odst. 2 zákona o cenách: „*Maximální cena je cena, kterou není přípustné překročit.*“.
98. Podle § 5 odst. 5 zákona o cenách: „*Regulace formou maximální, pevné nebo minimální ceny platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží. Pro uplatnění jednotlivých forem*

regulace cen mohou cenové orgány stanovit další věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a v případě nájmu nemovitostí nebo jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním i způsob jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování. Cenové orgány mohou stanovit u stejného zboží souběžně maximální a minimální cenu.“.

99. Jak již bylo uvedeno výše, ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně stojí: *„Dopravce X [...] porušil cenové předpisy [...] tím, že dne 26. dubna 2016 po provedení zpoplatněné přepravy [...] na trase Václavské náměstí č. 47, Praha 1 – ul. Kostelní 1320/42 Praha 7 (vzdálenost 4,5 km) [účtoval] částku 400 Kč, přestože podle § 5 odst. 2 zákona o cenách, v návaznosti na nařízení č. 20/2006 Sb. HMP, o maximálních cenách osobní taxislužby, byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 178 Kč, a to při použití sazby s maximálními dílčími položkami: nástupní sazba 40 Kč, cena za 1 km 28 Kč a čekání za 1 min. 6 Kč.“.*
100. V § 16 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o cenách jsou zakotveny tři skutkové podstaty. Jak přitom plyne z jazykového, logického, jakož i teleologického výkladu, vztah mezi jednotlivými skutkovými podstatami je vztahem speciality (resp. subsidiarity). Jinak řečeno, skutková podstata zakotvená v písm. a) pokrývá, jak správně uvádí ve svém vyjádření žalovaný, situaci, kdy pachatel *„nabídne, sjedná nebo požaduje“* cenu vyšší nežli maximálně přípustnou dle příslušných právních předpisů. Materiálně se jedná o pokus, pročez by bylo možné – analogicky podle terminologie trestního práva – uvažovat o předčasně dokonaném správním deliktu. Skutková podstata zakotvená v písm. b) pak pokrývá samotný dokonaný správní delikt *stricto sensu*, neboť je navázána na *„nedodržení“* úředně stanovené ceny. Konečně skutková podstata zakotvená v písm. c) pokrývá zvláštní situace, kdy nejsou dodrženy *„věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování“*. Tomu odpovídá rovněž textace § 5 odst. 5 zákona o cenách, který rozlišuje mezi regulací formou maximální, pevné nebo minimální ceny na jedné straně a mezi pravidly upravujícími další věcné podmínky na straně druhé. Zdejší soud pak k tomu dodává, že je přiléhavý názor žalovaného, který v této souvislosti odkazuje na příklad cenových rozhodnutí Energetického regulačního úřadu.
101. Dále jak je patrné z § 2 vyhlášky č. 20/2006, tento právní předpis stanoví toliko maximální výši ceny, nikoliv věcné podmínky, pravidla nebo postupy pro stanovení úředních cen, jejich změn a způsobu jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování. Žalobce v této souvislosti pravděpodobně zmátl, že maximální cena za jednu každou jízdu je jiná, v závislosti na délce a době čekání. To ovšem nic nemění na tom, že z hlediska zákona o cenách se jedná o stanovení maximální ceny, nikoliv pravidel nebo postupu pro stanovení úředních cen. Právní předpis totiž toliko stanoví maximální cenu za příslušnou jednotku (km, popř. minutu); pravidla a postupy pro stanovení konkrétní ceny za konkrétní jízdu pak vyplývají z konkrétních okolností, resp. z matematických postupů, nikoliv z právních předpisů. Lze proto uzavřít, že správní orgány nepochybily, když posoudily jednání žalobce jako správní delikt podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách.
102. Pokud jde o žalobcovu námitku, která se týká nesprávnosti výroku, jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, smyslem právních požadavků na vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu je specifikovat delikt tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. To lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením

jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Vydané rozhodnutí musí již ve výroku jednoznačně určit, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73).

103. Je nepochybné, že obdobnou logiku je třeba vztáhnout též na požadavky na právní kvalifikaci protiprávního jednání, tzv. právní větu. Pachatel deliktu musí nejen vědět, za jaké jednání (ve smyslu popisu relevantního skutku) je trestán, ale též to, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikuje. Dlužno poznamenat, že Nejvyšší správní soud rovněž dovodil povinnost správních orgánů uvést všechna ustanovení právních předpisů zakládající porušenou právní normu (je-li tato norma tvořena vícero ustanoveními). Zároveň ovšem Nejvyšší správní soud zdůraznil, že pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46).
104. Pokud jde o projednávanou věc, v § 1 odst. 1 písm. b) zákona o cenách je stanovena legislativní zkratka „zboží“, která zjevně zahrnuje i prodej služeb. Dále správní orgán I. stupně užil ve skutkové větě výroku svého rozhodnutí slovní obrat „účtoval za poskytnutí zpoplatněné přepravy“. Zdejší soud se přitom shoduje s vyjádřením žalovaného, že pojem „účtoval“ je možné užít jako synonymum „prodal za“. Krom toho jak bylo uvedeno shora, skutková podstata § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách je z hlediska materiálního pokusem; z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je přitom naprosto zřejmé, že v projednávané věci se jednalo již o správní delikt dokonaný v materiálním slova smyslu. Pachatel (žalobce) služby poskytl a zákazníci za ně zaplatili. Soud je proto toho názoru, že správní orgány popsaly skutek žalobce dostatečně pregnantně a nezaměnitelně.
105. K chybějícímu odkazu na § 5 odst. 1 zákona o cenách se pak dodává, že objektivní stránka správního deliktu zakotveného v § 16 odst. 1 písm. b) téhož zákona spočívá v nedodržení (při prodeji) úředně stanovené ceny podle § 5 odst. 1. Jinými slovy řečeno § 16 odst. 1 písm. b) zákona o cenách obsahuje odkaz na § 5 odst. 1 téhož zákona, který definuje, co se rozumí úředně stanovenou cenou, přičemž § 5 odst. 2 téhož zákona dále stanoví, co se rozumí tzv. maximální cenou. V projednávané věci je z výroku (jakož i odůvodnění) správních rozhodnutí naprosto zřejmé, že žalobce porušil zákaz prodeje svých služeb nad maximální cenou ve smyslu § 5 odst. 2 zákona o cenách; odkaz na § 5 odst. 1 zákona o cenách ovšem v rozhodnutí správního orgánu I. stupně absentuje. Ve světle shora uvedené judikatury Nejvyššího soudu se pak jedná *stricto sensu* o opomenutí. Toto opomenutí je ovšem chybou banální a čistě formální. Zrušení rozhodnutí jen z tohoto důvodu by bylo projevem ryzího a nepřijatelného formalismu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46).

K nezákonnosti kontroly

106. Žalobce svými žalobními námitkami rovněž brojil proti způsobu provedení kontroly, konkrétně proti užití tzv. přizvaných osob (figurantů). Zdůrazňoval přitom, že se jednalo o skrytou kontrolu, účelové předstírání a podněcování k páchání protiprávní činnosti.
107. Zdejší soud k této žalobní námitce zdůrazňuje, že úkolem figurantů bylo absolvovat jízdu taxislužby, v jejím průběhu případně vystupovat jako cizinci a poté podat kontrolnímu orgánu objektivní zprávu mimo jiné o trase jízdy a o požadované, respektive zaplacené, ceně přepravy. Tato praxe byla přitom mnohokrát posuzovaná správními soudy a byla shledána nejenom jako zákonná, nýbrž i jako účinná (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2015, č. j. 2 Afs 104/2005-81, 28. 2. 2008, č. j. 9 As 31/2007-87, ze dne 13. 9. 2016, č. j. 6 As 159/2016-40, ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016-39, nebo ze dne 14. 6. 2017, č. j. 5 As 305/2016-22).
108. Je sice pravda, že přizvané osoby nemohou, podobně jako úřední osoby, postrádat záruku nepodjatosti [§ 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu; srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2010, č. j. 2 As 60/2010-113] a nemohou být nevěrohodné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005-81). Žalobce ovšem neprokázal (a dokonce ani netvrdil), že by v projednávané věci byli figuranti podjatí, resp. nevěrohodní. Jeho námitky stran provedení kontroly jsou proto nedůvodné.

K podpisu napadených rozhodnutí

109. Podle § 69 odst. 1 správního řádu: „*V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvede označení ,rozhodnutí‘ nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou ,vlastní rukou‘ nebo zkratkou ,v. r.‘ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou ,Za správnost vyhotovení:‘ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.*“.
110. Podle § 71 odst. 2 správního řádu: „*Vydáním rozhodnutí se rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: ,Vypraveno dne:‘.*“.
111. V první řadě se zdůrazňuje, že v projednávané věci bylo rozhodnutí vyhotoven v písemné podobě. Na projednávanou věc se tak vztahuje § 69 odst. 1 správního řádu, který stanoví náležitosti písemného vyhotovení rozhodnutí.
112. Dále, jak ověřil zdejší soud ze správního spisu, rozhodnutí správního orgánu I. stupně je řádně datováno, podepsáno k tomu zmocněnou úřední osobou (tj. Ing. Janem Heroudkem, ředitelem odboru dopravních agend správního orgánu I. stupně).
113. Jak přitom plyne z § 71 odst. 2 správního řádu, účastníkovi řízení se nezasílá originál rozhodnutí (který logicky zůstává součástí správního spisu), nýbrž jeho stejnopis. V souladu s § 69 odst. 1 správního řádu může být podpis oprávněné úřední osoby na stejnopisu nahrazen zkratkou „v. r.“ a doložkou „Za správnost vyhotovení“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení.

V projednávané věci přitom stejnopis zaslaný žalobci zkratkou „v. r.“ řádně označen je, jakož i doložkou „Za správnost vyhotovení“ s uvedením jména, příjmení a podpisu příslušné úřední osoby (v tomto případě X). V projednávané věci tak v žádném případě nedošlo k porušení zákona. Důležité přitom rovněž není, že ze správního spisu přímo neplyne oprávnění pana X podepsat stejnopis rozhodnutí, které bylo doručováno žalobci. Rozhodné je to, že originál rozhodnutí splňuje všechny náležitosti podle § 69 odst. 1 správního řádu, přičemž je zejm. zřejmé kdo jej podepsal, jakož i jeho oprávnění jako úřední osoby. Nemůže tak být pochyb o tom, že rozhodnutí vyjadřuje skutečnou vůli dotčeného správního orgánu.

114. Pokud jde o rozhodnutí žalovaného, jak vyplývá ze správního spisu, i jeho rozhodnutí je řádně datováno a podepsáno k tomu zmocněnou úřední osobou (JUDr. Tamarovou Rapošovou, ředitelkou odboru Cenová politika). I jeho rozhodnutí tak splňuje všechny náležitosti podle § 69 odst. 1 správního řádu, přičemž je zejm. zřejmé kdo jej podepsal, jakož i jeho oprávnění jako úřední osoby. Nemůže tak být pochyb o tom, že rozhodnutí vyjadřuje skutečnou vůli dotčeného správního orgánu.
115. V každém případě z judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že naprostý nedostatek podpisu na stejnopisu rozhodnutí je formálním pochybením, které nemá na zákonnost rozhodnutí vliv (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č. j. 2 As 121/2011-90). I kdyby tedy na stejnopisu rozhodnutí správního orgánu žádný podpis nebyl, stejně by nebylo lze takové rozhodnutí považovat za nezákonné. Aby totiž bylo možno považovat vadu stejnopisu rozhodnutí za zásadní, která by mohla mít vliv i na zákonnost rozhodnutí, muselo by se jednat o velmi závažnou vadu, jako například o obsahový nesoulad stejnopisu s originálem rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014-76). V projednávané věci nicméně nejenže takovouto zásadní vadou nebyla rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaného zatížena, ale ani sám žalobce takovouto vadu nenamítal.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

116. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
117. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 30. března 2023

Milan Tauber
předseda senátu