



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **ČSAD Brno holding, a.s.**
sídlem Zvonařka 512/2, Brno
zastoupený Mgr. Kateřinou Karfilátovou, LL.M., advokátkou
sídlem Květnového vítězství 2373/9, Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 525/15, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2022, č.j. MF-25459/2022/1601-7/2179, sp. zn. MF-25459/2022/16-2179,

takto:

- I. V části, v níž se žalobce domáhá zrušení nařízení Jihomoravského kraje ze dne 12. 10. 2020 a ze dne 27. 10. 2021, o stanovení maximálních cen za užití příjezdového a odjezdového stání určeného k účelu výstupu (nástupu) osob a vyložení (naložení) zavazadel, se žaloba odmítá.
- II. V části, v níž se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 18. 10. 2022, č.j. MF-25459/2022/1601-7/2179, sp. zn. MF-25459/2022/16-2179, se žaloba zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

III. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2022, č.j. MF-25459/2022/1601-7/2179, sp. zn. MF-25459/2022/16-2179, kterým žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, změnil výrok II. rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 30. 6. 2022, č.j. JMK 99317/2022, sp. zn. S-JMK 53280/2022 OD, týkající se výše uložené pokuty, tak, že pokutu ve výši 1 000 000 Kč snížil na 302 000 Kč. Dále žalovaný změnil výrok IV. rozhodnutí krajského úřadu týkající se splatnosti výše uložené pokuty a nákladů správního řízení; ve zbytku žalovaný rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.
2. Krajský úřad shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, spočívajícího v porušení nařízení Jihomoravského kraje č. 1/2021 (*číslovaného takto správními orgány, pozn. soudu*) ze dne 12. 10. 2020, o stanovení maximálních cen za užití příjezdového a odjezdového stání určeného k účelu výstupu (nástupu) osob a vyložení (naložení) zavazadel (dále jen „Nařízení 2021“), a nařízení Jihomoravského kraje č. 7/2021 (*číslovaného takto správními orgány, pozn. soudu*) ze dne 27. 10. 2021, o stanovení maximálních cen za užití příjezdového a odjezdového stání určeného k účelu výstupu (nástupu) osob a vyložení (naložení) zavazadel, ve znění účinném do 28. 2. 2022 (dále jen „Nařízení 2022“), kterého se žalobce dopustil tím, že v rozporu s těmito nařízeními za období červen 2021 až únor 2022 po dopravci ČSAD Kyjov Bus a.s. požadoval za užití autobusových stání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, za měsíc červen 2021 částku 107 308 Kč, červenec 2021 částku 97 787 Kč, srpen 2021 částku 102 181 Kč, září 2021 částku 102 300 Kč, říjen 2021 částku 101 647 Kč, listopad 2021 částku 102 300 Kč, prosinec 2021 částku 101 457 Kč, leden 2022 částku 102 483 Kč a únor 2022 částku 103 448 Kč. Žalobce tyto částky fakturoval dopravci ČSAD Kyjov Bus a.s. dle sazby 74 Kč (bez daně z přidané hodnoty, dále jen „DPH“) za příjezd spoje (včetně užití stání do 15 minut) a 119 Kč (bez DPH) za odjezd spoje (včetně odstavení vozidla nad 15 minut), přestože podle Nařízení 2021 mohla maximální cena za užití autobusového stání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, činit maximálně 58,96 Kč bez DPH a za užití stání pouze pro výstup cestujících 29,48 Kč bez DPH. Dle Nařízení 2022 pak mohla maximální cena za užití autobusového stání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, činit 58,92 Kč a za užití stání pouze pro výstup cestujících 29,46 Kč bez DPH.

I. Shrnutí procesního postojů žalobce

3. Žalobce má napadené rozhodnutí za nezákonné a nesprávné s tím, že bylo rovněž vydáno na základě nezákonných nařízení. Nařízení 2021 a 2022 podle žalobce nesplňují náležitosti podzákonného právního předpisu jakožto abstraktního právního aktu, neboť nesplňují znak spočívající v obecném (neurčitém) vymezení okruhu adresátů, na který dopadají. Nařízení

se totiž týkají jmenovitě 11 autobusových nádraží nacházejících se v Jihomoravském kraji, aniž by zde byl jakýkoli klíč pro výběr těchto konkrétních nádraží. Navíc pro každé uvedené autobusové nádraží vypočítal Jihomoravský kraj podle své metodiky zcela konkrétní maximální cenu, kterou si dané nádraží může za užití autobusového stání účtovat. Takový právní akt je tedy spíše individuálním správním rozhodnutím, nikoli právním předpisem.

4. Žalobce má dále za to, že i kdyby byla nařízení vyhodnocena z materiálního hlediska jakožto nařízení kraje, jsou nezákonná, neboť mají diskriminační dopad. Cenově jsou regulována pouze některá nádraží, aniž by bylo zdůvodněno, proč Jihomoravský kraj k takovému rozlišování přistoupil. Cena za užití stání na jiných nádražích na území kraje regulována není (např. autobusové nádraží Brno – hotel Grand, autobusová nádraží v obcích Znojmo, Břeclav, Tišnov, Moravský Krumlov, Oslavany, Židlochovice, Veselí nad Moravou, Jaroměřice nad Rokytnou a mnoho dalších). Nařízení 2021 a 2022 tak porušují princip rovného zacházení, protože neregulovaná nádraží si mohou účtovat libovolné ceny.
5. Podle žalobce nemůže obstát ani argument žalovaného, že nádraží, u nichž nebyly maximální ceny stanoveny, jsou nádražími ve vlastnictví obcí (případně Jihomoravského kraje), na kterých jsou aktuálně účtovány nízké nebo nulové poplatky za užití stání. Např. autobusové nádraží Brno – hotel Grand je rovněž nádražím, které vlastní soukromý subjekt. Podle žalobce je bezpředmětné, že na těchto nádražích jsou v současné době účtovány nízké nebo žádné poplatky, neboť stěžejní je, že z důvodu absence cenové regulace faktická možnost provozovatelů těchto nádraží účtovat libovolně vysoké poplatky za užití stání existuje.
6. Podrobnou argumentaci s odkazem na závěry judikatury Ústavního soudu žalobce dále dovozuje, že nařízení Jihomoravského kraje nepřiměřeně zasahují do ústavně zaručených práv žalobce na vlastnictví a podnikání. Žalobce uvádí, že v rámci svého interního účetnictví vyčleňuje středisko 380, které souvisí s provozováním ÚAN Zvonařka, v němž jsou zachyceny veškeré náklady související s provozem nádraží. Pokud by mohl účtovat pouze ceny podle Nařízení 2021, pak by nebyl schopen pokrýt své náklady spojené s provozem autobusového nádraží za rok 2021 (celkové náklady účetního střediska 380) a ani část režijních nákladů, které nejsou součástí nákladů střediska 380 (za celou společnost celkem 5 053 251 Kč), ale jsou k provozu ÚAN Zvonařka poměrně alokovány. Z uvedeného vyplývá, že žalobce by musel část nákladů dotovat z jiných příjmů, případně by musel navýšit ceny za užití stání pro linky, které nepodléhají Nařízení 2021, aby se nedostal do ztráty, což představuje zásah cenové regulace do práva žalobce na vlastnictví a podnikání.
7. Nepřiměřenost cenové regulace žalobce dovozuje také z toho, že stanovené maximální ceny zdaleka nedosahovaly cen obvyklých. Tu žalobce odkazuje na tabulku, kterou předložil již ve správním řízení, v níž je uveden přehled cen v roce 2022, které za užití příjezdových a odjezdových stání účtují jiná nádraží v jiných větších městech České republiky pro totožné druhy spojů veřejné linkové dopravy, na které dopadají Nařízení 2021 a 2022. Jiná nádraží, jejichž vybavenost a na nich poskytované služby zdaleka nedosahují úrovně, jakou nabízí ÚAN Zvonařka, účtují za užití stání mnohem vyšší částky, než jaké stanoví nařízení 2021 a 2022 (ÚAN Zvonařka je autobusovým nádražím v centru druhého největšího města České

republiky a nabízí dopravcům a cestujícím nadstandardní prostředí a služby a výhodnou polohu pro cestující i dopravce).

8. Žalobce dále nepřiměřenost cenové regulace spatřuje v tom, že metodika, jakou Jihomoravský kraj vypočítal regulované ceny, je velmi neflexibilní, neumožňuje reagovat na tržní vývoj, inflaci, ceny energií apod. Při výpočtu maximálních cen vychází vždy z údajů jednotlivých provozovatelů nádraží za předloňský rok (Nařízení 2021 bylo postaveno na údajích z roku 2019).
9. Zvláště v případě žalobce pak nastala situace, na kterou nebyla metodika schopna flexibilně reagovat, neboť žalobce v roce 2021 převzal provoz ÚAN Zvonařka od původního provozovatele společnosti Tourbus, a.s. Nařízení 2021 tak bylo postaveno na historických údajích společnosti Tourbus, a.s. Na tuto skutečnost přitom žalobce opakovaně Jihomoravský kraj upozorňoval, ten ji však nevzal v potaz. Žalobce dokonce nechal zpracovat audit za 1. čtvrtletí roku 2021, aby Jihomoravskému kraji poskytl relevantní podklady. Metodika výpočtu maximálních cen rovněž způsobuje značné skoky v maximálních cenách (a to jak směrem nahoru, tak směrem dolů) pro jednotlivá regulovaná nádraží v průběhu dvou let. Při vývoji cen na trhu by však bylo očekávatelné, že stanovené maximální ceny budou postupem času průběžně navyšovány v souladu s inflací, což se v případě Nařízení 2021 a 2022 neděje (k tomu viz maximální ceny pro nádraží Blansko, Vyškov či Slavkov u Brna, u nichž jsou patrné značné výkyvy).
10. Žalobce dále namítá, že nařízení 2021 a 2022 jsou v rozporu se zákonem o cenách, neboť obecné podmínky zákona o cenách pro přistoupení k cenové regulaci nebyly v posuzovaném případě naplněny. Podle žalobce nedošlo k ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže. Ceny, které žalobce jako provozovatel ÚAN Zvonařka účtoval (resp. které účtoval předchozí provozovatel nádraží), byly vždy na úrovni cen obvyklých. Pokud jde o udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího u zboží zcela nebo zčásti dotovaného z veřejných prostředků, tak žalobce má za to, že nevyvážené postavení mezi žalobcem a dopravci nehrozilo.
11. Žalobce dále poukazuje na to, že Jihomoravský kraj jako jediný z krajů k regulaci daných cen přistoupil. Přitom ceny účtované na autobusových nádražích v jiných obcích ležících mimo území Jihomoravského kraje se neliší od cen, které stanovil svým ceníkem za rok 2021 žalobce. I to svědčí podle žalobce o tom, že cenová regulace nebyla potřebná.
12. Ačkoli zákon o cenách umožňuje cenovým orgánům „stanovit další věcné podmínky“, tak cenová regulace musí platit pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží v oblasti územní působnosti kraje; žalobce má za to, že Nařízení 2021 a 2022 jsou v rozporu s právními předpisy upravujícími pravidla hospodářské soutěže. I kdyby se měl žalobce nacházet v dominantním postavení, tak z rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže plyne, že ani od dominantního soutěžitele nelze spravedlivě požadovat, aby dodával své zboží za podmínek, které neodpovídají jeho možnostem či dokonce ohrožují jeho existenci. Nařízení 2021 a 2022 pak právě žalobce do takového pozice staví, což dokládá i skutečnost, že Jihomoravský kraj po četné komunikaci se žalobcem vzal v potaz jeho argumenty, přehodnotil výpočet maximálních cen a s účinností od 8. 4. 2022 vydal nové Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

nařízení, kde jsou maximální ceny stanoveny na úrovni jeden a půl násobku cen dle Nařízení 2021, resp. Nařízení 2022. Oproti původní metodě výpočtu maximálních cen nyní nejsou ve výpočtu kráceny některé z uznatelných nákladů, dále je brán v potaz skutečný počet užití stání a nikoli počty užití stání dle jízdních řádů, které mnohdy neodpovídaly realitě.

13. Žalobce má dále za to, že Nařízení 2021 a 2022 jsou v rozporu s § 19a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, neboť zvýhodnila dopravce, na které se nařízení vztahují, a naopak znevýhodnila žalobce jako provozovatele nádraží a ostatní dopravce. Výši maximálních cen Jihomoravský kraj v podstatě implicitně nutil provozovatele nádraží, aby zvýšili ceny u linek, které cenové regulaci nepodléhají. Narušení hospodářské soutěže spatřuje žalobce i v tom, že na jedné straně Jihomoravský kraj reguluje poplatky za užití stání a na druhou stranu proplácí dopravcům, kteří provozují své linky na základě smluv o veřejných službách, kompenzace za tyto poplatky.
14. Podrobnou argumentaci žalobce dále dovozuje, že napadené rozhodnutí je nesprávné a nezákonné, neboť správní orgány obou stupňů se dostatečně nevypořádaly s námitkami žalobce, neprokázaly žalobci spáchání přestupku, pro který bylo řízení zahájeno (§ 16 odst. 1 písm. a/ zákona o cenách), a uznaly žalobce vinným ze spáchání jiného přestupku (§ 16 odst. 1 písm. g/ zákona o cenách), než pro který bylo přestupkové řízení zahájeno.
15. Žalobce zdůrazňuje, že v přestupkovém řízení uváděl, že pokud jde o částky účtované ČSAD Kyjov a.s., tak ty zahrnovaly jednak částku dle Nařízení 2021 a 2022, přičemž zbylá část fakturované částky byla cenou za tzv. dodatečné služby, k jejichž konzumaci docházelo ze samé podstaty charakteru těchto služeb, což žalobce doložil již ve správním řízení na příkladu dispečerské služby (kopie hlášení dispečera ÚAN Brno). Dopravci navíc do smluvního vztahu se žalobcem vstoupili dobrovolně a zavázali se k tomu, že budou takové dodatečné služby přijímat a hradit za ně úplaty.
16. Pokud jde o tzv. dodatečné služby, žalobce (shodně jako v řízení před správními orgány) popisuje, že šlo zejména o služby spočívající v zajištění dispečerské a dozorcí služby, v poskytování informací cestujícím o autobusové dopravě, v údržbě autobusových stání a objektů v prostorách ÚAN Zvonařka, v možnosti využití služeb v prostorách ÚAN Zvonařka (pobyt v čekárnách, využití úschovny zavazadel, sociální zařízení, občerstvení apod.), v informování cestujících o linkách zveřejněním jízdního řádu v prostorách ÚAN Zvonařka atd. Žalobce nesouhlasí s názorem správních orgánů, že některé z uvedených dodatečných služeb nejsou poskytovány dopravcům, nýbrž neadresným cestujícím, a že z tohoto důvodu je žalobce nemůže dopravcům účtovat. Takový závěr je nesprávný, neboť veřejnost využívající některé z dodatečných služeb tvoří v naprosté většině právě cestující jednotlivých dopravců. Skrze tyto cestující pak poskytuje žalobce dodatečné služby právě dopravcům samotným. Je tedy zcela logické, že úplatu za dané služby přenesl žalobce na dopravce.
17. Žalobce poznamenává, že na rozsah dodatečných služeb využívaných ze strany ČSAD Kyjov Bus a.s. nemohla mít vliv ani skutečnost, že tato společnost odmítla podepsat novou smlouvu, neboť rozsah dodatečných služeb pro rok 2021 zůstal totožný jako v původní Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

smlouvě (tento dopravce využíval ÚAN Zvonařka na základě původní smlouvy z roku 1998). Navíc ČSAD Kyjov a.s. v období od ledna 2021 do dubna 2021 hradil žalobci vystavené faktury za užití ÚAN Zvonařka v plné výši dle tehdy platného ceníku. Takto podle žalobce ČSAD Kyjov Bus a.s. konkludentně akceptoval podmínky nové smlouvy a projevil úmysl ÚAN Zvonařka užívat.

18. Žalobce uvádí, že kupř. nutnost úklidu a údržby jednotlivých autobusových stání je vyvolána právě činnostmi dopravců, kteří na tato stání zajíždí. Z tohoto důvodu je legitimní, aby žalobce dopravcům účtoval za takovou službu náležitou úplatou. ČSAD Kyjov Bus a.s. v mnoha případech využil služby odstavení vozidla do 180 minut, přitom tuto skutečnost nevzaly správní orgány dostatečně v potaz. Žalobce poukazuje na to, že ceny, které jsou běžně v centru Brna účtovány za parkování, jsou výrazně vyšší než ceny, jaké si do celkově fakturované ceny promítl žalobce.
19. Žalobce má dále za to, že správní orgány se nejenže nedostatečně vypořádaly s jeho námitkami, nýbrž ani nejsou oprávněny hodnotit, jaké služby nad rámec Nařízení 2021 a 2022 si žalobce může či nemůže účtovat. Kraj má možnost vydávat nařízení ohledně maximálních cen pouze v intencích výměrů Ministerstva financí, což plyne z § 4 odst. 1 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „zákon č. 265/1991 Sb.“). Správní orgány své úvahy opřely o nesprávné posouzení toho, jaké dodatečné služby žalobce může či nemůže dopravcům účtovat nad rámec maximálních regulovaných cen. Žalobce rovněž nesouhlasí s argumentem správních orgánů, že není podstatné, zda z hlediska soukromého práva v daném případě došlo ze strany dopravce k platné objednávce dodatečných služeb, či nikoli.
20. Žalobce dále namítá, že přestupkové řízení bylo zahájeno z důvodu podezření na spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, ale správní orgány uznaly žalobce vinným ze spáchání zcela jiného přestupku, neboť žalovaný v konečném důsledku uzavřel, že žalobce se měl dopustit přestupku podle § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách.
21. Na své argumentaci žalobce setrval v podané replice a s ohledem na výše uvedené navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil. Současně žalobce navrhl zrušení Nařízení 2021 a Nařízení 2022. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem včetně jednání, které ve věci proběhlo.

II. Shrnutí procesního postoje žalovaného

22. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného a jemu předcházejícího rozhodnutí krajského úřadu a uvedl, že nesouhlasí s námitkou, že Nařízení 2021 a 2022 jsou individuálními správními akty. S ohledem na rozdílnost jednotlivých nádraží není možné stanovit maximální ceny za jejich užití jedinou částkou. Pokud by tak cenový regulátor učinil, celá regulace by se míjela účinkem. Obecně stanovená cena by buď byla natolik vysoká, že by umožňovala legálně účtovat částku, která zjevně neodpovídá nákladům spojeným s provozováním daného autobusového nádraží, nebo naopak velmi nízká, že by většině provozovatelů autobusových nádraží znemožnila další ekonomické fungování. Z tohoto důvodu je maximální cena stanovena zvlášť pro každé jednotlivé

autobusové nádraží a zohledňuje rozsah nákladů a počet spojů, které dané nádraží využívají (čím více spojů, tím může být maximální cena pro dané nádraží nižší).

23. Pokud jde o argument žalobce poukazující na autobusové nádraží Brno – hotel Grand, který žalobce v řízení před žalovaným neuplatnil, tak k tomu žalovaný uvádí, že toto autobusové nádraží není využíváno autobusovými spoji, jejichž stání podléhá na území Jihomoravského kraje cenové regulaci, nýbrž je primárně využíváno pro nástup a výstup u dálkových autobusových linek (nad 50 km) připravovaných na komerční riziko dopravců.
24. Žalovaný zdůrazňuje, že u tak specifického zboží, jako je využívání autobusového nádraží pro výstup a nástup cestujících, nefungují klasické tržní mechanismy spočívající v hledání rovnovážného bodu mezi nabídkou a poptávkou. Dopravce je zde ve slabším postavení vůči provozovateli autobusového nádraží, které využívat musí. To se projevovalo v minulosti, kdy docházelo v mnoha případech k nárustu cen za vjezdy spojů veřejné linkové dopravy na autobusová nádraží. Náklady za vjezdy spojů jsou přitom podle vyhlášky č. 296/2010 Sb., o postupech pro sestavení finančního modelu a určení maximální výše kompenzace, součástí uznatelných nákladů dopravců. Aktuální cenové rozpětí za vjezdy na autobusová nádraží spoji v závazku veřejné služby v ČR je od 0 do 120 Kč.
25. Konečně žalovaný zdůrazňuje, že po celou dobu řízení byl projednáván přestupek žalobce ve smyslu § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách; žalovaný § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách zmínil v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze v souvislosti s vypořádáním argumentu žalobce, že zákon o cenách nestanoví, že by musel cenu za regulovanou položku účtovat zvlášť.
26. Žalovaný navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout (v části směřující pro Nařízení 2021 a 2022 pak odmítnout); i žalovaný na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem včetně jednání, které ve věci proběhlo.

III. Posouzení věci

27. Žaloba byla podána osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) a včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.). V části, v níž žalobce brojí proti napadenému rozhodnutí a požaduje jeho zrušení, je žaloba přípustná (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).
28. Napadené rozhodnutí zdejší soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
29. V nyní posuzované věci je sporu o to, zda správní orgány prokázaly vinu žalobce za spáchání přestupku podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., neboť měl porušit Nařízení 2021 a 2022 nedodržením maximálních cen za užití příjezdového a odjezdového stání určeného k účelu výstupu (nástupu) osob a vyložení (naložení) zavazadel pro zastávku Brno, ÚAN Zvonařka. Žalobní námitky se z velké části shodují s argumentací, kterou žalobce uplatňoval již v průběhu správního řízení obou stupňů, se kterou se správní orgány srozumitelně

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

vypořádaly. Úvahy správních orgánů se opírají o dostatečné skutkové i právní důvody pro věc podstatné, jež jsou rozvedeny níže. Namítá-li tudíž žalobce nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, tak mu zdejší soud nepřisvědčuje; z argumentace žalobce je zřejmé, že se způsobem vypořádání námitek nesouhlasí po stránce věcné. Skutečnost, že správní orgány nereagovaly na každý jednotlivý dílčí argument žalobce a svá rozhodnutí postavily na ucelených a dostatečně zdůvodněných závěrech, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jejich rozhodnutí. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy je pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze meritorně přezkoumat; takovými vadami rozhodnutí žalovaného ani krajského úřadu netrpí.

30. Podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí přestupku tím, že **nabídne, sjedná nebo požaduje cenu ve výši, která není v souladu s cenou úředně stanovenou podle § 5 odst. 1 tohoto zákona.**
31. Není sporu o to, jaké částky žalobce účtoval dopravci ČSAD Kyjov Bus a.s. a jaké při tom používal sazby, pokud jde o jednotlivé spoje tohoto dopravce využívajícího ÚAN Zvonařka. Za příjezd spoje žalobce fakturoval za použití sazby 74 Kč bez DPH, a pokud šlo o odjezd spoje, tak použil sazbu 119 Kč bez DPH. Ve správním spise se ostatně nachází kopie žalobcem za každý měsíc pro ČSAD Kyjov BUS a.s. vystavených faktur s následujícím textem:

„Fakturuje Vám za užívání stanoviště a odstavování autobusů na ÚAN Brno, Zvonařka, pro místní linky za měsíc...

položka

příjezd spoje ...x sazba 74.00...DPH...cena...

odjezd spoje ...x sazba 119.00 ...DPH ...cena

...

celkem...“.

32. Pokud jde o takto provedené vyúčtování, žalobce argumentuje tím, že fakturovaná cena představuje cenu za „balíček“ služeb, které zahrnovaly i neregulované služby spojené s užíváním ÚAN Zvonařka společností ČSAD Kyjov Bus a.s. Jde o tzv. dodatečné služby, které žalobce specifikoval ve vyjádření ze dne 9. 5. 2022 (což opakuje i v žalobě). Dále, pokud jde o fakturaci ve vztahu k odjezdu spoje, žalobce nerozlišoval, zda jde o odjezd spoje, jemuž předcházelo odstavení autobusu v délce do 15 minut, nebo odstavení autobusu nad 15 minut (z dopisu žalobce ze dne 29. 9. 2021 společnosti ČSAD Kyjov Bus a.s. plyne, že fakturovaná cena je včetně odstavení autobusů na zastřešení ÚAN Brno do 180 minut). I z ceníku žalobce vyplývá, že za odjezd spoje linkové osobní dopravy do 50 km požadoval žalobce 119 Kč bez DPH s tím, že v ceně je odstavení autobusu do 180 minut.
33. Podle § 1 odst. 6 zákona o cenách mohou správní orgány příslušné k regulaci cen podle zákona upravujícího působnost orgánů České republiky v oblasti cen regulovat ceny podle tohoto zákona **je-li trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže** (písm. a/) či vyžaduje-li to veřejný zájem spočívající v **udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího u zboží zcela nebo zčásti dotovaného z prostředků státního rozpočtu nebo z jiných veřejných rozpočtů** (e/).

34. Ve vztahu k § 1 odst. 6 písm. e) zákona o cenách je na tomto místě vhodné zdůraznit, že tento důvod opravňující cenové orgány k regulaci cen zakotvil již zákonodárce (žalovaný je pak tím, kdo určí, na jaký druh zboží a služby se může/bude cenová regulace vztahovat). Žalobce ve své argumentaci odkazující na princip obvyklých cen a pravidla hospodářské soutěže zcela pomíjí, že poskytování veřejné dopravy je právě oblastí trhu, kde se již na evropské úrovni předpokládá jistá míra ingerence veřejné moci, neboť jde o poskytování služby v obecném (veřejném) zájmu, jako služby, která má být „čtetnější, bezpečnější, kvalitnější nebo levnější než služby, které by mohly nabídnout samotné tržní mechanismy“ (rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 12. 2023, ve věci C-421/22, ECLI: ECLI:EU:C:2023:1028). „Mnoho služeb v pozemní přepravě cestujících, které jsou z hlediska obecného hospodářského zájmu nezbytné, nemůže být v současné době provozováno na obchodním základě. Příslušné orgány členských států musí mít možnost zasáhnout s cílem zajistit poskytování těchto služeb. Mechanismy, které mohou tyto orgány využívat pro zajištění poskytování veřejných služeb v přepravě cestujících, jsou zejména tyto: udělování výlučných práv provozovatelům veřejných služeb, poskytování finančních kompenzací provozovatelům veřejných služeb a vymezení obecných pravidel v oblasti provozování veřejné dopravy, která se týkají všech provozovatelů...“ (preambule nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) ze dne 23. října 2007, č. 1370/2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70). Proto argument žalobce, že smlouvy ve veřejném zájmu uzavřené s dopravci Jihomoravským krajem mají mít negativní vliv na daný trh, není namístě ani obecně, a ani přímo nesouvisí s meritem věci (tím je problematika cenové regulace, nikoliv kompenzací poskytovaných dopravcům). Lze k tomu pouze konstatovat, že určité formy kompenzace dopravcům na základě uzavření smlouvy o veřejných službách, které žalobce v žalobě obecně zpochybňuje, předpokládá již unijní právo. Cenová regulace pak, vztaženo k posuzované věci, míří na náklady dopravců poskytujících službu ve veřejném zájmu. Pokud pak jde o hospodářskou soutěž, tak principy volné hospodářské soutěže si s úředně stanovenými cenami obecně odporovat nemusí (ostatně regulace hospodářské soutěže a regulace cen existuje na legislativní úrovni vedle sebe). Měl-li žalobce indicie k tomu, že Nařízení 2021 a 2022 mají protisoutěžní charakter, mohl se obrátit na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.
35. Podstatné je, že se cenová regulace v daném případě opírá o zákonné důvody ve smyslu § 1 odst. 6 písm. a) a e) zákona o cenách, což svým rozhodnutím vymezilo již Ministerstvo financí v příslušném cenovém výměru, jak bude rozvedeno níže.
36. Podle § 2 odst. 3 zákona o cenách nesmí prodávající ani kupující zneužít svého výhodnějšího hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený majetkový prospěch.
37. Podle § 2 odst. 4 zákona o cenách má výhodnější hospodářské postavení podle odstavce 3 má prodávající nebo kupující, který sjednává ceny na trhu, aniž by při tom byl vystaven podstatné cenové soutěži. Hospodářské postavení prodávajícího nebo kupujícího se posuzuje zejména podle objemu prodaného nebo nakoupeného zboží, podílu na daném trhu, hospodářské a finanční síly, právních nebo jiných překážek vstupu na trh a míry horizontálního i vertikálního propojení s jinými osobami na daném trhu.

38. Podle § 2 odst. 6 zákona o cenách se obvyklou cenou pro účely tohoto zákona rozumí cena shodného nebo z hlediska užití porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží volně sjednáváná mezi prodávajícími a kupujícími, kteří jsou na sobě navzájem ekonomicky, kapitálově nebo personálně nezávislí na daném trhu, který není ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže. Nelze-li zjistit cenu obvyklou na trhu, určí se cena pro posouzení, zda nedochází ke zneužití výhodnějšího hospodářského postavení, kalkulačním propočtem ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku.
39. Podle § 2 odst. 7 zákon 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 (písm. a/), přiměřený zisk považuje zisk spojený s výrobou a prodejem daného zboží odpovídající obvyklému zisku dlouhodobě dosahovanému při srovnatelných ekonomických činnostech, který zajišťuje přiměřenou návratnost použitého kapitálu v přiměřeném časovém období (písm. b/).
40. Podle § 3 zákona o cenách se regulací cen 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
(odst. 1). Rozhodnutí cenových orgánů podle tohoto zákona jsou závazná pro okruh adresátů, který je v nich vymezen (odst. 2).
41. Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „zákon č. 265/1991 Sb.“), může kraj v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí ministerstva může nařízením kraje stanovit maximální ceny, pokud nejsou stanoveny ministerstvem.
42. Podle § 4b zákona č. 265/1991 Sb. stanoví-li maximální cenu téhož zboží kraj i obec, platí na území obce maximální cena stanovená obcí.
43. Podle § 4 odst. 1 zákona o cenách jsou způsoby regulace cen podle tohoto zákona stanovení cen (dále jen „úředně stanovené ceny“) (písm. a/), usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky (dále jen „věcné usměrňování cen“) (písm. b/), cenové moratorium (písm. c/).
44. Podle § 10 zákona o cenách stanoví cenové orgány 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 (odst. 1). Předpisy o regulaci cen podle odstavce 1 zveřejňuje Ministerstvo zdravotnictví ve Věstníku Ministerstva zdravotnictví, Energetický regulační úřad v Energetickém regulačním věstníku a Český telekomunikační úřad v Poštovním věstníku. Sdělení o jejich vydání vyhlašují ve Sbírce zákonů podle zvláštního právního předpisu. Kraje a obce svá nařízení zveřejňují způsobem stanoveným zvláštním Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

právním předpisem. Cenové rozhodnutí nabývá platnosti dnem jeho zveřejnění v příslušném věstníku a účinnosti dnem stanoveným v cenovém rozhodnutí, nejdříve však dnem jeho zveřejnění (odst. 2).

45. Podle části I., oddílu A, Výměru Ministerstva financí č. 1/2021 ze dne 7. 12. 2020 (dále jen „Výměr MF č. 1/2021“) je do seznamu zboží, u něhož se uplatňují úředně stanovené ceny **ve formě maximální ceny**, zařazeno pod položkou 13. **užití příjezdového a odjezdového stání určeného k účelu výstupu (nástupu) osob a vyložení (naložení) zavazadel** vyhrazeného jako část zastávky vymezené označником obsahující rovněž informace o linkách, které u tohoto označнику zastavují, včetně jízdních řádů jednotlivých linek a dalších informací o dopravě, případně o Integrovaném dopravním systému, do kterého je linka začleněna; odstavení vozidla mezi jeho příjezdem a odjezdem. Výměr MF č. 1/2021 k tomu dále stanoví, že do užití se zahrnuje přistavení do 45 minut před odjezdem u spoje mezinárodní linkové osobní dopravy a u služby příležitostné osobní silniční dopravy nebo do 30 minut před odjezdem u spoje nad 50 km u vnitrostátní linkové osobní dopravy provozované bez smlouvy o veřejných službách nebo do 15 minut u spoje do 50 km u vnitrostátní linkové osobní dopravy provozované bez smlouvy o veřejných službách, u linkové osobní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách a u spoje zvláštní linkové dopravy (včetně doby pro komunikaci s dispečerem, vyzvednutí plánu vozu s rezervací apod.). V případě užití stání pouze pro výstup se použije poloviční sazba. Cena zahrnuje možnost užití místnosti ke krátkodobému pobytu řidičů včetně sociálního zařízení. V rámci užití stání je možno provedení opatření, nezbytných k bezpečnosti provozu – očištění čelních skel, světel, zrcátek, registrační značky, provedení základního provozního úklidu apod. Cena za užití stání nezahrnuje opravy a úpravy vozidel, mytí vozidel, odkládání odpadů, vylévání odpadní vody, vyjma užití dle předchozí věty. V případě odstavení vozidla mezi příjezdem a odjezdem jednotlivého spoje v prostorách k tomu určených se maximální cena vztahuje na dobu odstavení maximálně 180 minut.
46. Podle Nařízení 2021 je maximální cena pro autobusová stání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, za užití stání 58,96 Kč a za užití stání pouze pro výstup cestujících 29,48 Kč.
47. Podle Nařízení 2022 je maximální cena pro autobusová stání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, za užití stání 58,92 Kč a za užití stání pouze pro výstup cestujících 29,46 Kč.
48. Otázkou samotné cenové regulace se již soudy opakovaně zabývaly (např. nálezy Ústavního soudu č. 84/2003 Sb., ve věci návrhu na zrušení nařízení vlády č. 567/2002 Sb., kterým se stanoví cenové moratorium nájemného z bytů, a na uložení zákazu vládě České republiky pokračovat v zásazích do oblasti cen nájemného z bytu prostřednictvím vydávání vlastních právních předpisů, č. 231/2000 Sb., ve věci návrhu na zrušení vyhlášky Ministerstva financí č. 176/1993 Sb., o nájemném z bytu a úhradě za plnění poskytovaná s užíváním bytu, či č. 528/2002 Sb., ve věci návrhu na zrušení § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, a na zrušení výměru Ministerstva financí č. 06/2002, kterým se stanoví maximální nájemné z bytu, maximální ceny služeb poskytovaných s užíváním bytu a pravidla pro věcně usměrňované nájemné v bytě a mění výměr Ministerstva financí č. 01/2002 a na zrušení položek č. 5 a č. 6 části I. oddílu A a položky č. 9 části II. výměru Ministerstva financí č. 01/2002, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami). Z nálezu Ústavního soudu č. 528/2002 Sb. Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

plyne, že „(c)enová regulace sama o sobě nemůže být v demokratickém právním státě považována za neústavní. Otázkou ke zvážení proto vždy je, ve kterých případech (druh zboží a služeb), vůči komu (výrobci, prodejci), jakou formou (cenové rozhodnutí, podzákonný předpis, zákon) a v jakém rozsahu (princip přiměřenosti, ochrana podstaty a smyslu základního práva nebo svobody) je přípustné ji použít.“; tento nálezk Ústavního soudu se týkal regulace nájemného stanovené výměrem Ministerstva financí. Cenová regulace je opatřením výjimečným a akceptovatelným za omezených podmínek: „Cenová regulace je proto opatřením výjimečným a akceptovatelným pouze za zcela omezených podmínek. Jakkoli se základního práva obsaženého v čl. 26 odst. 1 Listiny lze ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny domáhat pouze v mezích prováděcího zákona, pro zákonodárce, resp. pro normotvůrce, platí i pro tento případ hranice stanovená čl. 4 odst. 4 Listiny, dle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Státní (veřejná) regulace, a to vycházející ze zohlednění důležitých faktorů (v dané oblasti výše vybraného pojistného, výše nákladů při poskytování zdravotní péče atd.), musí při stanovení ceny zohlednit i možnost tvorby zisku. Důsledkem absence této maximy při regulaci cen se může stát znemožnění určité oblasti podnikatelské aktivity a vytvoření státního monopolu, tj. dotčení podstaty a smyslu základního práva, plynoucího z čl. 26 Listiny.“ (nálezk Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 24/99 ze dne 23. 5. 2000). Smyslem cenové regulace je nastavení určité cenové hranice (výsledné ceny). Tohoto cíle lze dosáhnout různými způsoby regulace (§ 4 zákona o cenách). Na základě zákona o cenách, který stanoví obecná pravidla, pak cenová rozhodnutí (§ 1 odst. 6 zákona o cenách) stanoví položky (zboží či služby), které pod cenovou regulaci spadají (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 330/2017-75, ze dne 19. 9. 2024, č.j. 1 As 239/2023-40). Přípustnost cenové regulace (podle § 1 odst. 1 zákona o cenách se zákon vztahuje na uplatňování, regulaci a kontrolu cen výrobků, výkonů, prací a služeb pro tuzemský trh, včetně cen zboží z dovozu a cen zboží určeného pro vývoz) může spočívat v různých důvodech ve smyslu § 1 odst. 6 zákona o cenách v závislosti na konkrétních podmínkách v daném sektoru výrobků, výkonů, prací a služeb (správní soudy se věnovaly kupř. oblasti nakládání s komunálním odpadem a provozování taxislužeb, regulace nájmu pozemků užívaných k nepodnikatelským účelům, linkové dopravy, cenové regulaci dodávek tepla či pohřebnictví).

49. Namítá-li předně žalobce, že Nařízení 2021 a 2022 jsou nezákonná a nesplňují náležitosti podzákonného právního předpisu jakožto abstraktního právního aktu, tak zdejší soud mu nemůže dát za pravdu.
50. Je vhodné k tomu uvést, že podle čl. 95 odst. 1 Ústavy je soudce při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; přitom je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou. Případný závěr, že podzákonný právní předpis není v souladu se zákonem nebo s mezinárodní smlouvou a z toho vyplývající důsledek (nepoužití takového předpisu nebo jeho jednotlivého ustanovení v konkrétní věci), soud vyjádří v odůvodnění svého rozhodnutí a tento závěr má účinky pouze v projednávané věci (nálezk Ústavního soudu [II. ÚS 87/95](#)). Rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 9. 2008, č.j. 8 Afs 22/2008-71, konstatoval, že byl-li předmětný cenový předpis vydán příslušným orgánem a byl-li řádně zveřejněn, tak správní orgány jsou jím (tedy i nařízeními kraje) ve své rozhodovací činnosti vázány. Naopak soud je v konkrétním případě oprávněn posoudit, zda je podzákonný Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

právní předpis či jeho část v souladu se zákonem (a zda nepřekračuje zákonné zmocnění). Pokud jde o cenové výměry Ministerstva financí, i u nich jde o pramen práva, nikoli rozhodnutí správního (cenového) orgánu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2010, č.j. 2 Ao 3/2010-55, č. 2141/2010 Sb. NSS).

51. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy mohou ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny. Podle § 7 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, vydává rada na základě a v mezích zákona právní předpisy v přenesené působnosti, je-li k tomu kraj zákonem zmocněn; tyto právní předpisy se nazývají nařízení kraje; taková nařízení pak představují prováděcí předpisy k zákonu (tu k zákonu o cenách ve spojení s příslušným výměrem Ministerstva financí; blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2014, č.j. 7 As 45/2014-28). Z toho plyne, že normotvornou pravomocí (za splnění zákonem daných podmínek) v oblasti regulace cen kraje nepochybně disponují. Nařízení kraje jsou tedy právním předpisem s omezenou místní působností a specificky určeným předmětem regulace; a tyto znaky Nařízení 2021 a 2022 splňují, jak je rozvedeno dále.
52. V nyní projednávané věci jde o nařízení kraje vydané na základě § 1 odst. 6 písm. a) a e) zákona
o cenách pro oblast služeb vymezenou cenovým výměrem Ministerstva financí. Nutno zdůraznit, že je v konečném důsledku na vůli kraje, zda cenu za užití příjezdového a odjezdového stání s ohledem na místní specifika konkrétně upraví či nikoli. Výměr ministerstva financí kraji zároveň určil možnou metodu cenové regulace; ve vztahu k nyní projednávané věci jde o metodu stanovení maximální ceny a kraj tedy může aplikovat pouze tuto metodu.
53. Z komentáře k zákonu o cenách se k dané tématice podává, že „...*předpokladem pro to, aby určité zboží mohlo být ze strany příslušných cenových orgánů cenově regulováno, je splnění alespoň jedné z následujících podmínek, které jsou stanoveny v § 1 odst. 6 zákona o cenách... Obce a kraje nemohou na svém území cenově regulovat jakékoliv zboží. Jsou vázány seznamem zboží, který je uveden v cenovém rozhodnutí (výměru) Ministerstva financí vydaném pro příslušný kalendářní rok. Obecně lze konstatovat, že působnost obcí a krajů je zde omezena zejména na služby regionálního významu a není vždy plně využívána. Dle aktuálního výměru Ministerstva financí č. 01/2021 platného pro rok 2021 mohou kraje a obce stanovit maximální ceny u ... užití služeb autobusových terminálů a nádraží pro veřejnou linkovou dopravu osob.*“ (NAISER, T., JANEČKOVÁ, M., SVOBODOVÁ, D. Zákon o cenách. Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer).
54. Nejvyšší správní soud rovněž k problematice cenové regulace zdůraznil, že „[p]odstatou zákona o cenách **není ochrana soutěžitelů na trhu, trestání zneužití dominantního postavení a není jím ani zajištění hospodárnosti a účelnosti při nakládání s veřejnými prostředky.** Zákon o cenách, obecně, stanovuje cenová pravidla pro smluvní vztah prodávajícího a kupujícího (a to v případě kdy účastníky takového vztahu mohou být soukromoprávní i veřejnoprávní subjekty), tak, aby v každém jednotlivém případě byla pro obě strany dosažena spravedlivá cena. Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu č. 403/2009 Sb., kterým se mění zákon o cenách (i když se tato novela nevztahuje k rozhodnému období, lze z ní vyjít i v tomto případě), **smluvní strana nesmí druhou** Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

poškodit tím, že by za poskytnutí plnění vyžadovala více, než by dosáhla v situaci, kdy by byla vystavena běžnému konkurenčnímu tlaku a kdy by druhá strana měla absolutní volnost ve volbě svého partnera (dodavatele). Obdobně kupující nesmí svého partnera nutit prodat za nižší cenu, než kterou by musel kupující zaplatit, pokud by byl vystaven konkurenci. Výhodnější nebo zneužitelné postavení může spočívat i v omezení vyplývajícím z povinnosti zajistit veřejné statky (závazek veřejné služby). Ačkoliv i v cenové regulaci lze spatřovat prvek ochrany soutěže, pravomoc Ministerstva financí při vydávání cenových výměrů se nepřekrývala s pravomocí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nezkoumá, jakým způsobem soutěžitel jako poskytovatel služby utvářel prodejní cenu. Posuzuje pouze to, zda narušil hospodářskou soutěž uzavřením zakázaných dohod nebo zneužitím dominantního postavení podle § 3 a § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (obdobně viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2007, čj. Komp 3/2006-511)“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, čj. 8 Afs 81/2013-44, č. 3095/2014 Sb. NSS, zvýrazněno zdejší soudem). Podle zdejšího soudu zařazení užití služeb autobusových terminálů a nádraží pro veřejnou linkovou dopravu osob do seznamu možných regulovaných služeb odpovídá Nejvyšším správním soudem citovaným důvodům cenové regulace, což podrobně vysvětlil žalovaný popisem charakteristik daného trhu.

55. Pokud jde o specifika soudního přezkumu cenové regulace, tak podle Nejvyššího správního soudu „...platí, že příslušné cenové orgány se v odůvodnění rozhodnutí založených na výsledku cenové kontroly nemusí zabývat zákonností užitých cenových výměrů, neboť jsou pro ně závazné a jsou povinny je aplikovat... Stejně tak cenové výměry coby podzákonný právní předpis **nemusí obsahovat odůvodnění ani důvodovou zprávu**, a proto z nich nelze bez dalšího zjistit, jaké důvody vedly Ministerstvo financí k cenové regulaci v konkrétní oblasti... Podle rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2009, čj. 2 Afs 90/2009-68 (či nálezu Ústavního soudu publikovaného pod č. 528/2002 Sb.) **zavedení regulace ceny určitého zboží nebo služby představuje především politické rozhodnutí, do něhož by soudy měly zasahovat zdrženlivě**. Nejvyšší správní soud obecně není oprávněn zabývat se účelností a smyslem přijaté regulace. K přezkoumání oprávněnosti a legitimnosti takového rozhodnutí ze strany soudů může dojít toliko za předpokladu, že výkonná moc nerespektuje zákonné meze a ve výjimečných případech, např. tehdy, jestliže by nastavená regulace byla **zjevně diskriminační** nebo by porušovala základní lidská práva a svobody... kdy **újma na chráněném základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli**“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, čj. 8 Afs 81/2013-44, č. 3095/2014 Sb. NSS, zvýrazněno zdejší soudem).
56. Citovaným požadavkům Jihomoravský kraj, který vydal předmětná nařízení na základě výměru MF č. 1/2021, podle zdejšího soudu dostál. Důvody, pro který Jihomoravský kraj přistoupil ke stanovení konkrétních cen, se opírají o § 1 odst. 6 písm. a) a e) zákona o cenách, a použita je metoda regulace pro danou oblast výslovně stanovená citovaným výměrem.
57. Pokud jde o námitku, že Nařízení 2021 a 2022 ve skutečnosti metodou regulace představují individuální správní akty, protože určují maximální ceny pro vybraná jednotlivá autobusová nádraží v různé výši, tak zdejší soud žalobci za pravdu nedává.
58. Nařízení 2021 a 2022 se vztahují na spoje veřejné linkové dopravy osob do 50 km u vnitrostátní linkové osobní dopravy provozované bez smlouvy o veřejných službách, spoje Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

veřejné linkové osobní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách a spoje zvláštní linkové dopravy (bod 12 nařízení). Ve shodě s Výměrem MF č. 1/2021 nařízení konstatují, že se ceny za užití stání vztahují na jedno vozidlo, případně jeden celek vozidla s přívěsem či návěsem (bod 13 nařízení). Do užití stání se zahrnuje přistavení vozidla u daného spoje do 15 minut před odjezdem (včetně doby pro komunikaci s dispečerem, vyzvednutí plánu vozu s rezervací apod.) (bod 14 nařízení). V maximálních cenách za užití stání je zahrnuta možnost užití místnosti ke krátkodobému pobytu řidičů včetně sociálního zařízení a možnost užití stání k provedení opatření nezbytných k bezpečnosti provozu, např. očištění čelních skel, světel, zrcátek, registrační značky, provedení základního provozního úklidu apod. (bod 15 nařízení). Maximální ceny za užití stání nezahrnují opravy a úpravy vozidel mytí vozidel, odkládání odpadů, vylévání odpadní vody, vyjma užití dle odst. 15 tohoto článku (bod 16 nařízení). Maximální cenou se rozumí cena bez daně z přidané hodnoty (DPH) podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (bod 17 nařízení).

59. Nařízení 2021 a 2022 přitom nejsou adresována přímo žalobci, nýbrž dopadají na autobusová nádraží v dané lokalitě (ÚAN Zvonařka). Dotýkají se tudíž žalobce z toho důvodu, že v dané lokalitě ve specifickém segmentu trhu podniká; jinými slovy, bez ohledu na aktuálního vlastníka či provozovatele ÚAN Zvonařka jde o regulaci ceny za užití stání autobusového nádraží v rámci služeb poskytovaných dopravci dle čl. 12 Nařízení 2021 a 2022. Jde o regulaci ve vztahu k autobusovému nádraží, vůči němuž řádná tržní konkurence ve srovnatelných podmínkách (velké autobusové nádraží v největším městě v Jihomoravském kraji, kam logicky zajíždí většina spojů ve smyslu čl. 12 Nařízení 2021 a 2022) neexistuje. V takové formě regulace nespátřuje zdejší soud individuální správní akt.
60. Jak také plyne z rozhodnutí správních orgánů, v nichž musí být ve smyslu výše citované judikatury rozvedeno bližší zdůvodnění cenové regulace, tak v posuzovaném případě jsou předmětem regulace služby, které jsou dotovány z veřejnoprávních prostředků (prostředků rozpočtu kraje) a na jejichž poskytování je veřejný zájem. Veřejná hromadná doprava je jednou z oblastí, kde je kraj oprávněn regulovat ceny užití stání (neboť jde o náklad dopravce spojený s poskytnutím služby cestujícím). Žalovaný dostatečně vysvětlil, že účelem cenové regulace autobusových stání je umožnit autobusovým dopravcům za regulovanou cenu základní využití příslušného autobusového nádraží, aby mohli řádně vykonávat svou podnikatelskou činnost, která spočívá v zajištění veřejné dopravy. Žalovaný zdůraznil, že trh provozovatelů autobusových nádraží zpravidla v daném místě nefunguje. Jednotliví dopravci nemají možnost výběru mezi srovnatelnými autobusovými nádražími provozovanými různými subjekty, které by mezi sebou o tyto zákazníky soutěžily. Ne jinak tomu je v centru Brna. V případě neexistence cenové regulace jsou jednotliví dopravci vystaveni možné libovůli provozovatele příslušného autobusového nádraží a jsou nuceni akceptovat jakoukoli cenu za využití stání na autobusovém nádraží.
61. Dovolává-li se tedy žalobce toho, že maximální cena nedosahuje ceny na daném trhu obvyklé, jde podle zdejšího soudu o nepřipadný argument právě s ohledem na specifika daného trhu, kdy cestujícím příjíždějícím do Brna spoji vymezenými v Nařízeních 2021 a 2022 nelze danou službu poskytnout jinde než právě na autobusovém nádraží ÚAN Zvonařka. Nelze tedy nalézt cenu „obvyklou“ (tedy cenu srovnatelného plnění), tj. porovnat Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

maximální cenu pro autobusové nádraží ÚAN Zvonařka s cenou nabízenou dopravcům spoju ve smyslu čl. 12 Nařízení 2021 a 2022 jiným autobusovým nádražím se stejnými nebo obdobnými parametry, neboť takové autobusové nádraží se v Brně nevyskytuje. Proto tito dopravci zajišťují právě na ÚAN Zvonařka. I tato skutečnost proto svědčí o správnosti zvolené regulace, kdy Jihomoravský kraj na základě metodiky stanovil maximální cenu vždy pro jednotlivá autobusová nádraží v soukromém vlastnictví v obcích na svém území zvlášť; jako příklad lze uvést zastávku Rájec-Jestřebí, žel. st., Bučovice, aut. st., či Vyškov, aut. nádraží.

62. Podle žalovaného došlo rovněž k naplnění podmínky dle § 1 odst. 6 písm. e) zákona o cenách, neboť Jihomoravský kraj proplácí dopravcům, kteří provozují své linky na základě smluv o veřejných službách v přepravě ve veřejné linkové dopravě, kompenzace poplatků. Službu hromadné dopravy poskytovanou těmito dopravci tedy kraj dotuje z veřejných prostředků. Podle žalovaného proto existuje veřejný zájem, aby byli dopravci s provozovateli jednotlivých autobusových nádraží ve vzájemně vyváženém postavení a aby provozovatelé jednotlivých autobusových nádraží nemohli stanovovat cenu dle libosti. Žalovaný rovněž odkázal na metodiku při určení maximální ceny.
63. Podle zdejšího soudu tak z odůvodnění napadeného rozhodnutí (i rozhodnutí prvního stupně) jednoznačně vyplývají důvody pro zavedení cenové regulace (v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, čj. 8 Afs 81/2013-44, č. 3095/2014 Sb. NSS).
64. Pokud žalobce opakovaně poukazuje na to, že Jihomoravský kraj je v současnosti jediným krajem v České republice, který k cenové regulaci u autobusových nádraží přikročil, tak k tomu už se vyjádřil žalovaný, že tak Jihomoravský kraj mohl na základě výměru MF č. 1/2021 učinit; a to je podle zdejšího soudu podstatné. Jihomoravský kraj ani nevybočil z mezí zákona, ani nepřekročil věcné meze regulace co do předmětu dané citovaným výměrem. Zvolená cenová regulace se tudíž opírá o dostatečné zákonné důvody a je ospravedlnitelná, neboť je reakcí na nízkou či v zásadě neexistující konkurenci na daném trhu, kdy dopravci zajišťující přepravu cestujících veřejnou linkovou dopravou do Brna (či Vyškova nebo Slavkova u Brna, atd.) nemají možnost volit z několika autobusových nádraží; jejím smyslem je tedy v konečném důsledku zajistit na území Jihomoravského kraje funkční veřejnou dopravu, k čemuž složí fiskální nástroje, které korigují specifika daného trhu.
65. Žalovaný k tomu dále doplnil, že co se týče údajného znevýhodnění provozovatelů autobusových linek, jejichž linky pod regulaci cen nespádají, tak cenová regulace Jihomoravského kraje se nevztahuje pouze na mezinárodní linkovou osobní dopravu, příležitostnou osobní silniční dopravu a spoje nad 50 km u vnitrostátní linkové osobní dopravy provozované bez smlouvy o veřejných službách. Primárním důvodem regulace ze strany Jihomoravského kraje je zcela evidentně cenová regulace linkové osobní dopravy zajišťující základní dopravní obslužnost na území Jihomoravského kraje (včetně spojů veřejné linkové dopravy osob do 50 km u vnitrostátní linkové osobní dopravy provozované bez smlouvy o veřejných službách). Regulace se vztahuje i na spoje zvláštní linkové dopravy. Žalovaný vysvětlil, že každá skupina těchto spojů je svým způsobem specifická a vzájemně Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

si nekonkurují (nebo konkurují si pouze nepatrně). Žalovaný, zároveň jakožto ústřední správní orgán pro oblast cen, zdůraznil, že v minulosti docházelo k významnému nárůstu případů zvýšení cen za vjezdy spojů veřejné linkové dopravy na autobusová nádraží. Tyto ceny se přitom promítají do nákladů dopravců a dochází k jejich nárůstu, což je zvláště významné u kratších linek, resp. spojů s nižší frekvencí cestujících. U linek a spojů, které jsou provozovány v závazku veřejné služby, se v konečném důsledku zvyšují náklady krajů (resp. i obcí) na zajištění dopravní obslužnosti, protože náklady za vjezdy na autobusová nádraží jsou součástí uznatelných nákladů dopravců dle vyhlášky č. 296/2010 Sb. uvedených v příloze 2 a 4 výkazu plánovaných a skutečných nákladů a výnosů.

66. Podle žalovaného u tak specifického zboží, jako je využití autobusového nádraží pro nástup a výstup cestujících, nefungují klasické tržní mechanismy spočívající v hledání rovnovážného bodu mezi nabídkou a poptávkou. Dopravce je zde ve slabším postavení, neboť pro své podnikání využívat jednotlivá autobusová nádraží nezbytně musí, a naopak provozovatel autobusového nádraží ve většině případů nemá potřebu o jednotlivé dopravce bojovat, neboť ti nemají v místě možnost srovnatelné volby jiného vhodného prostoru pro nástup a výstup cestujících. Pouhý údaj o ceně za příjezd a odjezd navíc může být zavádějící, neboť zde hraje roli i množství proměnných, jako jsou např. služby na příslušném nádraží poskytované, celkový počet obslužených spojů a celkové náklady na provoz, např. odpisy. U málo využívaného nádraží tak může přiměřená cena za využití stání pro jeden autobusový spoj vycházet výše než u autobusového nádraží, které je využíváno řádově mnohem více. Pouze na základě seznamu cen za využití stání na jednotlivých autobusových nádražích nelze stanovit, zda jsou uvedené ceny za použití stání v daném místě přiměřené a zda by po přepočtu ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku nebyly shledány rovněž jako nedůvodně vysoké. Vzhledem k uvedenému se tedy v případě vyjmenovaných autobusových nádraží nejedná o cenu obvyklou ve smyslu § 2 odst. 6 zákona o cenách. S tím zdejší soud souhlasí a doplňuje, že tato argumentace představuje i dostatečné vysvětlení toho, proč nelze automaticky srovnávat ceny za užití stání na autobusových nádražích používané v jiných krajích, či ceny za užití stání v rámci autobusových nádraží v Jihomoravském kraji.
67. V posuzovaném případě se tedy nejedná o paušální cenovou regulaci, která by nezohledňovala specifika spojená s jednotlivými autobusovými nádražími. Pokud jde o námitku, že nařízení 2021 a 2022 nedopadají na všechna autobusová nádraží nacházející se na území Jihomoravského kraje, k tomu žalovaný uvedl, že Jihomoravský kraj nepřikročil k cenové regulaci pouze těch autobusových nádraží, která jsou ve vlastnictví obce nebo kraje (autobusová nádraží ve městech Znojmo, Břeclav, Tišnov, Moravský Krumlov). Doplněním dokazování v odvolacím řízení výpisy z katastru nemovitostí u příslušných autobusových nádraží žalovaný k námitce žalobce ověřil, že v případě autobusového nádraží v Tišnově je toto nádraží ve vlastnictví Jihomoravského kraje a ve všech zbylých případech pak jde o nádraží ve vlastnictví obce. Pokud jde o Mikulov, v této obci se podle žalovaného autobusové nádraží v pravém slova smyslu nenachází. To pak žalobce v podané žalobě nevyvrací.
68. Pokud jde o autobusové nádraží v Brně u hotelu Grand, na které žalobce poukazuje poprvé až v podané žalobě, tak k tomu zdejší soud uvádí, že na ně lze přiměřeně vztáhnout závěry, které žalovaný vyslovil k autobusovému nádraží v Praze, a to nádraží Florenc. Je všeobecně známo, že i na autobusové nádraží v Brně u hotelu Grand zajiždí především linky dálkové Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

dopravy. Žalobce nadto ani netvrdí, ani neprokazuje, že by služby poskytované autobusovým nádražím u hotelu Grand využívali dopravci linek ve smyslu čl. 12 Nařízení 2021 a 2022; při jednání vysvětlil, že tímto argumentem hodlal zejména poukázat na hypotetickou možnost takového využití autobusového nádraží u hotelu Grand. Podle zdejšího soudu však správní orgány nepochybily, pokud po stránce skutkové vyšly z toho, že alternativní autobusové nádraží k ÚAN Zvonařka co do parametrů v Brně neexistuje. Takovým alternativním místem nabízejícím užití příjezdového a odjezdového stání pro linky ve smyslu čl. 12 Nařízení 2021 a 2022 ke dni rozhodnutí správních orgánů nepochybně nebylo ani autobusové nádraží v Brně u hotelu Grand.

69. Způsob výpočtu maximální ceny pak vychází z Metodického postupu pro regulaci ceny za užití příjezdového a odjezdového stání (autobusová nádraží) z roku 2015 zpracovaného Českou asociací organizátorů veřejné dopravy, Ministerstvem financí a Ministerstvem dopravy, který je součástí správního spisu. Při výpočtu se přitom vychází z údajů, které jsou povinné subjekty ve smyslu § 12 zákona o cenách povinny poskytovat. Metodika stanoví, že na základě výkazu o provozu souboru autobusových stání (ten je součástí metodiky) se stanoví maximální ceny, které je možné kontrolovat s výkazem zisku a ztrát, ev. upravit se zohledněním důvodů hodných zvláštního zřetele. Podklady pro výkaz o provozu souboru autobusových stání dokládají samotné subjekty (ve vztahu k posuzované věci tedy žalobce, resp. Tourbus a.s., nyní jediný akcionář žalobce). Na str. 18 až 19 metodiky je pak zachycen podrobný matematický postup výpočtu maximální ceny za užití autobusových stání.
70. Jak plyne z rozhodnutí krajského úřadu (a z metodiky), podkladem pro výpočet maximální ceny jsou i náklady na služby, které autobusové nádraží poskytuje v rámci svého provozu veřejnosti (cestujícím obecně), u nichž nelze dovodit (a doložit), že jsou poskytovány individuálně jednotlivému dopravci (např. náklady na čekárnu, dispečink, sociální zařízení atd.). Pokud by tomu tak nebylo, postrádal by jakýkoliv individualizovaný výpočet úřední ceny ve vztahu k autobusovému nádraží či terminálu vůbec smysl; zdejší soud souhlasí se správními orgány, že by se optikou žalobcovy argumentace jednalo v zásadě o poplatek za opotřebení pojižděného povrchu autobusového stání. Přitom i cenový výměr ministerstva uvádí, že do regulované ceny spadá kupř. možnost řidičů využít místnosti ke krátkodobému pobytu včetně sociálního zařízení, a naopak vyjmenovává, co do této ceny již nespadá.
71. Při výpočtu maximální ceny tak Jihomoravský kraj zohlednil ekonomicky oprávněné náklady a výnosy související s provozem ÚAN Zvonařka poskytnuté společností Tourbus a.s. (a posléze žalobcem; jde o spojené osoby, jak vyplynulo z dokazování výpisem z obchodního rejstříku žalobce). V dopise ze dne 29. 4. 2021 to žalobci ostatně Jihomoravský kraj vysvětlil.
72. Zdejší soud zdůrazňuje, že inflace ovlivňující vývoj cen zmiňovaná žalobcem se tudíž promítá právě v proměnných, které jsou zahrnuty ve výpočtu maximální ceny pro navazující období, a je tudíž ve výsledné maximální ceně již zahrnuta. Zdejší soud ovšem souhlasí se žalobcem v tom, že jde vždy o výpočet, který nemůže reflektovat zcela aktuální cenovou situaci obecně. Jde však o jev logický, neboť v regulovaných cenách se obecně, na Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

rozdíl od cen tržních, promítá inflace „se zpožděním“. Vypočítaná maximální cena tak nikdy nebude odrážet zcela aktuální inflaci. Nejde však o nic neobvyklého, stejně tak k tomu dochází kupř. při valorizaci mezd, důchodů apod. Na druhou stranu však může dojít i k opačné situaci, kdy vývoj inflace, ekonomiky celkově či konkrétní situace v oblasti poskytování služeb veřejné dopravy dozná takových změn, že žalobce může naopak dosáhnout i větších výnosů v poměru k nižším nákladům než kalkulovaným. Jev spočívající ve zdražování v důsledku inflace, kdy úředně stanovená cena nikdy z logiky věci zcela přesně neodráží aktuální inflaci, tedy sám o sobě nemůže představovat tak mimořádný zásah, že by žalobce ochromil v jeho podnikání a zasáhl nepřiměřeným způsobem do jeho vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jak namítá v žalobě. K tomu by mohlo dojít za zcela mimořádných okolností, kdy by celková ekonomika byla zasažena v důsledku ekonomické krize natolik, že by úředně regulované ceny postrádaly jakoukoliv návaznost na ekonomickou realitu; nic takového žalobce netvrdí a ani obsah správního spisu nic takového neindikuje. Poukazuje-li žalobce na to, že u maximálních cen pro nádraží Blansko, Vyškov či Slavkov u Brna, jsou patrné značné výkyvy, tak i tu zdejší soud opakuje již mnohokrát řečené; výpočet maximálních cen se tu opírá o data poskytnutá samotnými autobusovými nádražími. Blíže pak není potřeba se maximálními cenami stanovenými pro autobusové nádraží Blansko, Vyškov či Slavkov u Brna, zabývat.

73. Navíc část žalobcovy argumentace se míjí s poměry nyní posuzované věci, neboť žalobce fakturoval cenu, v jejímž rámci nebylo vůbec možné rozkrýt, jaké zvláštní neregulované služby za tržní ceny dopravce ČSAD Kyjov Bus a.s. konzumoval. Stěží tak může žalobce prokázat, že by to byla právě úředně stanovená maximální cena, o níž tvrdí, že by nepokryla náklady na provoz ÚAN Zvonařka. Žalobce přitom v řízení před správními orgány konstantně uváděl, že v balíčku služeb, které účtoval ČSAD Kyjov Bus a.s., byla zahrnuta i cena regulovaná. Naopak v žalobě uvádí, že pokud by po celý rok 2021 úřední ceny aplikoval, tak by byly jeho celkové příjmy jiné (a nepokryly by náklady za provoz střediska 380, které účetně, pokud jde o provoz autobusového nádraží, interně žalobce vyčleňuje). Za situace, kdy je nemožné rozkrýt částku účtovanou žalobcem ČSAD Kyjov Bus a.s. z hlediska toho, jaká její část skutečně zahrnuje cenu za regulované služby a jaká tržní cenu za neregulované služby, nelze dovozovat, že jsou to právě regulované ceny za užití stání, kvůli kterým by byl žalobce účetně ve ztrátě. Fungování v ekonomické ztrátě nadto může být důsledkem řady jiných faktorů, nikoliv pouze toho, že by žalobce důsledně a správným způsobem v souladu s cenovými předpisy v roce 2021 a 2022 skutečně fakturoval ČSAD Kyjov Bus a.s. za užití stání maximální cenu a za dodatečné služby by fakturoval v tržních cenách, takto však žalobce ani nepostupoval.
74. Žalovaný rovněž s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č.j. 1 As 208/2016-35, č. 3657/2018 Sb. NSS, zdůraznil, že maximální ceny platné v době spáchání přestupku odpovídaly tehdejší výši ekonomicky oprávněných nákladů a přiměřeného zisku. Pokud později došlo ze strany cenového regulátora k navýšení maximálních cen v důsledku změny poměrů (na což žalobce odkazuje v žalobě), má tato regulace účinky výhradně pro futuro. I pokud by však žalovaný nahlížel na cenu účtovanou žalobcem cenovou optikou nařízení 2022 ve znění účinném od 8. 4. 2022, i tak by žalobce stále účtoval za ceny výrazně vyšší. I tento závěr žalovaného tak podle zdejšího soudu vyvrací

argument žalobce, že postupoval v kontrolovaném období červen 2021 až únor 2022 správně.

75. Zdejší soud souhlasí se správními orgány, že výše popsany postup žalobce navíc představoval obcházení zákona o cenách. Jak zdůraznily správní orgány, poskytnutí základní služby podléhající cenové regulaci nelze vázat na povinné čerpání dodatečných balíčků služeb, na které se cenová regulace nevztahuje, a účtovat za ně souhrnnou cenu, ze které není zřejmé, které položky v předmětném balíčku byly konzumovány. Pokud regulované položky nejsou účtovány zvlášť, není možné ověřit dodržování příslušné cenové regulace. Žalovaný mimo jiné rovněž upozornil na to, že na základě § 11 odst. 1 písm. a) zákona o cenách má prodávající u zboží, u kterého je úředně stanovena cena, povinnost vést evidenci o cenách uplatňovaných při prodeji tohoto zboží. I zde platí, že musí být v cenové evidenci uvedena přímo cena zboží, nikoliv cena balíčku, kdy cenově regulované zboží tvoří pouze jeho část. Je nutné, aby byl kupující ze strany prodávajícího jasně informován o ceně za zboží, které nakupuje, a které současně podléhá cenové regulaci, aby mohl vyhodnotit, zda cena, za kterou toto zboží nakupuje, je v souladu s touto regulací a koupí tohoto zboží se (kupující) nedopouští některého z přestupků uvedených v § 16 odst. 3 zákona o cenách. Závěry žalovaného zcela korespondují i se závěry recentní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž „[z]ahrne-li kupříkladu prodávající do ceny společně s regulovanou položkou ... další služby, poskytuje služby nad rámec výměrů MF a porušuje tím cenovou regulaci, neboť měl tyto položky nabízet odděleně za samostatnou cenu, aby měl kupující na výběr, zda spolu s regulovanou položkou zakoupí také další služby. Je-li tedy do ceny za regulované položky přidáno „něco navíc“ – tedy položka, kterou prodávající není oprávněn do ceny zahrnout –, je potřeba dovodit povinnost vést evidenci i k těmto ostatním položkám zahrnutým do jedné ceny, přestože by se odděleně nejednalo o položku, jejíž cena má být věcně usměrňována. Opačný závěr by totiž zcela znemožnil kontrolu dodržování povinností vyplývajících z cenové regulace a vytvořil by prostor pro obcházení zákona. Tyto jiné položky by totiž byly součástí ceny, za kterou prodávající službu prodává kupujícímu, aniž by bylo možné složku, která podléhá cenové regulaci, jakkoli kontrolovat. Její kalkulace je tak totiž skryta v celkové ceně. Nelze-li ji kontrolovat (neboť o ní není vedena evidence), nelze kontrolovat ani konečnou cenu, která je účtována kupujícímu, a v konečném důsledku tedy nelze kontrolovat ani dodržení cenové regulace jako takové. V takovém případě by bylo možno navyšovat pouze nekontrolovanou složku a „schovávat“ v ní náklady, které zákon o cenách a výměry MF do usměrňované ceny zahrnout zakazují, aniž by kupující mohl zvolit cenu bez neregulovaných složek. Tím by cenová regulace ztratila smysl. To neznámá, že by žalobkyně nemohla poskytovat služby, které jdou nad rozsah regulace. Takové služby je ovšem potřeba od těch regulovaných oddělit, nabízet a prodávat je za cenu samostatně stanovenou.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2024, č.j. 1 As 239/2023-40, který se sice týkal služby, u níž Ministerstvo financí stanovilo metodu cenové regulace formou věcného usměrňování cen, nicméně citovaný závěr plně dopadá i na nyní posuzovanou věc).
76. Konečně, namítal-li žalobce změnu právní kvalifikace skutku v průběhu správního řízení, tak k ničemu takovému podle obsahu správního spisu nedošlo. Skutek žalobce byl od počátku kvalifikován jako přestupek podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o cenách. Na přestupek ve smyslu § 16 odst. 1 písm. g) zákona o cenách, podle něhož se fyzická, právnická Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

nebo podnikající fyzická osoba jako prodávající dopustí tím, že nevede nebo neuchovává evidenci o cenách podle § 11 tohoto zákona, žalovaný odkázal podpůrně v rámci své argumentace shrnuté v bodu 73 tohoto rozsudku.

77. Pokud jde o důkazní návrhy, tak žalobce odkazoval na listiny, které již jsou součástí správního spisu; jeho obsahem soud ve správním soudnictví nedokazuje, neboť je povinen z něj vycházet (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č.j. 4 As 113/2018-39). Pokud jde o zbývající důkazní návrhy, šlo o samotný Výměr MF č. 01/2021; ten je však právním předpisem a o jeho obsahu nadto není mezi účastníky řízení sporu (to zdejší ověřil dotazem při jednání), stejně jako o obsahu Nařízení 2021, které na rozdíl od Nařízení 2022 zdejší soud ve správním spisu nenalezl, a proto si je od krajského úřadu vyžádal. Dále šlo o smlouvu uzavřenou provozovatelem ÚAN Zvonařka se společností ČSAD Kyjov Bus a.s. dne 18. 11. 1998 včetně jejích příloh; o tom, že tento dopravce na autobusové nádraží ÚAN Zvonařka zajížděl a využíval je a jak mu to bylo účtováno, není sporu; a víc pro věc není podstatné. Na odpovědnosti žalobce za spáchaný přestupek nemůže nic změnit skutečnost, že byl ve smluvním vztahu s ČSAD Kyjov Bus a.s. a že tato společnost hradila za používání zastávky Brno, ÚAN Zvonařka, fakturované ceny. Stejně tak není potřeba dokazovat nevyplněním a nepodepsaným konceptem (vzorem) smlouvy mezi žalobcem a dopravcem pro rok 2022.
78. Tím jsou žalobní body vyčerpány.
79. Zdejší soud s ohledem na výše uvedené neshledal žalobu v části směřující proti rozhodnutí žalovaného důvodnou a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. v tomto rozsahu zamítl.
80. Domáhal-li se žalobce (petitem žaloby i při jednání soudu konečným návrhem) též zrušení Nařízení 2021 a Nařízení 2022, tak v této části zdejší soud žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. Jak shora uvedeno, zdejší soud v nyní posuzované věci vycházel z toho, že Nařízení 2021 i Nařízení 2022 jsou podzákonnými právními předpisy. Soud ve správním soudnictví přitom není nadán pravomocí podzákonný právní předpis přímo zrušit, je však oprávněn jeho zákonnost posoudit v rámci přezkumu rozhodnutí, v němž byl takový podzákonný právní předpis aplikován, a shledá-li soud, že je v rozporu se zákonem, tak jej neaplikovat (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2012, čj. 6 Ads 76/2012-63, č. 2751/2013 Sb. NSS).

IV. Náklady řízení

81. O nákladech účastníků řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení; to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi, kterým byl žalovaný. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a navíc je žalovaný ani nepožadoval, proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Brno 28. listopadu 2024

David Raus v.r.
předseda senátu