

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **P. Š.,** zastoupeného JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem Praha 4, Urbánkova 3360, proti žalovanému **Ministerstvu financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 15, zastoupenému JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem Praha 5, 14. října 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2009, č. j. 9 Ca 119/2007 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 16. 2. 2007, č. j. 16/16050/2007/1481, sp. zn. 283643/2006 - 20 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 18. 12. 2006, č. j. MHMP-283643/2006/DOP-T/Ho, kterým bylo rozhodnuto o tom, že žalobce jako provozovatel taxislužby naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), za což mu byla podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) citovaného zákona uložena pokuta ve výši 82 000 Kč. Rozhodnutí žalovaného

napadl žalobce u Městského soudu v Praze; ten ji rozsudkem ze dne 18. 3. 2009, č. j. 9 Ca 119/2007 - 51, zamítl.

Městský soud v odůvodnění rozsudku především konstatoval, že neshledává důvodnými námitky žalobce, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Ze správního spisu zjistil, že jednání žalobce je zaznamenáno v oznámení o poskytnuté přepravě ze dne 23. 7. 2006, které zpracovali cestující – proškolení kontrolní pracovníci správního orgánu prvého stupně; stejné skutečnosti vyplývají i z protokolu zn. CENA/230706/1/Dr, který byl sepsán bezprostředně po kontrolní jízdě dne 23. 7. 2006. Z něho vyplývá, že kontrola byla provedena na vozidle tovární zn. VW červené barvy, SPZ x, evidenční č. taxislužby PRAHA x, a to na trase Malostranské náměstí – ulice Kutilova, hotel DUM při ujeté vzdálenosti max. 10,5 km. Z kontrolních zjištění vyplývá, že řidič při jízdě použil taxametr, cestujícím však nevydal žádný doklad o zaplacení jízdného. Po ukončení jízdy řidič požadoval částku 1 122 Kč, která byla uvedena na taxametru a cestující zaplatili 1200 Kč, včetně spropitného. Z oznámení vyplynulo, že cestující zaplatili poté, kdy jim byla žalobcem ukázána cena na taxametru a po chvilce čekání na stvrzenku. Řidič účtenku tisknout nezačal. Cestující v průběhu jízdy hovořili anglicky. Žalobce byl s obsahem kontrolního protokolu seznámen; při podpisu uvedl, že s jeho obsahem nesouhlasí. Městský soud konstatoval, že až ve vyjádření ze dne 28. 8. 2006 žalobce poprvé uvedl, že za uskutečněnou jízdu účtoval částku 306 Kč a že na tuto částku vystavil stvrzenku; tu však nedoložil. Ve svém prvním vyjádření ze dne 25. 7. 2006 žalobce výši účtovaného jízdného neuváděl. Žalobce předložil stvrzenku z předmětné jízdy ze dne 23. 7. 2006 (znějící na částku 306 Kč) až dne 3. 11. 2006, a to bezprostředně po provedeném výslechu svědků Z. K. a T. M. (cestující). Městský soud dovodil, že tak žalobce učinil záměrně, neboť ani při výslechu svědků jim nekladl žádné otázky směřující ke konfrontaci ohledně vystaveného dokladu o zaplacení, ač jej měl nepochybně k disposici.

K námitkám žalobce ve vztahu k provedení důkazů svědeckými výpověďmi městský soud uvedl, že oba svědci shodně vypovídali o konkrétních skutečnostech z průběhu jízdy a neodkazovali toliko na podané oznámení o poskytnuté přepravě. Výpovědi svědků nejsou v rozporu s oznámeními o poskytnuté přepravě ze dne 23. 7. 2006, které tito svědci vyhotovili bezprostředně po ukončení jízdy, nadto některé konkrétní skutečnosti svědci ve výpovědích upřesňují a jejich výpovědi jsou rovněž v souladu s audiovizuálním záznamem.

K otázce audiovizuálního záznamu městský soud uvedl, že je jedním z podkladů správního řízení a je důkazem, který byl zopakován na nařízeném soudním jednání. Z tohoto záznamu jednoznačně vyplynula totožnost kontrolovaného vozidla a soud z něj vzal za prokázané, že žalobce přijal za poskytnutou jízdu částku ve výši 1122 Kč, resp. 1200 Kč, neboť z hlasové části záznamu jasně vyplývá, že dohodnutou částkou a částkou přijatou žalobcem z prodeje služby byla částka 1200 Kč, včetně spropitného, nikoliv částka 306 Kč. Částka 306 Kč není na záznamu vyřčena a nebyla tedy jako skutečná cena dohodnuta. Dále uvedl, že rozhodující skutečností je to, za jakou cenu žalobce svou službu prodal, tj. ta, kterou skutečně za poskytnutou službu požadoval a převzal, nikoliv cena, kterou později dokladoval. Proto městský soud nepovažoval dodatečně předložený doklad o zaplacení za důkaz vypovídající o skutečné prodejní ceně taxislužby. Pokud žalobce skutečně vystavil stvrzenku ze zapnutého taxametru po ukončení jízdy, jak sám tvrdí, nic mu nebránilo, aby

tento doklad předložil ještě téhož dne při prvním jednání a sepisování protokolu. Pokud by totiž tvrzení žalobce byla pravdivá, nic mu nebránilo aby svá práva co nejvěrohodněji bránil hned od počátku. Městský soud tak zhodnotil, že správní orgány vycházely správně ze všech podkladů, které každý samostatně a ve vzájemné souvislosti prokazují protiprávní jednání žalobce. Podklady, včetně audiovizuálního záznamu, potvrzují, že cena služby v částce, která byla předána, mnohonásobně převyšuje cenu, za kterou byl žalobce oprávněn službu poskytovat. Samotný audiovizuální záznam zaznamenává toliko průběh poskytované služby, proto nemůže být záznamem osobní povahy ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 občanského zákoníku. Audiovizuální záznam, který byl v dané věci pořízen jako důkaz, je záznamem o poskytovateli veřejné dopravní služby na místě veřejnosti přístupném (ve vozidle určeném k dopravě veřejnosti) a mezi cizími osobami (řidičem a zákazníky), a proto nelze záznam projevů žalobce při sjednávání ceny služby považovat za důkaz nevhodný ke zjištění stavu věci a za získaný v rozporu s právními předpisy, nadto, je-li předmětem příslušného řízení právě odpovědnost žalobce za dodržování cenových předpisů. Na tomto místě městský soud odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 As 43/2004 – 51 (publikovaný pod č. 719/2005 Sb. NSS) a ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. 30 Cdo 64/2004, všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), ze kterých dovodil, že námitka porušení ustanovení čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“) je nedůvodná; ostatně žalobce ani nevyložil, do jakého konkrétního práva, chráněného tímto článkem, mělo být pořízením záznamu zasaženo.

Městský soud konečně za důvodnou nepovažoval ani námitku nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty a současně neshledal existenci zákonných důvodů pro její moderaci či upuštění od uložené sankce. Uvedl, že výše pokuty byla stanovena v závislosti na výši předražení (240 %). V prvostupňovém rozhodnutí je zřetelně odůvodněno, že při stanovení výše pokuty byla vzata v potaz zákonná hlediska, a to míra zavinění žalobce (jednání bylo vědomé) i rozsah poškození kupujících (u najatých pracovníků nikoliv osobní poškození, ale poškození z hlediska navýšené ceny služby). Správní orgán přihlédl i k tomu, že se jedná o službu často poskytovanou cizincům a že žalobce svým jednáním poškodil dobré jméno hlavního města Prahy i celé profesní skupiny provozovatelů silniční dopravy. Městský soud tak uzavřel, že provedené odůvodnění zcela postačuje a že pokuta byla uložena v první třetině zákonného rozpětí, přičemž žalovaný v mezích správního uvážení posoudil, že výše pokuty se jeví úměrnou míře předražení i míře zavinění. Jestliže se žalobce dovolával tvrdosti uložené sankce s odkazem na své daňové přiznání za rok 2006, pak majetkové poměry nejsou hlediskem, kterým by se měl správní orgán podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách řídit. Žalobce si měl být vědom důsledků, které ho mohou postihnout za protiprávní jednání, a bylo tedy jen na něm, aby se takových zásahů vyvaroval. Městský soud tak neshledal zjevnou nepřiměřenost pokuty ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a proto nepřistoupil k moderaci uložené pokuty.

Z důvodu zjištěné sankční odpovědnosti žalobce pak nebyly za důvodné uznány ani námitky směřující do výroku o nákladech správního řízení. Městský soud uvedl, že oprávněnost účtování těchto nákladů vyplývá z ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška č. 520/2005 Sb.“),

neboť předmětné správní řízení žalobce vyvolal porušením své právní povinnosti a tím je paušální náhrada nákladů odůvodněna.

Proti tomuto rozsudku městského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s.

Stěžovatel trvá na tom, že se svým jednáním nedopustil porušení ustanovení § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách tím, že by účtoval vyšší cenu než maximální možnou. Dle jeho názoru mu pokuta byla uložena zcela nedůvodně, neboť napadené rozhodnutí vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu., jelikož se skutek, za který byl potrestán, nestal.

Správní orgány i městský soud zakládají zjištění skutkového stavu především na skutečnostech, které mají vyplývat z pořízeného audiovizuálního záznamu. Stěžovatel namítá procesní nepoužitelnost tohoto důkazního prostředku, neboť byl pořízen v rozporu se zákonem, konkrétně s ustanovením § 12 odst. 1, 2 občanského zákoníku. K pořízení audiovizuálního záznamu stěžovatel nedal souhlas a správní orgán neměl pro pořízení a užití zákonné zmocnění. Nemohl být tedy ani ve smyslu ustanovení § 51 správního řádu užit jako důkaz a skutečnosti z něj zjištěné jsou tak vyloučeny z použití pro účely zjišťování skutkového stavu věci; rozhodnutí, která jsou založena na tomto důkaze, jsou neodůvodněná a vydaná v rozporu se zákonem. Stěžovatel dále poukazuje na ustanovení čl. 8 odst. 2 Úmluvy a dovozuje z něj, že zákonné zmocnění státního orgánu k zásahu do práva na respektování soukromého a rodinného života musí být dostatečně jasně a poměrně podrobně upraveno a výklad takového zákonného zmocnění by měl být v případě pochybností restriktivní. Použití nezákonně pořízeného audiovizuálního záznamu v soudním řízení tak zakládá procesní vadu, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé; jeho použití v řízení správním zakládá procesní vadu spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost. Navíc se městský soud žalobní námitkou procesní nepoužitelnosti záznamu věcně nezabýval a nepřezkoumával, zda byl důkaz pořízen a použit v souladu s právními předpisy.

Stěžovatel poukazuje na to, že při provádění důkazu audiovizuálním záznamem postupovaly jak správní orgány tak městský soud v rozporu se zákonem. Městský soud výslovně odůvodňuje podstatnou část rozsudku hlasovou částí záznamu, která je však v anglickém jazyce. Jednacím jazykem před správními orgány i soudy je čeština; překlad záznamu ustanoveným tlumočníkem nebyl pořízen. Překlad, tak jak jej učinil a použil městský soud, je procesně nepoužitelný. Veškeré procesní úkony musí být prováděny v českém jazyce - pokud tomu tak není, jedná se o závažnou procesní vadu.

Stěžovatel dále konstatuje, že i kdyby byl důkaz proveden přeloženým audiovizuálním záznamem, stejně by z něj nebylo možno dovodit, že služba byla poskytnuta za 1122 Kč. Z hlasové části záznamu nevyplývá nic víc, než že při placení se jeden hlas v anglickém jazyce ptá, zda to je 1200 Kč, a druhý hlas projevuje s touto částkou souhlas. Není však možné jednoznačně určit osobu, která tato slova pronesla. Tato slova mohli mezi sebou pronést cestující. Ze záznamu na druhou stranu jednoznačně vyplývá, že

řidič požaduje částku uvedenou na taxametru, tj. 306 Kč. Záznam neprokazuje, že částka 1200 Kč byla stěžovateli zaplacena; nelze zjistit, kolik peněz bylo stěžovateli předáno. I kdyby na záznamu mluvil stěžovatel a souhlasil s částkou vyřčenou cestujícím, je dost možné, že cestujícímu nerozuměl, neboť jeho jazykové znalosti jsou dost omezené; mohl se domnívat, že si cestující ověřují částku uvedenou na taxametru (306 Kč).

Ohledně důvodu, proč zákazníci uváděli částku vyšší, než která byla na taxametru, stěžovatel uvádí, že byli jako zaměstnanci správního orgánu prvého stupně motivováni finančně, neboť byli placeni v závislosti na tom, kolik přestupků odhalí. Věrohodnost cestujících jako svědků je touto skutečností značně zpochybněna. Napadené rozhodnutí i rozsudek městského soudu jsou založeny na skutkovém stavu, který byl zjištěn pouze z protokolů cestujících a jejich výpovědí. Tyto důkazy jsou však v rozporu s jinými důkazy, a to s předloženou stvrzenkou a s obrazovou částí audiovizuálního záznamu.

Stěžovatel tedy trvá na tom, že po cestujících požadoval částku 306 Kč, jak bylo uvedeno na taxametru, což prokazuje i stvrzenka z taxametru, a že také odpovídající částku od cestujících převzal. Z audiovizuálního záznamu, i kdyby byl procesně použitelný a jeho hlasová část řádně přeložena, opak nevyplývá. Řidič na záznamu jednoznačně odkazuje na taxametr a požaduje právě tuto částku; sám ani žádnou částku neříká. Pro zjištění, kolik bylo za službu zaplaceno, je rozhodující částka na taxametru, kterou stěžovatel doložil a prokázal, a to stvrzenkou znějící na částku 306 Kč. I kdyby nebylo audiovizuálního záznamu, stvrzenka sama o sobě vyvrací výpovědi cestujících a dokládá, že služba byla poskytnuta za částku 306 Kč. Skutečnost, že stvrzenka z taxametru nebyla správnímu orgánu předložena při prvních úkonech správního řízení, nemůže být k tíži stěžovatele, neboť správní řád nezná tak přísnou koncentraci řízení (§ 36 odst. 1 správního řádu). Hodnocení důkazní hodnoty stvrzenky žalovaným a městským soudem jde proti smyslu ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu a je tudíž v rozporu s právem stěžovatele navrhovat důkazy v průběhu celého řízení a zvolit si způsob své procesní obrany, jak on sám uzná za vhodné. Pokud správní orgán považoval za vhodné, aby se k důkazu stvrzenkou kdokoliv vyjádřil, bylo jeho povinností takové vyjádření zajistit. Pokud tak neučinil, nemůže to být kladeno k tíži stěžovatele, jak to činí správní orgány i městský soud.

Stěžovatel rovněž namítá, že výše vyměřené pokuty není dostatečně odůvodněna. Při odůvodnění výše pokuty nestačí totiž provést obecná konstatování a odvolat se na podklady pro rozhodnutí (viz bod 15 napadeného rozhodnutí). Stěžovatel zde poukazuje na ustanovení § 17 odst. 2 zákona o cenách a na ustanovení § 8 vyhlášky 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve kterém je vyložen pojem *majetkový prospěch*. Podle názoru stěžovatele nebylo přihlédnuto k době trvání údajného porušování právních předpisů. I kdyby se totiž dopustil jednání, které je mu kladeno na vinu, jednalo by se v jeho případě o zcela ojedinělý případ. Rozsah poškození cestujících by v případě prokázání protiprávního jednání stěžovatele byl pouze 788 Kč, což je ve značném nepoměru k částce 82 000 Kč. Uložená pokuta je tak nepřiměřeně přísná, nedůvodná a pro jeho osobu likvidační.

Rovněž povinnost k úhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč není podle názoru stěžovatele řádně odůvodněna, neboť pouhý odkaz na zákonné ustanovení nepostačuje.

Stěžovatel nesouhlasí ani s tím, že by svým jednáním správní řízení vyvolal, neboť jednal v souladu s právními předpisy upravujícími nabízení a vykonávání taxislužby.

Závěrem stěžovatel zpochybňuje samotnou ústavnost regulace cen v taxislužbě. Je přesvědčen, že v daném případě není naplněno ustanovení § 1 odst. 6 zákona o cenách, neboť na území hlavního města Prahy není dána podmínka ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že se ztotožňuje se závěry městského soudu, a proto navrhuje kasační stížnost zamítnout. Především konstatuje, že pořízením audiovizuálního záznamu nebylo zasaženo do soukromé sféry života stěžovatele. Ve správním řízení byl shromážděn dostatek důkazů ke zjištění stavu věci a záznam se stal podpůrným důkazním prostředkem pro objektivní zjištění skutkového stavu v souladu s právními předpisy. Pro posouzení, zda došlo k porušení cenových předpisů, je rozhodující, kolik stěžovatel po cestujících požadoval a skutečně přijal (1122 Kč). To je doloženo svědeckými výpověďmi a audiovizuálním záznamem. Dodatečně předložená stvrzenka na částku 306 Kč není důkazem o tom, že po cestujících požadoval právě tuto částku. Výše pokuty je náležitě odůvodněna a odpovídá zákonným kritériím podle ustanovení § 17 odst. 2 zákona o cenách. Žalovaný rovněž nesouhlasí s namítanou protiústavností regulace cen taxislužby na území hlavního města Prahy.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Z logiky věci se Nejvyšší správní soud nejdříve zabýval námitkou ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., směřující na nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu, neboť ten se, dle tvrzení stěžovatele, nezabýval námitkou procesní nepoužitelnosti audiovizuálního záznamu a také tím, zda byl tento důkaz pořízen a použit v souladu s právními předpisy. Tuto námitku lze bez dalšího odmítnout, neboť z napadeného rozsudku nepochybně vyplývá, že se městský soud na str. 9 podrobně zabýval zákonností pořízení a použití audiovizuálního záznamu, přičemž jej aproboval jako zákonný podklad správního řízení. Nelze tedy než konstatovat, že napadený rozsudek nepřezkoumatelností netrpí, neboť uvedené námitky byly soudem vypořádány dostatečným a srozumitelným způsobem. Na tom nic nemění ani fakt, že závěry městského soudu nebyly správné (viz níže).

Stěžejní kasační námitka se opírá o tvrzení nezákonnosti pořízení a použití audiovizuálního záznamu ve správním a soudním řízení. Touto problematikou se Nejvyšší správní soud za skutkově a právně obdobných okolností již zabýval, a to v rozsudku ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009 – 199. V něm konstatoval, že „*utajeným pořízením audiovizuálního záznamu uvnitř vozidla taxikáře veřejná moc prima facie zasahuje do práva na respektování soukromého života taxikáře ve smyslu čl. 8 Úmluvy.*“ V rámci dalších úvah provedl zdejší soud v citovaném rozsudku třístupňový test používaný Evropským soudem

pro lidská práva k posouzení toho, zda takový zásah do práva na respektování soukromého života veřejnou mocí byl odůvodněný. Tento test zahrnuje posouzení, zda je dán zákonný podklad pro utajené pořízení audiovizuálního záznamu veřejnou mocí, zda je dán legitimní cíl a zda byl zásah do práva na respektování soukromého života pořízením audiovizuálního záznamu nezbytný, respektive přiměřený. Hned k prvnímu bodu testu v citovaném rozsudku konstatoval, že *„[v] českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány veřejné moci pro účely správního řízení, pokud tyto zasahují do „soukromého života" fyzických osob. Takovýmto základem v žádném případě nemůže být § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Protože neexistuje žádný právní základ pro výkon pravomoci pořizovat v utajení audiovizuální či obdobné záznamy zasahující do soukromého života fyzických osob, činí to nevyhnutelně eventuální pořizování obdobných nahrávek náchylným ke svévolnému zásahu. Důkaz audiovizuální nahrávkou dané jízdy vozidlem stěžovatele byl proto pořízen v rozporu se zákonem."* S ohledem na tento závěr již nebylo nutné provádět další dva kroky testu a bylo možné ustat na zjištění, že pořízení a použití utajeného audiovizuálního záznamu bylo v posuzovaném případě v rozporu se zákonem. V podrobnost lze odkázat na citovaný rozsudek (část IV.A.2.). Současně ovšem nelze přehlédnout, že citovaný rozsudek upozorňuje, že samotná existence nezákonně pořízeného důkazu ještě nutně nepředjímá nezákonnost vedeného správního řízení jako celku.

Z uvedených závěrů jednoznačně vyplývá, že pořízením záznamu a jeho následným použitím ze strany správního orgánu prvého stupně, žalovaného a městského soudu byl i v nyní posuzované věci porušen čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Nejvyšší správní soud proto dále zvážil, jaký vliv má právě uvedený závěr na správní řízení vedené proti stěžovateli.

Z důkazního stavu je evidentní, že nezákonně provedený důkaz audiovizuálním záznamem neměl pro nyní projednávanou věc rozhodující význam. Je zjevné, že tento důkaz pouze osvědčoval to, co by bylo beze zbytku zjistitelné i při jeho vyloučení z dokazování. Zjištěný skutkový stav totiž obstojí na zbylých, zákonným způsobem provedených, důkazech, které jsou součástí správního spisu, tj. zejména na protokolu zn. CENA/230706/1/Dr ze dne 23. 7. 2006, dvou oznámeních o poskytnuté přepravě ze dne 23. 7. 2006, a především na provedených výsleších svědků T. M. (protokol č. j. MHMP-283625/2006/DOP-T/Ho ze dne 3. 11. 2006) a Z. K. (protokol č. j. MHMP-283625/2006/DOP-T/Ho ze dne 3. 11. 2006). Co se týče stvrzenky, kterou stěžovatel ve správním řízení předložil a na základě které považuje za prokázané, že službu poskytl za částku 306 Kč, nelze než konstatovat, že za daného stavu skutkových zjištění nelze považovat výpovědi svědků za vyvrácené v důsledku předložení této listiny. Stvrzenka totiž opravdu nevypovídá nic o tom, kolik stěžovatel skutečně účtoval po skončení jízdy. Svědecké výpovědi jsou přitom naprosto jednotné a shodují se především na tom, že stěžovatel požadoval po ukončení jízdy částku 1 122 Kč. Provedené důkazy ve správním řízení, po vyloučení nezákonného důkazu audiovizuálním záznamem, tedy poskytují dostatečný podklad pro úplné a vyčerpávající zjištění stavu věci a samy o sobě prokazují, že se stěžovatel skutečně dopustil protiprávního jednání, za které byl podle zákona sankcionován. Z tohoto důvodu nemohl mít jeden důkaz provedený v rozporu se zákonem

vliv na celkovou zákonnost a správnost zjištění stavu věci správními orgány. Proto zde nemůže být dán kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Ohledně provedení nezákonného důkazu audiovizuálním záznamem městským soudem na ústním jednání a jeho akceptace jako zákonného podkladu správního řízení, je nutno, z důvodů výše popsaných, konzistentně dovodit, že se i městský soud v rámci dokazování dopustil vady řízení. Nejvyšší správní soud musel dále posoudit, zda mohla mít tato vada řízení před soudem vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé (tedy kasační stížností napadeného rozsudku), přičemž dospěl k závěru, že nikoliv. Jak již bylo uvedeno, důvody správního rozhodnutí obstály i po vyloučení důkazu audiovizuálním záznamem; stejně tak je tomu logicky i u napadeného rozsudku. Nezákonně provedený důkaz v řízení před městským soudem nemohl mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, neboť důvody zamítnutí žaloby obdobně obstály i při vyloučení hodnocení tohoto důkazu. Městský soud se v odůvodnění rozsudku pečlivě zabýval svědeckými výpověďmi a ostatními listinnými důkazy, přičemž je konfrontuje s předloženou stvrzenkou na částku 306 Kč, se závěrem, že nejde o dostatečný důkaz o skutečné prodejní ceně taxislužby. Ani důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto není dán.

Co se týče námitky, že důkaz audiovizuálním záznamem byl proveden v rozporu se zákonem i proto, že městský soud vycházel z jeho hlasové části v angličtině, aniž měl k dispozici úředně ověřený překlad, lze již jen konstatovat, že nezákonnost tohoto důkazu byla již ověřena a je dána *per se*, pročež jakékoliv další důvody nezákonnosti provedení tohoto důkazu jsou bezpředmětné a není třeba se jimi dále zabývat. Stěžovatel na dalším místě kasační stížnosti ještě zpochybňuje obsah audiovizuálního záznamu a polemizuje o tom, jak mohl být vykládán v různých verzích. S ohledem na to, že Nejvyšší správní soud vyloučil tento nezákonně pořízený a provedený důkaz z podkladů správního a soudního řízení, je tato argumentace bezpředmětná.

Na důležitosti v uvedeném kontextu nabývá stížní námitka zpochybňující věrohodnost cestujících jakožto svědků, a to pro jejich personální napojení na správní orgán prvého stupně, neboť mají být odměňováni v závislosti na tom, kolik přestupků odhalí. Tuto námitku neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou. Již v rozsudku ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005 – 81, publikovaném pod č. 1083/2007 Sb. NSS, totiž uvedl, že *„[p]raxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí pracovníci a jimi získané informace jsou použity ve správním řízení s osobou, jíž je porušení cenových předpisů kladeno za vinu, je (za předpokladu dodržení příslušných ustanovení správního řádu) v souladu se zájmem na dostatečném zjištění skutkového stavu věci. Informace získané touto cestou zásadně mohou být dostatečným podkladem pro uložení sankce podle zákona o cenách a obecně vzato je postup jejich získávání v souladu se základními principy správního řízení.“* V daném případě nebylo ze správního i soudního spisu zjištěno nic, co by věrohodně zpochybňovalo zjištění postavená zejména na výpovědích externích pracovníků správního orgánu prvého stupně o tom, že se stěžovatel předražení dopustil. Stěžovatelovy námitky ohledně věrohodnosti výpovědí svědků se pohybují pouze v obecné rovině, tedy bez uvedení konkrétní výtky, na základě níž by bylo možné dovodit, že uvedené výpovědi byly zkreslené, neúplné či přímo nepravdivé. Vzhledem k výše uvedenému je pak nedůvodná i stěžovatelova námitka, že jediným důkazem o tom, že se údajně dopustil uvedeného jednání, jsou oznámení o jízdě, sepsaná cestujícími, a výpovědi zmíněných svědků, a že tudíž správní orgán rozhodoval

na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. I takové důkazy, nejsou-li zpochybněny důkazy jinými, mohou být dostatečným podkladem pro zjištění skutkového stavu věci. *„Rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce za porušení cenových předpisů provozovateli taxislužby tedy nelze bez dalšího označit za nezákonné z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci jen proto, že skutková zjištění správního orgánu vycházejí v zásadě pouze ze svědectví externích spolupracovníků kontrolujícího orgánu, kteří uskutečnili kontrolovanou jízdu vozidlem taxislužby.“* (již zmiňovaný rozsudek č. 1083/2007 Sb. NSS). Vzato do důsledků by přijetím stěžovatelovy argumentace byla kontrolní činnost prvostupňového orgánu fakticky vyloučena, což jistě nelze akceptovat.

K stěžovatelově námitce, že skutečnost, že předložil stvrzenku až později v průběhu správního řízení a nikoliv hned na počátku, mu nemůže být přičítána k tíži, neboť to by bylo v rozporu se smyslem ustanovením § 36 odst. 1 správního řádu, nutno poznamenat, že pokud městský soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že považuje jednání stěžovatele za záměrné *„manévrování (...) s cílem prodloužit“* řízení a pochyboval o pravdivosti tvrzení stěžovatele, nelze tento závěr pokládat za nelogický, neadekvátní či jinak nezákonný. Nutno sice souhlasit se stěžovatelem, že úvaha o tom, zda, popřípadě kdy předloží ve správním řízení důkazy, spočívá jen v jeho dispozici (§ 36 správního řádu), nicméně popsané úvahy městského soudu o postupu stěžovatele ve správním řízení považuje Nejvyšší správní soud za součást zákonného postupu hodnocení důkazů. Naopak stěžovatel nikterak nevysvětlil, proč předmětnou stvrzenku (představující jádro jeho argumentace v rovině skutkové) předložil jako důkaz až několik měsíců po provedené kontrole. Stvrzenka z taxametru by skutečně mohla prokazovat, že částka za jízdu byla požadována ve výši tvrzené stěžovatelem; její předložení ihned po provedené jízdě by bylo nanejvýš logické, a to i s přihlédnutím k tomu, že v té době ještě bylo možné vytisknout z taxametru i její kopii.

Stěžovatel dále namítal, že, s ohledem na své omezené jazykové znalosti, mohlo v komunikaci s cestujícími (kontrolory) dojít k nedorozumění; mohl se domnívat, že se cestující jen ujišťují, že požadovaná částka je 306 Kč. Tuto argumentaci považuje Nejvyšší správní soud za zjevně účelovou, neboť i v případě, kdy by cestující předali řidiči jinou částku, než jaká byla uvedena na taxametru, nezbavovalo by to řidiče povinnosti rozdíl vrátit. V tomto postupu by mu jistě žádné jazykové deficity evidentně bránit nemohly.

Ke stěžovatelově námitce nedostatečně odůvodněné výše uložené pokuty je na místě uvést, že podle ustanovení § 17 odst. 1 písm. b) zákona o cenách lze uložit prodávajícímu nebo kupujícímu pokutu *do výše 1 000 000 Kč, a to v případě, nedosáhne-li výše neoprávněně získaného majetkového prospěchu 1 000 000 Kč, nebo nelze-li neoprávněně získaný majetkový prospěch vyčíslit, nebo jestliže neoprávněně získaný majetkový prospěch nevznikl*. Pokuta uložená stěžovateli se proto pohybuje při spodní hranici zákonné sazby a její výši správní orgán prvého stupně odůvodnil rozsahem poškození kupujících, který byl vyčíslen na částku 792 Kč (předražení o 240%). Zohledněna byla rovněž míra zavinění, tj. povědomost o deliktnosti předmětného jednání a poškození dobrého jména hlavního města Prahy a celé profesní skupiny provozovatelů silniční dopravy. Toto odůvodnění považuje zdejší soud, ve shodě s městským soudem, za dostatečné, racionální, přesvědčivé a odpovídající zákonným kritériím, byť nikoli bezezbytku.

Stěžovatel totiž správně namítá, že se správní orgány při stanovení výše pokuty vůbec nezabývaly zákonným kritériem *doby trvání protiprávního jednání*, neboť v tom případě by musely přihlédnout k tomu, že se u stěžovatele jednalo o zcela ojedinělý případ. Z ustanovení § 17 odst. 2 zákona o cenách skutečně vyplývá, že *při stanovení výše pokuty podle odstavce 1 písm. b) přihlédnou cenové kontrolní orgány zejména k době trvání protiprávního jednání, míře zavinění a rozsahu poškození kupujících nebo prodávajících.* Nejvyšší správní soud musí stěžovateli přisvědčit v tom, že hodnocení doby trvání protiprávního jednání je zákonným kritériem, které jsou cenové orgány povinny při stanovení výše pokuty vážit. V napadeném rozhodnutí, ani v rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, se hodnocení tohoto kritéria neobjevuje a jde tak o nikoli bezvýznamný deficit odůvodnění výše uložené pokuty. Toto pochybení ovšem, dle názoru zdejšího soudu, nemohlo v dané věci ovlivnit zákonnost rozhodnutí jako takových. Je tomu tak proto, že z povahy věci naprosto zřejmě vyplývá neaplikovatelnost daného kritéria na posuzovaný případ, neboť doba spáchání posuzovaného správního deliktu spadá do jednoho okamžiku. Stěžovatel se dopustil protiprávního skutku v okamžiku, kdy ukončil přepravu a požádal cestující o částku 1 122 Kč, kterou následně i přijal. Pojmově je tedy vyloučeno hodnotit dobu trvání protiprávního jednání, neboť ta spadala do velmi krátkého časového okamžiku. Z povahy věci plyne, že toto zákonné kritérium může dopadat například na situace, kdy je určitý druh zboží nebo služby prodávajícím v rozporu s cenovými předpisy dlouhodobě předražován; takovým jednáním je nastolen a udržován delší protiprávní stav a při stanovování výše pokuty je pak významné, jak dlouho tento stav trval. I ve světle uvedeného však Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány měly v posuzovaných rozhodnutích uvést minimálně to, že zákonné kritérium doby trvání protiprávního jednání měly při svém rozhodování na zřeteli, avšak nebylo možno je v daném případě vzít v potaz při utváření úvahy o výši uložené pokuty. Absence této argumentace však napadené rozhodnutí nečiní nezákonným, neboť (jak již bylo konstatováno) předmětné kritérium není v dané věci použitelné *per se*. Tento nedostatek tedy není natolik intenzivní, aby bez dalšího způsobil nezákonnost napadeného rozhodnutí jako celku. K uvedenému je třeba dodat, že kritérium doby trvání protiprávního jednání nemůže být chápáno tak, jak navrhuje stěžovatel, a sice, že by mělo zohlednit právě skutečnost, že se dopustil pouze jednoho potenciálně deliktního skutku. Předmětné kritérium je použitelné u skutků trvajících či u pokračování v deliktním jednání, což (jak již bylo výše vyloženo) není případ skutku, za který byl stěžovatel postižen. Ke skutečnosti, že se jednalo o první provinění stěžovatele, mohou správní orgány při stanovení výše pokuty samozřejmě přihlédnout, avšak již nad rámec v zákoně demonstrativně vyjmenovaných hodnotících kritérií.

Dále je třeba korigovat názor městského soudu, dle kterého nebylo povinností správních orgánů přihlížet při ukládání pokuty k osobním a majetkovým poměrům stěžovatele. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, totiž vyplývá, že je „*správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí*“. I přes toto pochybení městského soudu ovšem nelze přehlédnout, že stěžovatel označuje výši uložené pokuty za likvidační, aniž by však toto své tvrzení jakkoli blíže konkretizoval. Za této

situace tedy ani toto pochybení městského soudu nemohlo mít vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí.

Ke zpochybnění povinnosti zaplatit částku ve výši 1 000 Kč na nákladech správního řízení je třeba uvést, že tento výrok správního rozhodnutí I. stupně byl odůvodněn odkazem na ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu a ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. K akceptovatelnosti takového postupu se zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 30. 10. 2009, č. j. 2 Afs 90/2009 – 68, tak, že *„[z]a situace, kdy právní úprava neumožňuje správnímu orgánu uvážení ohledně stanovení této povinnosti (dikce „uloží“) a ani co do její výše, která je paušální, považuje zdejší soud takto stručné odůvodnění za zcela postačující.“* Pokud stěžovatel polemizuje s tím, zda předmětné správní řízení vyvolal ve smyslu ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, je nutno uvést, že se jednalo o řízení sankční povahy, které je zásadně zahajováno *ex officio*. Není proto z hlediska aplikace citovaného ustanovení správního řádu rozhodné, zda stěžovatel svými úkony aktivně přispěl k zahájení tohoto řízení (což by ostatně zcela postrádalo logiku), nýbrž zda se dopustil protiprávního jednání a zda toto řízení proto muselo být v důsledku principu oficiality zahájeno a vedeno. Bylo-li v konečném rozhodnutí postaveno na jisto, že se stěžovatel skutečně protiprávního jednání (stran kterého bylo vedeno řízení) dopustil, nutně na něj dopadá i povinnost nahradit náklady řízení.

Konečně k námitce protiústavnosti regulace cen taxislužby, lze uvést že uvedenou otázkou se již opakovaně zabýval Ústavní soud, který se např. v usnesení ze dne 31. 10. 2006, sp. zn. III. ÚS 692/06, dostupném z http://nalus.usoud.cz, vyslovil v tom smyslu, že *„[r]egulace provozování taxislužby je (...) standardní ve všech vyspělých zemích, a naopak nepřítomnost této regulace by vedla jen k prohloubení negativních jevů, které jsou v této oblasti všeobecně známé, a jistě jsou známé i stěžovatelce.“* V tomto smyslu judikuje i zdejší soud - srov. například rozsudek ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009 – 119; v podrobnostech lze na odůvodnění tohoto rozsudku odkázat, a to i pokud jde o stěžovatelem tvrzenou absenci podmínky ohrožení hospodářské soutěže na relevantním trhu taxislužby, coby podmínky aplikace regulačního cenového opatření.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, zde Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že procesně úspěšně účastník má právo na náhradu nákladů toliko důvodně vynaložených. Je nutno konstatovat, že žalovaný, jakožto ústřední orgán státní správy, jistě disponuje dostatečným odborným aparátem na to, aby se nemusel v běžných záležitostech nechat zastupovat advokátem. Takto vynaložené náklady žalovaného nelze tedy v žádném případě považovat za důvodné

(srov. například usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, č. j. 6 A 90/96 – 23, in Soudní judikatura ve věcech správních, č. svazku 5, ročník 2001, str. 458).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. srpna 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu