ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **V. Š.**, zastoupen JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem Urbánkova 3360, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2007, čj. 16/92913/2007/1564, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2010, čj. 8 Ca 2/2008 – 34,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I.
Stručné vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „Magistrát“) ze dne 3. 10. 2007, čj. MHMP-416110/2007/DOP-T/Dc/TAXI, byla žalobci uložena pokuta ve výši 90 000 Kč za správní delikt podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění do 17. 11. 2009. Toho se měl dopustit tím, že dne 11. 2. 2007 poskytl jako provozovatel a řidič taxislužby přepravu dvěma zahraničním turistům vozem Ford Mondeo Combi, na trase Malé náměstí – Žitná ulice, hotel Archibald, a po skončení

přepravy požadoval od zákazníků částku 550,50 Kč, přestože podle nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby, byl oprávněn účtovat částku v maximální výši 164,50 Kč. Dále mu byla uložena povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1000 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím blíže uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou k Městskému soudu v Praze, jenž ji shora uvedeným rozsudkem zamítl, protože žádnou z žalobních námitek neshledal důvodnou.

II.
Shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu včas kasační stížnost, v níž výslovně uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel odkazuje ve svých výtkách na správní žalobu a jmenovitě pak uvádí následující.

[4] Především namítá, že v žalobě navrhoval provedení důkazů, které měly prokazovat jeho tvrzení o oprávněnosti navýšení maximálně stanovené ceny taxislužby na území hl. m. Prahy. Soud tyto důkazy neprovedl, aniž by dostatečně vysvětlil, proč je neprovedl.

[5] Dále stěžovatel v detailech namítá, že rozhodnutí správních orgánů vychází z nedostatečně zjištěného stavu věci. Rozhodnutí správních orgánů ani soudu navíc nepostavila na jisto, zda stěžovatel vůbec dostal za přepravu svých zákazníků zaplaceno. Pokud však zaplaceno nebylo, vzniká otázka, zda služba byla skutečně poskytnuta. Tím, že správní orgán ani soud tyto skutečnosti jednoznačně neprokázaly, porušily presumpci neviny.

[6] Stěžovatel rovněž trvá na tom, že neporušil § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách, tedy že neprodával za cenu vyšší než maximálně stanovenou. Podle jeho názoru byla účtovaná částka plně v souladu s právním řádem České republiky. Právní předpisy totiž stěžovateli umožnily jím účtovanou částku navýšit. Ekonomicky oprávněné náklady dle právních předpisů hlavního města Prahy nekryjí skutečné ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk při provozu taxislužby.

[7] Stěžovatel namítá, že povinnost uhradit náklady správního řízení není žalovaným řádně odůvodněna, neboť se tak stalo pouze odkazem na zákonné ustanovení. Ani výše uložené pokuty není dostatečně odůvodněna, protože z něho není zřejmé, z jakých konkrétních okolností žalovaný ve stěžovatelově případě vycházel při uložení celkové pokuty ve výši 90 000 Kč. Stěžovatel upozorňuje, že výše pokuty je pro něj likvidační, což dokládá i konkrétními důkazy.

[8] Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti jen stručně uvedl, že považuje napadený rozsudek za zcela správný a plně se ztotožňuje s právní argumentací uvedenou v jeho odůvodnění.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených; neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud nejprve v části **III.A**. posoudil, zda správní orgány postupovaly v řízení zákonným způsobem a dostatečně zjistily skutečný stav věci, pokud neprovedly stěžovatelem navrhované důkazy [námitka podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]; v této souvislosti zdejší soud posoudil též námitku, že otázka nezaplacení za služby je významná z hlediska naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona o cenách [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Dále se v části **III.B**. zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a námitkou oprávněnosti navýšení ceny nad ceny maximální, stanovené nařízením hlavního města Prahy [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. V části **III.C.** se soud zabýval tím, zda správní orgán dostatečně odůvodnil výši uložené pokuty [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]; zde se vyjádřil též k otázce likvidačních účinků pokuty na stěžovatele [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Konečně se pak soud zabýval též otázkou, zda správní orgán dostatečně odůvodnil výrok o nákladech řízení [**III.D**.; § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[12] Kasační stížnost není důvodná.

III.A.
Postup správních orgánů při zjišťování skutkového stavu věci

[13] Soud se nejprve zabýval námitkami dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. směřujícími k údajně nedostatečně zjištěnému stavu věci správními orgány. Stěžovatel argumentuje, že správní orgány neprovedly v rozporu s jeho návrhy důkazy výslechem svědků – hlídky městské policie, recepčního hotelu a cestujících. Nebylo ani zjištěno, zda cestu se stěžovatelem vskutku uskutečnili označení cestující ani zda opravdu stěžovateli za jízdu zaplatili. Posléze uvedená otázka přitom může podle stěžovatele mít velký vliv na posouzení naplnění skutkové podstaty správního deliktu, jehož se měl dopustit. Žalovaný měl podle stěžovatele porušit ustanovení o řízení tím, že odmítl návrhy na tyto důkazy, a to bez jakéhokoliv odůvodnění. Městský soud prý navíc mylně ve svém rozsudku uvádí, že takovéto důkazní návrhy vůbec nepadly.

[14] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující.

[15] Ze spisového materiálu je patrné, že stěžovatel ve svém prvním vyjádření ze dne 18. 6. 2007, adresovaném Magistrátu, potvrdil provedení jízdy z Malého náměstí do hotelu Archibald s tím, že za jízdu účtoval 550,50 Kč, z toho nástupní sazba 90 Kč, jízdné za 1 km 99,50 Kč a minuta čekání 6,50 Kč. Zdůraznil však, že k zaplacení jízdného nedošlo. Dále stěžovatel zpochybnil důkazní hodnotu úředního záznamu sepsaného hlídkou městské policie (přivolané recepcí hotelu Archibald), který nesplňuje požadavky kontrolního protokolu. Stěžovatel dále odkazoval na nesprávnost použití pojmu „obsah válce“

nařízením č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy (k tomu bod [32] níže) a na protiústavnost cenové regulace osobní taxislužby v Praze. Stěžovatel v cit. vyjádření mj. uvedl, že „[p]*okud i nadále budete trvat na tom, že došlo k porušení cenových předpisů, žádám o předvolání jako svědků přítomnou hlídku MP, recepčního hotelu a obou cestujících*, aby potvrdili svým svědectvím zda jsem přijal peníze či nikoliv“ (zvýraznil NSS; zvýrazněnou část kasační stížnost neuvádí). Tento text stěžovatel v kasační stížnosti označil jako důkazní návrh, s nímž se správní orgány nijak nevypořádaly, a kterého si (jako podaného ve správním řízení) nevšiml ani městský soud.

[16] Nejvyšší správní soud k tomu stěžovatele upozorňuje, že Magistrát se návrhem stěžovatele na provedení důkazu v podstatě vypořádal ve svém rozhodnutí ze dne 3. 10. 2007 tak, že „*je nepodstatné, zda kupující požadovanou cenu zaplatí nebo ne, ale jakou cenu prodávající účtuje – tzn. za jakou cenu prodává své zboží (služby)*“. Otázka samotného zaplacení do výše maximální ceny, pokud zákazník odmítne zaplatit, nebo naopak vrácení bezdůvodného obohacení o předraženou částku je pak podle Magistrátu otázkou občanskoprávní (s. 3 rozhodnutí Magistrátu). Žalovaný se naproti tomu již žádnými důkazními návrhy nezabýval. V odvolání se totiž stěžovatel provedení žádných důkazů nedomáhal ani netvrdil, že Magistrát nějaké důkazy opominul.

[17] Městský soud ve svém rozhodnutí uvedl, že stěžovatel „*nepožadoval doplnění dokazování výslechem svědků hlídky Městské policie, recepčního hotelu a obou cestujících*“ (s. 3 rozsudku). Tuto větu však nutno číst ve spojitosti s posledním odstavcem téže strany rozsudku městského soudu, podle něhož mj. „[v]*eškeré námitky, které žalobce vznášel v průběhu cenové kontroly a správního řízení, se týkaly nikoliv těchto důkazních prostředků samotných, ale toho, zda došlo k zaplacení účtované ceny nebo nikoliv a zda žalobce mohl vyšší než regulovanou cenu účtovat nebo ne. V žádném ze svých vyjádření žalobce výslovně nepopřel, že předmětnou jízdu provedl a stvrzenku č. 11287 vystavil*.“ Z toho městský soud vyvodil, že ani Magistrát, ani žalovaný neměli důvod pochybovat o správnosti zjištěného stavu věci (s. 3). Městský soud ze stejných důvodů neprovedl důkaz výslechem svědků, neboť ten by se míjel se stěžejní otázkou, zda stěžovatel jízdu skutečně předražil či nikoliv (s. 7).

[18] Takovéto vypořádání se s žalobním bodem je naprosto korektní. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s městským soudem, že tu nejsou žádné opomenuté důkazy, a tedy ani důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Samozřejmě závěry městského soudu obstojí jen za podmínky, že je nepodstatné, zda stěžovatel dostal či nedostal od svých zákazníků zaplaceno (k tomu viz bod [25] níže).

[19] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem rovněž v tom, že správní orgány zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem považuje provádění dalších důkazů za nadbytečné, neboť o předražení existuje zejména písemný důkaz v podobě stvrzenky č. 11827. Obsah této stvrzenky ani to, že ji vystavil, stěžovatel vskutku nikdy výslovně nepopřel. Ba naopak, stěžovatel ve svých vyjádřeních relevantní skutečnosti, jako výše účtované částky a vzdálenost jízdy, opakovaně potvrdil. Zpochybnil jen skutečnost, že účtovaná částka byla v rozporu se zákonem, a že dostal od zákazníků zaplaceno. Pokud Magistrát takto vedené dokazování nepovažoval za významné, postrádalo by jakýkoliv

smysl, aby prováděl tímto směrem dokazování rozvíjející tato právně zcela irelevantní tvrzení.

[20] Právě uvedené pak osvětluje též stěžovatelovu námitku, podle níž bylo správními orgány a městským soudem protiprávně, v rozporu se zásadou presumpce neviny, přeneseno důkazní břemeno na stěžovatele. Nejvyšší správní soud stěžovatele upozorňuje, že městský soud stejně jako správní orgány ve skutečnosti vycházely právě z jeho vlastních tvrzení. Stěžovatel zpochybňoval jen a pouze skutečnost zaplacení ceny a protiprávnosti jím účtované ceny. Naopak nezpochybňoval skutečnost, že danou cenu vskutku požadoval (srov. bod [15] shora).

[21] Pokud jde o znalecký posudek, pak je nutno opětovně konstatovat, že nelze-li se odchýlit od úředně stanovené maximální ceny (viz **III.B.**), pak nedává smysl, aby v řízení o uložení pokuty za porušení cenových předpisů byl prováděn důkaz znaleckým posudkem o tom, zda stanovené ceny odpovídají ekonomicky oprávněným nákladům. Ani případné zjištění, že ve stěžovatelově případě (s jeho vytížeností, pracovní dobou atp.) jsou stanovené ceny na hranici rentability, by nemělo vliv na závěr o porušení cenových předpisů.

[22] K uvedenému lze proto uzavřít, že správní orgány jsou povinny samy vyhledávat a opatřovat si důkazy a podklady pro svoje rozhodnutí. Z této teze však nelze dovodit, že i v případě, kdy správní orgány nemají žádné důvodné pochybnosti o skutkových zjištěních a o jejich právním posouzení a ani ze strany účastníků řízení nejsou vzneseny žádné pro věc relevantní návrhy na další dokazování, budou správní orgány povinny pokračovat v pořizování dalších podkladových dokumentů a jiných důkazů. Takovéto tvrzení by v konečném důsledku mohlo absurdně znamenat, že přípravná fáze rozhodovacího procesu by nikdy nemohla skončit (rozsudek NSS ze dne 3. 5. 2007, čj. 2 As 93/2006 – 84, všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz).
[23] Celý soubor námitek ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tedy není důvodný.

[24] S právě uvedeným úzce souvisí stěžovatelova otázka, zda služba byla skutečně poskytnuta v případě, kdy zákazníci cenu přepravy stěžovateli vůbec nezaplatili.

[25] Podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění do 17. 11. 2009 (před novelou provedenou zákonem č. 403/2009 Sb.), *prodávající poruší cenové předpisy, jestliže prodává za cenu vyšší než maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenu podle § 5, nejde-li o prodej ve lhůtě uvedené v § 7 odst. 1*. Klíčovým předpokladem pro naplnění skutkové podstaty tohoto správního deliktu tedy v daném případě bylo „prodávání za cenu vyšší než maximální“. Zdejší soud souhlasí s názorem městského soudu, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu byla podstatná prokázaná skutečnost požadování ceny vyšší než byla cena maximální, v tomto případě navíc ve spojení s prokázaným účtováním této ceny. K tomu nutno nad rámec této věci dodat, že již samotná situace, kdy stěžovatel požadoval za poskytnutí služby cenu vyšší než byla cena maximální, pravidelně vedla k naplnění skutkové podstaty deliktu podle § 15 odst. 1 písm. a) ve znění do 17. 11. 2009 (srov. k tomu rozsudek ze dne 5. 11. 2009, čj. 1 Afs 60/2009 – 119, bod 76 *in fine*). Zákonný termín “prodávání“ je třeba v tomto případě chápat jako uzavírání smluv o přepravě. Smluvní vztah vzniká (často jen konkludentním) přijetím

nabídky, bez zřetele na to, zda se samotná přeprava zákazníka vůbec uskutečnila. Zaplacení ceny je pak jen plněním obligační povinnosti, které na existenci smluvního vztahu mezi stěžovatelem a jeho zákazníky nemá naprosto žádný vliv.

[26] Námitka podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy není důvodná.

III.B.
Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a oprávněnost navýšení ceny za služby

[27] Další stěžovatelova námitka spočívá v tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, který neprovedl důkazy navržené stěžovatelem k určení ekonomicky oprávněných nákladů taxislužby v Praze. Toto neprovedení důkazů soud údajně dostatečně neodůvodnil.

[28] Tvrzení stěžovatele o nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu je mylné. Městský soud v rozsudku jasně uvádí, že „[n]*elze-li se odchýlit od úředně stanovené maximální ceny, pak není v řízení o uložení pokuty za porušení cenových předpisů nezbytné ani účelné provádět důkaz znaleckým posudkem o tom, zda stanovené ceny odpovídají ekonomicky oprávněným nákladům*“ (s. 5 rozsudku). Takováto úvaha městského soudu je naprosto správná; nelze-li nejvyšší stanovenou cenu navýšit, je zbytečné k tomuto navýšení provádět důkazy.

[29] Stěžovatel dále zpochybňuje správnost právě uvedeného závěru správních orgánů a městského soudu, podle nichž právní předpisy neumožňují navýšení maximální stanovené ceny taxislužby v hlavním městě Praze o ekonomicky opodstatněné náklady. Možnost takového navýšení stěžovatel dovozuje z § 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon č. 526/1990 Sb., o cenách. Zde je uvedeno, že pro *zboží stejného užití, které se od druhu zboží s maximální nebo pevnou úředně stanovenou cenou liší pouze některými určenými podmínkami,* lze sjednat vyšší cenu *nejvíce nebo je nutno sjednat nižší cenu nejméně o rozdíl v ekonomicky oprávněných nákladech odpovídající těmto odlišným určeným podmínkám a v přiměřeném* zisku *vztaženém k této změně podmínek* (zvýraznění doplnil stěžovatel).

[30] Nejvyšší správní soud k tomuto odkazuje na svou dosavadní judikaturu, v níž se dostatečně s touto otázkou vypořádal (např. rozsudek ze dne 5. 11. 2009, čj. 1 Afs 60/2009 – 119, body 48-50). Ostatně právní argumentace stěžovatele je v podstatě shodná s argumentací, se kterou se cit. rozsudek čj. 1 Afs 60/2009 – 119 vypořádal. Stěžovatelem nabízené služby – tedy provoz taxislužby – se v žádné z určených podmínek neodlišují od služeb jiných provozovatelů. On sám za tyto odlišné určené podmínky považuje mj. náklady na pořízení vozidla, údržbu a náhradní díly, přičemž z nich dovozuje vyšší kvalitu jím nabízených služeb. Je ovšem zcela nepředstavitelné, aby bylo možné provozovat taxislužbu bez vynaložení nákladů na pořízení vozidla, jeho údržbu a náhradní díly.

[31] Právě podaná úvaha je potvrzena též čl. 3 odst. 1 nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby, podle něhož maximální ceny *platí pro výkon taxislužby na území hlavního města Prahy uskutečněné veškerými vozidly taxislužby bez ohledu na obsah válců a počet přepravovaných osob*. Volba značky a typu vozidla a od toho se

odvíjejících nákladů na jeho provoz a údržbu je na provozovateli taxislužby, v souladu s cit. čl. 3 odst. 1, ale nemá vliv na maximální cenu, kterou je provozovatel oprávněn účtovat. Městskému soudu lze snad vytknout jen to, že v této části odkazoval na již neaplikovatelnou vyhlášku č. 24/2000 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby; s ohledem na zcela srovnatelný obsah čl. 3 odst. 1 této vyhlášky a na věc aplikovatelného nařízení však toto pochybení nemá pro věc žádný význam.

[32] Stěžovatel namítá, že termín „obsah válců“ není v souladu s odbornou terminologií. Zdejší soud k tomu jen stručně uvádí, že se naprosto ztotožňuje s názorem žalovaného (který převzal městský soud), podle něhož takovýto termín je v běžné řeči srozumitelnou variantou na technicky správný termín „zdvihový objem válců“. Termín „obsah válců“ tak nic neubírá na srozumitelnosti nařízení č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, stejně jako nic neubíral na srozumitelnosti vyhlášky č. 24/2000 Sb. hl. m. Prahy.

[33] Zbývající argumenty stěžovatele o údajné nerozumnosti cenové regulace, která neodráží současnou situaci na trhu, již v podstatě napadají ústavnost samotné regulace cen taxislužby. K této otázce lze stěžovatele plně odkázat na právní názor podaný v bodech 55 až 64 shora cit. rozsudku čj. 1 Afs 60/2009 – 119 (tento právní názor městský soud obsáhle ve svém rozhodnutí cituje). Stěžovateli lze proto jen stručně připomenout, že posouzení, zda tržní stav vyžaduje aplikaci cenových předpisů (§ 5 zákona o cenách), jakož i volba následných ekonomických opatření patří mezi tzv. politické otázky, jež soudní moci až na výjimky nepřísluší posuzovat (bod 62 tamtéž).

[34] Ani tento soubor stěžovatelových námitek proto není důvodný.

III.C.
Dostatečnost odůvodnění uložené sankce

[35] Magistrát v odůvodnění svého rozhodnutí k otázce výše uložené sankce mj. uvedl, že při stanovení výše pokuty bylo přihlédnuto především k rozsahu poškození kupujících, tj. k částce, o niž byla stanovená maximální cena překročena (336 Kč), a k výši předražení vyjádřeného v procentech (204 %). Dále bylo přihlédnuto ke skutečnosti, že stěžovatel se dopustil takovéhoto protiprávního jednání poprvé. Vzal v potaz též zavinění, totiž to, že jednání stěžovatele nelze „*považovat za jednání nevědomé, neboť předmětnou jízdu uskutečnil za použití sazby s cenami vyššími než stanovené maximální a dále, že řidič taxi svým jednáním poškodil nejen dobré jméno hlavního města Prahy, ale i celé profesní skupiny provozovatelů silniční dopravy.*“ Upozornil též, že sankce nepřevyšuje první čtvrtinu možného rozpětí, které sahá až do 1 milionu korun. Žalovaný se s takovýmto hodnocením ztotožnil.

[36] Městský soud pak v odůvodnění svého rozsudku neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro vady odůvodnění výše uložené pokuty. Upozornil, že Magistrát podřadil okolnosti dané kauzy pod zákonná kritéria obsažená v § 17 odst. 2 zákona o cenách. Soud odmítl též srovnání se sankcemi v jiných zákonech. Výše sankcí je podle městského soudu stanovena zákony, jež odrážejí názor zákonodárce na závažnost těchto jednotlivých správních deliktů a na nutnost represivně a preventivně působit na jejich skutečné i potencionální pachatele. Pokud jde o rozdílnou praxi v různých krajích, je

zřejmé, že správní orgány v rámci správního uvážení mohou v závislosti na odlišných regionálních podmínkách udělovat pokuty odlišně vysoké.

[37] Stěžovatel k tomu namítá, že výše uložené pokuty není dostatečně odůvodněna. Magistrát totiž vycházel z neprokázané skutečnosti, že zákazníci zaplatili, pokud odkázal na rozsah poškození kupujících. Zákonné rozpětí pokuty v zákoně o cenách se vztahuje nejen na podnikající fyzické osoby, ale i na velké obchodní společnosti. Není smyslem zákona vycházet z plného rozpětí pokut, jelikož opak by byl nejen v případě taxikářů likvidační. Ve srovnání s pokutami vyměřovanými taxikářům jsou za závažnější delikty (např. jízdu pod vlivem alkoholu či prodej zkaženého zboží v obchodě) ukládány směšné pokuty, ačkoliv se v těchto případech jedná o skutečně nebezpečné jednání dotýkající se životů lidí. Takováto nepřiměřená výše pokuty v oblasti taxislužby je navíc v jiných krajích ukládána jen zcela ojediněle.

[38] Nejvyšší správní soud považuje ve shodě s městským soudem podobu odůvodnění Magistrátu za dostatečnou. Magistrát zvážil všechna zákonná kritéria pro stanovení výše sankce. Stěžovatel v řízení před Magistrátem ani v řízení před žalovaným neargumentoval svými osobními a majetkovými poměry, proto se jimi nemusely správní orgány zabývat. Je nepochybné, že stěžovatel se dopustil svého jednání v přímém úmyslu; odlišný právní názor z jeho strany ho této formy zavinění za daných okolností nemůže zbavit. Formu zavinění přitom Magistrát a po něm i žalovaný a městský soud nazývají nesprávně toliko jako „vědomou“ (jakkoliv se jedná evidentně o úmysl přímý); tento formální nedostatek právní argumentace však nemůže celkovou zákonnost rozhodnutí správních orgánů nijak zpochybnit.

[39] Nejvyšší správní soud nikde z rozhodnutí správních orgánů nevyčetl ani stěžovatelem kritizovaný předpoklad jejich rozhodování, podle něhož zákazníci zaplatili. Naopak, jak již uvedeno shora (bod [16]), Magistrát výslovně vycházel z toho, že otázka zaplacení ceny je pro celou věc irelevantní. Pokud Magistrát hovoří ve své úvaze o výši škody mj. o rozsahu poškození kupujících, tj. o částce, o níž byla stanovená maximální cena překročena a o výši předražení vyjádřeného v procentech, je nutno tím rozumět samotnou sumu, kterou po svých zákaznících stěžovatel požadoval, bez ohledu na to, zda tito danou částku zaplatili. Již samotná skutečnost, že provozovatel taxislužby požádal za jím provedenou jízdu částku přesahující maximální cenu, poškozuje jeho zákazníky.

[40] Je pravdou, že Magistrát ponechal u charakteristiky cestujících tvrzení, že šlo o jeho zaměstnance, což je v rozporu s obsahem spisu, jak správně uvádí stěžovatel. Nadbytečnost tohoto údaje je však zřejmým písařským omylem, který není s to zpochybnit zákonnost odůvodnění výše pokuty. Tento nedostatek tedy není natolik intenzivní, aby bez dalšího způsobil nezákonnost správního rozhodnutí.

[41] Nutno pak souhlasit s městským soudem též v jeho závěru, že ani rozdíly mezi jednotlivými zákonnými výměrami výše peněžité pokuty nemohou nic změnit na přiměřenosti pokuty. Je na zákonodárci, aby v obecné rovině určoval hranice peněžitých sankcí za správní delikty a přestupky; tímto způsobem se v právní úpravě zrcadlí zákonodárcovo přesvědčení o obecné (typové) nebezpečnosti určitého typu jednání pro společnost. Úkolem exekutivy pak je aplikovat tyto zákonné meze na jednotlivé případy

tak, aby se v nich zrcadlila individuální nebezpečnost určitého jednání s ohledem na relevantní zákonná kritéria a ústavní principy. Úkolem soudní moci je pak dohlížet, aby tuto úlohu plnila exekutiva řádně, v souladu se zákonem a při respektování ústavních mantinelů.

[42] Konečně nutno souhlasit s městským soudem též ve způsobu, jakým vypořádal blíže nekonkretizovanou námitku o údajných rozporech v sankcionování téhož jednání mezi jednotlivými kraji. Svou roli v takovémto případě budou vskutku hrát též regionální rozdíly; je notorietou, že z porušování cenových předpisů v oblasti taxislužby bude mít delikvent mnohem větší prospěch v hlavním městě Praze než v jiných krajích. To platí již jen s ohledem na mnohem větší počet turistů, kteří jsou ideální obětí předražených jízd.

[43] Stěžovatel uplatnil námitku likvidačních účinků pokuty poprvé teprve v žalobě. Uváděl, že pokuta ve výši 90 000 Kč je pro něj a jeho rodinu likvidačním opatřením, kterou by nebyl schopen uhradit a případné splácení by zatížilo jeho i jeho rodinu na mnoho let. Městský soud k tomu uvedl, že námitka je „nedůvodná pro svou nekonkrétnost“. Upozornil, že toto tvrzení stěžovatel neuplatnil ani v odvolání, a v žalobě zůstal ve zcela obecné rovině. Především podle městského soudu neuvedl, jaké konkrétně jsou jeho osobní, majetkové a rodinné poměry a zejména jak konkrétně by měly být uložením pokut ve výši 90 000 Kč dotčeny. Ze žaloby není zřejmé, že by uložená pokuta mohla znamenat likvidaci majetkové základny stěžovatele nutné pro jeho další podnikatelskou činnost.

[44] K tomu uvádí zdejší soud následující. Jak rozhodl rozšířený senát usnesením ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008 - 133, správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je 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 (publ. pod č. 2092/2010 Sb. NSS). Likvidační pokutou přitom nutno rozumět „*sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží*“ (bod 27 tamtéž).

[45] Rozšířený senát ovšem současně zdůraznil, že to samozřejmě neznamená, že by pokuta za jiné správní delikty měla ztratit cokoliv ze své účinnosti. „*Tam, kde zákon s poměry pachatele jako se zvláštním hlediskem pro určení výše pokuty nepočítá, měla by informace o majetkové situaci pachatele působit jako „záchranná brzda“, tedy zmíněný korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřípustný likvidační charakter*“ (bod 30). „*Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z*

dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání“ (bod 31). Je evidentní, že klíčová bude namnoze aktivita sankcionované osoby, která musí správní orgán o svých osobních a majetkových poměrech uvědomit a současně zdůraznit hrozící likvidační účinky pokuty.

[46] Správní orgány tedy nepochybily, pokud se likvidačními důsledky pokuty nezabývaly (srov. naproti tomu rozsudek ze dne 17. 6. 2010, čj. 1 As 9/2008 – 156, bod 35 nebo rozsudek z téhož dne, čj. 1 As 14/2010 – 112, bod 11; v obou případech sankcionovaný řidič argumentoval likvidačním dopadem pokuty již v řízení o odvolání, aniž však na toto žalovaný správní orgán jakkoliv reagoval).

[47] Stěžovatel označil výši uložené pokuty za likvidační teprve v řízení před městským soudem. Toto jeho tvrzení však zůstalo ve zcela obecné rovině, bez jakýchkoliv připojených důkazů. Městský soud proto dospěl ke správnému závěru o naprosté nekonkrétnosti tohoto žalobního bodu (srov. obdobně rozsudek ze dne 17. 8. 2010, čj. 2 Afs 135/2009 – 106 nebo ze dne 9. 8. 2010, čj. 2 Afs 44/2010 – 88, bod 28). S ohledem na osobu stěžovatele, jeho profesi a výši uložené pokuty má totiž soud za to, že se bez další argumentace (kterou by však musel dodat a důkazně podpořit samotný stěžovatel v řízení před městským soudem) nejedná ani o případ hrozící majetkové likvidace stěžovatele způsobem, jak je uvedeno v usnesení rozšířeného senátu čj. 1 As 9/2008 - 133, cit. v bodě [44] (srov. shodně cit. rozsudek čj. 2 Afs 44/2010 – 88, bod 28).

[48] Stěžovatel teprve v kasační stížnosti předložil důkazy, kterými podporuje své tvrzení o likvidačních účincích pokuty. Tyto důkazy zdejší soud neprovedl, neboť ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží. Nutno přitom říci, že stěžovateli nic nebránilo v detailech argumentovat likvidačními účinky pokuty před městským soudem. Městský soud vydal svůj rozsudek 21. 12. 2010, zatímco rozšířený senát vydal své usnesení čj. 1 As 9/2008 - 133 bezmála o osm měsíců dříve, totiž dne 20. 4. 2010. Navíc právní zástupce ve věci vedené pod sp. zn. čj. 1 As 9/2008 byl shodný s právním zástupcem nynějšího stěžovatele; v jiných věcech likvidační účinky pokuty detailně rozebíral a důkazně podpořil již v řízení před městským soudem (srov. např. věci vedené před zdejším soudem pod sp. zn. 1 As 9/2008 a sp. zn. 1 As 14/2010).

[49] Ani tento komplex stěžovatelových námitek tedy není důvodný.

III.D.
Odůvodnění výroku o nákladech řízení

[50] Stěžovatelova námitka nedostatečnosti odůvodnění výroku o nákladech správního řízení je taktéž nedůvodná. Vyplývá-li tato povinnost i její výše z právních předpisů (§ 79 odst. 5 správního řádu a § 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), pak je uvedení odkazu na tato ustanovení zcela postačující (shodně rozsudek ze dne 5. 11. 2009, čj. 1 Afs 60/2009 – 119, bod 87, obdobně rozsudek ze dne 30. 10. 2009, čj. 2 Afs 90/2009 – 68).

[51] V dané věci 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 (shodně rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2010, čj. 2 Afs 135/2009 – 106).

IV.
Závěr a náklady řízení

[52] Stěžovatel se svými námitkami s ohledem na výše uvedené neuspěl; jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[53] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaný měl ve věci úspěch, žádné náklady řízení překračující jeho obvyklou administrativní činnost mu však nevznikly. Soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 10. srpna 2011

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu