

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupeného JUDr. Koljou Kubíčkem, advokátem se sídlem Urbánkova 3360, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 2. 5. 2007, čj. 16/34761/2007/1503 a čj. 16/34762/2007/1504, o kasačních stížnostech žalobce proti rozsudkům Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2009, čj. 10 Ca 202/2007 - 50 a čj. 10 Ca 203/2007 - 50,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2009, čj. 10 Ca 202/2007 - 50, a čj. 10 Ca 203/2007 - 50, **se zrušují** a věci **se vrací** tomuto soudu k dalším řízením.

Odůvodnění:

I.

1. Žalovaný rozhodnutími ze dne 2. 5. 2007, čj. 16/34761/2007/1503 a čj. 16/34762/2007/1504, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 9. 2. 2007, čj. MHMP-310203/2006/DOP-T/Dc, a čj. MHMP-305895/2006/DOP-T/Dc, kterými magistrát uložil žalobci za porušení § 15 odst. 1 písm. f) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 31. 12. 2007 (dále jen „zákon o cenách"), v obou případech pokutu ve výši 100 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobami u Městského soudu v Praze, který je rozsudky ze dne 28. 4. 2009, čj. 10 Ca 202/2007 - 50, a čj. 10 Ca 203/2007 - 50, zamítl.

3. Městský soud neshledal důvodnou námitku, že žalobce neporušil informační povinnost dle § 15 odst. 1 písm. f) ve spojení s § 13 odst. 2 zákona o cenách. Uvedl, že z daného ustanovení nevyplývá pouze povinnost informaci o ceně uvést, ale rovněž povinnost uvést takovou informaci pravdivě a zejména v souladu s cenovým předpisem, v daném případě v souladu s vyhláškou rady hlavního města Prahy č. 24/2000 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby, ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „vyhláška hl. m. Prahy“).

4. K námitce zpochybňující zákonnost, resp. ústavnost regulované ceny, která nekryje ekonomicky oprávněné náklady a přiměřený zisk, městský soud odkázal na výklad provedený k této otázce Nejvyšším správním soudem. Podle něj je základním východiskem otázka aplikovatelnosti § 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb., kterou se provádí zákon o cenách, ve znění účinném do 20. 12. 2009 (dále jen „prováděcí vyhláška“), na provozovatele taxislužby v hlavním městě Praze. Z citovaného ustanovení vyplývá, že vyšší než maximálně stanovenou cenu lze sjednat pro zboží, které se od druhu daného zboží liší pouze některými určenými podmínkami. Z čl. 3 odst. 1 vyhlášky hl. m. Prahy je však zřejmé, že prostor pro využití odlišně určených podmínek je minimalizován, neboť maximální ceny taxislužby platí pro jízdy uskutečněné na území hlavního města Prahy veškerými vozidly taxislužby bez ohledu na obsah válců a počet přepravovaných osob. Městský soud uvedl, že žalobcem označené odlišné podmínky (náklady na pořízení vozidla, údržba, náhradní díly apod.) jsou naopak shodné pro všechny provozovatele taxislužby.

5. Ohledně žalobní námitky spočívající v tvrzené protiústavnosti regulace cen taxislužby v hlavním městě Praze, a to z důvodu chybějící podmínky ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže, městský soud konstatoval, že k takto obecně uvedené námitce neshledal ve smyslu čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) nesoulad aplikovaných právních předpisů s Ústavou ani rozpor vyhlášky hl. m. Prahy se zákonem o cenách.

6. Dále městský soud považoval za nepodstatnou námitku, že se možnost regulace cen taxislužby vztahuje pouze na jízdy započaté i ukončené na území hlavního města Prahy, a že proto provedenou „statickou“ kontrolou nemohlo být shledáno porušení vyhlášky hl. m. Prahy. Uvedl, že porušení povinnosti je shledáváno v porušení informační povinnosti, nikoliv v tom, že za uvedené ceny byla uskutečněna jízda. Není tedy podstatné ani to, zda byl žalobci vydán průkaz o způsobilosti jiným než pražským dopravním úřadem či zda někdy nabízí služby i v jiných obcích. Konstatoval, že dle § 14 odst. 2 vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, ve znění účinném do 31. 12. 2007, má informace umístěná na dveřích vozidla taxislužby obsahovat aktuální nabídku ceny za přepravní služby vždy právě na území obce, ve které je dopravní služba nabízena.

7. Pokud jde o námitku nevyřízení podání žalobce, kterými v průběhu správních řízení namítl podjatost kontrolního pracovníka, městský soud uvedl, že tyto námitky nebyly uplatněny jako řádné odvolací důvody. Podotkl, že o podaných námitkách podjatosti kontrolního pracovníka je třeba v souladu s § 10 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění účinném do 31. 12. 2010 (dále jen „zákon o státní kontrole“), rozhodnout vedoucím kontrolního orgánu v průběhu prováděné kontroly, a že námitky

podjatosti byl žalobce povinen vznést, jakmile se o skutečnostech nasvědčujících podjatost pracovníka dozvěděl. Pokud tedy byly námitky uplatněny až v průběhu následně zahájených správních řízeních, pak již nelze o vyloučení kontrolního pracovníka rozhodnout samostatným rozhodnutím, ale pouze se přezkoumá, zda důvody pro vyloučení kontrolního pracovníka mohly mít případně vliv na průběh a závěry provedených kontrol. Vzhledem k tomu nelze podle městského soudu spatřovat pochybení v tom, že nebylo rozhodnuto o těchto (opožděně) podaných námitkách. K samotné podstatě námitky podjatosti, jež je založena pouze na důvodech, že dotyčný pracovník prováděl u žalobce kontrolu velmi často, městský soud konstatoval, že tato skutečnost sama o sobě bez dalšího nemůže vést k závěru o záměrném jednání či šikanózním postupu. Námitku podjatosti totiž není možné založit jen na subjektivním pohledu kontrolované osoby, aniž by takový závěr nevyplýval z objektivně existujících a prokázaných skutečností. Soud proto shledal uplatněné námitky účelovými a neopodstatněnými.

8. K žalobní námitce poukazující na nedostatečné odůvodnění uložení povinnosti hradit náklady správního řízení městský soud uvedl, že z § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jednoznačně plyne, že správní orgán uloží povinnost nahradit náklady řízení účastníkovi vždy, pokud bylo takové řízení vyvoláno porušením povinnosti tímto účastníkem. Od tohoto postupu se lze odchýlit pouze tak, že v případech hodných zvláštního zřetele správní orgán může snížit k žádosti účastníka výši paušální částky náhrady nákladů. Žalobce však o snížení nepožádal, a pokud mu tedy byla uložena pokuta za porušení jeho právní povinnosti, správní orgán ohledně rozhodnutí o nákladech řízení neměl ani jinou možnost. Soud proto shledal stanovení povinnosti v souladu se zákonem, a konstatoval, že výše pokuty odpovídá právní úpravě.

9. Městský soud dále nepřisvědčil tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v části odůvodňující výši uložené pokuty. Konstatoval, že žalobce v odvoláních tuto vadu rozhodnutí nenamítl a pouze poukázal na nepřiměřeně vysokou a likvidační výši pokuty. Dle názoru soudu se žalovaný s odvolacími námitkami ohledně pokuty vypořádal dostatečně, neboť z jeho rozhodnutí je zřejmé, proč uložil pokutu ve výši při samotné dolní hranici zákonného rozpětí a z čeho při určení výše pokuty vycházel. Vzhledem k tomu, že žalobce v odvoláních tvrzenou nepřezkoumatelnost nenamítl, pak nemůže žalobní námitky stavět na tom, že se odvolací orgán s touto okolností nijak nevypořádal. Výši pokut navíc městský soud shledal za dostatečně odůvodněnou již v rozhodnutích správního orgánu prvního stupně.

10. Pokud jde o moderaci uložených sankcí, městský soud uvedl, že obligatorní podmínkou pro takový postup soudu je zjištění, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Tato úvaha musí vycházet z posouzení k tomu se vztahujících a podstatných skutečností. Těmi mohou být například majetkové či osobní poměry. Je však třeba, aby žalobce takové skutečnosti tvrdil a prokázal. V posuzovaných věcech však žalobce pouze obecně uváděl, že by výše pokuty měla být stanovena tak, aby umožnila zohlednit majetkové a osobní poměry, a aby neměla likvidační charakter. Městský soud proto shledal napadená rozhodnutí v této části v souladu se zákonem a dále uvedl, že výše pokut byla stanovena v rámci zákonného rozpětí, při jeho dolní hranici a správním orgánem bylo

přihlédnuto k závažnosti deliktu, jakož i k následkům, které toto jednání způsobuje. Likvidační výši uložených sankcí soud nespatřil i s odkazem na okolnost, že postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné případné nositele stejných zákonných povinností, a uvedl, že finanční postih musí být v majetkové sféře delikventa znatelný. Nadto soud dospěl k závěru, že pokud žalobce spatřuje likvidační účinek nikoli v pokutě samotné, ale v tom, že mu bylo za opakované porušování týchž zákonných povinností uloženo pokut více, nemůže být taková skutečnost důvodem k moderaci uložené sankce.

III.

11. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudkům městského soudu kasačními stížnostmi, jejichž důvody podřadil § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

12. Stěžovatel namítl, že správní řízení byla stižena závažnou procesní vadou, která měla vliv na zákonnost napadených rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že správní orgán prvního stupně se nijak nevypořádal s námitkou podjatosti důvodně vznesenou stěžovatelem v podání ze dne 26. 1. 2007, kterým reagoval na oznámení správního orgánu o ukončení dokazování. Námitkou podjatosti se správní orgán nijak nezabýval, navíc v odůvodnění jeho rozhodnutí je nepravdivě uvedeno, že se stěžovatel k danému oznámení nevyjádřil. Stěžovatel proto dovodil, že tím bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces a uvedl, že jeho procesní práva byla porušena takovým způsobem, že to mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí. K závěru soudu, že námitka podjatosti nebyla vznesena v odvolání, stěžovatel odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007 - 62 (uveřejněné pod č. 1742/2009 Sb. NSS) s tím, že v žalobách byl oprávněn uvést všechny důvody, pro které považuje napadená rozhodnutí za nezákonná. Stěžovatel konečně uvedl, že trvá na původní námitce podjatosti kontrolního pracovníka, kterou odůvodnil skutečností, že tento pracovník vykonával u stěžovatele kontroly opakovaně v krátkém časovém období, což svědčí o jeho šikanózním přístupu a zneužívání svěřené pravomoci.

13. Další stížní námitka potom spočívala v tvrzení, že stěžovatel neporušil § 15 odst. 1 písm. f) ve spojení s § 13 odst. 2 zákona o cenách, přičemž zdůraznil, že byl oprávněn v souladu s § 2 prováděcí vyhlášky navýšit úředně stanovenou maximální cenu taxislužby, protože v jeho případě existují odlišné určené podmínky, neboť tuto službu poskytuje zejména náročnějším zákazníkům, a je tak nucen poskytovat kvalitnější, a tedy i nákladnější služby.

14. K regulaci ceny taxislužby na území hlavního města Prahy dále stěžovatel namítl, že zde není splněna podmínka ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže, a proto považuje cenovou regulaci za protiústavní.

15. Stěžovatel dále brojil proti rozsudkům městského soudu tvrzením, že povinnost stanovenou v § 13 odst. 2 zákona o cenách splnil, neboť informace o ceně taxislužby byla viditelně umístěna na dveřích vozidla i ve vnitřním ceníku. Smyslem předmětného ustanovení je zajistit, aby byl zákazník informován o nabízených cenách, tedy o cenách, za které bude služba poskytnuta. Naopak smyslem daného ustanovení není porovnávat takovou informaci s vyhláškou hl. m. Prahy. Výklad učiněný městským soudem v napadených rozsudcích považuje stěžovatel za nepřípustně extenzivní.

16. Stěžovatel také namítl, že správní orgán dostatečně neodůvodnil uložení povinnosti náhrady nákladů správního řízení, když pouze odkázal na příslušné zákonné ustanovení. Dále také vyjádřil svůj nesouhlas s tím, že předmětná správní řízení vyvolal, neboť nejednal v rozporu s právními předpisy.

17. Obdobně stěžovatel zopakoval žalobní námitky, že správní orgány řádně neodůvodnily výši uložené pokuty, když uvedly jen výčet obecných okolností, ke kterým v této věci přihlížely. Z takového odůvodnění tedy není možno zjistit, proč byla uložena pokuta právě ve výši 100 000 Kč ani jak určité skutečnosti, ke kterým bylo údajně přihlíženo, ovlivnily výši pokuty.

18. Ke stanovené výši pokut stěžovatel dále uvedl, že při jejich určení nelze striktně vycházet z plného zákonného rozpětí, neboť to je určeno provozovatelům bez ohledu na to, zda se jedná o podnikající fyzické osoby, či obchodní společnosti. Uložená pokuta má podle názoru stěžovatele ve vztahu k jeho osobě likvidační charakter. Její výše je nepřiměřená i s ohledem na skutečnost, že cenu stanovil stěžovatel v dobré víře, navíc ani nedošlo k poškození žádného cestujícího na ceně. Dále odkázal na nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, který uvádí, že výše pokuty musí být nastavena tak, aby umožňovala zohlednit majetkové a osobní poměry a neměla pro delikventa likvidační účinek. Stěžovatel uzavřel, že městský soud v napadených rozsudcích nedostatečně odůvodnil, proč uloženou pokutu přiměřeně nesnížil, případně od ní úplně neupustil.

IV.

19. Žalovaný navrhl zamítnutí kasačních stížností.

20. K otázce tvrzeného nevypořádání námitek podjatosti, vznesených v průběhu správního řízení, žalovaný poznamenal, že tento nedostatek nebyl uplatněn v odvolacím řízení, a navíc námitka podjatosti nebyla obsažena v dodatku k protokolu č. 2 ze dne 15. 11. 2006, jak žalobce uvádí v žalobě, nýbrž byla vznesena až ve vyjádření k oznámení o ukončení dokazování ze dne 26. 1. 2007, tedy až po ukončení kontroly, v průběhu správního řízení. K tomu žalovaný dále uvedl, že se jednalo o námitku nekonkrétní.

21. K možnosti navýšení úředně stanovené maximální ceny taxislužby žalovaný konstatoval, že s ohledem na znění vyhlášky hl. m. Prahy platí maximální ceny pro veškerá vozidla taxislužby, a není tedy ponechán žádný prostor k tomu, aby určité okolnosti jako odlišné vybavení vozu, náklady na provoz apod. mohly vést k navýšení ceny za poskytnuté služby.

22. Žalovaný nepřisvědčil stížní námitce, podle které stěžovatel neporušil povinnost označit zboží platnou cenou, neboť dle jeho názoru nebyl zákazník tímto způsobem seznámen s cenou platnou, ale s cenou v rozporu s cenovými předpisy.

23. K námitce nedostatečného odůvodnění uložené povinnosti hradit náklady správního řízení žalovaný podotkl, že výše těchto nákladů je řádně odůvodněna v rozhodnutí orgánu prvního stupně s tím, že částka se ukládá účastníkovi, který řízení

vyvolal porušením své právní povinnosti, kdy správní orgán je povinen náhradu nákladů v takovém případě uložit, a navíc její výše je dána platnou vyhláškou.

24. Závěr o nezákonnosti, resp. neústavnosti regulace cen taxislužby na území hlavního města Prahy žalovaný odmítl s odkazem na skutečnost, že v daném případě se jedná o lokální trh, kde si poskytovatelé této služby jen velmi omezeně konkurují, neboť jde službu poskytovanou obvykle bezprostředně a pohotově zpravidla bez předchozí objednávky, kdy zákazník nemá možnost si vybírat z více nabídek.

25. Ohledně námitky nedostatečného odůvodnění výše uložené pokuty žalovaný závěrem konstatoval, že výše pokut byla řádně a dostatečně odůvodněna v rozhodnutích správního orgánu prvního stupně, přičemž správnost těchto závěrů žalovaný následně svými rozhodnutími potvrdil. Dále žalovaný podotkl, že uložená výše pokut odpovídá zákonným kritériím, stěžovateli bylo již dříve uloženo za obdobná porušení cenových předpisů několik pokut, a šlo tedy o vědomé a opakované protiprávní jednání. Výši uložených pokut proto žalovaný s ohledem na konkrétní případ označil za přiměřenou.

V.1

26. Nejvyšší správní soud při předběžném posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnosti směřují proti rozsudkům Městského soudu v Praze, které spolu skutkově a právně souvisejí, proto je výrokem I. usnesení ze dne 4. 1. 2010, čj. 8 Afs 76/2009 - 100, spojil ke společnému projednání a rozhodnutí (§ 39 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

V.2

27. Osmý senát usnesením ze dne 30. 12. 2009, čj. 8 Afs 48/2009 - 70 (dostupné na www.nssoud.cz) předložil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k posouzení otázku, zda lze jednání, kdy poskytovatel služby informuje zákazníky o vyšší než úředně stanovené maximální ceně nabízené služby, postihnout jako správní delikt podle § 15 odst. 1 písm. f) zákona o cenách. Jelikož je posouzení dané právní otázky předmětem stížních námitek i v této věci, soud nemohl o podaných kasačních stížnostech meritorně rozhodnout, a proto v souladu s § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. rozhodl výrokem II. usnesení čj. 8 Afs 76/2009 - 100 o přerušení řízení, a to do pravomocného rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci vedené pod sp. zn. 8 Afs 48/2009.

28. Rozšířený senát rozhodl usnesením ze dne 22. 3. 2011, čj. 8 Afs 48/2009 - 80 (dostupné na www.nssoud.cz), osmý senát proto v nyní posuzované věci rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku o pokračování v řízení (§ 48 odst. 4 s. ř. s.).

V.3

29. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasačních stížností v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadená rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

30. Kasační stížnosti jsou důvodné.

31. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou, podle které se správní orgán prvního stupně nijak nevypořádal s námitkou podjatosti vznesenou stěžovatelem v

podání ze dne 26. 1. 2007, a zatížil tak správní řízení závažnou procesní vadou, která měla vliv na zákonnost napadených rozhodnutí, a městský soud měl proto napadená rozhodnutí zrušit.

32. Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčil, že v obecné rovině nebrání uplatnění určité námitky v žalobě pouhá skutečnost, že tato námitka nebyla uplatněna v rámci odvolacího řízení. I v takovém případě je totiž soud povinen se odpovídajícím žalobním bodem zabývat a posoudit jeho důvodnost (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007 - 62, č. 1742/2009 Sb. NSS). V posuzované věci jde nicméně o námitku podjatosti, pro niž platí jistá specifická pravidla daná právě charakterem této námitky. Pro uplatnění takových námitek proto zákon především stanoví určité procesní lhůty. Současně přitom tyto námitky váže na kvalifikované důvody. Účelem právní úpravy vyloučení podjatých úředních osob v oblasti cenové kontroly je tedy zabránit tomu, aby se osoby, u nichž jsou pochybnosti o nepodjatosti založeny na důležitých konkretizovaných důvodech, vůbec podílely na příslušné kontrole. Z tohoto důvodu by měly být takové námitky vyřízeny již v průběhu prováděné kontroly, nikoliv až v průběhu následně zahájeného správního řízení.

33. Zdejší soud ze správních spisů zjistil, že v posuzované věci stěžovatel uplatnil námitky podjatosti teprve v průběhu správního řízení. V rozporu se zákonem je přitom neuplatnil hned, jakmile se o předmětných skutečnostech dozvěděl. Pokud totiž stěžovatel spatřuje podjatost kontrolního pracovníka v tom, že prováděl kontroly u stěžovatele velmi často, přičemž zmínil kontroly uskutečněné např. dne 11. 8. 2006, 16. 8. 2006 a 25. 8. 2006, Nejvyšší správní soud z uvedeného dovodil, že důvody, pro které spatřuje podjatost kontrolního pracovníka, byly stěžovateli známy nejpozději právě koncem srpna roku 2006. Nadto je třeba zdůraznit, že stěžovatelem uváděné okolnosti by ani nemohly založit pochybnost o podjatosti kontrolního pracovníka, neboť častá frekvence kontroly nemůže v žádném případě sama o sobě znamenat, že pracovník je v dané věci podjatý. Nejvyšší správní soud tedy i přes to, že se správní orgán prvního stupně nijak nevypořádal se vznesenou námitkou podjatosti, dospěl k závěru, že v dané situaci nemohla mít tato vada žádný vliv na zákonnost napadených rozhodnutí. Žalovaný správní orgán pak nepochybil, pokud se s danou námitkou v žalobami napadených rozhodnutích nevypořádal, neboť tato námitka nebyla v odvolacích řízení stěžovatelem uplatněna. Nejvyšší správní soud se proto zcela ztotožnil se závěry městského soudu o účelovosti a neopodstatněnosti těchto námitek.

34. Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda byl stěžovatel oprávněn navýšit úředně stanovenou maximální cenu taxislužby, přičemž vycházel z následujících úvah. Oprávnění prodávajícího navýšit úředně stanovenou cenu je obecně vázáno na předpoklad, že se jím nabízené zboží liší od zboží, jehož cena je regulována, některými určenými podmínkami. Vyhláška hl. m. Prahy však maximální cenu jednoznačně stanoví tak, že se uplatní pro taxislužbu uskutečněnou veškerými vozidly bez ohledu na obsah válců či počet přepravovaných osob, z čehož vyplývá záměr regulovat cenu taxislužby univerzálně pro všechny případy realizace tohoto druhu osobní přepravy na území dané obce. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelem nabízená služba se nijak neodlišuje od předmětu regulace vyhlášky hl. m. Prahy, stěžovatel právě naopak provozuje přesně tu službu, jejíž cena je úředně regulována. Závěr městského soudu je v tomto ohledu proto třeba

považovat za zcela správný. Je-li z vyhlášky hl. m. Prahy zřejmé, že univerzálně pro všechny případy postihuje regulací ceny taxislužby provozované na území hlavního města Prahy, je tím nutně *ipso facto* omezena i možnost aplikace ustanovení § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky. Ke stejnému závěru přitom dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 97/2008 - 78 (dostupný na www.nssoud.cz), dle kterého *„(u)stanovení § 2 vyhlášky č. 580/1990 Sb. tak není možno na výši ceny účtovanou stěžovatelem použít, neboť neexistují žádné relevantní podmínky, které by službu poskytovanou stěžovatelem odlišily od osobní taxislužby na území hlavního města Prahy, která regulaci podléhá. Maximální cena je závazná pro všechny poskytovatele dotčené služby bez rozdílu. Argumentace stěžovatele, že jeho zákazníky tvoří zejména zahraniční klientela a podnikatelé, kteří mají vysoké nároky na „jakost" poskytované služby, je tak zcela nepřípadná."* Zdejší soud na tomto místě pro stručnost na citovaný rozsudek odkazuje.

35. *Obiter dictum* Nejvyšší správní soud podotýká, že jen obtížně se lze dovolávat odlišných určených podmínek, nebyly-li žádné specifické podmínky vyhláškou hl. m. Prahy určeny. Pokud by hlavní město Praha regulovalo obecně závaznou vyhláškou maximální cenu taxislužby tak, že by byla konkrétně určena jakost služby, k níž se regulovaná cena vztahuje, mohl by se stěžovatel dovolat aplikace § 2 odst. 1 prováděcí vyhlášky. Nabízená služba by v takovém případě musela vykazovat znaky vyšší než určené jakosti taxislužby. Vyhláška hl. m. Prahy však možnost danou ustanovením § 5 odst. 5 zákona o cenách nevyužívá, tj. neomezuje aplikaci úředně stanovené maximální ceny dalšími věcnými podmínkami.

36. K obdobným závěrům přitom Nejvyšší správní soud dospěl i v odůvodnění rozsudků ze dne 30. 10. 2009, čj. 2 Afs 90/2009 - 68, a ze dne 5. 11. 2009, čj. 1 Afs 60/2009 - 119 (oba dostupné na www.nssoud.cz), na která zdejší soud odkazuje. Námitce stěžovatele, že byl oprávněn úředně stanovenou maximální cenu navýšit, tak Nejvyšší správní soud nemohl s ohledem na shora uvedené přisvědčit.

37. Stěžovatel rovněž namítl neústavnost regulace cen taxislužby na území hlavního města Prahy s tím, že podle jeho názoru není splněna podmínka ohrožení trhu účinky omezení hospodářské soutěže dle § 1 odst. 6 písm. a) zákona o cenách. I touto otázkou se již v minulosti Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi zabýval, přičemž odpovídající námitky posoudil na obdobném skutkovém půdorysu jako nedůvodné. Ve shora uvedených rozsudcích čj. 2 Afs 90/2009 - 68 a čj. 1 Afs 60/2009 - 119 i s odkazem na praxi Ústavního soudu dovodil, že regulace cen taxislužby na území hlavního města Prahy není v rozporu s citovaným ustanovením zákona o cenách, nijak neodporuje ústavnímu pořádku, ale naopak žádoucím způsobem reflektuje společenskou situaci a brání negativním jevům, jež jsou s provozováním této služby spojeny. I na tomto místě Nejvyšší správní soud neshledal důvod se již od vyslovených závěrů odchýlit, proto na argumentačně bohaté odůvodnění shora uvedených rozhodnutí pro stručnost odkazuje.

38. Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že stěžovatel neporušil povinnost stanovenou v § 13 odst. 2 zákona o cenách, neboť zákazníky řádně informoval o ceně platné v okamžiku nabídky, a není tedy podstatné, zda tato cena byla v souladu s cenovými předpisy. Rozšířený senát v již uvedené věci sp. zn. 8 Afs 48/2009 ve vztahu ke sporné právní otázce uzavřel, že *„Výrazem „cena platná v okamžiku nabídky" v § 13 odst. 2 zákona*

č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění účinném do 17. 11. 2009, se rozumí cena prodávajícím aktuálně požadovaná; skutečnost, zda jde o cenu dovolenou právními předpisy o regulaci cen, není pro posouzení, zda prodávající splnil své povinnosti podle uvedeného ustanovení, rozhodná." Na odůvodnění předmětného usnesení rozšířeného senátu Nejvyšší správní soud na tomto místě v plném rozsahu odkazuje.

39. Osmý senát je právním názorem vysloveným v uvedeném rozhodnutí rozšířeného senátu vázán. V posuzované věci je přitom mezi účastníky nesporné, že stěžovatel své potenciální zákazníky řádně informoval o ceně, za kterou taxislužbu fakticky poskytoval, neboť umístil na dveře vozidla taxislužby dobře viditelné informace o aktuálně nabízené ceně. Stejně tak je na základě shora provedeného výkladu (bod 34 - 36) o nepřípustnosti navýšení ceny taxislužby nesporné, že by stěžovatel postupoval protiprávně, pokud by poskytl na území hlavního města Prahy taxislužbu za vyšší než úředně stanovenou maximální cenu. V posuzované věci se nicméně cenové orgány omezily pouze na tzv. statickou kontrolu řádného plnění informační povinnosti dle § 13 odst. 2 zákona o cenách. S ohledem na právní závěry obsažené v usnesení rozšířeného senátu pak tedy Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel nemohl tuto informační povinnost porušit tím, že označil zboží aktuálně nabízenou cenou, jež však není v souladu s ustanoveními o regulaci cen. Jak již vyplývá z výše uvedeného, smyslem předmětného ustanovení je zajistit spotřebitelům informace, za jakých cenových podmínek jim bude služba poskytnuta. Je jim tak umožněno, aby získanou informaci mohli vzít v úvahu a na jejím základě učinili spotřebitelské rozhodnutí. Skutečnost, že stěžovatel označil vozidlo taxislužby cenou jsoucí v rozporu s cenovými předpisy, tak nemohla bez dalšího založit jeho odpovědnost za delikt podle § 15 odst. 1 písm. f) zákona o cenách. Městský soud proto pochybil, posoudil-li předmětnou právní otázku odlišně. Zdejšímu soudu tak nezbylo než napadené rozsudky pro nezákonnost zrušit.

40. Stížní námitku ohledně nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o povinnosti stěžovatele uhradit náklady správního řízení Nejvyšší správní soud důvodnou neshledal. V situaci, kdy správní orgán dospěl v řízení k závěru, že stěžovatel porušil svým jednáním právní předpisy, postupoval při rozhodování o nákladech řízení v souladu s § 79 odst. 5 správního řádu, dle kterého má uložit povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Cenový orgán své rozhodnutí opřel o odpovídající ustanovení správního řádu a neopomněl odkázat i na právní předpis upravující výši paušální náhrady nákladů řízení. Odůvodnění rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady správního řízení je proto dostatečné. Odpovídající závěry městského soudu v této věci zcela obstojí. Nepožádal-li stěžovatel, jak ostatně uvedl i městský soud v napadených rozsudcích, o snížení paušální částky, nebylo rozumného důvodu se touto otázkou zabývat. Rozhodnutí správního úřadu je v tomto ohledu nutno považovat za dostatečně odůvodněné (srov. obdobně bod 31 odůvodnění shora uvedeného rozsudku čj. 2 Afs 90/2009 - 68).

41. Pokud jde o stížní námitky vztahující se k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů o výši uložené pokuty, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně odůvodnil své rozhodnutí dostatečně, neboť je z něj patrné, jaké konkrétní okolnosti ovlivnily výši uložené pokuty, jakým způsobem se úřad vypořádal se stanovením dané částky i o jaká kritéria svoji správní úvahu opřel. Zdejší soud se proto

ztotožnil s odpovídajícími závěry městského soudu a námitku stěžovatele neshledal důvodnou. Ohledně rozhodnutí odvolacího správního orgánu pak Nejvyšší správní soud pouze stručně přisvědčil městskému soudu, že pokud žalobce v odvoláních nepřezkoumatelnost rozhodnutí orgánu první instance nenamítal, nemůže žalobu stavět na tom, že odvolací orgán se s tímto aspektem nevypořádal.

42. Dále stěžovatel vzhledem k uložené pokutě namítl, že má vůči němu likvidační charakter. Nejvyšší správní soud se na tomto místě zcela ztotožnil s právními závěry vyslovenými městským soudem, neboť rovněž shledal uloženou pokutu přiměřenou danému případu. Lze shrnout, že nenabídl-li stěžovatel žádné konkrétní důvody, pro které by bylo možné o případných „likvidačních" důsledcích uložené pokuty uvažovat, a omezil se pouze na obecná konstatování, závěry městského soudu v tomto směru plně obstojí. Nadto je tomu tak v případě, kdy tvrzený likvidační charakter stěžovatel neváže striktně k sankcím uloženým v předmětných správních řízeních, ale namítá, že sankce obdobné povahy a výše mu byly uloženy z důvodu jeho opětovného deliktního jednání vícekrát. K poznámce stěžovatele, že při určení výše pokuty nelze striktně vycházet z plného zákonného rozpětí, zdejší soud podotýká, že správní úřad uložil pokutu při samotné dolní hranici zákonných mezí. Nejvyšší správní soud nad rámec uvedeného zdůrazňuje, že je žádoucí, aby sankce ukládaná za takové protiprávní jednání, ke kterému navíc stěžovatel přistupuje vědomě a opakovaně, se citelně projevila v jeho majetkové sféře. Je tomu tak nejen z důvodů individuální, ale i generální prevence. S ohledem na výše uvedené je potom zřejmé, že zdejší soud nemohl přisvědčit ani poslední stížní námitce nepřezkoumatelnosti rozsudků městského soudu v části týkající se zamítnutí návrhu na moderaci uložených sankcí. Nejvyšší správní soud naopak konstatuje, že i s tímto žalobním bodem se městský soud řádně vypořádal a patřičně své závěry odůvodnil.

43. S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud shledal rozsudky městského soudu nezákonnými, a proto je zrušil a věci vrátil městskému soudu k dalším řízením (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V nich městský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V nových rozhodnutích městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 12. dubna 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu