



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **J. J.**, zastoupený Mgr. Monikou Zatloukalovou, advokátkou se sídlem Veleslavínova 7, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2015, čj. MF-22019/2015/1603-2/1921, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2019, čj. 5 Af 47/2015-41,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2019, čj. 5 Af 47/2015-41, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2015, čj. MF-22019/2015/1603-2/1921, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **21 050 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města hl. m. Prahy (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 3. 2015, čj. MHMP 335370/2015, kterým správní orgán I. stupně žalobci uložil pokutu ve výši 35 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. b) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“). Toho se žalobce dopustil tím, že jako řidič taxislužby účtoval na trase z rohu ulic K. a M. na P. 1 do ulice N. Ž. na P. 5 (vzdálenost 6,2 km) částku 350 Kč, ačkoliv mohl s ohledem na platnou maximální cenu stanovenou nařízením č. 20/2006 Sb. hl. m. Prahy, o maximálních cenách osobní taxislužby, účtovat 250 Kč. Současně správní orgán I. stupně uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou. Uvedl, že v souladu s právními předpisy požadoval zaplatit částku 305 Kč a tuto mu cestující také zaplatil. Jak tvrdil již v průběhu

správného řízení, cestující po ujetí 500 m zjistil, že si něco zapomněl v restauraci, a proto se s ním vrátil na místo odjezdu, kde na něj 10 minut čekal. V protokolu o kontrole není přesně uvedeno, kdy byla jízda uskutečněna, cestující není označen celým jménem a chybí také popis trasy. Namítl, že správní orgány vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalovaný se nedostatečně vypořádal se všemi námitkami žalobce a vyšel pouze z tvrzení cestujícího. Ten mj. tvrdil, že po něm žalobce požadoval částku zobrazenou na taxametru. Žalobce doložil doklad znějící na částku 305 Kč. Cestující svá tvrzení o požadované částce měnil. Podle žalobce je rozhodující částka uvedená na taxametru. Zároveň nebylo prokázáno, že by cestujícím předložený ručně psaný doklad vystavil žalobce. Vadný je také výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně, protože neobsahuje údaj o cestujícím, čas a dobu jízdy, přesný popis trasy a údaj o existenci dokladu o zaplacení předloženému žalobcem. Skutek proto není popsán tak, aby nebyl zaměnitelný. Dostatečně odůvodněná není ani povinnost hradit náklady řízení. Závěrem namítl, že uložená sankce je nepřiměřeně vysoká s ohledem na jeho osobní poměry. Pokud by městský soud rozhodnutí nezrušil, měl by pokutu alespoň přiměřeně moderovat.

[3] Městský soud v Praze (dále „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Uvedl, že kontrolní protokol obsahuje všechny podstatné náležitosti nutné k identifikaci žalobce a spáchaného deliktu. Není v něm sice uvedeno datum spáchání deliktu, ale z vyjádření žalobce k protokolu je zřejmé, že neměl pochybnosti, jaká přeprava je předmětem kontroly. V oznámení o zahájení správního řízení již datum bylo uvedeno. Bližší identifikaci cestujícího lze zjistit ze správního spisu. V kontrolním protokolu je uveden čas i místo zahájení a konce přepravy. Trasa je dostatečně popsána jak ve stížnosti cestujícího, tak v protokolu o jeho svědeckém výslechu. Žalovaný správně konstatoval, že v případě různých tvrzení může důkaz o požadované ceně poskytnout pouze svědecká výpověď. Ta jednoznačně prokázala, že cesta byla přímá (tj. bez žalobcem zmiňovaného návratu) a žalobce požadoval částku 350 Kč. Nebylo prokázáno, že by cestující mohl jako svědek vystupovat zaujatě vůči žalobci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 104/2005-81, není rozhodnutí v obdobných věcech bez dalšího nezákonné, jestliže skutková zjištění vycházejí pouze ze svědectví externích pracovníků správního orgánu. Tento závěr lze podle městského soudu vztáhnout i na případ cestujícího v nyní projednávané věci. Svědek uvedl do protokolu skutečnosti, které se shodují s údaji sdělenými v jeho původním oznámení zaslaném správnímu orgánu I. stupně bezprostředně po ukončení přepravy. O skutkovém stavu tak nejsou důvodné pochybnosti. Městský soud dále dospěl k závěru, že skutek je ve výroku rozhodnutí popsán dostatečně určitě tak, aby nemohl být zaměněn. Údaj o cestujícím na vytištěné stvrzence není nutnou náležitostí výroku. Správní orgány dostatečně odůvodnily i výši uložené pokuty. Žalobce v průběhu správního řízení neuvedl žádné skutečnosti týkající se jeho osobních poměrů a neuvedl, proč pro něj pokuta může být likvidační. Městský soud nepřistoupil ani k moderaci výše pokuty, neboť správní orgány nijak nevybočily ze zákonných mezí a nezneužily správní uvážení. Dostačujícím shledal také odůvodnění povinnosti nahradit náklady řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítá, že se městský soud nedostatečně vypořádal s jeho námitkami ohledně zjištění skutkového stavu, zejména s námitkami, že správní orgány vycházely výlučně z tvrzení cestujícího, který svá tvrzení měnil a stěžovatele u výslechu jako řidiče neoznačil. Městský soud dále pominul existenci taxametru ve vozidle, řádně vyplněného dokladu o zaplacení a také tvrzení stěžovatele. Městský soud nekriticky přejal tvrzení žalovaného a závěry soudních rozhodnutí v jiných věcech. Zopakoval, že měl zapnutý taxametr, po ukončení jízdy vytiskl doklad na částku 305 Kč, kterou také požadoval a byla mu zaplacená. Tato částka je v souladu s předpisy. Jak tvrdí od počátku, cestující se chtěl po ujetí 500 m vrátit do K. u., kde na něj žalobce 10 minut čekal.

pokračování

Městský soud i správní orgány pomíjejí to, že tvrzení jediného cestujícího a stěžovatele jsou rozporná. Stěžovatel však svá tvrzení doložil objektivními doklady. Vzhledem k rozpornosti tvrzení cestujícího o požadované částce je podle stěžovatele relevantní částka, která byla uvedena na taxamtru. S ohledem na pochybnosti o skutkovém stavu je třeba postupovat v souladu se zásadou *in dubio pro reo*. Odkázal na rozsudky městského soudu ze dne 1. 9. 2017, čj. 3 Af 5/2015-60, a ze dne 31. 7. 2018, čj. 4 A 49/2015-63, v nichž, na rozdíl od nyní posuzované věci, neopomenul výstupy z taxamtru jako objektivní podklad.

[5] Stěžovatel dále odkázal na závěry, které učinilo v rámci jiného souběžně probíhajícího řízení Ministerstva dopravy ve věci nevydání dokladu z taxamtru (rozhodnutí ze dne 4. 5. 2018, čj. 29/2018-190-TAXI/3). Toho se měl stěžovatel dopustit během totožné jízdy. Ministerstvo dopravy svým rozhodnutím, které stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti, s ohledem na rozpornost tvrzení cestujícího dalo stěžovateli za pravdu, zrušilo rozhodnutí správního orgánu I. stupně a řízení zastavilo. Vadu řízení spatřuje stěžovatel dále v tom, že kontrolní protokol nesplňoval náležitosti. Není v něm uvedeno, kdy měla být jízda uskutečněna, není určité označen cestující, chybí popis trasy a není uveden poslední úkon. Závěry městského soudu o bližší identifikaci vyplývající ze spisu a povědomí stěžovatele o jízdě jsou nedostatečné. Stěžovatel uváděl, že byl ke kontrole předvolán, aniž by věděl, o jakou jízdu se jedná.

[6] Městský soud nesprávně posoudil také námitku nezákonnosti výše uložené pokuty. Správní orgány vyšly jen z obecných tvrzení a nikoli konkrétní situace stěžovatele. Jak vyplývá z rozsudku městského soudu ze dne 10. 7. 2012, čj. 10 Af 61/2010-40, je povinností správních orgánů zkoumat majetkové poměry pachatelů z úřední povinnosti. Správní orgány se tak měly zabývat také likvidační výší pokuty. To neučinil ani městský soud, kterému stěžovatel předložil daňové přiznání. Správní orgány postupovaly v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), protože nepostupovaly tak, aby v podobných případech nevznikaly rozdíly. Uložená pokuta 350x převyšuje údajný majetkový prospěch stěžovatele. Žalovaný obvykle při prvním pochybení ukládá pokutu ve výši stonásobku (viz výše již citovaný rozsudek sp. zn. 10 Af 61/2010).

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. K otázce zjištění porušení cenových předpisů opřeno o svědeckou výpověď odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 104/2005-81, ze dne 26. 10. 2016, čj. 1 As 254/2016-39, a ze dne 29. 11. 2018, čj. 7 As 393/2018-47, podle nichž svědectví externích spolupracovníků správního orgánu je dostatečným podkladem pro uložení sankce. Záznam o přepravě dokládá jen to, že byl pro danou jízdu vytištěn, nikoli skutečně požadovanou cenu. Relevantní není ani to, zda byl taxametr zapnutý, funkční, ověřený a zaplombovaný. Tvrzení o návratu po ujetí 500 m zpět k restauraci bylo spolehlivě vyvráceno svědeckou výpovědí. Městský soud se správně zabýval námitkami o věrohodnosti svědka. Závěry učiněné v jiném řízení Ministerstvem dopravy jsou irelevantní. Dále žalovaný uvedl, že kontrolní protokol obsahuje všechna zjištění a náležitosti nutné k identifikaci kontrolované osoby a spáchaného deliktu. S ohledem na obsah kontrolního protokolu je námitka, podle které stěžovatel při předvolání nevěděl, o jaký delikt a jízdu se jedná, účelová. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek městského soudu ve věci sp. zn. 3 Af 5/2015 je ojedinělý a o kasační stížnosti proti němu Nejvyšší správní soud nerozhodl. Ve druhém odkazovaném rozsudku (sp. zn. 4 A 49/2015) byla výpověď provedena nezákonně, což není případ projednávané věci. Pokud jde o výši pokuty, městský soud tuto otázku náležitě posoudil a dospěl k závěru, že není nepřiměřená, ani likvidační. Smyslem zákazu likvidačních pokut je zabránit excesivnímu trestání. Neslouží však k ochraně subjektů ve finančních potížích před trestem za porušení jejich povinnosti. Odkaz na rozsudek městského soudu sp. zn. 10 Af 61/2010 je účelový, protože se jedná o ojedinělé rozhodnutí stojící proti ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Stěžovatel uplatnil kasační námitky, které lze z hlediska jejich obsahu podřadit pod důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Tvrdí, že městský soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit pro nedostatečné zjištění skutkového stavu. Zpochybňuje trasu, při níž se měl dopustit přestupku a také posouzení věrohodnosti a váhy svědecké výpovědi cestujícího. Další městským soudem nezohledněná vada správního řízení má spočívat v nedostatku náležitostí kontrolního protokolu. Vedle toho také namítá, že městský soud věc nesprávně právně posoudil. Uloženou pokutu považuje za likvidační a nezohledňující jeho osobní poměry.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami směřujícími proti obsahu protokolu o kontrole. Městský soud nedostatky protokolu nepovažoval za důvod pro zrušení správního rozhodnutí, jelikož stěžovatelem zdůrazňované údaje plynuly z jiných listin založených ve spisu. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že protokol o kontrole ze dne 28. 8. 2014 obsahuje alespoň částečně i údaje, kterých se stěžovatel dovolává. K osobě cestujícího je uvedeno, že mělo jít o B. Ž. a trasa je vymezena pouze svým počátečním a koncovým bodem (tj. není upřesněno, kudy měl stěžovatel jet). Jako poslední kontrolní úkon je uvedeno sepsání kontrolního protokolu. Jak plyne již ze znění § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ne každá zjištěná vada správního řízení má *za následek zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí. Musí se jednat o takovou vadu, která mohla mít vliv na zákonnost samotného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2012, čj. 9 As 107/2011-74).*

[12] *Byť tomu tak nemusí být v každém případě a např. údaj o přesném průběhu trasy může vyjít najevo teprve v rámci dokazování, správní orgán I. stupně přesnější identifikaci cestujícího a informací o průběhu trasy disponoval již v době vyhotovení daného protokolu. Bylo by tak jistě vhodnější, pokud tyto údaje stěžovatel mohl zjistit již v rámci seznámení se s protokolem o kontrole. Cestující (svědek) byl následně celým jménem identifikován v oznámení o zahájení správního řízení, které bylo stěžovateli doručeno. Přesný popis trasy byl uveden v podnětu zasláném svědkem a svědek jej zopakoval v rámci svědecké výpovědi při ústním jednání. Ze stěžovatelových vyjádření učiněných v průběhu správního řízení ještě před samotným jednáním, kterého se osobně zúčastnil, však jasně plyne, že si byl dobře vědom toho, o jakou trasu se mělo jednat, jelikož její průběh sám popisoval. V průběhu správního řízení navazujícího na kontrolu, z něž žalobou napadené správní rozhodnutí vzešlo, se s těmito údaji navíc mohl blíže seznámit. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s městským soudem, že vady protokolu o kontrole samy o sobě neměly v posuzované věci vliv na zákonnost správního rozhodnutí. Ostatně ani stěžovatel v této souvislosti konkrétně neuvádí, jak by se zmiňované vědy mohly na zákonnosti samotného rozhodnutí projevit.*

[13] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval namítanými nedostatky zjištěného skutkového stavu. Podle § 3 správního řádu „*nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“ Již v rozsudku ze dne 30. 12. 2010, čj. 4 Ads 44/2010-132, zdejší soud vyslovil, že v řízení o uložení pokuty za správní delikt zahajovaném z úřední povinnosti (*ex officio*), je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu správními orgány a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních

pokračování

zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního řádu a zásadou vyšetřovací podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu.

[14] Přestože se v dané věci (dřívější terminologií) jedná o uložení pokuty za správní delikt, považuje Nejvyšší správní soud za příléhavé i v této souvislosti poukázat na existující judikaturu ve vztahu ke zjišťování skutkového stavu v přestupkových věcech. Ta je totiž do určité míry zobecnitelná na celou oblast správního trestání. Především platí, že závěr o spáchání přestupku musí být podložen vyhodnocením obsahu a věrohodnosti provedených relevantních důkazů. Dospět k závěru o spáchání přestupku lze jen tehdy, pokud provedené důkazy po jejich vyhodnocení vytvoří dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný systém dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru, než že došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku. Nebude-li možno provedené relevantní důkazy takto vyhodnotit, zůstane pochybnost (např. právě zda požadovaná částka byla neoprávněná a odporující právním předpisům), a v takovém případě nelze stěžovatele shledat vinným (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2011, čj. 7 As 102/2010-86, který se též podrobněji zabývá aplikací trestněprávních principů, včetně zásady *in dubio pro reo*, na přestupkové řízení).

[15] Jak je ze shora již uvedeného dále zřejmé, ve své rozhodovací praxi se již zdejší soud zabýval i případy, v nichž bylo porušení cenových předpisů z obdobných důvodů jako v nynější věci prokazováno na základě svědectví tzv. figurantů a jejich zjištění prováděné v součinnosti se správními orgány. K této praxi v rozsudku ze dne 2. 11. 2005, čj. 2 Afs 104/2005-81, č. 1083/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že „rozhodnutí správního orgánu o uložení sankce za porušení cenových předpisů provozovateli taxislužby 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“. Na dané rozhodnutí navázal soud např. v rozsudcích 29. 11. 2018, čj. 7 As 393/2018-47, nebo ze dne 14. 11. 2019, čj. 8 As 381/2018-44. Z dané judikatury nicméně také plyne, že je třeba se zabývat i tím, zda neexistují skutečnosti a důkazy zpochybňující zjištění vyplývající z takových svědeckých výpovědí. Účastníku řízení rovněž nic nebrání, aby zpochybnil věrohodnost svědecké výpovědi a konkrétními výtkami poukázal na zkreslenost, neúplnost či přímo nepravdivost vypovězených skutečností (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2010, čj. 2 Afs 135/2009-97). Současně platí, že je třeba v obdobných případech při zjišťování skutkového stavu rozlišovat, zda je mezi účastníky řízení sporná pouze výše požadované ceny za poskytnutí taxislužby, kdy zpravidla bude svědecká výpověď figuranta dostatečným důkazem, nebo je sporná také trasa a vzdálenost uskutečněné dopravy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2019, čj. 3 As 279/2017-29, kterým byla zamítnuta kasační stížnost žalovaného proti stěžovatelem odkazovanému rozsudku městského soudu sp. zn. 3 Af 5/2015; a obdobně rozsudek ze dne 28. 11. 2019, čj. 7 As 404/2018-42).

[16] Ve světle výše uvedeného je třeba předeslat, že v nyní posuzované věci nebyla kontrola a následně správní řízení zahájeno na základě zjištění tzv. figurantů (externích spolupracovníků správních orgánů), ale na základě podnětu běžného cestujícího, který si stěžoval na poskytnutou službu. Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že judikaturní závěry týkající se svědectví externích spolupracovníků „lze vztáhnout i na svědectví cestujícího v nyní projednávaném případě“. Nicméně neuvedl k tomu žádnou bližší argumentaci, na které tento svůj poměrně kategorický závěr založil a s ním by bylo možné polemizovat. I s ohledem na konkrétní okolnosti nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud považuje za nutné upozornit na několik podstatných odlišností, které situaci vzniklou v nynější věci od využití figurantů odlišují. Především je z povahy věci zřejmé, že externí pracovníci jsou obvykle předem seznámeni s tím, jakých relevantních skutečností si mají během jízdy všimnout a smyslem jejich jízdy je zjištění skutečností

rozhodujících pro následnou kontrolu. O připravenosti a větší sofistikovanosti vypovídá např. i to, že se figuranti vydávají za cizince. Na důvěryhodnosti a významu jimi následně poskytnutého svědectví se také podílí sepsání protokolu o kontrole ihned po skončení jízdy úředními osobami, které již čekají na konci smluvené trasy (viz např. výše již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 381/2018). Jakkoliv se během jízdy uskutečněné figurantem ještě nejedná o úkon v rámci zahájené kontroly, nelze odhlédnout ani od toho, že figuranti jsou fakticky jakýmsi *quasi* kontrolory a bez nich a váhy jejich svědecké výpovědi by byla samotná kontrolní činnost fakticky znemožněna (viz výše již citovaný rozsudek sp. zn. 2 Afs 135/2009). Obvykle u nich není dán ani jakýkoliv předpoklad zaujatosti vůči konkrétnímu řidiči např. s ohledem na možný konflikt či neshodu nastalou mezi ním a řidičem. Nejvyšší správní soud samozřejmě nevylučuje, že v některých případech, v nichž bude např. sporná pouze otázka požadované ceny nebo bude možné případnou argumentaci (obranu) řidiče založenou na tvrzení odlišné trasy a ujetého počtu kilometrů spolehlivě vyvrátit, mohou správní orgány svůj závěr o porušení cenových předpisů založit právě na svědectví běžných cestujících, v řadě případů to ostatně nepůjde jinak. Citovanou judikaturu týkající se povahy a významu svědectví figurantů nicméně nelze zcela mechanicky přebírat i na situace, v nichž podává svědectví běžný cestující. Tyto situace totiž mohou být velmi individuální a v řadě ohledů od „kontroly“ figuranty odlišné, což nepochybně musí mít svůj odraz i v rámci hodnocení věrohodnosti následné svědecké výpovědi.

[17] V nyní posuzované věci nebyla kontrola zahájena na základě informací získaných od cestujícího ihned po ukončení přepravy, ale až na základě jeho podání datovaného týden po uskutečnění přepravy (25. 4. 2014) a doručeního správnímu orgánu I. stupně až 2. 5. 2014. Cestující uvedl, že si s dobrou přítelkyní „*chytili jedoucímho taxíka*“ a sdělil datum a čas jízdy (18. 4. po půlnoci, asi 1:25), podrobnou trasu jízdy, SPZ vozidla, požadovanou cenu (351 Kč) a přiložil ručně psanou stvrzenku. V dalším průběhu řízení během své svědecké výpovědi opět podrobně popsal trasu (v zásadě shodně jako v citovaném podnětu), uvedl, že cesta se uskutečnila „*těsně po půlnoci ve čtvrt na jednu nebo půl jedné*“. Při výpovědi nedokázal přítomného stěžovatele identifikovat jako řidiče vozidla. Nevzpomínal si, zda služeb stěžovatele využil po návštěvě restauračního zařízení a popřel, že by se do něj museli po vyjetí vracet. Na dotaz stěžovatele, zda má nějakého dalšího svědka jízdy, odpověděl: „*A Vy máte nějakého dalšího svědka, že tak neprobíhala? Svědka nemám.*“ K tomu je třeba dodat, že stěžovatel v průběhu správního řízení předestřel svou verzi průběhu jízdy, kterou vysvětloval požadovanou cenu přepravy. Tvrdil, že svědka, který byl pod vlivem alkoholu, vzal z restaurace a po ujetí 500 m se museli vracet zpět, protože si v ní svědek něco zapomněl. Z předloženého správního spisu a v něm založeného snímku ze serveru Mapy.cz dále vyplývá, že trasa popsaná svědkem je dlouhá 6,2 km. Ve spisu je dále založena stvrzenka z taxametru ze dne 18. 4. 2014 dokládající, že stěžovatel daného dne mezi 01:36 hod. a 01:58 hod. uskutečnil jízdu v délce 7,3 km za částku 305 Kč. Ve stvrzence je ručně dopsána trasa „*ř: K. n., do: Ž.*“.

[18] S ohledem na závěry plynoucí z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se požadavků na zjištění skutečností dostatečných pro závěr o porušení cenových předpisů, je nutno dospět k tomu, že skutkové závěry, které učinily správní orgány a městský soud je aproboval, zde nemohou obstát. V dané věci totiž zjevně v rámci skutkových zjištění vyvstaly rozpory a pochybnosti, které nebyly vyjasněny, a na základě provedeného dokazování není možno dospět k závěru, že se stěžovatel dopustil porušení cenových předpisů, jak mu je správní orgány přičítají. V tomto ohledu je třeba i s odkazem na výše již zmiňovanou judikaturu zdůraznit, že sporná zde není pouze otázka požadované ceny, ale i samotné trasy, kterou měl stěžovatel se svědkem absolvovat, resp. jejího průběhu. V návaznosti na výše vymezené odlišnosti mezi svědeckou výpovědí tzv. figurantů a svědeckou výpovědí cestujícího nelze akceptovat závěry správních orgánů (resp. městského soudu), pokud jsou nepřipadně

pokračování

založeny právě na důrazu na svědeckou výpověď cestujícího, aniž by se dostatečně zabývaly a zohledňovaly další skutečnostmi a důkazy.

[19] V návaznosti na výše uvedené je třeba poukázat především na to, že i samotná svědecká výpověď cestujícího vyvolává z hlediska důvěryhodnosti určité pochybnosti. Plynou z ní nejen nikoliv nevýznamné rozpory v otázce času jízdy, ale i nejasnost, zda svědek jel sám nebo s další osobou (blízkou přítelkyní), jak původně tvrdil ve svém podnětu, a která by mohla o průběhu jízdy rovněž svědčit. Svědek navíc v rámci své výpovědi neuváděl zcela shodné skutečnosti jako v původním podnětu adresovaném správnímu orgánu I. stupně (např. pokud jde o hrazenou cenu), což také může snižovat důvěryhodnost jeho výpovědi. Podle Nejvyššího správního soudu také nelze přehlédnout, že svědek zcela detailně vypověděl o trase a ulicích, kterými během jízdy projížděli, ale již nebyl schopen identifikovat stěžovatele jako řidiče vozidla, s jehož službami byl natolik nespokojen, že kvůli nim zaslal podnět k zahájení správního řízení. Připomenout lze v této souvislosti též závěr týkající se významných pochybností o zjištěném skutkovém stavu, který ve správním řízení ve vztahu k navazujícímu jednání stěžovatele učinilo Ministerstvo dopravy. Významné je i to, že stěžovatel vedle toho nabídl odlišné vyličení skutkového děje, přičemž jeho verze se nejeví být zjevně smyšlená, nereálná či jinak pochybná. Co víc, podporují ji i některé další listiny založené ve správním spisu. Konkrétně délka trasy uvedená na stvrzence z taxametru (tj. 7,3 km) přibližně odpovídá tvrzení stěžovatele o průběhu jízdy. Délka svědkem popsané trasy činí podle snímku ze serveru Mapy.cz 6,2 km. Při nutnosti vrátit se po asi 500 m do restauračního zařízení a následně vyrazit zpět do původního cíle bylo nutné ujet přibližně 1 km navíc, což by podporovalo také údaj uvedený na stvrzence z taxametru. S ohledem na výše uvedené tedy nezbyvá, než uzavřít, že Nejvyšší správní soud se nemohl ztotožnit se závěrem městského soudu, dle kterého o zjištěném stavu věci nejsou pochybnosti.

[20] Přestože již s ohledem na výše uvedené je kasační stížnost podaná v dané věci stěžovatelem důvodná, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné vyjádřit se i k námitce týkající se výše uložené pokuty, neboť se jedná o otázku, která by mohla být relevantní při novém projednání věci. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů účastníků vychází správní orgány z údajů doložených samotným účastníkem, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, ze kterého v napadeném rozsudku vycházel také městský soud). V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně stěžovatele v oznámení o zahájení správního řízení vyzval, aby poskytl součinnost a doložil údaje týkající se osobních a majetkových poměrů (zejm. výši průměrného měsíčního příjmu, hodnotu majetku, další příjmy včetně dávek a soupis závazků) s tím, že tyto skutečnosti mohou mít vliv na výši pokuty. Stěžovatel však zůstal zcela pasivní a nic v tomto směru nesdělil. Za těchto okolností se lze ztotožnit se závěry, které ve vztahu k výši pokuty učinil městský soud. Námitka odlišného přístupu při ukládání pokut v obdobných případech je pak nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), jelikož ji stěžovatel poprvé uplatnil teprve v kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a rozsudek městského soudu proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení napadených rozhodnutí žalovaného, Nejvyšší správní soud využil své pravomoci dané § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., a současně se zrušením rozsudku městského soudu rozhodl z důvodu procesní ekonomie také o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Podle

Nejvyššího správního soudu jsou nedostatky skutkových zjištění takového rázu, že je nelze nahradit doplněním dokazování v řízení před městským soudem dle § 77 s. ř. s., aniž by městský soud nahrazoval činnost správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS). V dalším řízení bude žalovaný povinen respektovat zde vyslovený závazný právní názor Nejvyššího správního soudu.

[22] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl; proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Náklady v jeho případě tvoří odměna a hotové výdaje jeho zástupce, přičemž výše odměny za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. Nejvyšší správní soud přiznal stěžovateli jako náhradu částku 10 850 Kč za čtyři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení před krajským soudem [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], dvou podáních ve věci samé – žaloba a kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a v návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, za který náleží odměna ve výši jedné poloviny z 3 100 Kč, tj. 1 550 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Úkon v podobě podání návrhu na přiznání odkladného účinku sice výslovně není zmíněn v § 11 odst. 2 advokátního tarifu, který jmenuje úkony s mimosmluvní odměnou ve výši jedné poloviny, nicméně písm. a) tohoto ustanovení za takový úkon považuje návrh na předběžné opatření, dojde-li k němu po zahájení řízení. Ustanovení § 11 odst. 3 advokátního tarifu následně stanoví, že za úkony právní služby neuvedené v odstavcích 1 a 2 náleží odměna jako za úkony, jimž jsou svou povahou a účelem nejbližší. Návrh na vydání předběžného opatření a návrh na přiznání odkladného účinku jsou instituty obdobné, a proto soud přiznal odměnu ve snížené podobě. K odměně za čtyři úkony právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů zástupkyně stěžovatele ve výši 300 Kč za jeden úkon, tj. celkem částku 1 200 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy náleží na odměně a náhradě hotových výdajů spojených se zastoupením stěžovatele částka 12 050 Kč. Další náklady stěžovatele tvoří zaplacené soudní poplatky, a to 4 000 Kč za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (včetně návrhu na přiznání odkladného účinku) a 5 000 Kč za kasační stížnost. Celkem tedy stěžovateli náleží náhrada nákladů řízení před správními soudy ve výši 21 050 Kč.

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

V Brně 21. prosince 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu