



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové v právní věci

žalobce

A. K.

zastoupen advokátem Mgr. Janem Boučkem,
se sídlem Praze 1, Opatovická 1659/4

proti
žalovanému

Magistrát hl. m. Prahy
se sídlem Praha 1, Jungmannova 35/29

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

T a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá práva na náhradu nákladů řízení.**

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se včas podanou žalobou dne 7. 3. 2018 domáhal u Městského soudu v Praze ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, který měl spočívat v tom, že kontrola provedená vůči němu Magistrátem hl. m. Prahy, odbor dopravních agend, která byla zahájena dne 28. 2. 2018 v 9:43 hod. v místě Praha 1, Rytířská 3, a ukončená posledním kontrolním úkonem dne 5. 3. 2018, a kterou formálně provedl Mgr. D. R. při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě, přičemž byl o výsledku kontroly vypracován Protokol o kontrole č. T/20180228/1/Ry ze dne 5. 3. 2018, byla nezákonná.
2. Kontrola byla prováděna při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě podle § 34 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů ve věci dodržování zákona v návaznosti na vyhlášku č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, při provozování taxislužby na území hl. m. Prahy.
3. V případě kontroly žalobce neprováděla kontrolu v celém rozsahu kontrolující osoba, ale kontrola, resp. její důležitá část byla vykonávána přízvanými osobami: E. H. H. a J. D..
4. Přízvané osoby plnily podle protokolu o kontrole první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě, tedy plnily úkony kontrolujících osob po dobu jízdy (prováděly kontrolní nákup a kontrolu vybavení vozidla). Při tom byly předem úkolovány kontrolním orgánem při plánování kontrolní činnosti, započaly kontrolu, prováděly část kontroly a kontrolní orgán následně využil jejich „Záznamu z kontrolní jízdy“ jako nedílné přílohy k protokolu o kontrole. Zjištění těchto osob tak povýšil na roveň zjištění kontrolující osoby a tyto záznamy považuje za součást protokolu o kontrole.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. Žalobce ve své žalobě namítal nezákonnost provádění kontroly a zkrácení na svých právech.
6. Žalobce namítal, že kontrolu neprováděl v celém rozsahu kontrolující Mgr. R., ale její důležitá část byla vykonávána přízvanými osobami: E. H. H. a J. D. Tyto osoby se při kontrole žalobci neprokázaly žádným zákonným způsobem; žalobce má za to, že žádné konkrétní pověření k přízvání ke konkrétní kontrole žalobce neměly. Obecné přízvání k neurčitému počtu kontrol nemůže postačovat.
7. Žalobce s odkazem na zákonnou úpravu trvá na tom, že veřejnou kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, nelze provádět tak, že se ke kontrolním úkonům bude využívat přízvaných osob. Přízvané osoby se mohou účastnit kontrolního úkonu pouze za účasti kontrolující osoby a nemohou vykonávat

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kontrolní úkon samostatně. Práva a povinnosti kontrolujících osob a kontrolních orgánů jsou zde proto, aby kontrolní činnost byla zákonná a v souladu s ústavními principy, výsledky kontroly jsou stěžejním podkladem pro zahájení správního řízení.

8. Žalobce označil za klíčovou skutečnost, že podle protokolu o kontrole byla kontrola zahájena již v samém počátku jízdy tj. v 9:43 hodin, ačkoli v této době se realizovala toliko jízda přizvaných osob; kontrolující osoba se této jízdy neúčastnila a legitimovala se až po ukončení jízdy.
9. Žalobce navrhoval, aby soud rozsudkem určil, že kontrola provedená vůči žalobci Magistrátem hl. m. Prahy, odbor dopravních agend, která byla zahájena dne 28. 2. 2018 v 9:43 hod. v místě Praha 1, Rytířská 3, a ukončená posledním kontrolním úkonem dne 5. 3. 2018, a kterou formálně provedl Mgr. D. R. při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě, přičemž byl o výsledku kontroly vypracován Protokol o kontrole č. T/20180228/1/Ry ze dne 5. 3. 2018, byla nezákonná.
10. Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření k žalobě dne 21. 5. 2018 navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. října 2016, čj. 1 As 254/2016-839, resp. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. listopadu 2005, čj. 2 Afs 104/2005-81, podle něhož *„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 tohoto orgánu.“*
11. Žalovaný nezpochybnil tvrzení žalobce, že k provedení kontrolní jízdy byly přizvány osoby E. H. H. a J. D.; uvedeným osobám bylo vystaveno pověření přizvané osoby s platností od 5. 1. 2018 do 31. 12. 2018, vzhledem k tomu, že u kontrol vozidel taxislužby nelze konkrétní kontrolovanou osobu (dopravce) ani kontrolované vozidlo předem určit uděluje se pověření na časově omezenou dobu. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 254/2016, zdůraznil, že skutečná kontrola má význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly, kontrolovaný řidič by neměl vědět, že přepravuje kontrolní pracovníky. Z důvodů potřebné anonymity byly za účelem vykonání kontrolní přepravy přizvány osoby, které kontrolní jízdu vykonaly. Využívání přizvané osoby kontrolní řád nezakazuje, naopak připouští, jejich využití při výkonu dozoru ve státní silniční dopravě se jeví jako více než účelné. Žalovaný proto nesouhlasil s názorem žalobce, že by přizvané osoby vykonávaly úkony, které může vykonávat pouze kontrolující osoba.
12. Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 30. 10. 2018, z něhož se žalovaný správní orgán omluvil, a jehož se žalobce ani jeho zástupce neúčastnil, až předvolání bylo řádně doručeno.

III.

Posouzení žaloby

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Městský soud v Praze rozhodoval podle ustanovení § 87 odst. 1 soudního řádu správního na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. *Podle § 82 soudního řádu správního každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
15. *Podle § 3 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), kontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu.*
16. *O úkonech podle odstavce 1 se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.*
17. *Podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, pokud je provedení takových kontrolních úkonů k výkonu kontroly třeba.*
18. *Podle § 6 odst. 1 a odst. 2 kontrolního řádu kontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu (dále jen „přizvaná osoba“).*
19. *Kontrolní orgán vystaví přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole.*
20. Městský soud v Praze vzal z obsahu správního spisu za prokázané, že osoby E. H. H. a J. D. byly pověřením ze dne 2. 1. 2018 přizvány k účasti na kontrole ode dne 5. 1. 2018 do 31. 12. 2018. Dne 28. 2. 2018 v 9:43 hod. byla uskutečněna kontrolní jízda, objednaná přes aplikaci UBER POP. Jízda započala v 9:43 hod. v ulici Rytířská 3 a byla ukončena v 10:03 hod. v ulici Za Brumlovkou 5. Podle kontrolního zjištění vozidlo žalobce tovární značky VW Golf – červený reg. zn. x, řízené řidičem A. K. nebylo evidováno jako vozidlo taxislužby, ani tak nebylo označeno.
21. Z obsahu kontrolního řádu je zřejmé, že při kontrole kontrolní orgán provádí řadu úkonů, jejichž cílem je zjištění, zda kontrolovaná osoba povinnosti vyplývající z právních předpisů či povinnosti, které jí byly na základě těchto předpisů uloženy, skutečně plní, aby prováděná kontrola byla efektivní, musí mít kontrolující orgán k tomu odpovídající nástroje. *Správní dozor je obecně chápán jako činnost, při které vykonavatel veřejné správy pozoruje chování nepodřízených subjektů a porovnává je s chováním žádoucím. Dozor se rozpadá do dvou fází – fáze zjišťování a hodnocení a fáze uplatnění opatření k nápravě nebo sankcí. V rámci první fáze dozorčí orgán neovlivňuje hmotněprávní postavení kontrolovaných subjektů, zatímco ve fázi druhé je tomu naopak, neboť příslušný orgán pomocí správních aktů ukládá povinnosti nebo jinak zasahuje do práv osob. (cit. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 3. vydání. Praha, C.H.Beck 1998. str. 144).*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

22. Účast přizvané osoby musí být odůvodněna zájmem na dosažení účelu kontroly. Nejedná se však o úzké pojetí účelu kontroly jakožto konkrétní kontroly u dané kontrolované osoby, nýbrž o obecný účel kontrol, resp. kontrolní činnosti jako takové, k níž je kontrolní orgán zákonem zmocněn. K využití osob, které nejsou kontrolujícími osobami, se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005-81, ve kterém uvedl, že *obzvláště efektivní kontrolu a případný následný postih nezákonného jednání lze provést právě s pomocí osob budících dojem cizinců nebo nejlépe s pomocí cizinců samotných, kteří s orgány provádějícími cenovou kontrolu spolupracují. Praxe, kdy kontrolní jízdu provedou externí pracovníci a jimi získané informace jsou použity ve správním řízení s osobou, již je porušení cenových předpisů kladeno za vinu, je (za předpokladu dodržení příslušných ustanovení správního řádu) v souladu se zájmem na dostatečném zjištění skutkového stavu věci. Informace získané touto cestou zásadně mohou být dostatečným podkladem pro uložení sankce podle zákona o cenách a obecně vzato je postup jejich získávání v souladu se základními principy správního řízení.*
23. Městský soud v Praze ve skutkově obdobné věci dospěl v rozsudku ze dne 26. 2. 2018, č. j. 11 A 169/2017 – 22, jakož i ze dne 25. září 2018, č. j. 8 A 78/2018-30, k podobnému závěru, když uvedl, že *„v projednávané věci bylo zajištění účasti pověřených přizvaných osob zcela na místě, neboť smyslem kontroly bylo zjištění objektivního skutkového stavu a takové informace mohly být zjištěny pouze za účasti osob, které nebyly žalobci známy jako osoba kontrolující. V kontrolním řádu nikde není stanoveno, že by přizvaná osoba mohla vykonávat svá práva vůči kontrolované osobě jen spolu s kontrolujícím, proto soud neshledal nezákonný postup, při kterém přizvané osoby prováděly kontrolní jízdu a při ní činily zjištění, ke kterým byly pověřeny. Z protokolu je patrné, že vlastní kontrolu prováděl kontrolující pracovník a to ještě za účasti Policie ČR a dalšího pracovníka Magistrátu. Nelze proto shledat důvodným ani tvrzení žalobce, že přizvané osoby nemohly provádět kontrolní jízdu a kontrolní nákup, protože tyto úkony mohl vykonávat pouze kontrolující. Jak již soud výše uvedl, k provedení dostatečně efektivní kontroly slouží právě možnost využití pověřených osob, které nejsou kontrolovanému známy, v důsledku čehož lze předpokládat, že kontrolovaná osoba o prováděné kontrole nebude vědět a zjištění budou zcela objektivní.“* Městský soud v Praze došel k obdobnému závěru též v rozsudku ze dne 4. dubna 2018, č. j. 3 A 177/2017 – 22, ze dne 4. dubna 2018, č. j. 3 A 175/2017 – 22 a ze dne 4. dubna 2018, č. j. 3 A 176/2017 – 22. Stejný závěr byl učiněn i ve věci vedené pod sp. zn. 8 A 39/2018, zde soud zamítl žalobu rozsudkem ze dne 21. května 2018, č. j. 8A 39/2018-24, který žalobce napadl kasační stížností. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a rozsudkem ze dne 18. července 2018, č. j. 10 As 162/2018 – 30, v němž mimo jiné uvedl: *„zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole, umožňuje, aby ke kontrole byly přizvány fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly (§ 3 odst. 1 a 2 a § 6 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole).“*
24. Městský soud v Praze v inkriminované věci dospěl k závěru, že institut přizvané osoby byl v inkriminované věci nezbytným krokem pro zjištění skutečného stavu věci a dosažení účelu kontroly. Zákonná úprava nevylučuje, aby pověření přizvané osoby bylo učiněno způsobem, jaký použil žalovaný tedy pověřením k provádění kontrolních jízd. Možnost, aby přizvané osoby činily konkrétní kontrolní zjištění, čímž je zároveň kontrola zahájena výslovně připouští citované ustanovení kontrolního řádu. V daném případě byla kontrola zahájena prvním kontrolním úkonem – započítáním jízdy přizvaných osob dne 28. 2. 2018 v 9:43 hod., který bezprostředně předcházela předložení pověření ke kontrole. Tento druh

kontrolního úkonu byl přitom k řádnému výkonu kontroly nezbytný. K nezákonnému zásahu do práv žalobce nedošlo a žalobu proto soud jako nedůvodnou zamítl, aniž by prováděl dokazování výsledkem navrhovaných svědků E. H. H., J. D. a Mgr. D. R., neboť z hlediska právního posouzení věci byl skutkový stav dostatečně objasněn a provádění navržených důkazů by bylo nadbytečné. Koneckonců ke stejnému závěru zjevně dospěl i žalobce, když se k nařízenému jednání o své žalobě nedostavil.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Městský soud v Praze přezkoumal napadený postup správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 soudního řádu správního jí zamítl.
26. Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 30. října 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.