



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **D. B.**,
zastoupeného Mgr. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1654/4, Praha 1,

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá určení, že kontrola provedená vůči žalobci Magistrátem hlavního města Prahy, odborem dopravních agend, která byla zahájena dne 23. 1. 2018 v 21:20 hod., v místě: Hellichova 3, Praha 1 a ukončená posledním kontrolním úkonem dne 30. 1. 2018, a kterou formálně provedla Bc. J. H. při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě, přičemž byl o výsledku kontroly vypracován protokol o kontrole č. T/20180123/1/Ht ze dne 30. 1. 2018, byla nezákonná.

2. Jak v podané žalobě uvedl, žalovaný (dále také jako „kontrolní orgán“) uskutečnil vůči žalobci kontrolu zahájenou dne 23. 1. 2018 v 21:20 hod., v místě: Hellichova 3, Praha 1, ukončenou posledním kontrolním úkonem dne 30. 1. 2018 (dále jen „kontrola“), kterou

formálně provedla Bc. J. H. (dále také jako „kontrolující“) při výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě, přičemž byl o výsledku kontroly vypracován protokol o kontrole č. T/20180123/1/Ht ze dne 30. 1. 2018 (dále jen „protokol o kontrole“).

3. Kontrola byla prováděná 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. Kontrola žalobce byla zahájena nástupem cestujících, jednalo se o provádění kontrolního nákupu (tzv. *utajený nákup*) ve smyslu § 8 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, (kontrolní řád), (dále jen „kontrolní řád“) tyto osoby provedly kontrolní nákup (tedy zaplatily jízdné přes aplikaci v telefonu), ale také v průběhu kontrolního úkonu zjišťovaly, zda vozidlo žalobce splňuje podmínky nutné k označování a vybavení vozidel taxislužby.

4. Žalobce pokládá kontrolu za nezákonnou, porušující práva žalobce. Důležitá součást kontroly byla vykonávána přízvanými osobami, kterými byli J. L. a O. T. Uvedené přízvané osoby plnily první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě, jinak řečeno plnily úkony kontrolujících osob po dobu jízdy (prováděly kontrolní nákup a kontrolu vybavení vozidla). Přízvané osoby byly předem úkolovány kontrolním orgánem při plánování kontrolní činnosti, započaly kontrolu, prováděly část kontroly, a kontrolní orgán následně využívá rovněž jejich záznamu z kontrolní jízdy jako nedílné přílohy k protokolu o kontrole, čímž povyšuje jejich zjištění na roveň zjištění kontrolující osoby a považuje takové záznamy z kontrolní jízdy za součást protokolu o kontrole (tj. jako součást veřejné listiny nadané ze zákona správností). Žalobce má za to, že přízvané osoby vykonávaly úkony, které mohou vykonávat pouze kontrolující osoby, resp. kontrolní orgán.

5. S poukazem na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 86/95 ze dne 23. 6. 1995 žalobce dále uvedl, že provádění konkrétních jízd bez ohledu na to, zda bude pokládáno za první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě [ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu] nebo jako úkony prováděné před zahájením kontroly, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu (ve smyslu § 3 odst. 1 kontrolního řádu), vždy je nutné, aby takové úkony činil kontrolní orgán prostřednictvím kontrolující osoby, nikoliv prostřednictvím přízvané osoby; pouze kontrolující je totiž v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn mj. k provádění kontrolních nákupů a toto právo nemůže převádět na přízvané osoby. Tím by se totiž, podle mínění žalobce, vytrácela podstata provádění kontroly, kterou provádí kontrolní orgán jako orgán vrchnostenské veřejné správy skrze pověřenou kontrolující osobu.

6. Žalobce dále uvedl, že se mu při kontrole přízvané osoby neprokázaly žádným zákonným způsobem. Žalobce má za to, že přízvané osoby neměly žádné konkrétní pověření k přízvání ke konkrétní kontrole žalobce. Ve spise k provedené kontrole není patrně žádné konkrétní pověření pro přízvané osoby k přízvání ke konkrétní kontrole provedené toho dne. Přízvaná osoba musí mít, podle názoru žalobce k účasti na konkrétní kontrole konkrétní pověření a pověření od konkrétního kontrolního orgánu.

7. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. Žalovaný nezpochybnil tvrzení žalobce, že k provedení kontrolní jízdy byly přizvány osoby J. L. a O. T.; 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 ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1As 254/2016, žalovaný 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.

8. Soud vzal z obsahu správního spisu za prokázané, že dnem 2. 1. 2018 Odbor dopravních agend magistrátu hl. m. Prahy přizval k účasti na kontrole zaměstnance hl. m. Prahy O. T. a J. L. Obě osoby byly poučeny podle § 6 odst. 2 kontrolního řádu s tím, že jsou oprávněny provádět kontrolní jízdy vozidly taxislužby, v rámci kterých budou sledovat plnění zákonných povinností řidiče vozidla taxislužby. Podle záznamu byla kontrolní jízda objednaná přes aplikaci UBER - POP provedena dne 23. 1. 2018. Jak soud zjistil z protokolu o kontrole č. T/20180123/1/Ht během kontroly bylo zjištěno, že řidič přivezl na místo zákazníky, kteří si objednali přepravu přes mobilní aplikaci UBER. Vozidlo, řízené žalobcem nebylo označeno jako vozidlo taxislužby, žalobce nevlastnil doklady k provozování taxislužby a vozidlo nebylo zařazeno v evidenci vozidel taxislužby. Za přepravu vyúčtoval fakturou č. NKALFUIT -03-2018-0000185 jízdné ve výši 65,72Kč. Podle protokolu provedla kontrolu Bc. J. H., za účasti kontrolního pracovníka MHMP D. R., hlídky MP Praha a přizvaných osob O. T. a J. L.

9. Městský soud v Praze po právní stránce posoudil věc následujícím způsobem.

10. Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), *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.*

11. 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.*

O úkonech podle odstavce 1 se pořídí záznam. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění.

12. 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“).*

Kontrolní orgán vystaví přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole.

13. 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).

14. 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.*

15. Městský soud v Praze ve skutkově obdobné věci dospěl v rozsudku ze dne 26. 2. 2018, č. j. 11 A 169/2017 – 22 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.

16. Soud v projednávané věci dospěl k závěru, že institut přizvané osoby byl v daném případě 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. K nezákonnému zásahu do práv žalobce nedošlo a žalobu proto soud jako nedůvodnou zamítl.

17. O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

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.

Praha dne 21. května 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

