

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **Autoexpert spol. s r. o.**, IČO: 613 26 585
sídlem Světová 523/1, 180 00 Praha 8
zastoupena advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Oblastní inspektorát práce pro hlavní město Prahu**
sídlem Kladenská 103/105, 160 00 Praha 6

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v odepření možnosti obrany žalobkyně proti kontrolním zjištěním obsaženým v protokolu o kontrole č. j. 14917/3.71/21-59, sp. zn. I3-2021-1158 z 29. 4. 2022, k němuž mělo dojít nevyzváním žalobkyně k doplnění jejích blanketních námitek proti protokolu

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou 27. 7. 2022 domáhá konstatování nezákonnosti zásahu žalovaného, jež spatřuje v tom, že ji žalovaný nevyzval k doplnění blanketních námitek podaných v plném rozsahu proti shora uvedenému protokolu o kontrole z 29. 4. 2022, a to přestože žalobkyně požádala o stanovení náhradní lhůty. Namísto toho žalovaný 27. 5. 2022 zamítl námitky jako nedůvodné s tím, že žalobkyně skutková zjištění obsažená v protokolu nijak konkrétně nezpochybnila. K žalobkynině žádosti v odůvodnění konstatoval, že lhůta 15 dnů pro podání námitek byla již stanovena s ohledem na všechny okolnosti věci, jimž byla přiměřená, a žalobkyně neměla na její prodloužení právní nárok, proto její žádosti nevyhověl. Vyřízení námitek bylo žalobkyni doručeno 27. 5. 2022.
2. Žalobkyně má za to, že námitky proti kontrolnímu zjištění jsou s ohledem na § 28 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), podáním ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a při absenci některé jejich zákonné náležitosti je třeba podatele vyzvat k jejich doplnění a za tím účelem mu stanovit přiměřenou náhradní lhůtu. To však žalovaný neučinil, a zasáhl tak do žalobkynina práva na spravedlivý proces.
3. Soud se musel v první řadě zabývat tím, zda lze žalobu vůbec věcně projednat. Podle § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), ve správním soudnictví

poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Nezbytným předpokladem jakékoli správní žaloby tak je alespoň minimální dotčení sféry žalobcových veřejných subjektivních práv, což nutně platí také o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Aps 1/2005-69, 603/2005 Sb. NSS ze 17. 3. 2005).

4. Žalobkyni je třeba přisvědčit v tom, že některé úkony učiněné v rámci kontroly nebo v souvislosti s ní jsou způsobilé zasáhnout přímo do práv a povinností kontrolovaných subjektů. Typicky jde o samotné zahájení kontroly (usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 2 Afs 144/2004-110 z 31. 8. 2005). Zároveň však správní soudy setrvale judikují, že kontrolními zjištěními obsaženými v protokolu o kontrole k žádnému zásahu do práv nedochází, a nelze je tak považovat za nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť kontrolní zjištění a závěry z nich vyplývající nejsou bez dalšího samostatně vykonatelné ani způsobilé vyvolat jakékoli jiné právní následky, jež by znamenaly újmu pro jejich adresáta (na příklad rozsudky NSS č. j. 8 Aps 4/2006-98 z 29. 11. 2006, č. j. 5 Afs 59/2012-32 z 18. 4. 2013, č. j. 6 Afs 46/2014-39 z 30. 4. 2014 nebo č. j. 9 As 98/2015-32 z 18. 6. 2015). Protokol o kontrole – není-li v něm ovšem adresátu přímo uložena povinnost (o takový případ v nynější věci nejde) – představuje určité sdělení o zjištěných skutečnostech, jež je „pouhým“ podkladem pro případný další postup správního orgánu; jeho sepsáním ani případnou změnou jeho závěrů nedochází k založení, změně, zrušení nebo závaznému určení práv nebo povinností adresáta protokolu (rozsudek NSS č. j. 5 As 129/2016-40 z 12. 10. 2016). Stejný závěr pak nutně platí o vyřízení námitek proti protokolu o kontrole (srov. bod 33 rozsudku NSS č. j. 4 Ads 66/2020-33 z 29. 3. 2021, podle něžž „[j]e třeba jej považovat za výsledek kontrolních zjištění, jenž je nezpůsobilý stěžovatelčina práva jakkoliv zkrátit“).
5. Účelem žaloby proti nezákonnému zásahu totiž není přezkum procesního postupu správního orgánu. Takový přezkum by byl předčasný a odporoval by systematické soudnímu řádu správního, jelikož proti tvrzenému neoprávněnému procesnímu postupu správního orgánu se lze bránit v rámci opravného prostředku podaného proti vydanému opatření, eventuálně posléze v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. (rozsudek NSS č. j. 5 As 129/2016-40). K tomu je třeba doplnit, že výsledky kontroly, provedené podle zákona o kontrole nebo podle jiného právního předpisu, mohou být podkladem pro zahájení správního řízení vůči kontrolovanému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazován skutkový stav, avšak samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení (srov. obdobně rozsudek NSS č. j. 9 As 98/2015-32 z 18. 6. 2015).
6. Vyslovené závěry je pak třeba podle názoru městského soudu plně vztáhnout také na postup správního orgánu napadený nyní projednávanou žalobou. Ten spočívá v tom, že žalovaný nestanovil žalobkyni dodatečnou lhůtu k doplnění námitek proti protokolu o kontrole a namísto toho její blanketní námitky vyřídil, čímž jí znemožnil uplatnit řádné a odůvodněné námitky proti kontrolním zjištěním. I kdyby totiž žalovaný umožnil žalobkyni doplnit blanketní námitky, mohlo by to ovlivnit nanejvýš obsahovou stránku vyřízení námitek (pokud by byla žalobkynina argumentace přesvědčivá), které zásahem pojmově být nemůže. Jestliže tedy nemohou do žalobkyniny právní sféry zasáhnout

skutková zjištění v protokolu o kontrole, ani vypořádání námitek podaných proti tomuto protokolu, pak totéž musí logicky platit o případném opomenutí vyzvat žalobkyni k doplnění námitek proti protokolu. Jinak řečeno: samotná kontrolní zjištění a způsob vypořádání námitek proti nim jsou ze soudního přezkumu vyloučeny, a žalobkyní popsaný zásah z tohoto rámce nijak nevybočuje.

7. Žalobkynino tvrzení o nemožnosti bránit se proti postupu žalovaného nepovažuje soud za přesvědčivé. Žalobkyně bude moci uplatnit veškeré své výhrady vůči postupu žalovaného a jeho zjištěním, které chtěla doplnit do svých blanketních námitek, v kterémkoli správním řízení, jež proti ní bude na podkladě kontrolních zjištění případně zahájeno. Jak soud již shora uvedl, protokol o kontrole ani vyřízení námitek proti němu nemůže nahradit dokazování provedené dle správního řádu. Jestliže by byl na základě protokolu vydán příkaz ve smyslu § 150 odst. 2 správního řádu (což jistě nelze vyloučit), pak by proti němu mohla žalobkyně podat odpor, čímž by byl příkaz bez dalšího zrušen (§ 150 odst. 3) a platilo by vše shora uvedené; prostředek obrany tedy existuje. Naopak nebude-li žádné navazující správní řízení vůbec zahájeno, pak nebude existovat ani žádné dotčení žalobkyniny právní sféry, neboť samotná kontrolní zjištění – ať už obsažená v protokolu o kontrole nebo ve vyřízení námitek – do ní podle citované judikatury nezasahují. Pokud žalobkyně spatřuje takové dotčení v poškození své pověsti a dobrého jména v důsledku informací medializovaných Státním úřadem inspekce práce, pak je takové dotčení důsledkem odlišného jednání správního orgánu, než je nynější žalobou napadený zásah, a žalobkyně se proti němu může bránit samostatně příslušnými právními prostředky. Příčinnou souvislost mezi (hypotetickým) opomenutím žalovaného vyzvat žalobkyni k doplnění blanketních námitek proti protokolu a zveřejněním informací (podle žalobkyně nepravdivých) v médiích soud neshledal.
8. Nevyzvání žalobkyně k doplnění jejích blanketních námitek proti protokolu o kontrole tak z povahy věci nemůže být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť se nemohlo nijak dotknout žalobkyniny právní sféry. Jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.
9. Zabývat se otázkou, zda byl postup žalovaného v souladu se zákonem, považuje soud za této situace za nadbytečné.
10. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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 30. srpna 2022

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu