ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **P. O.,** zastoupený Mgr. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy,** se sídlem Jungmannova 35/29, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2018, č. j. 3 A 175/2017 – 22,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem. Dožadoval se, aby soud určil, že kontrola, kterou žalovaný zahájil vůči žalobci dne 15. 11. 2017 v 10:13 hod. (na adrese H. 3, P. 1) a ukončil posledním kontrolním úkonem dne 28. 11. 2017 (protokol o výsledku kontroly č. T/20171115/1/Ht), byla nezákonná. K účasti na kontrole byly přizvány také pověřené osoby, zaměstnankyně hlavního města Prahy.

[2] Městský soud ve shora označeném rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) konstatoval, že tvrzený zásah není nezákonný a žalobu zamítl. K tomu uvedl, že použití institutu přizvané osoby bylo nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Pro naplnění účelu kontroly bylo třeba zachovat určitou míru anonymity, kterou na rozdíl od kontrolních pracovníků žalovaného zaručovaly právě přizvané osoby. Za nedůvodnou považoval dále námitku, že přizvané osoby nemohly zjišťovat, zda vozidlo žalobce splňuje

podmínky nutné k označování a vybavení vozidel taxislužby, neboť toto zjištění bylo dle městského soudu nezbytné pro dosažení účelu kontrolní jízdy. Přizvané osoby se dle městského soudu mohou účastnit kontrolního úkonu i bez účasti kontrolující osoby, neboť v opačném případě by byl tento institut obsoletní. Ohledně námitky, že se přizvané osoby žádným způsobem neprokázaly a že k přizvání na konkrétní kontrole žalobce neměly žádné pověření, městský soud dovodil, že kontrola byla zahájena úkonem bezprostředně předcházejícím předložení pověření ke kontrole [§ 5 odst. 2 písm. c) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů]. Přizvané osoby měly pověření k účasti na kontrole ze dne 6. 1. 2017 a 6. 4. 2017 s platností do 31. 12. 2017, samotné pověření ke kontrole bylo předloženo až kontrolujícím na místě vlastní kontroly. Pověření přizvaných osob k provádění kontrolních jízd též bylo v souladu se zákonem, požadavek, aby přizvaná osoba měla k účasti na kontrole konkrétní pověření, nevyplývá z žádného ustanovení kontrolního řádu. Nadto, u kontrol vozidel taxislužby nelze dopředu určit konkrétní kontrolovanou osobu ani vozidlo.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti doslovně zopakoval tvrzení a právní úvahy obsažené v žalobě. Nad rámec reprodukce toho, co uvedl již v žalobě, namítl pouze, že „*soud věc nesprávně právně posoudil a ve svém rozhodnutí se zjevně nezabýval otázkami, které byly ve správní žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s. nastoleny ohledně úlohy a oprávnění přizvaných osob v rámci státní kontroly. Eufemisticky lze podotknout, že žalobce o voze a soud o koze*“.

[4] Stěžovateli vadí, že důležitou část kontroly (mj. kontrolní nákup a kontrolu vybavení vozidla) vykonaly přizvané osoby, které kontrolní orgán předem úkoloval. Upozorňuje, že podle kontrolního řádu může kontrolu provést pouze kontrolní orgán, a nikoliv přizvaná osoba. Kontrolní orgán pak vycházel ze Záznamu z kontrolní jízdy, a povýšil tak jejich zjištění na roveň zjištění kontrolující osoby. Podle § 6 kontrolního řádu lze přizvat fyzickou osobu ke kontrole v zájmu dosažení jejího účelu. Bude se tak jednat především o osoby se specifickými odbornými znalostmi a zkušenostmi. Přizvané osoby se mohou dle stěžovatele účastnit kontrolního úkonu pouze za účasti kontrolující osoby. Navíc se přizvané osoby neprokázaly žádným zákonným způsobem. Neměly ani pověření ke konkrétní kontrole.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel v ní fakticky opakuje totéž, co uvedl již v žalobě. Podle žalovaného byla kontrola provedena v souladu se zákonem a k žádnému zásahu do práv žalobce nemohlo dojít. Stěžovatelovu argumentaci považoval za účelovou. Kontrolní orgán institutu přizvaných osob využil, aby zajistil anonymitu kontrolní jízdy, a dosáhl tak účelu prováděné kontroly. Přizvaná osoba musí od kontrolujícího orgánu dostat předem všechny nezbytné instrukce. Stěžovateli nic nebránilo, aby namítal, že záznam z kontrolní jízdy nereflektoval její faktický průběh, což však neučinil. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. V replice k vyjádření žalovaného žalobce pouze opakuje své argumenty uvedené v kasační stížnosti a uvádí, že žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 104/2005 není na posuzovanou věc aplikovatelný.

[6] Nejvyšší správní soud ověřil, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]; neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že co do právního posouzení totožnými kasačními stížnostmi podanými týmž právním zástupcem ve skutkově obdobných případech se zdejší soud zabýval nedávno v rozsudcích ze dne 22. 5. 2018, č. j. 8 As 35/2018 - 52, a ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018 - 30, ve kterých shledal kasační stížnosti nedůvodnými. V nyní posuzované věci se Nejvyšší správní soud nemá důvod od závěrů citovaných rozsudků odchýlit, proto dále pouze shrnuje stěžejní argumentaci a v podrobnostech odkazuje na jejich úplné znění.

[9] Úvodem je třeba ve shodě s výše citovaným rozsudkem osmého senátu poznamenat, že stěžovatel v kasační stížnosti pouze doslovně opakuje argumentaci, kterou předestřel již v žalobě. Nijak nereaguje na to, jak se s ní vypořádal městský soud; nad rámec žaloby uvedl jen dvě věty citované v bodě [3] shora (k minimu kasačních námitek viz blíže např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58, a ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016 - 40). Nejvyšší správní soud přitom nemůže pominout bezprospěšnou šablonovitost kasační stížnosti, která se projevuje i tím, že zástupce stěžovatele poslal na zdejší soud minimálně v pěti rozlišných kauzách takřka identické kasační stížnosti (kromě nyní posuzované věci viz zejména sp. zn. 8 As 35/2018, 10 As 162/2018, 2 As 126/2018, 2 As 127/2018).

[10] Jde-li o stěžovatelem vznesené výtky, Nejvyšší správní soud nemá pochyb o tom, že je městský soud posoudil správně. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s jeho závěry, které jsou navíc opřeny o judikaturu zdejšího soudu. V podrobnostech lze tedy odkázat na napadený rozsudek.

[11] V posuzované kauze byla kontrola zahájena dne 15. 11. 2017 v 10:13 hod. na adrese Hybernská 3, Praha 1, a to prvním z úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole (viz výše specifikovaný protokol o kontrole). Nástup cestujících v H. ulici a jimi provedený kontrolní nákup [§ 8 písm. b) kontrolního řádu] tedy byl prvním z kontrolních úkonů ve smyslu § 5 odst. 2 písm. c) téhož zákona. Z kontrolní jízdy obě přizvané osoby pořídily záznamy, ve kterých shodně uvedly čas a místo nástupu a výstupu, popsaly trasu, identifikovaly vozidlo a dále uvedly údaje o vybavení vozidla, placení jízdného a vydávání dokladu o zaplacení přepravy. Kontrolující osoba pak pokračovala v dalších úkonech kontroly bezprostředně po vystoupení přizvaných osob z vozidla.

[12] Podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu „[k]*ontrola 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*“.

[13] Podle § 6 odst. 1 kontrolního řádu „[k]*ontrolní orgán může k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu přizvat fyzickou osobu (dále jen ‚přizvaná osoba‘)*“. Podle odst. 2 téhož ustanovení „[k]*ontrolní orgán vystaví přizvané osobě pověření a poučí přizvanou osobu o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole*“ a podle odst. 3 „[p]*ráva a povinnosti*

kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě se řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu".

[14] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že kontrolu může provádět pouze kontrolní orgán. Kontrolní řád však výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole), tj. nikoli k jejímu celkovému provedení. Přitom stanoví, že se tak může stát za podmínky, že k tomu dochází v zájmu dosažení účelu kontroly (§ 6 odst. 1). Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřípustně zúžen jen na použití znalců, tlumočníků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět třebas kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu.

[15] Kontrolní orgány samozřejmě nemohou k různým kontrolám přibírat osoby dle své libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti budou ke kontrole přizvány, závisí na povaze kontroly a jí sledovaném účelu a podmínkách jejího provádění. Nepominutelným požadavkem je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly, např. zajištěním anonymity. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny, jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by ohroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Přepravce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde byla legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4 téhož zákona).

[16] Pro tento závěr svědčí i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, která činnost přizvaných osob, jež prováděly kontrolní jízdy, bez výhrady akceptovala (srov. např. rozsudky ze dne 2. 11. 2005, č. j. 2 Afs 104/2005 - 81, publ. pod č. 1083/2007 Sb. NSS, ze dne 28. 2. 2008, č. j. 9 As 31/2007 – 87, ze dne 13. 9. 2016, č. j. 6 As 159/2016 – 40, ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 As 254/2016 – 39, a ze dne 14. 6. 2017, č. j. 5 As 305/2016 - 22, poslední tři ve věci *EURO TAXI HATĚ*). Byť to bylo ve vztahu k jiné zákonné úpravě, poselství tohoto logického názoru zůstává zachováno i v nynější situaci, kdy se na činnost veřejné správy vztahuje kontrolní řád z roku 2012. Je třeba připomenout, že přizvané osoby samozřejmě nemohou – podobně jako úřední osoby – postrádat záruku nepodjatosti [§ 10 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu; srov. též rozsudek ze dne 11. 8. 2010, č. j. 2 As 60/2010 - 113, bod 25] a nemohou být nevěrohodné (již cit. rozsudek č. j. 2 Afs 104/2005 - 81). V tomto směru ovšem stěžovatel v celém řízení nic nenamítal.

[17] Liché jsou též výtky ohledně nedostatků pověření přizvaných osob. Kontrolní řád vyžaduje písemnou formu pověření k jednotlivé kontrole [§ 4 odst. 3 písm. a)], avšak ve vztahu k osobě, která provádí samotnou kontrolu, nikoliv ve vztahu k přizvané osobě. Dle Nejvyššího správního soudu musí mít i pověření přizvané osoby písemnou formu. Avšak nelze požadovat, aby každé takové pověření přizvané osoby bylo vyhotoveno pro konkrétní kontrolu, která se koná jen na určitém místě v určitý čas a míří na konkrétní osobu kontrolovaného a jeho vozidlo. Takto exaktně ostatně ani nelze předvídat

parametry plánované kontroly na úseku silniční dopravy, a to zejména, jde-li o kontrolu řidičů, kteří nabízejí a provozují dopravu přes mobilní aplikace typu UBER.

[18] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., tj. podle pravidla úspěchu ve věci. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. srpna 2018

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu