



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **Mgr. R. P.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Šlencem, advokátem, se sídlem Velké náměstí 148, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. února 2013, sp. zn. S-JMK 3494/2013/KŽÚ/MSv, č. j. JMK 3494/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. března 2015, č. j. 31 A 11/2013 - 70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Židlochovice, odbor obecní živnostenský úřad (dále jen „živnostenský úřad“), zahájil dne 23. února 2012 živnostenskou kontrolu provozovny smíšeného zboží na adrese Měnínská 61, Bučina. V provozovně byli přítomni pouze zaměstnanci kontrolované osoby CHEMPAL, spol. s r. o., IČ 26283956, se sídlem Kostelec na Hané, Hluchov 141. Kontrolní pracovníci jedné ze zaměstnankyň oznámili zahájení kontroly, přičemž tato zaměstnankyně o tom bezprostředně telefonicky informovala žalobce jakožto jediného jednatele kontrolované osoby CHEMPAL, spol. s r. o. V provozovně nebyla žádná osoba schopná poskytnout součinnost nezbytnou k provedení kontroly, a proto živnostenský úřad nečinil žádná kontrolní zjištění. Následně živnostenský úřad doručil žalobci jako jednateli kontrolované osoby oznámení o pokračování kontroly vyhotovené dne

5. března 2012 pod č. j. K015/12Ž, v němž opětovně žalobce informoval o zahájení kontroly a vyzval jej k předložení konkrétních dokumentů a k poskytnutí součinnosti ve smyslu § 11 a § 14 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Žalobce jako jednatel kontrolované osoby na uvedené oznámení reagoval přípisem, v němž namítl, že živnostenský úřad mu řádně neoznámil zahájení kontroly, a proto požaduje příslušné doklady neoprávněně. Živnostenský úřad následně zaslal žalobci písemnost, v níž podrobně odpověděl na žalobcovy námitky, znovu jej vyzval k dostavení se na úřad a k předložení dokumentů a poučil jej o možnosti uložit podle § 19 zákona o státní kontrole pořádkovou pokutu do výše 50 000 Kč v případě nesplnění daných povinností. Jelikož žalobce nereagoval, živnostenský úřad zahájil řízení o uložení pořádkové pokuty. Žalobce se proti zahájení řízení bránil u Krajského soudu v Brně (dál jen „krajský soud“) návrhem na vydání předběžného opatření podle § 38 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který krajský soud záhy odmítl usnesením ze dne 17. května 2012, č. j. 31 A 40/2012 - 80. Dne 4. července 2012 živnostenský úřad vydal rozhodnutí č. j. OŽÚ/6103/2012, jímž podle § 19 odst. 1 zákona o státní kontrole uložil žalobci jakožto fyzické osobě, která způsobila, že kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 14 tohoto zákona, pořádkovou pokutu ve výši 30 000 Kč. Žalobce se proti rozhodnutí bránil odvoláním, které však žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného žalobce brojil správní žalobou podanou ke krajskému soudu. Krajský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji. V částech relevantních pro nyní vedené řízení o kasační stížnosti krajský soud konstatoval, že požadavkům § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole bylo učiněno zadost, neboť kontrolovaná osoba, resp. žalobce jako její jediný jednatel byl o zahájení předmětné kontroly prokazatelně informován a věděl o ní, jak vyplývá i z jeho následné procesní aktivity, kterou krajský soud označil za jednání hraničící s cílenou obstrukcí. Krajský soud nepřisvědčil ani stěžovateli námitce nevyhotovení protokolu o výsledcích kontroly. Soud dovodil, že s ohledem na faktickou nesoučinnost žalobce dané řízení vůbec nedospělo do fáze, v níž by bylo povinností živnostenského úřadu protokol dopracovat a seznámit s ním kontrolovanou osobu. S ohledem na to, že během kontroly v provozovně žalobce živnostenský úřad neucínil žádná kontrolní zjištění, nemohl ani dokončit protokol o výsledcích kontroly.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti označenému rozsudku krajského soudu žalobce (nyní stěžovatel) brojil včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že se krajský soud dostatečně nezabýval námitkami uplatněnými v žalobě, jakož i v předchozích fázích správního řízení.

[6] Dále stěžovatel upozornil, že živnostenský úřad ve skutečnosti dne 23. února 2012 v jeho provozovně kontrolu nezahájil, neboť v rozporu s § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole nekontaktoval statutárního zástupce kontrolované osoby. V tomto ohledu stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2006 č. j. 2 As 50/2005 - 53, z něhož dovozuje, že živnostenská kontrola nebyla řádně zahájena, protože nemohly nastat žádné účinky včetně uložení pořádkové pokuty.

[7] Současně podle stěžovatele živnostenský úřad pochybil i tím, že nepořídil protokol o provedení kontroly ve smyslu § 12 odst. 2 písm. e) zákona o státní kontrole.

pokračování

[8] Ze všech uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že správní orgány i krajský soud stěžovatelem uplatněné námitky během řízení opakovaně vyvrátily, a proto navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou ve smyslu ustanovení § 102 s. ř. s. Kasační stížnost není nepřípustná ani z jiných důvodů plynoucích z ustanovení § 104 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[12] Jako důvody kasační stížnosti stěžovatel označil důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud hodnotil důvody kasační stížnosti podle jejich obsahu a dospěl k závěru, že stěžovatel namítal též nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V tomto ohledu však pouze zcela obecně konstatoval, že se krajský soud nedostatečně zabýval obsahem podané žaloby. Nejvyšší správní soud proto taktéž v obecné rovině zhodnotil napadený rozsudek a dospěl k závěru, že přezkoumatelný je. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu lze za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů považovat zejména taková rozhodnutí, u nichž z odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2004 č. j. 4 As 5/2003 - 52). Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. října 2009 č. j. 7 Afs 107/2009 - 166). Žádnou takovou vadu napadený rozsudek nevykazuje. Z odůvodnění přezkoumávaného rozsudku jsou jasně seznatelné úvahy, jimiž se soud řídil. Krajský soud současně podrobně a pečlivě vypořádal veškeré žalobní námitky. Jelikož rozsudek krajského soudu nevykazoval ani žádné vady způsobující nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost, zhodnotil Nejvyšší správní soud stěžovatelovu námitku nepřezkoumatelností jako nedůvodnou.

[13] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce týkající se (ne)oznámení zahájení kontroly kontrolované osobě. Povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly podle § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole má svůj specifický účel. Na jednu stranu je pravidelným znakem kontroly její překvapivost, jelikož „kontrola má smysl a význam pouze tehdy, když se minimalizuje riziko případné manipulace s prověřovanými objekty a materiály.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. ledna 2004 č. j. 6 A 99/2002 - 52, č. 335/2004 Sb. NSS). Na druhou stranu však v zájmu objektivitu a přesvědčivosti výsledných zjištění kontroly nelze konat kontrolu bez vědomí kontrolované osoby (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. října 2006 č. j. 2 As 71/2005-134, č. 1067/2007 Sb. NSS; a ze dne 27. listopadu 2013 č. j. 1 As 75/2013-69, bod 37). V rozsudku ze dne 26. ledna 2006 č. j. 8 As 12/2005 - 51, č. 865/2006 Sb. NSS, proto Nejvyšší správní soud uvedl: „Povinnost kontrolních pracovníků oznámit kontrolované osobě zahájení kontroly směřuje k možnosti kontrolované osoby bránit svá práva v průběhu kontroly a je-li to možné, být přítomna jejímu průběhu. Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole nevyplývá

požadavek, aby kontrolovaná osoba byla vždy fyzicky přítomna provádění kontroly (srov. č. 719/2005 Sb. NSS). Je ovšem vyloučeno, aby v případě kontroly úřadu práce nebyl o jejím zahájení vyrozuměn statutární orgán kontrolované společnosti, je-li přítomen, a v opačném případě jiná odpovědná osoba. Nepostačuje, jedná-li kontrolní pracovník pouze s osobou, u níž je sporné i to, zda je vůbec zaměstnancem společnosti.“

[14] Z účelu oznámení zahájení kontroly a z posledně citovaného judikátu je zřejmé, že z hlediska § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole je podstatná vědomost statutárního orgánu (v případě jeho nepřítomnosti vědomost jiné odpovědné osoby) o zahájení kontroly. V nyní projednávaném případě není sporu o tom, že pracovníci živnostenského úřadu oznámili zahájení kontroly jedné z přítomných pracovníků kontrolované osoby. Ta následně o zahájení telefonicky zpravila stěžovatele – jediného jednatele kontrolované osoby. Nejvyšší správní soud proto nemá pochyb o tom, že požadavkům plynoucím z § 12 odst. 2 písm. a) zákona o státní kontrole bylo učiněno zadost. Stěžovatel věděl o zahájení kontroly, což ostatně sám připouští v podání ze dne 13. března 2012 nazvaném „Neoprávněná kontrola Vašeho úřadu – nesouhlas“, které je obsaženo ve správním spisu. Informace o tom, že živnostenský úřad zahájil kontrolu, tudíž byl známa nejenom přítomným zaměstnancům kontrolované osoby, ale i stěžovateli, neboť došla do jeho sféry.

[15] Tvrzení stěžovatele, že krajský soud pominul rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2006 č. j. 2 As 50/2005 - 53, č. 1034/2007 Sb. NSS, nemá oporu v textu napadeného rozsudku. Krajský soud zmíněný rozsudek druhého senátu nejen citoval, ale dokonce z něj doslovně převzal vybrané pasáže. Druhý senát v rozsudku dovedl, že postihovat kontrolovanou osobu za nesoučinnost při kontrole lze zásadně jen za situace, kdy o kontrole věděla, a že součinnost lze vyžadovat pouze po tom, komu je či má být známo, že nastala situace, za které je povinen ji poskytnout. V daném případě druhý senát naznal, že postačovalo oznámení zahájení kontroly toliko řediteli příslušné pobočky kontrolované společnosti. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v předchozím odstavci, má za prokázané, že stěžovatel o zahájení kontroly věděl již dne 23. února 2012. Živnostenský úřad však stěžovatele navíc během řízení ještě několikrát vyzval k poskytnutí příslušných dokumentů a poučil jej o následcích neposkytnutí součinnosti, tj. o možnosti udělení pořádkové pokuty (oznámení o pokračování kontroly ze dne 5. března 2012, vyjádření k podání společnosti CHEMPAL, spol. s r. o. ze dne 23. března 2012), a teprve pak – byv konfrontován s opakovanou nesoučinností a zatvzřelostí stěžovatele – vydal napadené správní rozhodnutí o uložení pokuty. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu není v žádném ohledu v rozporu s relevantními právními názory (nad to vyslovenými jen jako *obiter dictum*) obsaženými v rozsudku č. j. 2 As 50/2005 - 53.

[16] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce týkající se nevyhotovení protokolu. Ustanovení § 12 odst. 2 písm. e) zákona o státní kontrole výslovně hovoří o protokolu o výsledcích kontroly. Náležitosti protokolu pak upravuje zejména § 15 zákona o státní kontrole, jehož odst. 1 stanoví, že protokol „*obsahuje zejména popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny.*“ Z citovaných ustanovení je zřejmé, že protokol o výsledcích kontroly se logicky vyhotovuje až poté, co kontrola proběhne. Teprve pak mohou kontrolní pracovníci do protokolu uvést kontrolní zjištění a případné nedostatky. V nyní projednávaném případě však v důsledku porušování povinnosti součinnosti ze strany stěžovatele k žádným zjištěním nedošlo, a krajský soud tudíž zcela správně dovedl, že v dané fázi řízení nebylo povinností kontrolních pracovníků sepsat protokol (resp. dopracovávat rozepsaný protokol nacházející se ve správním spisu) a seznamovat s ním stěžovatele jakožto jednatele kontrolované osoby.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z výše popsaných důvodů Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost posoudil jako nedůvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. ji zamítl.

[18] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který měl úspěch ve věci, podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. června 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu