



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně: **Tank Transport s.r.o.**, IČ: 24235075,
sídlem Vyšehradská 1349/2, Nové Město, 128 00 Praha 2,

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**,
nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v zahájení a provedení kontroly, č. j. MD/59492/2024/110,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že žalovaný dne 1. 11. 2024 postupem podle § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), zahájil kontrolu žalobkyně. Předmětem kontroly bylo prověření dodržování podmínek pro provozování silniční dopravy podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“), vyhlášky č. 478/2000 Sb., kterou se provádí zákon o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a dalších právních předpisů upravujících podmínky provozování silniční dopravy, zejména souvisejících nařízení Evropského parlamentu a Rady.
2. Kontrola byla zahájena doručením písemnosti „Oznámení o zahájení kontroly“ ze dne 31. 10. 2024, č. j.: MD-59492/2024-110/3. Kontrola byla zaměřena na prověření dodržování podmínek v rámci provozování silniční dopravy vozidlem žalobkyně registrační značky X a jeho řidičem, konkrétně dodržování požadavků na dobu řízení vozidla, bezpečnostní přestávky a dobu odpočinku, a dále na vedení a uchovávání záznamů o těchto skutečnostech, a to v období od 22. 7. 2024 do 31. 7. 2024. Žalobkyně byla v rámci kontroly podle § 8 písm. c) kontrolního řádu vyzvána k poskytnutí záznamů o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku ve formě záznamových listů nebo elektronických souborů formátu .DDD, stažených jednak z tachografu vozidla registrační značky X, jednak z karty řidiče nebo řidičů vozidla registrační značky X, obsahující údaje za období od 22. do 31. 7. 2024, a dále dokladů o nákladu souvisejících s provozováním silniční dopravy vozidlem registrační značky X za období od 22. do 31. 7. 2024.
3. Žalovaný přistoupil k zahájení kontroly po obdržení podnětu Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (dále jen „Policie ČR“) ze dne 23. 10. 2024, č. j.: KRPU-136155-50/PŘ-2024-041006-IK. Policie ČR se domnívala, že žalobkyně řádně neplní své povinnosti stanovené nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy. Policie ČR zároveň v uvedené písemnosti požádala o zjištění osoby řidiče, který předmětné vozidlo řídil dne 29. 7. 2024 z důvodu šetření dopravní nehody evidované pod č. j.: MMUL/OPA/ODN/407010/2024/KabM.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně spatřuje nezákonný zásah v tom, že žalovaný přistoupil k zahájení kontroly až po obdržení podnětu Policie ČR.
5. Žalobkyně byla dne 1. 8. 2024 požádána přípisem Policie ČR o pomoc a sdělení údajů o vozidle a o řidiči, který dne 29. 7. 2024 okolo 12:38 hod. mohl mít účast na dopravní nehodě

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v Ústí nad Labem v ul. Drážďanská. Žalobkyně odmítla poskytnout pomoc Policii ČR, protože by její pomoc byla způsobila vyvolat její postih, neboť věc je vedena jako přestupková věc. Naposledy tak žalobkyně odmítla poskytnout pomoc dne 22. 10. 2024.

6. Následně Policie ČR dne 23. 10. 2024 požádala o pomoc žalovaného, přičemž požadovala zjištění totožnosti řidiče a registrační značky návěsu.
7. Podle žalobkyně byla předmětná kontrola zahájena a vykonána v rozporu s § 2 kontrolního řádu. Žalobkyně byla přímo zkrácena a zasažena na svých subjektivních právech vyjádřených v čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), kde je chráněno subjektivní právo každého na všeobecnou ochranu svobodné sféry osoby a zásah do této sféry je omezen jen na případy a meze stanovené zákonem, a to způsoby, které zákon stanoví. Každý je oprávněn sám se svobodně rozhodnout o tom, jaké informace o sobě poskytne a za jakým účelem, a to zejména o své pracovní či ekonomické aktivitě, pokud zákon neukládá v tomto směru povinnost.
8. Žalobkyně se rozhodla orgánům vyšetřujícím údajné protiprávní jednání neposkytnout součinnost a být zdrženlivá v informacích, které jim s ohledem na zásadu zákazu donucování k sebeobviňování poskytnout nemusí.
9. Žalobkyně uvádí, že smyslem a účelem provedení kontroly je zjišťování, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které ji vyplývají z jiných právních předpisů, nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů. Cílem kontroly tedy je a má být zjištění, zda kontrolovaná osoba v určitém čase plnila, či porušovala své právní povinnosti, na něž se kontrola zaměřuje. Zcela jistě smyslem a účelem kontroly není překonat asertivitu žalobkyně ve vztahu k neposkytnutí informací, vzhledem k hrozícímu trestnímu obvinění (v širším smyslu slova) ve věci objasnění okolností vzniku dopravní nehody. Žalovaný tak, coby kontrolní orgán, nesmí zahájením kontroly sledovat jiný účel než ten v § 2 a násl. kontrolního řádu.
10. Podle žalobkyně je zřejmé z přípisu Policie ČR ze dne 23.10.2024, že žalovaný byl požádán o spolupráci, kdy na žádost Policie ČR zahájil a provedl kontrolu žalobkyně, která se vztahovala záměrně na období, které bylo předmětem zájmu Policie ČR. Žalovaný nejenže žalobkyni neseznámil s důvody zahájení kontroly, ale poskytl Policii ČR Protokol o kontrole a informace, které zjistil v rámci kontroly, ačkoliv ho tíží povinnost mlčenlivosti vyjádřená v § 20 kontrolního řádu.
11. Podle žalobkyně povinnost mlčenlivosti žalovaného v § 20 kontrolního řádu je formulována přísněji, než např. povinnost mlčenlivosti podle § 15 odst. 3 správního řádu. Informace, které se žalovaný dozvěděl v souvislosti s předmětnou kontrolou, a jejichž utajení je v zájmu žalobkyně coby kontrolované osoby, jsou v rozporu se zákonem prezentovány třetím osobám, které nejsou kontrolními orgány.
12. Podle žalobkyně je z podnětu Policie ČR naprosto zřejmé, že jde o překonání asertivity žalobkyně, a nikoliv o odůvodněné podezření z porušování předpisů v sociální oblasti, týkající se silniční dopravy provozované žalobkyní. Žalobkyně má zájem na ochraně své informační svobody, nelze tedy připustit zahájení a provedení kontroly za účelem překonání její asertivity a získání informací, které předtím odepřela Policii ČR poskytnout, a to na základě zákonného důvodu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

13. Podle žalobkyně byl žalovaný obeznámen s tím, že žalobkyně nechce Policii ČR poskytnout jistý druh informací, tedy žalovaný se mohl a měl v rámci své úřední činnosti zaměřit např. na jiné období než to, které bylo zájmem Policie ČR, aby naplňoval smysl a účel zákona.
14. Žalobkyně navrhuje vydání rozsudku ve znění: „*Určuje se, že zásah žalované, spočívající v zahájení Kontroly a provedení Kontroly za období od 22.7.2024 do 31.7.2024, v souvislosti s provozem motorového vozidla RZ: X, je nezákonným zásahem.*“

III.

Vyjádření žalovaného

15. Žalované Ministerstvo dopravy je vzhledem k § 34 odst. 1 a odst. 3 věta druhá zákona o silniční dopravě kontrolním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 kontrolního řádu, který v rámci své působnosti a uvedené pravomoci při kontrolní činnosti ověřuje, nakolik nepodřízené subjekty vymezené zákonem o silniční dopravě dodržují povinnosti stanovené zákonem o silniční dopravě a souvisejícími právními předpisy. Jednou z osob vymezených zákonem o silniční dopravě, která podléhá této pravomoci, je osoba dopravce.
16. Podle žalovaného je z úřední evidence obsažené v živnostenském a obchodním rejstříku zřejmé, že žalobkyně je držitelem koncesované živnosti s předmětem podnikání „*Silniční motorová doprava – nákladní provozovaná vozidly nebo jízdními soupravami o největší povolené hmotnosti přesahující 3,5 tuny určenými k přepravě zvířat nebo věcí*“, a jedná se tak o podnikatele v silniční dopravě ve smyslu § 2 odst. 4 věta třetí zákona o silniční dopravě. Žalobkyně je tak dopravcem provozujícím silniční dopravu pro cizí potřebu, tedy osobou, která jako kontrolovaná osoba v rámci kontroly dodržování podmínek pro provozování silniční dopravy podle zákona o silniční dopravě a souvisejících právních předpisů podléhá působnosti a pravomoci žalovaného, resp. Ministerstva dopravy jakožto kontrolního orgánu ověřovat, zdali dodržuje povinnosti stanovené zákonem o silniční dopravě a souvisejícími právními předpisy. Žalobkyně coby kontrolovaná osoba nesporně podléhá působnosti a kontrolní pravomoci žalovaného coby kontrolního orgánu.
17. Žalovaný uvádí, že kontrola je postup vymezený v § 1 a 2 kontrolního řádu zahajovaný vždy vzhledem k § 5 odst. 1 kontrolního řádu toliko z moci úřední osobou oprávněnou k provedení kontroly. O tom, zda bude určitá kontrola provedena či nikoli, rozhoduje výhradně kontrolní orgán. Primárním účelem kontroly je zjištění faktického stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím a právními předpisy předvídaným za účelem vyvození dalšího opatření.
18. Žalovaný uvádí, že v souladu s § 42 správního řádu přijal podnět Policie ČR k provedení kontroly. Jak již bylo uvedeno výše, je plně v dispozici kontrolního orgánu, zdali kontrolu provede či nikoliv. Žalovaný tedy nepochybil, když i na základě uvedeného podnětu k provedení kontroly přistoupil.
19. Vzhledem k povaze kontroly vymezené v § 2 kontrolního řádu je na uvážení kontrolního orgánu, zdali kontrolu zaměří na celou činnost kontrolované osoby, či toliko část (např. v případě kontroly podle zákona o silniční dopravě na jedno nebo více vozidel, či naopak na zcela jinou problematiku jako je třeba podmínka usazení v rámci posuzování plnění podmínek koncesované živnosti), a jak vymezí kontrolované období. V daném případě byla kontrola zaměřena na dodržování stanovených podmínek v rámci provozování silniční

dopravy jedním vozidlem, které žalobkyně používá ke své podnikatelské činnosti. Kontrolní orgán vymezil předmět kontroly dostatečně určitě a srozumitelně v rámci jeho působnosti.

20. Žalovaný ověřil náhledem do úřední evidence v podobě Rejstříku podnikatelů v silniční dopravě, že uvedené vozidlo registrační značky X bylo pro kontrolované období od 22. do 31. 7. 2024 evidováno s ohledem na § 34b odst. 2 písm. g) zákona o silniční dopravě jako vozidlo určené k podnikání a ohlášené žalobkyní vzhledem k § 9 odst. 3 zákona o silniční dopravě. Jednalo se pak o velké vozidlo ve smyslu § 2 odst. 15 zákona o silniční dopravě, tedy o vozidlo, pro které byla žalobkyně při provozování silniční dopravy povinna vzhledem k § 3a odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě zajistit řádné vedení záznamů o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávek a době odpočinku v souladu s nařízením (EU) č. 165/2014, jakož i uchovávání a předkládání těchto záznamů podle § 3a odst. 1 písm. c) zákona o silniční dopravě po dobu jednoho roku od ukončení přepravy vzhledem k čl. 10 odst. 5 bod ii) nařízení (ES) č. 561/2006.
21. Oznámení o zahájení kontroly stanovilo podle žalovaného přiměřenou lhůtu k poskytnutí požadovaných dokladů, které žalobkyně poskytla dne 29. 11. 2024. Žalovaný vyžadoval shora uvedené záznamy za období od 22. do 31. 7. 2024, a to v rámci kontroly provedené od listopadu roku 2024 do ledna roku 2025, tedy ve stanoveném jednoročním období, po které byla žalobkyně povinna tyto záznamy uchovávat a předkládat na vyžádání. Před vyžádáním dokladů žalovaný ověřoval z úřední evidence, zda se skutečně jedná o vozidlo, pro které byla žalobkyně povinna tyto záznamy uchovávat a předkládat.
22. Podle žalovaného vyžádáním poskytnutí součinnosti v podobě předkládání dokladů, které byla žalobkyně povinna vést, nedošlo k zásahu do ústavně zaručených práv na spravedlivý proces a jmenovitě do zásady zákazu sebeobviňování. Žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2024, č. j.: 15 A 31/2024-83.
23. Podle žalovaného z protokolu o kontrole vyplývá, že žalobkyně porušila své povinnosti podle § 3a odst. 1 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě. K uvedenému zjištění by nemohlo bez předmětné kontroly dojít. Žalovaný tak naplnil smysl a účel předvídaný kontrolním řádem.
24. Podle žalovaného je z podnětu Policie ČR zjevné, že provádí šetření dopravní nehody a v kontextu toho žádalo žalovaného o součinnost. Vzhledem k § 25 odst. 3 kontrolního řádu a § 8 správního řádu byl přitom žalovaný povinen uvedenou součinnost poskytnout, což učinil přípisem ze dne 17. 12. 2024, č. j.: MD-59492/2024-110/7, kterým Policii ČR sdělil, že na základě provedené kontroly žalobkyně vyplývá, že dne 29. 7. 2024 byla v tachografu vozidla registrační značky X vložena karta řidiče č. X vydaná na jméno P. P., neboť ta byla v tachografu uvedeného vozidla vložena bez přerušení od 3:46 hod. dne 22. 7. 2024 do 24:00 hod. dne 31. 7. 2024 a dále až do 1. 8. 2024, tedy po celé kontrolní období stanovené žalovaným.
25. Žalovaný cituje odbornou literaturu, podle které porušením povinnosti mlčenlivosti podle § 20 kontrolního řádu není poskytnutí údajů, informací nebo jiných kontrolních podkladů jinému kontrolnímu orgánu na jeho žádost, pokud je potřebuje k provedení kontroly (§ 25 odst. 2 kontrolního řádu), ani sdělení výsledků kontrol na požádání jiného kontrolního orgánu nebo orgánu veřejné moci, jestliže jsou potřebné pro výkon jeho působnosti (§ 25 odst. 3). Ve druhém uvedeném případě navíc kontrolní řád stanoví, že zaměstnanci orgánu, jemuž se na jeho žádost sdělí výsledky kontrol, jsou povinni o těchto skutečnostech zachovávat mlčenlivost obdobně jako podle § 20 kontrolního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

26. Podle žalovaného jsou výsledky kontroly potřebné pro výkon působnosti Policie ČR s ohledem na § 74 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona a § 124 odst. 11 písm. a) až c) zákona o silničním provozu, podle kterých je Policii ČR právními předpisy uloženo šetřit a objasňovat dopravní nehody. Ze žádosti Policie ČR vyplývá, že výsledky kontroly jsou klíčové pro objasnění dopravní nehody ze dne 29. 7. 2024. S ohledem na zásadu legality a ochranu veřejných zájmů, jakož i § 25 odst. 3 kontrolního řádu musel žalovaný Policii ČR požadované údaje sdělit v případě, že jimi disponoval. Žalovaný neposkytl Policii ČR protokol o kontrole, ale pouze výsledky provedených kontrol.
27. Žalovaný uvádí, že mu právní předpisy, resp. kontrolnímu orgánu, neukládají povinnost seznamovat osoby podléhající kontrolnímu pravomoci s důvody, proč došlo k zahájení kontroly postupem podle kontrolního řádu. Práva žalobkyně nahlížet do spisu a seznámit se se spisem nebyla dotčena. Kontrola byla provedena tzv. distanční formou v sídle žalovaného, o čemž byla žalobkyně vyrozuměna, a následnému požadavku na nahlížení do spisu bylo vyhověno.
28. S odkazem na své vyjádření žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

IV.

Posouzení žaloby

29. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 soudního řádu správního), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě městský soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.
30. Městský soud se nejprve zabýval otázkou určení žalovaného v žalobě.
31. Podle § 83 s. ř. s. *žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.*
32. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, *v řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je třeba vykládat § 83 s. ř. s. tak, že soud na základě tvrzení žalobce, eventuálně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím k dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přiřitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Liší-li se tento závěr soudu od projevu vůle žalobce označujícího žalovaného, upozorní soud žalobce na svůj závěr a vyzve jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného. Pokud žalobce i poté, co byl soudem upozorněn na jiný právní závěr soudu ohledně otázky, kdo má být v dané věci žalovaným, setrvá na svém původním náhledu na tuto otázku a neuzpůsobí patřičně označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu [§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.], nemůže být jeho žalobě vyhověno.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

33. V posuzované věci bylo relevantní jednání dvou různých správních orgánů, jednak Ministerstva dopravy, které zahájilo a provedlo předmětnou kontrolu, jednak Policie ČR, která podala podnět k zahájení kontroly, a ve kterém si již v případě proběhlé kontroly rovnou vyžádala i sdělení výsledků kontroly v podobě zjištění totožnosti řidiče a registrační značky návěsu. Žalovaný správní orgán je u zásahové žaloby určen tvrzením žalobkyně, kdy ta jakožto žalovaného označila Ministerstvo dopravy, rovněž pak i tím, že veškeré žalobní námitky směřují vůči zahájené a provedené kontrole žalovaným; také žalobní petit požaduje určení zásahu spočívajícího v zahájení a provedení kontroly žalovaným. Směřovaly-li by žalobní námitky zejména (či výhradně) vůči jednání Policie ČR, přestože by bylo Ministerstvo dopravy stále označeno jakožto žalovaný, přistoupil by městský soud k upozornění a výzvě žalobkyně, aby případně reagovala úpravou označení žalovaného. Nicméně z podané žaloby nepochybně vyplývá, že žalobkyně brojí žalobními námitkami vůči jednání žalovaného Ministerstva dopravy. Žalobkyně např. uvádí, že podle ní byl žalovaný obeznámen s tím, že žalobkyně nechce Policii ČR poskytnout jistý druh informací, tedy žalovaný se mohl a měl v rámci své úřední činnosti zaměřit na jiné období než to, které bylo zájmem Policie ČR, aby naplnil smysl a účel zákona. Žalobkyně tak jednoznačně v podané žalobě vyjádřila, že v souboru jednání dvou různých správních orgánů žádá o určení nezákonného zásahu ze strany Ministerstva dopravy, nikoliv Policie ČR. Z tohoto důvodu nepřistoupil městský soud k upozornění a výzvě žalobkyně, aby reagovala úpravou označení žalovaného, když se žalobní námitky týkají výhradně jednání Ministerstva dopravy.
34. Městský soud se dále zabýval otázkou, zda tyto úkony žalovaného mohou být posuzovány jako nezákonný zásah podle § 82 a následujících soudního řádu správního.
35. Podle § 82 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.*
36. Konstantní judikatura koncipovala tezi, že ochrana podle § 82 a násl. soudního řádu správního je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.
37. K 1. a 5. podmínce pro vyhovění žaloby a určení zásahu městský soud uvádí, že zahájená a provedená kontrola žalovaným byla zaměřena přímo proti žalobkyni, tedy předmětný úkon správního orgánu byl dostatečně individualizován. Zákon opakovaně zdůrazňuje přímost zásahu a přímost zkrácení na právech. Lze tedy konstatovat, že žalobkyně vyhověla 1. a 5. podmínce pro vyhovění žalobě a určení zásahu.
38. Ke 2. podmínce pro vyhovění žaloby a určení zásahu žalobkyně uvádí, že byla zkrácena a zasažena na svých subjektivních právech vyjádřených v čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny, kde je chráněno subjektivní právo každého na všeobecnou ochranu svobodné sféry osoby a zásah do této sféry je omezen jen na případy a meze stanovené zákonem, a to způsoby, které zákon stanoví. Každý je oprávněn sám se svobodně rozhodnout o tom, jaké informace o sobě

poskytne a za jakým účelem, a to zejména o své pracovní či ekonomické aktivitě, pokud zákon neukládá v tomto směru povinnost.

39. Městský soud při posouzení tvrzení žalobkyně vycházel z následující právní úpravy:
40. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.
41. Podle čl. 2 odst. 3 Listiny každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.
42. Podle § 1 odst. 1 kontrolního řádu tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“).
43. Podle § 2 kontrolního řádu kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.
44. Podle § 5 kontrolního řádu kontrolní orgán zahajuje kontrolu z moci úřední.
45. Podle § 8 kontrolního řádu kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady.
46. Podle § 25 kontrolního řádu kontrolní orgán na požádání sdělí výsledky kontrol jinému kontrolnímu orgánu nebo orgánu veřejné moci, jestliže jsou potřebné pro výkon jeho působnosti. Zaměstnanci zařazení v těchto orgánech jsou povinni o těchto skutečnostech zachovávat mlčenlivost; § 20 se použije obdobně.
47. Podle § 34 odst. 1 písm. a) a b) zákona o silniční dopravě státní správu podle tohoto zákona vykonává Ministerstvo dopravy a dopravní úřady. Dopravními úřady jsou Magistrát hlavního města Prahy, magistráty statutárních měst a obecní úřady obcí s rozšířenou působností ve věcech městské autobusové dopravy a taxislužby a krajské úřady v ostatních věcech.
48. Podle § 42 správního řádu správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.
49. Žalobkyně v podané žalobě brojí proti zahájení a provedené kontrole jakožto celku. Žalobkyně netvrdí jiný konkrétní jednotlivý exces ze strany žalovaného, který mohl během kontroly nastat, ale požaduje v žalobním petitu určení, že zahájení a provedení kontroly v souvislosti s provozem motorového vozidla RZ: X, je nezákonným zásahem. Městský soud proto přistoupil k posouzení zahájení a provedení kontroly jakožto celku.
50. Ministerstvo dopravy vykonává podle § 34 odst. 1 zákona o silniční dopravě státní správu na úseku silniční dopravy. Při zahájení a provádění kontroly se řídí kontrolním řádem, který upravuje postup při kontrole činnosti právnických i fyzických osob. Pro posouzení jednání

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žalovaného Ministerstva dopravy je pak zásadní skutečnost, že kontrola je postup zahajovaný výhradně ex offo, tedy z úřední povinnosti, kdy je na rozhodnutí kontrolního orgánu, zda určitou kontrolu zahájí či nikoli, aniž by existoval právní nárok podatele (např. Policie ČR) na zahájení kontroly.

51. Ostatní subjekty či orgány mohou kontrolnímu orgánu podávat podněty ke kontrole, jež mají povahu podnětu dle § 42 správního řádu, přičemž kontrolní orgán s ním nakládá obdobným způsobem, tj. požádá-li o to ten, kdo podnět podal, informuje ho kontrolní orgán ve lhůtě 30 dnů od obdržení podnětu o tom, jak s tímto podnětem naložil.
52. O tom, zda bude určitá kontrola provedena či nikoli, rozhoduje výhradně kontrolní orgán. Jakkoli tedy podnětem k provedení kontroly může být i tzv. vnější podnět (učiněný např. v podobě podnětu Policie ČR), je vždy na rozhodnutí kontrolního orgánu, zda kontrolu zahájí či nikoli, aniž by Policie ČR, která podnět ke kontrole podala, měla jakýkoli nárok na provedení kontroly. Současně však kontrolní orgán může kontrolu zahájit i jen na základě svého vlastního uvážení, tedy aniž by nutně musel obdržet výše uvedený vnější podnět.
53. K samotnému průběhu zahájené a provedené kontroly městský soud konstatuje, že právo na poskytnutí nebo zaslání kontrolních podkladů a informací podle § 8 kontrolního řádu je nezbytným a zákonem předvídaným předpokladem splnění povinnosti kontrolního orgánu zjistit, popsat a podklady doložit zjištěný stav věci v rozsahu nezbytném ke splnění účelu kontroly (jak uvádí důvodová zpráva ke kontrolnímu řádu).
54. Kontrolní řád stanovuje v § 25 odst. 3 povinnost všem kontrolním orgánům poskytovat na požádání jinému kontrolnímu orgánu, popř. orgánu veřejné moci, výsledky svých kontrol, přičemž je vzhledem k výslovnému zakotvení povinnosti mlčenlivosti pro všechny zaměstnance dotčených orgánů dostatečně zajištěna též ochrana citlivých informací, a tudíž poskytnutí výsledků kontrol jinému orgánu veřejné moci není porušením povinnosti mlčenlivosti dle § 20. Současně je však z hlediska nakládání s takto získanými údaji a informacemi třeba zachovávat jejich ochranu ve stejném rozsahu jako jim zajišťuje orgán veřejné moci, který tyto údaje nebo informace poskytl.
55. K argumentaci žalobkyně, podle níž měl žalovaný zvolit jiné kontrolované období než to, které bylo zrovna v zájmu Policie ČR z důvodu probíhajícího šetření ve věci přestupkového řízení, městský soud uvádí, že pak by – argumentací *ad absurdum* – mohly všechny kontrolované osoby podléhající dohledu podle kontrolního řádu účelově bránit kontrole tím, že by v určitém období soustavně páchaly přestupky, čímž by předmětné období vyloučily *pro futuro* z pravomoci kontrolující osoby podle kontrolního řádu, protože předmětné vyloučené období by bylo (pravděpodobně) zájmem šetření v dalších řízeních (např. přestupkových či trestních). Takový výklad by zmíněnou argumentací *ad absurdum* vedl k popření smyslu samotného institutu kontroly. Městský soud uzavírá, že za těchto okolností neměl žalovaný povinnost zvolit jiné kontrolované období než to, které bylo i v zájmu Policie ČR.
56. Městský soud dochází k závěru, že z hlediska zahájení a provedení kontroly žalovaným byla dodržena ústavněprávní zásada legální licence, tedy žalobkyně nebyla nucena činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 2 Listiny). Ve vzájemné provázanosti se zásadou legální licence se taktéž prolíná zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, kdy v rámci posouzení dodržení této ústavněprávní zásady městský soud konstatuje, že státní moc byla ze strany žalovaného Ministerstva dopravy uplatňována jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 3 Listiny).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

57. Městský soud uzavírá, že žalobkyně nebyla zahájením a provedením kontroly žalovaným zkrácena na svých subjektivních právech vyjádřených v čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny. Zákon (kontrolní řád) ukládá kontrolovaným osobám povinnosti, tedy žalobkyně měla povinnost poskytnout žalovanému údaje, dokumenty a věci vztahující se k předmětu kontroly nebo k její činnosti. Nedošlo tak přinejmenším ke splnění 2. podmínky pro vyhovění žalobě a určení zásahu.
58. Městský soud se pro úplnost vyjadřuje i ke splnění další 3. a 4. podmínky, byť podle jeho názoru již není splněna 2. podmínka pro vyhovění žaloby a určení zásahu, což je samo o sobě dostačující k zamítnutí žaloby.
59. Ke 3. podmínce pro vyhovění žaloby a určení zásahu městský soud konstatuje, že s odkazem na výše uvedenou a rozebranou právní úpravu k 2. podmínce neshledává v postupu žalovaného tvrzenou nezákonnost.
60. Ke 4. podmínce pro vyhovění žaloby a určení zásahu městský soud konstatuje, že zahájení a provedení kontroly lze subsumovat pod zásah, pokyn nebo donucení („zásah“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím, tedy ke splnění 4. podmínky by došlo.
61. Nad rámec uvedených závěrů městský soud dodává, že v úvahu přicházelo i podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, ovšem proti Policii ČR, která dne 23. 10. 2024 podala Ministerstvu dopravy podnět k zahájení kontroly. Tento podnět podaný Policií ČR svou povahou velmi neobvykle spojil jednak § 42 správního řádu, tedy samostatný podnět k zahájení kontroly, a jednak § 25 odst. 3 kontrolního řádu, kdy si Policie ČR vyžádala už v podnětu zároveň i sdělení výsledků budoucí potenciální kontroly. V tomto zákonem nepředvídaném postupu ze strany Policie ČR by mohla být spatřována nezákonnost jejího jednání, avšak předmětem aktuální žaloby tyto skutečnosti nebyly.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

62. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítnout.
63. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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). 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 9. duben 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.