



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **JUDr. J. H.**, zast. JUDr. Zdeňkem Broumem, advokátem, se sídlem Lázeňská 479/15, Děčín, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 24. 1. 2013, č. j. 63 A 1/2012 – 58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Žalobou podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci brojil žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2012, č. j. OD 1439/11-3/67.1/11308/NL (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Česká Lípa ze dne 15. 11. 2011, č. j. MUCL/71915/2011 (dále též „správní orgán I. stupně“). Tímto rozhodnutím byl žalobce shledán vinným přestupkem proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích, ve znění účinném v době spáchání přestupku, kterého se měl dopustit tím, že dne 25. 5. 2011 v České Lípě kolem 21.35 hodin řídil po veřejné komunikaci automobil tovární značky Toyota Auris, registrační značky X, a po výzvě hlídky Policie ČR se odmítl podrobit dechové zkoušce i krevní zkoušce ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem či jinou

návykovou látkou, ačkoli takové vyšetření nebylo spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví; nesplnil tedy svou povinnost stanovenou § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu). Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 25.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců. Dále mu byla uložena povinnost zaplatit paušální náhradu správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 24. 1. 2013, č. j. 63 A 1/2012 – 58, žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně sice vykazuje nepodstatnou formální vadu spočívající v nepřesném slovním označení přestupku, vzhledem však k tomu, že přestupek byl správně označen číselně a ani odůvodnění tohoto rozhodnutí nedávalo vzniknout pochybnostem o právním posouzení stíhaného skutku, nejedná se o pochybení, jež by činilo toto rozhodnutí nepřezkoumatelným nebo ovlivnilo správnost rozhodnutí o meritu věci. Totéž platí podle krajského soudu o vadě spočívající v užití „zkráceného“ označení zákona o silničním provozu a v absenci vyznačení data rozhodnutí správního orgánu prvního stupně na stejnopise doručeném žalobci. Jako důvodnou neshledal krajský soud ani námitku, podle níž žalovaný pochybil, když své rozhodnutí doručil toliko právnímu zástupci žalobce, JUDr. Zdeňku Broumovi, advokátu, protože s doručením tohoto rozhodnutí nebyla spojena povinnost, aby sám žalobce něco osobně vykonal a JUDr. Zdeněk Broum byl žalobcem zmocněn k jeho zastupování pro celé řízení podle § 33 odst. 2 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[3] Podle krajského soudu nejsou důvodné ani žalobní námitky týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu. Žalobce spatřoval pochybení správních orgánů v tom, že se nezabývaly otázkou jeho zdravotního stavu v době spáchání přestupku, kdy byl nemocen, užíval devět léků a je navíc diabetik, a proto by případný odběr krve byl pro něj spojený se zdravotním rizikem. Krajský soud konstatoval, že žalobce si během policejní kontroly na své zdraví nijak nestěžoval, pokud tvrdí, že případný odběr krve by jej zdravotně ohrozil, nevysvětluje to, proč odmítl i dechovou zkoušku. Žalobce ani zdravotní riziko spojené dle jeho tvrzení s odběrem vzorku krve ani nijak nekonkretizoval ani nedoložil. Žalobce dále navrhoval vyslechnout ve správním řízení svědka F. Č., tento návrh byl však zamítnut s odůvodněním, že pan F. Č. nebyl přítomen na místě kontroly. Svědecká výpověď pana F. Č. by však neměla podle krajského soudu žádný přínos, protože ve správním řízení nebyla řešena otázka, zda žalobce řídil vůz po požití alkoholu, ale okolnosti jeho odmítnutí dechové a krevní zkoušky. Krajský soud konstatoval, že správní orgány obou stupňů nepochybily ve svých závěrech, že byl dán zákonný důvod k ověření, zda žalobce jako řidič nebyl pod vlivem alkoholu, že žalobce byl policejní hlídkou vyzván k dechové a krevní zkoušce a že se této zkoušce bez existence zákonem stanoveného důvodu výslovně odmítl podrobit.

[4] Námitce, v níž žalobce uvedl, že se správní orgány obou stupňů při svém rozhodování opíraly i o záznam průběhu části policejní kontroly pořízený bez vědomí a souhlasu žalobce soukromým mobilním telefonem jednoho ze zúčastněných policistů, R. A., tedy o důkaz, který byl získán v rozporu se zákonem, krajský soud rovněž nepřisvědčil. Uvedl, že má za to, že použití obrazového záznamu bylo v souladu s právními předpisy. Podle názoru krajského soudu záznam pořízený na veřejném

pokračování

prostranství s cílem zaznamenat průběh části kontroly žalobce (a ne tedy např. se záměrem později žalobce dehonestovat), který byl v té době státním zástupcem, nezasáhl do žalobcova soukromí natolik, aby převážil zájem na objasnění spáchaného přestupku. Krajský soud přitom uvedl, že takový závěr je i v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, navíc se jedná jen o důkaz podpůrný, který se týká jen části celé události. Stěžejními důkazy, o které správní orgány obou stupňů opřely své skutkové závěry, byly podle krajského soudu svědecké výpovědi obou zasahujících policistů, tedy R. A. a J. P., kteří byli přítomni celé události a ve svých výpovědích se ohledně rozhodujících skutkových okolností shodují. Pravdivost jejich výpovědi je pak potvrzena i pořízeným videozáznamem. Naopak líčení některých aspektů události svědkem J. Z. (který údajně se žalobcem jel ve voze, avšak ještě před příjezdem policejní hlídky z vozu vystoupil, a když se žalobci udělalo nevolno, odešel mu pro potřebné léky, při návratu však již našel jen žalobcův opuštěný automobil) bylo krajským soudem vyhodnoceno jako nevěrohodné. Podezření, že záznam není autentický, které žalobce vznesl až v žalobě, pak žalobce podle krajského soudu nijak neprokazuje, protože sice uvádí, že zná svědka, který manipulaci se záznamem může dosvědčit, neuvádí však jeho jméno a ani jinak nekonkretizuje, jak a v jakém rozsahu měl být předmětný záznam pozměněn.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též stěžovatel) včasnou kasační stížnost, kterou opřel o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vady řízení před správním orgánem.

[6] Ve své kasační stížnosti uvádí stěžovatel, že podstatou celého posouzení věci je videozáznam pořízený policistou R. A. na jeho soukromý mobilní telefon, který krajský soud vyhodnotil jako podpůrný důkaz. Otázkou použitelnosti tohoto důkazu se však krajský soud podle mínění stěžovatele vypořádal bez řádného odůvodnění, nesouhlasí také se závěrem krajského soudu, že tento záznam byl pořízen legálně. Stěžovatel upozorňuje, že způsob, jakým byl záznam pořízen a jakým s ním policista R. A. nakládal, odporuje pokynu policejního prezidenta č. 199 ze dne 30. 12. 2008, když o jeho pořízení nebyl bezprostředně po té proveden úřední záznam, a samotný videozáznam byl do správního spisu založen až po třech měsících. Podle stěžovatele je zřejmé, že videozáznam policista A. pořídil jen pro své soukromé účely a ne kvůli objasnění přestupku, čímž zneužil své postavení a zasáhl do jeho práv chráněných občanským zákoníkem, Listinou základních práv a svobod a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu tvrdí, že zájem na odhalení přestupku nemůže a priori převážet nad ústavně zaručeným právem na nedotknutelnost soukromí osoby. Správní orgány i krajský soud tak hodnotily důkaz, který byl pořízen nezákonně; právě tímto videozáznamem byla přitom podepřena svědecká výpověď obou zasahujících policistů o průběhu kontroly stěžovatele a naopak svědecká výpověď J. Z. byla na jeho základě vyhodnocena jako nevěrohodná a stěžovatelova výpověď jako účelová. Pochybením bylo i rozhodnutí neprovést důkaz výpovědi svědka F. Č. Krajský soud se dále podle stěžovatele vůbec nezabýval otázkou jeho zdravotního stavu, přičemž zopakoval, že v rozhodné době byl nemocen, užíval devět druhů léků a navíc je diabetik. Dále stěžovatel znovu vyslovil své podezření, že s videozáznamem bylo manipulováno, kdyby tomu tak nebylo, musel by na něm podle jeho názoru být vidět svědek J. Z., jak z vozu vystupuje, aby stěžovateli došel pro léky.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelovy námitky jsou podobné těm, které již byly uplatněny v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a že se k nim tedy již vyjádřil ve svém napadeném rozhodnutí, ztotožňuje se také s odůvodněním rozsudku krajského soudu, který stejné námitky rovněž vypořádal. Žalovaný dále uvedl, že videozáznam policejní kontroly byl použit pouze jako podpůrný důkaz, přičemž stěžejními důkazy jsou výpovědi obou policistů. Proto žalovaný navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[8] Stěžovatel v replice uvedl, že navržený svědek Č. by se mohl vyjádřit k údajné podnapilosti stěžovatele a k tomu, že stěžovatel skutečně z restaurace odjel společně se svědkem J. Z.

II. Posouzení kasační stížnosti

[9] Po shledání přípustnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ačkoli stěžovatel označil jako kasační důvody pouze ty uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., z textu kasační stížnosti je zřejmé, že namítá i nepřezkoumatelnost odůvodnění rozsudku krajského soudu, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve z úřední povinnosti zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou sice stěžovatel výslovně neuplatňuje, ale upozorňuje na nedostatky odůvodnění rozsudku krajského soudu, z nichž by tato vada mohla být zjištěna. Pokud by rozsudek krajského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další stěžovatelovy námitky; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[12] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), ze které se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem

pokračování

nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Dle judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, všechna citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z nalus.usoud.cz) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces a vylučujícím libovůli při rozhodování, i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví srov. ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění tak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[13] Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, kterou stěžovatel spatřoval v tom, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s otázkou použitelnosti videozáznamu jako důkazu ve správním řízení a že se vůbec nezabýval otázkou jeho zdravotního stavu, není důvodná. Jak totiž plyne z odůvodnění napadeného rozsudku zejména na straně 4, věnoval se krajský soud problematice použitelnosti záznamu jako důkazu ve správním řízení dostatečně. Krajský soud dospěl k závěru, že pořízení záznamu soukromým mobilním telefonem policisty R. A. i jeho pozdější použití ve správním řízení bylo v souladu s právním řádem. Tento svůj závěr krajský soud odůvodnil tak, že předmětný záznam podle jeho názoru nepředstavuje natolik zásadní zásah do stěžovatelova soukromí, aby zájem na jeho ochraně převýšil zájem na objasnění protiprávního jednání. Tento úsudek je dle krajského soudu podpořen skutečností, že daný záznam byl pořízen na veřejné komunikaci a jeho předmětem bylo provedení policejní kontroly s účelem zaznamenání jejího průběhu (a nikoli případné dehonestace stěžovatele). Krajský soud v této souvislosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Lze tedy konstatovat, že krajský soud se se stěžovatelovou námitkou týkající se použitelnosti videozáznamu vypořádal, a svůj závěr i řádně a přezkoumatelně odůvodnil.

[14] Shodný závěr je možno učinit rovněž o námitce, že se krajský soud vůbec nezabýval otázkou zdravotního stavu stěžovatele v době, kdy byl kontrolován policejní hlídkou. Stěžovatel uvedl, že byl nemocen, užíval devět druhů léků a je navíc diabetik. Krajský soud se však na straně 5 odůvodnění svého rozsudku s touto námitkou vypořádává, když konstatuje, že stěžovatel svá obecná tvrzení nijak nekonkretizoval, ani nedoložil, že provedení případné krevní či dechové zkoušky by pro něj v rozhodné době bylo spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví. K tomu krajský soud dodal, že pokud skutečně u stěžovatele došlo k náhlému zhoršení zdraví, není zřejmé, proč tuto skutečnost policejní hlídce nesdělil a nepožádal jejím prostřednictvím o ošetření či přivolání zdravotnické pomoci. Vzhledem k tomu, jak s touto námitkou stěžovatel operoval během správního i soudního řízení, pak krajský soud uzavřel, že jde o tvrzení účelové. I s touto otázkou se tedy krajský soud vypořádal, a to způsobem, který je přezkoumatelný.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, ohledně namítané vady řízení před správním orgánem, již stěžovatel spatřuje v podle jeho názoru chybném závěru, že videozáznam průběhu policejní kontroly, který pořídil policista R. A., byl pořízen v souladu s právními

předpisy a bylo tedy možné jej použít jako důkaz ve správním řízení dle § 51 odst. 1 správního řádu.

[16] Čl. 10 Listiny základních práv a svobod stanoví, že *každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno. Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. Každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.*

[17] Podle § 12 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) *písemnosti osobní povahy, podobizny, obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkající se fyzické osoby nebo jejích projevů osobní povahy smějí být pořízeny nebo použity jen s jejím svolením. Svolení není třeba, použijí-li se písemnosti osobní povahy, podobizny, obrazové snímky nebo obrazové a zvukové záznamy k účelům úředním na základě zákona.*

[18] Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu stanoví, že *k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*

[19] Podle § 62 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, *policie může, je-li to nezbytné pro plnění jejích úkolů, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy osob a věcí nacházejících se na místech veřejně přístupných a zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu úkonu.* K tomu § 60 uvádí obecná pravidla zpracovávání informací Policií ČR: *Policie zpracovává v souladu s tímto zákonem a jiným právním předpisem informace včetně osobních údajů v rozsahu nezbytném pro plnění svých úkolů. Zpracovávané informace musí policie zabezpečit před neoprávněným přístupem, změnou, zničením, ztrátou nebo odcizením, zneužitím nebo jiným neoprávněným zpracováním.*

[20] Každé řízení, ať už soudní nebo správní, v němž má být zajištěna nezávislost rozhodování, se odehrává ve stanoveném ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci, přičemž procesněprávní rámec představují především principy řádného a spravedlivého procesu, jak vyplývají z čl. 36 a násl. Listiny (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 3. 2001, sp. zn. IV. ÚS 649/2000, N 48/21 SbNU 423). K principům spravedlivého procesu patří i to, že v něm budou prováděny pouze ty důkazy, které byly získány zákonnou cestou, resp. že důkazy získané způsobem odporujícím zákonu v něm nemohou být použity. Význam této zásady je zdůrazněn charakterem přestupkového řízení vzhledem k jeho analogii s řízením trestním.

[21] Problematikou přípustnosti videozáznamů pořízených bez souhlasu na nich zachycených osob jako důkazů ve správním řízení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 18. 11. 2011, č. j. 2 As 45/2010 – 68, č. 2518/2012 Sb. NSS, na který ostatně jak stěžovatel v kasační stížnosti, tak krajský soud v napadeném rozsudku odkazují. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že při posuzování problematiky kolize práva na ochranu soukromí a zájmu na odhalení protiprávní činnosti za pomoci takového videozáznamu, je nutné nejprve zodpovědět otázku, zda daný videozáznam je vůbec způsobilý do chráněné soukromé sféry fyzické osoby zasáhnout – v takovém hodnocení je

pokračování

nutno vyjít z konkrétních okolností daného případu, zejména ze skutečnosti, kde byl záznam pořízen (zda na místě soukromém, např. v obydlí, nebo na místě veřejném, např. na ulici) a jaký projev fyzické osoby byl zaznamenán. Teprve pokud je postaveno najisto, že daný záznam do soukromé sféry fyzické osoby zasáhnout mohl, přichází na řadu otázka, kdo takový záznam pořídil. Pakliže jde o záznam pořízený orgánem veřejné moci, je takový záznam možno k důkazu použít pouze tehdy, byl-li zhotoven a bylo-li s ním nakládáno striktně na základě zákona a v jeho mezích. Pokud jde o záznam pořízený soukromě, nelze jeho použití jako důkazu ve správním řízení a priori vyloučit, i kdyby nebyly splněny všechny zákonné požadavky spojené s provedením takového záznamu. V takovém případě bude však nutné zvážit, zda zájem na objasnění protizákonného jednání v konkrétním případě převáží zájem na zachování soukromí zaznamenané osoby.

[22] Podmínkami důkazního použití audio a videozáznamů pořízených orgány veřejné moci se však podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009 - 119, č. 2344/2011 Sb. NSS, dále jen rozsudek ve věci *„kontroly řidičů taxislužby“*. K tomu v bodu 30 citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: *„Na straně druhé ovšem stojí situace, kdy by toto monitorování bylo systematické nebo by z něj byl pořízen trvalý záznam, event. je snímání kamerou zaměřeno na pořízení cílených a jasných záběrů jednotlivce. V takovémto případě lze alespoň prima facie uvažovat o tom, že pořízení utajeného záznamu představuje zásah do soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy [P. G. a J. H. proti Spojenému království (stížnost č. 44787/98), ze dne 25. 9. 2001, § 56; Perry proti Spojenému království, cit. v bodě [29] shora, § 40]. V úvahu je nutno vzít např. to, zda „sporné záběry byly či nebyly pořízeny dobrovolně, resp. za takových okolností, kdy by se dalo rozumně předpokládat, že bude jednotlivce snímán a takto pořízený záznam bude následně užít k jeho identifikaci“ (Perry proti Spojenému království, § 42, zvýraznění doplnil NSS)“.*

[23] V daném případě se tedy soud nejprve zabýval otázkou, zda záznam průběhu části služebního zákroku policistů vůči stěžovateli ze dne 25. 5. 2011, jež pořídil policista R. A., byl způsobilý zasáhnout do soukromé sféry stěžovatele. Z okolností případu vyplývá, že záznam byl pořízen na veřejné komunikaci, na níž probíhal běžný provoz. Zaznamenávána byla přitom část průběhu služebního zákroku policistů (není zde zachycena ta jeho část, během níž policisté prověřovali tvrzení kolemjedoucího cyklisty, že ve stěžovatelově automobilu může být osoba ohrožená na zdraví, při níž policisté zjistili, že jde o stěžovatele, který údajně vykazoval známky opilosti, a proto mu zakázali jízdu s automobilem). Policista A. v protokolu o výslechu svědka vypověděl, že vzhledem k tomu, že v dané době byl stěžovatel státním zástupcem, účelem záznamu bylo zajistit se proti případným nařčením, že během služebního zákroku policisté něco zanedbali. Způsob provedení záznamu pak nasvědčuje pravdivosti této výpovědi, neboť je patrné, že policisté se snaží zaznamenat průběh služebních úkonů, a nikoli získat materiál potenciálně stěžovatele difamující. Tentýž závěr lze učinit i ze způsobu, jakým policista A. se záznamem posléze naložil, když jej po vyzvání vydal jako důkaz ve správním, resp. trestním řízení a nepoužil jej k účelu poškozujícím čest či dobré jméno stěžovatele. Zaznamenaná událost se tedy odehrála na veřejnosti a šlo o záznam části úředního postupu zasahujících policistů, který nebyl později zneužit proti stěžovateli. Nejvyšší správní soud však musel přihlídnout k tomu, stěžovatel je na záznamu dobře identifikovatelný, neboť je zde zachycena zřetelně jak jeho tvář, tak i celá postava a rovněž registrační značka jeho osobního automobilu. Záznam byl pořízen cíleně za účelem zaznamenání jednání

stěžovatele s policisty a byl trvale uchován a později použit v neprospěch stěžovatele. Z toho důvodu má Nejvyšší správní soud za to, že pořízený videozáznam byl způsobilý zasáhnout do stěžovatelovy soukromé sféry.

[24] Vzhledem k tomuto závěru bylo nutno přistoupit k posouzení otázky, zda se jedná o záznam orgánu veřejné moci, nebo o záznam soukromý. Stěžovatel sice argumentuje tím, že se nejedná o záznam úřední, nýbrž o záznam soukromý (byl pořízen na soukromý mobil, nikoli s použitím služební techniky, nebyl řádně evidován a archivován např. jako součást úředního záznamu o průběhu kontroly), avšak tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí. V dané věci byl zvukový a obrazový záznam pořízen příslušníkem Policie České republiky v průběhu jeho služebního zákroku za účelem zaznamenání průběhu tohoto služebního zákroku. Za těchto okolností není možno dospět k závěru, že by se jednalo o záznam pořízený soukromou osobou. Policista nemůže zároveň jednat jako orgán veřejné moci (úřední osoba) a zároveň jako soukromá osoba. V průběhu jeho zákroku, kdy uplatňuje svou pravomoc jakožto úřední osoba, jsou proto správnímu orgánu přičitatelné jakékoli činnosti jím v této souvislosti vykonávané, a to i tehdy, pokud by takové jednání bylo v rozporu s právními předpisy [srov. odpovědnost státu za takové jednání dle § 13 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád); srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18.5.2006, sp. zn. 25 Cdo 670/2005]. V daném případě nelze ani shledat, že by jednání policisty A. bylo excesem z plnění služebních povinností, naopak prováděná kontrola stěžovatele byla přímým výkonem jeho služebních povinností a pořízení záznamu o průběhu kontroly bylo součástí tohoto jednání.

[25] Vzhledem k tomu, že předmětný obrazový a zvukový záznam je nutno považovat za záznam pořízený orgánem veřejné moci, je namístě aplikovat přísnější test přípustnosti použití takového záznamu jako důkazu ve správním řízení, a to ve smyslu výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci „kontroly řidičů taxislužby“. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud (bod 32 a násl.) uvedl: „Proto rovněž Nejvyšší správní soud aplikoval na tento případ klasický třístupňový test používaný ESLP (zákonný podklad – legitimní cíl – nezbytnost/přiměřenost). K prvnímu požadavku třístupňového testu, tedy že zásah do práva na soukromí pořízením a použitím videozáznamu musí být „v souladu se zákonem“, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Judikatura ESLP vychází z předpokladu, že tam, kde je veřejná moc vykonávána v utajení, je riziko svévole zřejmé. Proto musí nejenže existovat závazná právní úprava jako taková, ale musí rovněž poskytovat ochranu proti svévolnému zásahu do práv jednotlivce stanovených v čl. 8 Úmluvy. Právní úprava musí být navíc dostatečně jasná na to, aby jednotlivci poskytovala odpovídající údaje o okolnostech a podmínkách, za nichž se orgány veřejné moci mohou uchýlit k pořízení skrytého videozáznamu [Khan proti Spojenému království (stížnost č. 35394/97), ze dne 12. 5. 2000, § 26; rozsudek velkého senátu Bykov proti Rusku (stížnost č. 4378/02), ze dne 10. 3. 2009, § 76 a § 78]. Požadavek předvídatelnosti však samozřejmě neznamená, že by měl mít jedinec možnost předvídat, kdy státní orgány mohou zachytit jeho jednání. Pokud dává právní úprava státním orgánům v tomto ohledu určitou diskreční pravomoc, musí stanovit i její rozsah; podrobné postupy a podmínky, které musí být dodrženy, však nemusí nutně být zapracovány v právních předpisech. Požadavek na přesnost, resp. konkrétnost právní úpravy bude záviset na konkrétní věci (cit. věc Bykov proti Rusku, § 78). Další podmínkou pro shledání „souladu se zákonem“ je

pokračování

dostupnost právní úpravy. Podstatné prvky pravomoci zaznamenat ze své povahy „soukromou“ aktivitu na nosič informací proto musí být stanoveny v dostupných právních předpisech. Takovýto právním předpisem tak například nebyla dle ESLP vnitřní směrnice ministerstva vnitra Spojeného království (Home Office Guidelines), která nejenže nebyla právně závazná, ale nesplňovala ani požadavek dostupnosti, neboť nebyla veřejně přístupná (srov. Khan proti Spojenému království, věc cit. v bodě [25], § 27 - 28). V českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány veřejné moci pro účely správního řízení, pokud tyto zasahují do „soukromého života“ fyzických osob. Takovýto základem v žádném případě nemůže být § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Protože neexistuje žádný právní základ pro výkon pravomoci pořizovat v utajení audiovizuální či obdobné záznamy zasahující do soukromého života fyzických osob, činí to nevyhnutelně eventuální pořizování obdobných nahrávek náchylným ke svévolnému zásahu. Důkaz audiovizuální nahrávkou dané jízdy vozidlem stěžovatele byl proto pořízen v rozporu se zákonem. Náležitý zákonný základ lze ilustrovat např. na § 158d trestního řádu (Sledování osob a věcí). Zde jsou stanoveny přesné podmínky utajeného pořizování zvukových, obrazových nebo jiných záznamů osob, podmínky použití záznamu jako důkazu, stejně jako povinnost záznamy zničit, pokud nebyly při sledování zjištěny skutečnosti důležité pro trestní řízení. Žádný alespoň do jisté míry srovnatelný zákonný základ pro řízení o správním trestání neexistuje.“ (Zvýraznění doplnil čtvrtý senát.)

[26] Výše uvedené předpoklady pro zásah orgánu veřejné moci do práva na ochranu soukromí (respektive do tzv. práva na informační sebeurčení) pak ve své judikatuře zopakoval i Ústavní soud, zejména v nálezu ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10, body 36 a násl.

[27] Obecně je možné pokládat za zákonné zmocnění k pořizování záznamů § 62 odst. 1 zákona o Policii České republiky. Nejvyšší správní soud zkoumal, zda obecné zmocnění nepostrádá onu kvalitu vyžadovanou dle výše citované judikatury Evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu a rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci „kontroly řidičů taxislužby“. Podrobnější úprava, týkající se podmínek pořizování záznamů a nakládání s nimi (analogická úprava v § 158d trestního řádu) v zákoně obsažena není. Ustanovení § 60 však stanoví obecná pravidla zpracování informací (včetně obrazových a zvukových záznamů) policií: Policie smí informace shromažďovat a zpracovávat pouze v souladu se zásadou proporcionality (tj. v rozsahu nezbytném pro plnění jejich zákonných pravomocí); záznamy musí být zabezpečeny před neoprávněným přístupem, změnou, zničením, ztrátou nebo odcizením, zneužitím nebo jiným neoprávněným zpracováním. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že intenzita zásahu do práva na soukromí je v případě pořizování záznamu o úředním úkonu Policie ČR typově mnohem nižší než v případech řešených výše citovanými rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu. V citovaných rozhodnutích se jednalo o tajně pořízené odposlechy, záznamy soukromých telefonních hovorů, případně komplexní informace o uskutečněných telefonních hovorech a pohybu (lokalizaci) majitele mobilního telefonu. V případě dokumentování policejního zásahu je jednotlivci zřejmé, že je v daném okamžiku pod kontrolou policie (již v důsledku fyzické přítomnosti policisty). Právní úprava dále nepostrádá předvídatelnost a omezení diskrece orgánů veřejné moci.

V důsledku zákonné úpravy v § 62 odst. 1 zákona o Policii České republiky totiž dotyčnému jednotlivci musí být zřejmé, že průběh policejního úkonu může být zaznamenáván a může tomu přizpůsobit své chování (zejména jde-li, jako v případě stěžovatele o osobu s vysokoškolským právnickým vzděláním s dlouholetou praxí včetně každodenního úředního styku s příslušníky Policie ČR). Pořizování záznamů je navíc omezeno na dokumentování úředních úkonů policistů. Vzhledem k nižší intenzitě zásahu do práva na soukromí v případě pořizování záznamů o policejním úkonu není dle názoru Nejvyššího správního soudu nutné trvat na zárukách analogických § 158d trestního řádu, včetně soudní kontroly nad pořizováním záznamů apod. I z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ostatně vyplývá, že v případě méně intenzivních zásahů do práv jednotlivce dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod postačí i obecnější zákonné zmocnění bez přesné právní úpravy uchovávání, používání a ničení pořízených záznamů (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 9. 2001, č. 44787/98, ve věci B.H. a J.H. proti Spojenému království, bod 45 až 47). Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že pořizování záznamů o úředních úkonech Policií ČR má právní úpravu, která je dostačující i z hlediska kvality.

[28] V daném případě však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že právní úprava pořizování a nakládání se záznamy o úředních úkonech obsažená v § 60 a 62 zákona o Policii České republiky nebyla respektována. Zejména nebyl záznam zabezpečen proti neoprávněnému přístupu, změně, zničení, odcizení, zneužití nebo neoprávněnému zpracování. Ze správního spisu totiž vyplývá, že v policii vyhotoveném úředním záznamu o úkonu ani v oznámení o přestupku z 25.5.2011 není pořízený obrazový a zvukový záznam nijak zmíněn, záznam nebyl evidován, uchováván a zabezpečen Policií ČR, naopak ještě několik měsíců po jeho pořízení s ním disponoval policista A., který jej měl uložený ve svém soukromém mobilním telefonu. Proto předmětný záznam nebyl pořízen v souladu se zákonem, což je předpokladem pro použití záznamu zasahujícího do práva na soukromí pořízeného orgánem veřejné moci jako důkazu ve správním řízení.

[29] Předmětný audiovizuální záznam silniční kontroly stěžovatele tedy je způsobilý zasáhnout do práva na ochranu soukromého života a byl pořízen orgánem veřejné moci v rozporu s právní úpravou. Za těchto okolností by bylo nadbytečné provádět další dva kroky testu vyplývajícího z rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci „*kontroly řidičů taxislužby*“, tj. ověření legitimního účelu a přiměřenosti. Proto je nutné uzavřít, že předmětný záznam nebyl pořízen v souladu se zákonem ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu a § 12 odst. 1 a 2 občanského zákoníku. Takový záznam tedy nelze ve správním řízení použít.

[30] Nejvyšší správní soud však dále uvážil, zda toto porušení procesních předpisů mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí žalovaného. V řešené věci byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích v rozhodném znění, který spáchal tím, že se jako řidič motorového vozidla na výzvu policistů nepodrobil vyšetření (krevní a dechové zkoušce), zda nebyl ovlivněn alkoholem, ačkoli to nebylo spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví. Pro posouzení, zda stěžovatel uvedený přestupek spáchal, postačí zjištění (i) zda stěžovatel řídil motorové vozidlo, (ii) zda se stěžovatel na výzvu policistů odmítl podrobit vyšetření a (iii) zda zde nebylo dáno nebezpečí pro stěžovatelovo zdraví spojené s takovým vyšetřením. Okolnost, zda

pokračování

stěžovatel řídil motorové vozidlo pod vlivem alkoholu, je naproti tomu zcela nepodstatná. Ze spisů správního orgánu Nejvyšší správní soud ověřil, že splnění všech tří znaků definujících (objektivní stránku) skutkové podstaty přestupku bylo prokázáno především shodnou výpovědí obou zasahujících policistů, tj. R. A. a J. P., kteří byli za přítomnosti zástupce stěžovatele vyslechnuti dne 29. 9. 2011, respektive 26. 9. 2011.

[31] Pokud jde o tvrzení samotného stěžovatele, lze (v souladu s názorem žalovaného a krajského soudu) je označit za nevěrohodná a rozporuplná. Z jeho výpovědi ze dne 9. 11. 2011, řádně zaprotokolované a stěžovatelem podepsané, vyplývá, že motorové vozidlo v rozhodnou dobu (tj. bezprostředně před kontrolou ze strany policistů) řídil, i to, že krevní a dechovou zkoušku odmítl. Stěžovatel rozporoval to, že byl opilý, a že jej policisté přímo zastavili (tvrdil, že zastavil sám před příjezdem policistů v důsledku nevolnosti). Stěžovatel dále pocítoval jako újmu to, že jej zasahující policisté následně zadrželi a v poutech převezli na policejní stanici a že o incidentu informovala televize Nova. To, že by byl vyzván k dechové a krevní zkoušce a odmítl se jí podrobit, ovšem při jiných příležitostech opět popřel. Stěžovatel dále neuvedl ani při samotné kontrole, ale ani později, žádné konkrétní nebezpečí pro jeho zdraví, které by bylo s vyšetřením spojeno. Výpověď svědka Z. rovněž potvrdila, že stěžovatel před kontrolou motorové vozidlo řídil, ohledně ostatních rozhodných skutečností však nemohla být jakkoli relevantní, neboť svědek dle svého tvrzení ještě před policejní kontrolou vystoupil a odešel. Proto nemohl rozhodující okolnost (zda stěžovatel vyšetření odmítl či nikoli) potvrdit ani vyvrátit.

[32] Zbývá tedy konstatovat, že i v případě nezohlednění sporného audiovizuálního záznamu zjistily správní orgány dle spisů skutkový stav dostatečně pro to, aby mohly rozhodnout, že se stěžovatel přestupku dopustil. Za těchto okolností lze provedení nepřijatelného důkazu audiovizuálním záznamem považovat za nepodstatnou procesní vadu, která nemohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Proto by zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného bylo pouhým formalismem.

[33] Nejvyšší správní soud se dále věnoval námitce vady řízení před správním orgánem, která podle stěžovatele spočívá v tom, že správní orgány odmítly vyslechnout svědka F. Č., který by prý potvrdil, že ve vozidle v době jeho odjezdu ze Stružnice seděl jak stěžovatel, tak J. Z. Přestupkové řízení je ovládáno zásadou vyšetřovací a zásadou materiální pravdy a účastník řízení má během něj právo vznášet důkazní návrhy. K procesnímu postupu zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů jsou i v přestupkovém řízení použitelná příslušná ustanovení správního řádu. Vzhledem k § 52 správního řádu je na správním orgánu, aby rozhodl, které důkazy provede a které ne. Není tedy povinen provést všechny důkazy, které účastníci řízení navrhnou (zároveň je oprávněn provést i důkazy, které nebyly účastníky navrženy). Kritériem pro posouzení, které důkazy provést, je jejich potřeba ke zjištění stavu věci. Tato úvaha se pak v případě, že správní orgán nevyhoví důkaznímu návrhu účastníka, projeví v odůvodnění rozhodnutí.

[34] V daném případě správní orgán I. stupně důkaznímu návrhu stěžovatele nevyhověl, protože navržený svědek F. Č. nebyl přítomen policejní kontrole a nemůže tedy nijak svědčit o přestupku, který byl předmětem řízení. Tento závěr i jeho odůvodnění v rozhodnutích správních orgánů považuje Nejvyšší správní soud za správný. Případná svědecká výpověď F. Č. o tom, že v době odjezdu ze Stružnice se ve stěžovatelově

automobilu nacházel jak stěžovatel, tak J. Z., se totiž nijak netýká přestupku, z jehož spáchání byl stěžovatel uznán vinným. Taková svědecká výpověď tedy nemohla být využita pro zjištění stavu věci a správní orgány nepochybily, když tomuto důkaznímu návrhu stěžovatele nevyhověly.

[35] Pokud jde o hodnocení svědecké výpovědi J. Z. jako nevěrohodné, nemůže mu Nejvyšší správní soud nic vytknout. Správní orgány k tomuto závěru dospěly tak, že zjistily, že se výpověď J. Z. výrazně lišila od výpovědí všech ostatních svědků a také neodpovídala ději zachycenému na videozáznamu. Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je přitom zřejmé, že posouzení věrohodnosti svědeckých výpovědí není založeno toliko na samotném videozáznamu, ale vyplývá z dalších důkazů, především z odlišných výpovědí ostatních svědků. I bez použití videozáznamu tak bylo nutno dospět k závěru, že svědecká výpověď J. Z. je nevěrohodná. Nadto Nejvyšší správní soud znovu opakuje rozhodnou okolnost, že svědek Z. nebyl přítomen policejní kontrole, proto jeho výpověď již z povahy věci nemohla nic změnit na rozhodujícím zjištění, že stěžovatel se odmítl podrobit vyšetření na možné ovlivnění alkoholem. Nejvyšší správní soud tedy neshledal ani stěžovatelem namítané vady řízení před správním orgánem.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[36] Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je nedůvodná a proto ji musí za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, na konci s. ř. s. zamítnout.

[37] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, stěžovatel pak úspěch ve věci neměl. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 2. srpna 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu