



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupený JUDr. Irenou Wenzlovou, advokátkou se sídlem Sovova 709/5, Litoměřice, proti žalovanému: **Statutární město České Budějovice**, se sídlem nám. Přemysla Otakara II. č. 1, 2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 3. 2014, č. j. 10 A 135/2013 – 40,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 3. 2014, č. j. 10 A 135/2013 – 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 24. 3. 2014, č. j. 10 A 135/2013 – 40, zamítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem strážníka podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“), kterou se domáhal určení nezákonnosti zásahu strážníka městské policie podle ust. § 82 s. ř. s., jenž spočíval ve faktickém pokynu k vypnutí nahrávacího zařízení. V odůvodnění rozsudku se krajský soud nejprve zabýval otázkou, zda jsou v dané věci splněny zákonné předpoklady pro uplatnění žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. Podstatnou byla v dané věci otázka, zda zásah strážníka Městské policie, Statutárního města České Budějovice dne 30. 8. 2013 v 19:00 h v Branišovské ulici v Českých Budějovicích, který měl spočívat ve faktickém pokynu k vypnutí nahrávacího zařízení danému stěžovateli, byl nezákonným zásahem ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. Určující skutečností pro vyslovení závěru, že se jednalo o nezákonný zásah, bylo, zda došlo k přímému zkrácení stěžovatele na jeho právech. Smyslem žaloby na ochranu

proti nezákonnému zásahu je totiž ochrana subjektivních veřejných práv a účastník je legitimován k podání žaloby jen tehdy, došlo-li v souvislosti s úkonem správního orgánu k zásahu do právní sféry fyzické nebo právnické osoby. Stěžovatel v žalobě tvrdil, že mu strážník městské policie v rámci úřední činnosti sdělil, že jestli má nějaké nahrávací zařízení, tak aby ho vypnul, protože pokud bude použito proti nim, tak se uvidí u správního řízení. Nahrávku jeho rozhovoru se strážníkem městské policie, která trvá cca 60 sekund, krajský soud vyhodnotil tak, že *„dle času na této nahrávce zaznamenaného, je zřejmá manipulace s nahrávacím zařízením, nahrávka nejprve zachycuje rychlou jízdu žalobce v obci a slyšitelné zvukové signály policejního vozidla, poté je zřejmé zastavení vozidla, manipulace s nahrávacím zařízením, což je zřejmé i z časového posunu nahrávky. Dále je zachycena osoba stojící před vozidlem, u níž není patrné, zda jedná se o příslušníka městské policie, která vznesla na žalobce dotaz, zd má nějaké nahrávací zařízení, aby jej vypnula, na nahrávce již není slyšitelná věta, která je uvedena v textu žaloby, že se potom uvidí u správního řízení. Přiložený videozáznam z toho důvodu není autentickou nahrávkou a soud jej nepovažoval za důkaz, který by bylo možné v rámci řízení a podané žalobě procesní formou provést.“* Tvrzení uvedené v žalobě jsou podle krajského soudu v rozporu s tvrzeními žalovaného (dále jen „správní orgán“), který uvedl, že hlídka městské policie nevyzvala stěžovatele k vypnutí nahrávacího zařízení, přičemž strážník městské policie při osobním kontaktu se stěžovatelem ani nahrávací zařízení nezaznamenal. Krajský soud tedy vyhodnotil, že ze žalobního tvrzení nevyplývá, jak byl stěžovatel přímo zkrácen nezákonným zásahem na svých právech. Proto krajský soud dospěl k závěru, že nebylo zjištěno, že by strážník městské policie provedl faktický pokyn k vypnutí nahrávacího zařízení, a to pod pohrůžkou přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby ve smyslu ust. § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů. S ohledem na neprokázání přímého zkrácení stěžovatele na jeho právech, se krajský soud nezabýval argumentací stěžovatele, zda osoba má či nemá právo pořizovat obrazové a zvukové záznamy úředního jednání. Uvedl-li stěžovatel, že znemožněním nahrávání jednání strážníků bylo přímo zamezeno pořízení důkazních pramenů, které se váží k dalšímu protiprávnímu jednání strážníků s dopady na řízení před správním orgánem, pak toto tvrzení nebylo rovněž podpořeno žádným konkrétním důkazem. Z vyjádření správního orgánu přitom bylo krajským soudem ověřeno, že žádné správní řízení neprobíhalo, a ani neprobíhá.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že krajský soud neprávě směšuje skutečnost, zda bylo či nebylo vedeno správní řízení ve smyslu ust. § 9 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), se skutečností, že došlo ke kontaktu s orgánem veřejné správy, konkrétně městskou policií, která činila úkony vůči stěžovateli. Skutečnost, zda bylo či nebylo zahájeno správní řízení, totiž nemá vliv na zákonnost či nezákonnost zásahu městské policie. Stěžovatel dále poukázal na to, že krajský soud v napadeném rozsudku vyslovil závěr, aniž by provedl dokazování, když plně vychází z úředního záznamu městské policie č. j. 1311-0598, jenž byl předložen spolu s vyjádřením k žalobě. Stěžovatel označil za vysoce neobvyklé, aby městská policie psala úřední záznam na každé zastavení vozidla, které strážník provedl. Krajský soud dále neučinil dokazování k otázce, zda strážník městské policie vyzval stěžovatele k vypnutí záznamového zařízení. Vycházel totiž zcela jednostranně z tvrzení správního orgánu, které však nebylo ničím podloženo. Stěžovatelem byl přitom předložen důkaz spočívající v audiovizuálním záznamu hlasu osoby, a to strážníka městské policie. Krajský soud provedl

pokračování

dokazování ohledáním audiovizuálního záznamu, avšak učinil závěry, jež jsou v příkrém rozporu se skutečností. V daném případě není sporu, že došlo ke kontaktu strážníka městské policie se stěžovatelem v daném čase a na daném místě. Spor se proto týká pouze toho, zda strážník městské policie výzvu učinil či neučinil. Krajský soud podle stěžovatele zjevně pochybil, neboť napadený rozsudek nemá oporu v provedeném dokazování a spisovém materiálu. Strážníci obecní policie nemají v zákoně stanovené zmocnění zakázat natáčení jejich úkonů či zákroků, kdy má naopak občan právo takový úkon či zákrok natáčet, jelikož to výslovně žádný zákon nezakazuje. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Správní orgán ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se neztotožňuje se závěrem stěžovatele, že krajský soud nepostupoval v souladu se zákonem a neprovedl veškeré důkazy. Stěžovatel žádným způsobem svá tvrzení neprokázal. Úřední záznam sepsaný strážníkem městské policie popisuje předmětnou událost, úkony strážníků a byl sepsán tak, aby co nejlépe popsal veškeré okolnosti související s provedenými úkony. Nahrávku jízdy stěžovatele provedenou strážníky městské policie, která měla dokazovat překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci, se pak nepodařilo uchovat z důvodu poruchy na záznamovém zařízení (tj. fotoaparátu). V dané situaci byli strážníci městské policie po uvážení veškerých okolností přesvědčeni o tom, že stěžovatel porušil právní předpis, přičemž bylo žádoucí, aby jeho případné nebezpečné jízdě zabránili. Výzvu k vypnutí nahrávacího zařízení strážník městské policie neučinil. Strážníci městské policie jsou v tomto smyslu poučeni a jsou si vědomi toho, že si je občané mohou při jejich úkonech natáčet.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž shledal vady uvedené v odst. 4 citovaného ustanovení, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel předložil jako důkaz prokazující jeho tvrzení o nezákonném zásahu strážníka městské policie videonahrávku rozhovoru, k němuž mělo dojít poté, kdy byl strážník zastaven. Krajský soud mimo jakoukoliv pochybnost provedl touto videonahrávkou důkaz, neboť v odůvodnění napadeného rozsudku reprodukoval její obsah tak, že *„[n]a této nahrávce, která trvá cca 60 sekund, dle času na této nahrávce zaznamenaného, je zřejmá manipulace s nahrávacím zařízením, nahrávka nejprve zachycuje rychlou jízdu žalobce v obci a slyšitelné zvukové signály policejního vozidla, poté je zřejmé zastavení vozidla, manipulace s nahrávacím zařízením, což je zřejmé i z časového posunu nahrávky. Dále je zachycena osoba stojící před vozidlem, u níž není patrné, zda jedná se o příslušníka městské policie, která vznesla na žalobce dotaz, zda má nějaké nahrávací zařízení, aby jej vypnula, na nahrávce již není slyšitelná věta, která je uvedena v textu žaloby, že se potom uvidí u správního řízení. (...) V kontextu vyjádření žalovaného i po zhlédnutí upravovaného videa zaslaného soudu žalobcem (...).“*

Podle ust. § 77 odst. 1 a 2 věta první s. ř. s. provádí soud dokazování při jednání. V rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zákon rozsah a způsob dokazování jinak.

Základním požadavkem práva na spravedlivý proces je provádění dokazování ve správním soudnictví pouze při ústním jednání. Takový postup odpovídá zásadě ústnosti, přímosti, veřejnosti a bezprostřednosti. Právě bezprostřednost dokazování má zajistit, aby soud i účastníci řízení vnímali svými smysly prováděné důkazní prostředky přímo ve všech jejich souvislostech, učinili si o každém důkazním prostředku úsudek, případně v průběhu dokazování určitým způsobem reagovali, např. kladli svědkům otázky apod. Důkazy předložené účastníky řízení proto nelze provádět mimo jednání. V žádném případě soud nemůže vycházet z jejich obsahu nebo na ně odkazovat v rozhodnutí, nebyly-li v řízení provedeny při jednání. Pokud tedy krajský soud považoval za potřebné provádět dokazování, bylo jeho povinností v souladu s ust. § 77 odst. 1 s. ř. s. nařídit jednání. Na této povinnosti nemůže nic změnit ani to, že účastníci řízení ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. souhlasili, aby krajský soud rozhodl o věci bez jednání. I když jsou splněny zákonné podmínky pro to, aby soud rozhodl o věci bez jednání, nelze takto postupovat tehdy, má-li být provedeno dokazování. V takovém případě totiž zákon neponechává na úvaze soudu, zda jednání nařídí či nikoliv, nýbrž kogentně v ust. § 77 odst. 1 s. ř. s. stanoví povinnost jednání nařídit. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 3 Azs 103/2005 - 76, v němž se Nejvyšší správní soud otázkou procesního postupu v identické věci zabýval. Krajský soud však výše uvedeným způsobem nepostupoval, a tím zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

Právní závěr, který krajský soud vyslovil ve vztahu k nezákonně provedenému důkazu videonahrávkou: „*[N]ení autentickou nahrávkou a soud jej nepovažoval za důkaz, který by bylo možné v rámci řízení a podané žalobě procesní formou provést. (...) [N]elze přisvědčit ani žalobnímu tvrzení, že strážníci o umístění nahrávacího zařízení věděli a slovně jej vyzvali, aby přestal průběh kontroly zaznamenávat. Ani na upravovaném videozáznamu nelze tuto interpretaci tam zaznamenané věty potvrdit.*“, vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako nesrozumitelný. O tom, zda a které z navržených důkazů budou v řízení provedeny, rozhoduje soud bez ohledu na vůli účastníků řízení. Pokud však některý z navržených důkazů neprovede, je jeho povinností takový postup odůvodnit. V dané věci však krajský soud důkaz videonahrávkou provedl a poté jej označil za neautentickou nahrávku, takže ji nepovažoval za důkaz, který by bylo možno v řízení provést procesní formou, ale současně dospěl k závěru, že podle upravovaného videozáznamu nelze přisvědčit stěžovateli tvrzení, že „*strážníci o umístění nahrávacího zařízení věděli a slovně jej vyzvali, aby přestal průběh kontroly zaznamenávat*“. Pokud by důkaz videonahrávkou byl proveden zákonným způsobem, pak by mohl krajský soud při hodnocení všech provedených důkazů takový důkaz vyhodnotit jako nevěrohodný, např. proto, že je pochybná jeho autenticita, je nepřesvědčivý apod. Není však možné se nějakým neformálním způsobem seznámit s obsahem důkazu a poté ho označit za neautentický a toto uvést jako důvod pro nemožnost provést ho procesní formou. Navíc z odůvodnění napadeného rozsudku není vůbec patrné, proč považoval krajský soud videozáznam za neautentický a proč jej nebylo možno provést procesní formou. Teprve je-li důkaz proveden v souladu s ust. § 77 odst. 1 s. ř. s., totiž může krajský soud posoudit jeho relevanci pro hodnocení, zda byl řádně zjištěn skutkový stav a zda závěry, k nimž správní orgán dospěl a které vyjádřil v důvodech svého rozhodnutí, mají oporu v provedených důkazech.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná pro vadu řízení před krajským soudem, a proto napadený rozsudek podle ust.

pokračování

§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil. Nejvyšší správní soud věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle ust. § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán jeho právním názorem.

Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve smyslu ust. § 110 odst. 3 s. ř. s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. listopadu 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu