



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Lidické nám. 9, Ústí nad Labem, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 5. 2015, čj. 15 A 54/2015 – 142,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 5. 2015, čj. 15 A 54/2015 – 142, **se z r u š u j e ve výroku II. a III. a věc se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem žalované domáhal, aby krajský soud vyslovil, jednak že: *zásah policistů Policie ČR dne 20. 3. 2013 v době kolem 22.30 hodin v Ústí nad Labem, ul. Všebořická, na parkovišti u prodejny Lidl, č. o. 51, kteří provedli služební zákrok - kompletní bezdůvodnou lustraci řidiče, test na alkohol a drogy a opakovanání prohlídky vozidla včetně povinné výbavy a technického stavu vozidla, trvající skoro jednu hodinu, byl nezákonný* (dále jen „zásah č. 1“), a jednak že: *zásah policistů Policie ČR dne 20. 3. 2013 v době kolem 22.30 hodin v Ústí nad Labem, ul. Všebořická, na parkovišti u prodejny Lidl, č. o. 51, spočívající v provedení služebního zákroku - zákazu další jízdy žalobci vozidlem tov. zn. SEAT Toledo, r. z. X, byl nezákonný* (dále jen „zásah č. 2“)

II. Právní názor krajského soudu

[2] Krajský soud žalobu v části týkající se zásahu č. 1 zamítl podle § 87 odst. 3 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a vyhověl žalobě v části týkající se zásahu č. 2.

[3] Uvedl, že žalobce neopodstatněně namítal, že u něj byla provedena silniční kontrola bezdůvodně a bez důvodného podezření. K předmětné kontrole došlo bezprostředně poté, co si hlídkující policisté všimli rychle jedoucího vozidla, a proto se rozhodli toto vozidlo zkontrolovat. Žalobce tak sám na sebe policisty upozornil rychlou jízdou, přičemž v rozhodnou dobu v dané lokalitě panovaly nepříznivé klimatické podmínky. Toto však neznamená, že žalobce jel nedovolenou rychlostí, nýbrž že žalobce jel nepřiměřeně rychle k daným povětrnostním podmínkám, čímž zavinil legální důvod pro následnou kontrolu.

[4] Kontrolující policisté byli v době kontroly ve služebním stejnokroji (vzor č. 92), tedy byli oprávněni podle § 124 odst. 9 písm. a) zákona o silničním provozu vykonávat dohled nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích, a to v podobě provedené kontroly dodržování povinností účastníků a pravidel provozu na pozemních komunikacích. Žalobce jakožto řidič vozidla byl bezesporu účastníkem silničního provozu a mohla tak u něj být provedena silniční kontrola. Policisté byli oprávněni podle § 124 odst. 10 zákona o silničním provozu mj. zastavovat vozidla, vyzvat řidiče k vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem či jinou návykovou látkou, vyzvat řidiče k předložení dokladů k řízení a provozu vozidla a vyzvat řidiče ke kontrole technického stavu vozidla. V souvislosti s pravomocemi policistů jsou pak striktně zakotveny povinnosti řidičů, a to zejména v § 5 odst. 1 zákona o silničním provozu, mezi které patří mj. povinnost řidičů užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Provedená kontrola povinné výbavy vozidla, technického stavu vozidla, všech dokladů žalobce a od vozidla, a také provedené testy na přítomnost alkoholu a drog v těle žalobce, nepředstavuje šikanózní kontrolu, a tedy nezákonný zásah vůči žalobci, jelikož k provedené kontrole měli policisté pravomoc podle § 124 odst. 9 písm. a) ve spojení s § 124 odst. 10 písm. b), písm. e), písm. g), písm. h) a písm. i) zákona o silničním provozu.

[5] Délka trvání předmětné kontroly neznamená sama o sobě šikanóznost, přičemž je nutné rovněž přihlédnout ke skutečnosti, že vůči žalobci bylo následně vedeno přestupkové řízení. Stejný charakter nemá ani provedení testů na přítomnost alkoholu a drog v těle žalobce, neboť pravomoc takovéto kontrolní zjištění provést není podle § 124 odst. 10 písm. e) a písm. g) zákona o silničním provozu vázána na podezření policistů. Naopak lze provádět i namátkové kontroly. Bylo nevhodné, aby během silniční kontroly žalobce telefonoval s třetí osobou a kontrolujícím policistům nevěnoval pozornost, avšak mu nebylo nijak fyzicky bráněno v telefonování s právním zástupcem, jak tvrdil. Soud považoval za nadbytečné, aby provedl dokazování, jak navrhl právní zástupce žalobce, tedy aby byl proveden výslech žalobce, výslech obou zasahujících policistů, aj, a to s ohledem na žalobní tvrzení, kterému korespondoval skutkový stav zachycený ve správním spise. Provedenou kontrolu (zásah č. 1) soud nevyhodnotil jako nezákonný zásah.

[6] Část žaloby směřující do zásahu č. 2, spočívající v ústním zákazu další jízdy žalobci s daným vozidlem, shledal krajský soud důvodnou. Vyslovený zákaz další jízdy žalobci s kontrolovaným vozidlem pro osazení náprav vozidla pneumatikami s odlišným dezénem

žalovaná opírala o § 124 odst. 10 písm. e) zákona o silničním provozu v návaznosti na § 21 odst. 13 vyhlášky o technické způsobilosti vozidel s poukazem na špatné povětrnostní podmínky panující v době kontroly, a také s poukazem na to, že s ohledem na skutkové okolnosti případu se u žalobce nejednalo o tzv. nouzové dojetí. Je pravdou, že podle § 21 odst. 13 vyhlášky o technické způsobilosti vozidel se nesmí, s výjimkou nouzového dojetí, současně použít pneumatiky různých rozměrů a konstrukcí, pokud při schválení technické způsobilosti není stanoveno jinak, a dále že na téže nápravě musí být použity pouze shodné pneumatiky. Rovněž je pravdou, že jsou policisté podle § 124 odst. 10 písm. e) zákona o silničním provozu oprávněni zakázat řidiči jízdu na nezbytně nutnou dobu nebo mu přikázat směr jízdy, vyžaduje-li to bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, popř. jiný veřejný zájem. Užití neshodných pneumatik, tj. neshodného rozměru, konstrukce, druhu dezénu či značky, tedy odporuje dikci § 21 odst. 13 vyhlášky o technické způsobilosti vozidel.

[7] Policisté tedy obecně mají pravomoc vyslovit zákaz další jízdy řidiči, avšak jsou při tom výrazně limitováni časovým úsekem, pro který lze daný zákaz vyslovit. Ustanovení § 124 odst. 10 písm. e) zákona o silničním provozu říká, že zákaz lze vyslovit jen na nezbytně nutnou dobu. V daném případě je pro posouzení zákonnosti daného zákazu zásadní, že policisté tento zákaz časově nelimitovali na dobu nezbytně nutnou. Pověřená pracovnice žalované při ústním jednání konaném dne 25. 5. 2015 potvrdila, že dotyčný zákaz nebyl policisty nijak časově limitován. Policisté tedy překročili zákonný rámec podle § 124 odst. 10 písm. e) zákona o silničním provozu, jelikož nevyslovili zákaz další jízdy, který by zároveň časově limitovali na nezbytně nutnou dobu. Soud neshledal potřebu ve věci provádět další dokazování, jelikož relevantní skutečnosti byly zřejmé z obsahu správního spisu, kterému korespondovalo i vyjádření žalované v řízení před soudem.

III. Obsah kasační stížnosti

[8] Žalovaná (dále jen „stěžovatel“) napadla rozsudek krajského soudu ve výroku II. včasnou kasační stížností z důvodů, jež podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Napadený rozsudek je nezákonný a nepřezkoumatelný. Nezákonnost spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nepřezkoumatelnost pak v nesrozumitelnosti, logické a vnitřní rozpornosti a v nedostatku důvodů rozsudku.

[9] Argumentace obsažená v napadeném rozsudku k výroku II. vychází z předpokladu, že lze využít § 124 odst. 10 písm. e) zákona o silničním provozu pouze za podmínky, že lze pregnantně stanovit dobu platnosti zákazu na nezbytně nutnou dobu vyjádřením časového údaje. Zákonodárce dal příslušníkům v tomto ustanovení možnost velmi širokého správního uvážení, přičemž krajský soud jej v rozporu s mezemi danými zákonem a jejich logickým výkladem zúžil, jelikož spojil výklad správního uvážení o nezbytně nutné době pouze s časovým okamžikem. Ve většině případů však objektivně nelze naplnit požadavek konkrétního časového údaje bez dalšího způsobem, aniž by se toto oprávnění nestalo ve svém důsledku zcela neaplikovatelným. Výkladem časového určení nezbytně nutné doby je možno odvozovat od podmínek a délky jejich trvání v čase, na kterých byl zákaz jízdy řidiči na nezbytně nutnou dobu vystaven, tedy co konkrétně naplnilo neurčitý právní pojem „vyžaduje-li to bezpečnost a plynulost provozu na

pozemních komunikacích, popřípadě jiný veřejný zájem“. V daném případě to bylo osazení pneumatik na obou nápravách v rozporu s § 21 odst. 13 vyhlášky o technické způsobilosti vozidel ve spojení s nepříznivými povětrnostními podmínkami. Pojem nezbytně nutná doba tedy lze vykládat jako dobu, po kterou trvá alespoň jedna z těchto podmínek. Vyslovení prostého časového údaje by bez dalšího podmínění nevedlo k dosažení účelu sledovaného zákonem, tedy zamezení jízdy řidiči, vyžaduje-li to bezpečnost a plynulost silničního provozu na pozemních komunikacích, popřípadě jiný veřejný zájem.

[10] Krajský soud dovodil, že ze správního spisu ani z vyjádření žalované strany neplyne, že by vyslovený zákaz další jízdy žalobci s vozidlem byl udělen jen na nezbytně nutnou dobu. Stěžovatel s tímto nesouhlasí, neboť se domnívá, že tato informace ve správním spise obsažena je. V této souvislosti poukazuje na úřední záznam obsažený v oznámení přestupku zpracovaný dne 21. 3. 2013, čj. KRPU-66582-2/PŘ-2013-041016, ze kterého vyplývá, že doba platnosti vysloveného zákazu byla vymezena dvěma podmínkami, a tedy dostatečně. V tomto úředním záznamu je výslovně uvedeno, že „... Po provedení všech úkonů hlídky na místě, byly řidiči vráceny všechny doklady a byla mu ústně zakázána další jízda s vozidlem na těchto pneumatikách, vzhledem k povětrnostním a klimatickým podmínkám a v zájmu ochrany života, zdraví a majetku všech účastníků silničního provozu...“ Okolnosti podmiňující časové určení doby nezbytně nutné jsou ve správním spisu zopakovány v úředních záznamech o podání vysvětlení podle § 61 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii ČR“), zasahujících policistů PČR ze dne 12. 6. 2013, čj. KRPU-133318-4/ČJ-2013-0410UO, a ze dne 12. 6. 2013, čj. KRPU-133318-5/ČJ-2013-0410UO.

[11] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů spatřuje stěžovatel ve skutečnosti, že krajský soud nepostavil najisto, zda byl proveden zásah v okamžiku žalobcova nouzového dojetí či nikoli.

[12] K hodnocení zákonnosti zásahu patří i hodnocení jeho přiměřenosti. V daném případě byl učiněn zásah ve formě pouhého ústního zákazu další jízdy, který ovšem nebyl ze strany žalobce respektován, jelikož o dvě hodiny později bylo téže vozidlo v témže technickém stavu včetně absence povinné výbavy kontrolováno stejnou policejní hlídkou, avšak řízené jinou osobou.

[13] Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek ve výroku II. a na něm závislém výroku III. o nákladech řízení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalobce

[14] Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 29. 7. 2015, ve kterém z větší části shrnul obsah kasační stížnosti a obsah napadeného rozsudku, přičemž v několika dalších odstavcích uvedl, že nepovažuje kasační stížnost za důvodnou. Namítl, že kasační stížnost podepsala a podala osoba neoprávněná jednat jménem žalované. Odkázal na § 33 odst. 5 s. ř. s. a zdůraznil, že jedinou osobou oprávněnou jednat jménem žalované je pouze její vedoucí plk. Mgr. T. L., nikoli kpt. JUDr. J. Z., která soudu doložila diplom o absolvování právnické fakulty a tři úřední blíže nespecifikované úřední záznamy. Žalovaná nevydala žádný vnitřní právní předpis, který by upravoval, že za ní může jednat

kpt. JUDr. Z. Pověřením k jednání před správními soudy nelze nahrazovat vnitřní právní předpis žalované. Vedoucí žalované rovněž mohl rozkazem právně zavázat podřízenou policistku k zastupování žalované, což se však nestalo. Navrhl tedy, aby se Nejvyšší správní soud pokusil odstranit vady kasační stížnosti podle § 109 s. ř. s.

[15] Souhlasí s posouzením své žaloby krajským soudem v otázce uvedení časového omezení zákazu jízdy. Předmětný zákaz jízdy měl být časově konkrétní, jelikož by mu de iure bylo zakázáno navždy jako řidiči jet motorovým vozidlem tovární značky Seat, a to i kdyby ho osadil nově řádně pneumatikami. Zákaz nebyl udělen ani do doby nápravy věci ze strany žalobce. Nelze rozumně chtít po žalobci, aby si okamžik změny povětrnostních a klimatických podmínek umožňujících pokračování v jízdě určoval sám.

[16] Nesouhlasí s tvrzením žalované, že nerespektoval udělený zákaz, neboť stejné vozidlo kontrolované o dvě hodiny později neřídil. Proto v závěru navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost podala osoba oprávněná jednat jménem stěžovatele. Společně s kasační stížností doručila žalovaná zdejšímu soudu pověření kpt. JUDr. J. Z. k jednání před soudem ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, které bylo podepsáno plk. Mgr. T. L., ředitelem žalované, a rovněž doklad o získání vysokoškolského vzdělání v oboru Právo. V daném pověření je výslovně uvedeno, že ředitel žalované pověřuje kpt. JUDr. Z. „[...] ve smyslu § 33 odst. 5 soudního řádu správního“.

[20] Podle § 33 odst. 5 s. ř. s. „*nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jedná za správní orgán jeho vedoucí, popřípadě jiná osoba k tomu oprávněná podle vnitřních předpisů.*“

[21] Odborná literatura k tomuto ustanovení uvádí, že „*oprávnění jednat za správní orgán se neproказuje plnou mocí, ale pověřením.*“ (srov. POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 210).

[22] Nejvyšší správní soud v této části uzavírá, že předmětná kasační stížnost byla podepsána a podána osobou k tomu oprávněnou. Dikce § 33 odst. 5 s. ř. s. výslovně uvádí možnost, že kasační stížnost může být podána i osobou odlišnou od osoby vedoucího správního orgánu, k čemuž však tato osoba potřebuje oprávnění podle vnitřního předpisu, nikoli vnitřního právního předpisu, jak se nesprávně domnívá žalobce. Pověření vydané v posuzovaném případě je zmíněným vnitřním předpisem vydaným vedoucím, neboť i tato skutečnost vyplývá ze samotného pověření obsahujícího výslovný odkaz na § 33 odst. 5 s. ř. s.

[23] Soud dále zkoumal, zda řízení před krajským soudem nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. Krajský soud při úvahách o důvodnosti žaloby primárně vycházel z obsahu správního spisu, jehož součástí jsou mj. úřední záznamy o podání vysvětlení zasahujících policistů.

[24] Podle § 137 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“) je použití záznamu o podání vysvětlení jako důkazního prostředku zakázáno. Nejvyšší správní soud k tomu konstatoval, že „[...] úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu z roku 2004). K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 - 115). V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010 - 73, soud judikoval, že „[...] význam úředního záznamu o podaném vysvětlení dle § 61 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, spočívá v přestupkovém řízení v tom, že na jeho základě si může správní orgán předběžně vyhodnotit relevanci případné svědecké výpovědi dané osoby z hlediska skutečností, které je třeba v konkrétním řízení o přestupku prokazovat. Při samotném výsledku svědka (obviněného) však nesmí být úřední záznam o podaném vysvětlení čten namísto výpovědi svědka (obviněného).“

[25] S ohledem na výše uvedenou právní úpravu a ustálenou judikaturu zdejšího soudu Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud zatížil řízení o předmětné žalobě vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí, neboť při zjišťování skutkového stavu vycházel primárně z úředních záznamů zasahujících policistů, jejichž použitelnost jakožto důkazního prostředku je nepřijatelná. Krajský soud mohl a měl přinejmenším provést výslech zasahujících policistů a žalobce, aby byl schopen zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a nikoli se spokojit pouze s přečtením obsahu zmíněných úředních záznamů. Prostor pro provedení těchto důkazů měl krajský soud dostatečný. Napadený rozsudek je tak nezákonný, jelikož je postaven „na důkazech“, jejichž použití je *ex lege* zakázáno.

[26] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, kterou má rovněž zkoumat *ex offio*, a rovněž námitkou nesprávného posouzení právní otázky, jelikož tyto dvě námitky jsou v tomto konkrétním případě nedílně spojené. Nejvyšší správní soud konstatuje, že bude možné dovést závěr o zákonnosti zásahu kontrolujících policistů až v okamžiku, kdy krajský soud provede výslech zasahujících policistů, a postaví tak najisto, jak přesně byl zákaz formulován. Kasační soud však předesílá, že nesouhlasí s právním názorem krajského soudu, že pojem „nezbytně nutná doba“ je nutno blíže určit časovým vyjádřením. V daném případě pravděpodobně byla žalobci zakázána jízda z důvodu technické nezpůsobilosti předmětného vozidla s přihlédnutím k povětrnostním a klimatickým podmínkám, které v daném místě panovaly. Pokud by tomu tak bylo, pak z logiky věci vyplývá, že časovým vymezením nelze určit konec trvání daného zákazu bez dalšího, nýbrž v tomto konkrétním případě se naopak nabízí jediná možná varianta vymezení časového úseku trvání zákazu další jízdy, a to ukončením trvání stavu, který ohrožuje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, tedy dokud trvá technická nezpůsobilost vozidla žalobce v kombinaci s nepříznivými povětrnostními podmínkami. Znamená to tedy, že pokud by kontrolující policisté ústně zakázali žalobci další jízdu z důvodu technické nezpůsobilosti jeho vozidla

s ohledem na počasí v danou dobu v dané lokalitě, dostatečně by tak určili, kdy vyslovený zákaz přestává být vůči žalobci účinný. Osoba, která byla schopna úspěšně získat řidičské oprávnění, je jistě natolik rozumově vyspělá, aby si v tomto konkrétním případě moment konce trvání předmětného zákazu dovodila sama. Je pravdou, že zástupkyně žalované při ústním jednání na dotaz soudu, jestli policisté nějak časově limitovali vyslovený zákaz další jízdy, odpověděla negativně. Jak však kasační soud uvedl výše, dobu trvání zásahu je dle jeho názoru možné vymezit i jinak než časovým určením, resp. v tomto konkrétním případě to ani zřejmě možné nebylo.

[27] Krajský soud tedy nejprve postaví najisto, jak přesně byl předmětný zákaz další jízdy formulován, a až následně provede jeho posouzení z hlediska jeho zákonnosti, přičemž bude vázán výše vysloveným právní názorem. Krajský soud se rovněž bude zabývat otázkou, zda provedený zásah byl proveden v okamžiku žalobcova tvrzeného nouzového dojetí či nikoli.

[28] S ohledem na vše shora uvedené proto Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek ve výroku II. a III. Krajský soud bude pokračovat v řízení v rozsahu zrušení jeho rozhodnutí, přičemž podle § 110 odst. 4 s. ř. s. bude vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku. O nákladech řízení krajský soud rozhodne podle výsledku průběhu dalšího řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

VI. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[29] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. shledal jako důvodnou a zrušil rozsudek krajského soudu ve výroku II.

[30] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti nerozhodl Nejvyšší správní soud, jelikož v případě zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení, o nákladech rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 12. srpna 2015

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu