



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje**, se sídlem ul. 30. dubna 24, Ostrava – Moravská Ostrava a Přívoz, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem policisty, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. června 2015, č. j. 78 A 5/2014 - 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalované **se zamítá.**
- II. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení případu

[1] Žalobce jako řidič vozidla Fiat Ducato RZ X zaplatil dne 13. června 2014 policistovi Policie České republiky kauci ve výši 5 000 Kč. Kauce byla žalobci uložena v souvislosti s podezřením ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění, spočívajícího v tom, že dne 13. června 2014 v 16:31 hod. v katastru obce Libhošť na silnici I/48 jako řidič překročil nejvyšší povolenou rychlost mimo obec v místě, kde je povolena max. rychlost 90 km/h, neboť jel rychlostí 125 km/h (121 km/h po odečtu odchylky radaru). Dále se měl žalobce dopustit přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu tím, že neoprávněně

užil levý jízdní pruh, a tím porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, neboť nerespektoval dopravní značku IP21+B15. Žalobce po zastavení vozidla a po sdělení obvinění s přestupkem nesouhlasil. Policista dospěl k závěru, že existovala důvodná obava, že se žalobce bude vyhýbat správnímu řízení. Žalobci proto uložil zaplacení kauce ve výši 5 000 Kč a kauci následně vybral.

[2] Žalobce proti uložení kauce brojil žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu podanou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). Krajský soud žalobu shledal důvodnou a konstatoval, že zásah policisty Policie České republiky proti žalobci spočívající ve výběru kauce ve výši 5 000 Kč byl nezákonný. Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že na odůvodnění potvrzení o převzetí kauce nelze klást stejné nároky jako na odůvodnění správního rozhodnutí, přesto je však nezbytné, aby alespoň v základních rysech vyjadřovalo důvodnost podezření z vyhýbání se přestupkovému řízení. V potvrzení o převzetí kauce v nyní projednávané věci byl však jako jediný důvod uložení kauce uveden nesouhlas žalobce s přestupkem. Samotná skutečnost, že řidič nesouhlasí s přestupkem, ovšem podle krajského soudu nemůže vést k oprávněnému uložení sankce. Kauce neslouží ani k „trestání“ nevhodného či arogantního chování řidičů. Žalovaná tak podle krajského soudu neprokázala důvody, ve kterých spatřovala obavu vyhýbání se správnímu řízení ze strany žalobce, a vybráním kauce se dopustila nezákonného zásahu.

II.

Kasační stížnost

[3] Proti rozsudku městského soudu žalovaná (nyní stěžovatelka) brojila včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti uznala, že popis důvodů pro uložení kauce v potvrzení o převzetí kauce byl obecný a stručný. Vyjádřila však přesvědčení, že taková skutečnost nezpůsobuje nezákonnost uložení kauce. Důvodem uložení kauce totiž nebyl toliko nesouhlas řidiče s přestupkem a jeho arogantní jednání. Z potvrzení o převzetí kauce a zejména z následného úředního záznamu policisty totiž plyne, že podezření policista nabyl především z jednání řidiče, jeho postoje k věci a jeho způsobu vyjadřování (nesouhlas s přestupkem, použité výrazové prostředky, tón hlasu, mimika, gestikulace, proxemika aj.). Významnou skutečností, kterou krajský soud zcela opomenul, bylo, že žalobce spáchal stejný přestupek v rámci jednoho roku opakovaně a že mu hrozila ztráta řidičského oprávnění. Tato okolnost byla uvedena v potvrzení o převzetí kauce i v úředním záznamu.

[5] Od policisty v terénu podle stěžovatelky nelze očekávat precizní verbalizaci postřehů týkajících se jednání řidiče. Potvrzení je pouhým dokladem o uložení či vybrání kauce a nelze na něj klást nároky jako na meritorní rozhodnutí správního orgánu. Existence zákonných důvodů pro výběr kauce může být podle stěžovatelky doložena i jinými zákonnými prostředky (např. úředními záznamy, oznámením o přestupku, svědeckou výpovědí atd.). Stěžovatelka konstatovala, že takový přístup byl aprobován i Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. února 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 - 51, z něhož stěžovatelka v kasační stížnosti rozsáhle citovala. Pokud měl krajský soud

pokračování

pochybnosti o dostatečnosti odůvodnění uložení kaucí, měl podle stěžovatelky doplnit dokazování.

[6] Stěžovatelka dále uvedla, že krajský soud v odůvodnění rozsudku nesprávně pojednal o obsahu potvrzení o převzetí kaucí a úředního záznamu. Krajský soud tak podle názoru stěžovatelky při posuzování nezákonnosti zásahu nevycházel ze správného a úplně zjištěného skutkového stavu, a proto řízení před soudem trpělo vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Ze všech uvedených důvodů stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou ve smyslu § 102 s. ř. s. Důvody kasační stížnosti se opírají o § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřípustná ani z jiných důvodů plynoucích z § 104 s. ř. s.

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

[11] Podle § 125a odst. 1 věty první zákona o silničním provozu platí, že „*policista je oprávněn vybrat od řidiče motorového vozidla podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, u kterého je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, kauci od 5 000 Kč do 50 000 Kč, nejvýše však do výše hrozící peněžní sankce za spáchaný přestupek.*“ Podle § 125a odst. 3 zákona o silničním provozu pak „*při výběru kaucí policista poučí řidiče o důsledku vybrání kaucí a podmínkách jejího vrácení a vystaví písemné potvrzení o převzetí kaucí. V písemném potvrzení musí být uveden důvod uložení kaucí.*“

[12] Z § 125a odst. 1 věty první zákona o silničním provozu vyplývají podmínky pro uložení a vybrání kaucí. Kauci lze (1.) uložit osobě, která byla v dané věci řidičem motorového vozidla, (2.) tento řidič musí být podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích a (3.) se musí jednat o řidiče, u něhož je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014, č. j. 3 Aps 10/2013 - 73, či ze dne 27. srpna 2015, č. j. 9 As 120/2015 - 47, bod 28). Splnění prvních dvou podmínek bylo mezi stranami nesporné. Spornou otázkou bylo, zda byly dány skutečnosti způsobující důvodné podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení a zda byly tyto důvody dostatečně formulovány.

[13] Správní soudy v minulosti dospěly k závěru, že potvrzení o převzetí kaucí není správním rozhodnutím a že „*na vymezení důvodu uložení kaucí, který je podle § 125a odst. 3 věta druhá zákona o silničním provozu třeba uvést v písemném potvrzení o jejím převzetí, nelze klást nároky vycházející z požadavků na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Postačí srozumitelné a okolnostem věci odpovídající stručné vyjádření, v čem*

policista spatřuje důvodné podezření, že se řidič motorového vozidla podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích bude vyhýbat přestupkovému řízení. Je totiž třeba přihlídnout k podmínkám, za nichž je potvrzení o převzetí kauce vystavováno, když k tomuto dochází přímo zasahujícím policistou a bez ohledu na okolnosti, jakými jsou např. konkrétní místo či prostředí zásahu, frekvence provozu, povětrnostní situace či chování dotčeného řidiče v reakci na provádění silniční kontroly.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. února 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 - 48, bod 24).

[14] Co se týče požadavků na vylíčení důvodného podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení, Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku čtvrtého senátu dodal, že správní soudy mohou vycházet „i z jiných podkladů, z nichž lze zjistit okolnosti uložení kauce. Takovými podklady (důkazními prostředky) mohou být např. oznámení o přestupku, úřední záznamy, svědecké výpovědi či zvukové, obrazové nebo jiné nahrávky, které zachycují provádění zásahu a byly pořízeny v souladu se zákonem.“ (bod 25; viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. března 2014, č. j. 4 Aps 8/2013 - 35, bod 14).

[15] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu tedy lze za účelem prokázání důvodného podezření ve smyslu § 125a odst. 1 věty první zákona o silničním provozu použít i důkazní prostředky odlišné od potvrzení o převzetí kauce. Na druhou stranu je však třeba zdůraznit, že judikatura Nejvyššího správního soudu k § 125a zákona o silničním provozu prošla dynamickým vývojem a že podle recentních rozhodnutí hraje ve vztahu k důvodům výběru kauce právě potvrzení o převzetí kauce a důvody v něm uvedené zásadní roli (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2015, č. j. 9 As 120/2015 - 47, bod 31). Právě potvrzení o převzetí kauce, jehož zákonnou náležitostí musí podle § 125 odst. 3 zákona o silničním provozu být uveden i důvod uložení kauce, je pro řidiče významným dokumentem, jehož prostřednictvím se může seznámit s důvody, které vedly k vybrání kauce, a rozhodnout se o případných dalších krocích své procesní strategie (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2014, č. j. 4 As 6/2014 - 27, č. 3067/2014 Sb. NSS, bod 35). Není proto přípustné, aby důvody výběru kauce byly uvedeny jen v úředním záznamu či oznámení o podezření ze spáchání přestupku a v potvrzení o výběru kauce zcela absentovaly. Potvrzení musí obsahovat alespoň stručně vymezené důvody výběru kauce, které pak mohou být následně podrobněji specifikovány v dalších zmíněných písemnostech (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. dubna 2015, č. j. 4 As 47/2015 - 34).

[16] V nyní projednávané věci potvrzení o převzetí kauce obsahovalo v příslušné pasáži popis skutku, informaci o tom, že se řidič přestupku dopustil opakovaně, a následující sdělení: „Řidič s přestupkem nesouhlasil, tedy zde byla důvodná obava, že se bude vyhýbat správnímu řízení.“ Oznámení přestupku obsahovalo popis skutku a podezření z přestupku a formulaci: „Řidič s přestupky nesouhlasil a byla zde důvodná obava, že se bude vyhýbat správnímu řízení. Z tohoto důvodu byla řidiči uložena kauce ve výši 5 000 Kč.“ V úředním záznamu ze dne 26. června 2014 (tj. 13 dnů po vybrání kauce) je ve vztahu k otázce důvodného podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení, uvedeno: „Pan Šuba s přestupkem nesouhlasil, přestupkové řízení na místě zdržoval, neustále telefonoval a hlídku ignoroval. Poté sdělil, že celá věc je již na soudě v Olomouci a že si celou věc odskáčeme a že jen buzerujeme slušné šoféry. Neustále namítal, že nemáme právo mu brát doklady do

pokračování

policejního vozidla, že nemá čas se s námi zdržovat, že je zdaleka a má ještě hodně ježdění. [...] Z chování a jednání pana Šuby hlídka pojala důvodnou obavu, že se vzhledem k tomu, že mu hrozí ztráta řidičského oprávnění, bude vyhybat správnímu řízení. Z tohoto důvodu bylo přistoupeno k uložení kaucí ve výši 5 000 Kč. Byla mu objasněna podstata kaucí, že to není pokuta, ale jistina, která se vrátí při dostavení se ke správnímu orgánu. Pan Šuba opětovně s ničím nesouhlasil, jen hlídce sdělil, že máme chvíli počkat, že majitel již jede. Po chvíli přišel, že majitel již čeká u autosalonu Peugeot na ul. Suvorovova v Novém Jičíně (asi 200 m od místa silniční kontroly). Majitel vozidla byl rovněž na hlídku arogantní s tím, že na kauci nemáme právo, že ta se dává jen cizincům, že si na můj postup bude stěžovat na soudě v Olomouci. Poté ale řidiči předal 5 000 Kč a ten je předal do mých rukou.“

[17] Jediným důvodem výběru kaucí obsaženým v potvrzení o převzetí kaucí, které je podle výše citované judikatury klíčové pro vymezení důvodů důvodného podezření z vyhybání se přestupkovému řízení, je tedy nesouhlas žalobce s přestupkem. Nejvyšší správní soud již opakovaně vyjádřil, že nesouhlas řidiče se spácháním přestupku ani komunikačně minimalistický postoj řidiče samy o sobě nezakládají důvodné podezření ve smyslu § 125a odst. 1 věty první zákona o silničním provozu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. srpna 2015, č. j. 9 As 78/2015 - 26). Takový postup je projevem práva řidiče na volbu libovolné procesní strategie v intencích § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. února 2015, č. j. 7 As 273/2014 - 32, č. 3216/2015 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci nenalezl důvody, proč se od daného závěru odchýlit, a to ani v kombinaci s popisem chování žalobce, které bylo upřesněno v úředním záznamu ze dne 26. června 2014, a proto v podrobnostech odkazuje na uvedená rozhodnutí.

[18] Další důvody způsobující existenci důvodného podezření z vyhybání se přestupkovému řízení (vyjma nesouhlasu s přestupkem), tj. poukaz na konkrétní projevy chování žalobce a hrozbu ztráty řidičského oprávnění, policista doplnil až následně s odstupem 13 dnů v úředním záznamu. Zmínka o takových okolnostech ovšem v potvrzení o převzetí kaucí zcela absentovala. Jediným důvodem obsaženým v potvrzení byl nesouhlas žalobce s přestupkem. Vyjma toho potvrzení obsahovalo popis skutku a informaci o tom, že se žalobce dopustil přestupku opakovaně, aniž by však tato informace byla jakkoliv rozvedena a doplněna o úvahu o zákonných následcích opakovaného spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu [viz § 125c odst. 5 *in fine* zákona o silničním provozu]. Z dikce potvrzení o převzetí kaucí jasně vyplývá, že důvodem pro uložení kaucí byl nesouhlas žalobce s přestupkem. Hrozba ztráty řidičského oprávnění, která v konkrétních odůvodněných případech může způsobovat vznik důvodného podezření ve smyslu § 125a odst. 1 věty první zákona o silničním provozu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2014, č. j. 4 As 6/2014 - 27, č. 3067/2014 Sb. NSS), byla poprvé zmíněna až *ex post* v úředním záznamu. V potvrzení o převzetí kaucí nebyl tento důvod ani načrtnut v těch nejhrubších obrysech, což je z hlediska výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu nedostatečné (viz shora odkazovaný rozsudek č. j. 4 As 47/2015 - 34).

[19] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku stěžovatelky, že krajský soud nesprávně reprodukoval obsah potvrzení o převzetí kaucí a úředního záznamu. Krajský soud ve svém rozsudku z obsahu těchto dokumentů poměrně rozsáhle citoval a

podrobně a věrně popsal obsah zmíněných listin (zejm. body 4 a 5 rozsudku krajského soudu). Následně obsah těchto dokumentů zcela zákonným a přezkoumatelným způsobem zhodnotil z hlediska požadavků na sdělení důvodů zakládajících důvodné podezření. Nejvyšší správní soud tak neshledal v postupu krajského soudu existenci vady, která by mohla naplnit kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že krajský soud posoudil věc správně, a ztotožnil se s jeho závěrem, že výběr kaucí představoval nezákonný zásah, neboť nebyly dostatečně osvětleny důvody existence důvodného podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení.

[21] Nelze přisvědčit stěžovateli, že požadavky kladené krajským soudem na odůvodnění výběru kaucí je staví na roveň meritornímu rozhodnutí. S přihlédnutím k potřebě praktického fungování institutu kaucí a k podmínkám, které v terénu převážně panují, je třeba setrvat na citované judikatuře správních soudů, podle níž na institut uložení kaucí nelze klást obdobné požadavky jako na odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu a podle níž postačí velmi stručné vymezení důvodů podezření v tom daném konkrétním případě. Jinými slovy, potvrzení o převzetí kaucí nemusí obsahovat zevrubné odůvodnění ani obšírný popis úvah policisty vystavujícího potvrzení. Z hlediska záruk zákonnosti a přezkoumatelnosti je však třeba, aby potvrzení alespoň stručně a v nezbytně nutné míře dávalo odpověď na otázku, z čeho důvodné podezření policisty pramenilo, a to v souvislosti s konkrétními okolnostmi daného případu. Jen takové zdůvodnění pak řidiči umožňuje polemizovat s oprávněností a důvodností výběru kaucí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. května 2014, č. j. 9 As 37/2014 - 43, č. 3074/2014 Sb. NSS, bod 34). Zcela obecná a paušalizující vyjádření nemohou být pro odůvodnění výběru kaucí dostatečná, neboť neposkytují prostor pro přezkum, zda existovalo v daném momentě důvodné podezření o budoucí nedosažitelnosti podezřelého z přestupku. V tomto směru je třeba dodat, že uložení kaucí podle § 125a zákona o silničním provozu může mít citelné dopady do majetkové sféry podezřelého. To se projevuje mimo jiné i tím, že pokud podezřelý z přestupku nesloží kauci jako záruku, že se dostaví ke správnímu orgánu k projednání přestupku, je podle § 118a odst. 1 písm. i) zákona o silničním provozu policista oprávněn přikázat řidiči motorového vozidla, aby odjel na nejbližší, z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, vhodné místo k odstavení vozidla a zabránit mu v další jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla nebo odtažením vozidla.

[22] Nejvyšší správní soud uvedeným výkladem vztahujícím se ke konkrétnímu skutkovému stavu však nijak nesnižuje význam institutu kaucí podle § 125a zákona o silničním provozu a je si plně vědom důvodů, které zákonodárce vedly k jeho zakotvení do právního řádu. V právním státě však k aplikaci takového institutu může dojít pouze při splnění všech zákonných podmínek, mezi něž patří i dostatečná specifikace důvodů pro uložení kaucí. S ohledem na rozsáhlost množiny konkrétních skutkových situací, resp. jejich variací, ke kterým může v budoucnu docházet, přitom nelze provést taxativní výčet všech důvodů podřaditelných pod citované ustanovení. Vždy je však nutno trvat na tom, aby zakládaly reálné důvodné podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení.

pokračování

IV.
Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti jeho rozsudku v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

[24] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalobce měl ve věci plný úspěch, avšak v řízení o kasační stížnosti mu podle spisu žádné náklady nevznikly, ani žádné neuplatnil, proto mu Nejvyšší správní soud žádnou náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 7. září 2015

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu