



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **P. H.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem v Praze, Na Zlatnici 301/2, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje**, se sídlem Lannova 26, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 4. 2015, č. j. 10 A 15/2015 - 37,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 4. 2015, č. j. 10 A 15/2015 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobou ze dne 12. 1. 2014 se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhal u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) určení, že zásah policisty Policie České republiky - dopravního inspektorátu Písek provedený dne 26. 11. 2014, v době kolem 13:15 hodin na silnici II/105 v obci Okrouhlá, spočívající ve výběru kauce ve výši 5000 Kč byl nezákonný. Nezákonnost tohoto zásahu spatřoval v tom, že nebyla naplněna podmínka existence důvodné obavy vyhýbání se přestupkovému řízení, když jako důvod pro uložení kauce uvedl policista v potvrzení o převzetí kauce: „...*nesouhlasil s přestupkem a odmítl vše podepsat, a proto jsem pojal podezření, že se řidič bude vyhýbat správnímu řízení a řádnému řešení přestupku*“. S poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, resp. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn.

4 As 6/2014, stěžovatel namítal, že nesouhlas s přestupkem stejně jako odmítnutí podpisu nezavdává důvodnou obavu z toho, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení; nezákonnost uložení kauce spatřoval stěžovatel rovněž v její výši, neboť téměř dvojnásobně přesahovala výši pokuty, která mu reálně hrozila.

Krajský soud shora nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že podklady pro uložení kauce (potvrzení o převzetí kauce, úřední záznam, oznámení o přestupku) poskytují dostatečný podklad pro závěr, že podezření, že by se stěžovatel mohl vyhýbat přestupkovému řízení, bylo důvodné. Krajský soud vycházel z faktu, že stěžovatel po celou dobu zásahu s policisty komunikoval pouze úsečně a negoval veškeré jimi sdělené skutečnosti a výzvy; policistům sdělil, že je pro tyto situace pojištěn; tato skutečnost byla pro policisty a stejně tak i pro soud jednou z indicií vedoucích k obavě o možném vyhýbání se přestupkovému řízení. K otázce pojištění krajský soud v odůvodnění rozhodnutí uvedl: „...se jedná o specifickou formu komerčního pojištění, jehož předmětem je garance, že řidič nebude postižen za žádný přestupek, z jehož spáchání je podezřelý, a to mj. na základě systematického a koordinovaného využívání veškerých procesních prostředků k tomu, aby přestupkové řízení nemohlo být (v zákonné lhůtě) skončeno vydáním pravomocného rozhodnutí.“ Krajský soud dospěl k závěru, že uložení kauce bylo v daném případě zcela na místě, k čemuž jej vedlo již samotné „doznání žalobce, dle něhož je uživatelem tohoto „pojištění““. Pokud jde o odůvodnění uložení kauce, krajský soud uzavřel, že bylo dostatečné, pokud policista v potvrzení o výběru kauce poukázal na chování stěžovatele, jeho jednání a vystupování, které důvodné podezření zakládalo. Krajský soud zohlednil rovněž závažnost přestupku, kterého se stěžovatel dopustil, když překročil povolenou rychlost o celých 53 km/h. Námitku, že institut kauce má být používán ve výjimečných případech, a to zejména tehdy, když podezřelý ze spáchání nemá trvalé bydliště, hodnotil krajský soud jako nedůvodnou; uvedl, že důvody pro uložení sankce mohou být shledány i osoby s trvalým bydlištěm; odkázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 11. 2013, č. j. 52A 61/2013 - 43, podle kterého důvodné podezření může vyplynout i z jednání podezřelého z přestupku, resp. ze zkušeností s danou osobou v předcházejícím správním řízení; krajský soud rovněž uvedl, že praxe dokazuje, že právě osoby, které mají trvalé bydliště a přebírají poštu, se následně dopouští obstrukcí v přestupkovém řízení ve snaze dosáhnout uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku. S takovou procesní taktikou se krajský soud setkal i v řízeních, kde jsou žalobci zastoupeni právě Mgr. Jaroslavem Topolem. Krajský soud odmítl rovněž námitku nezákonnosti výše kauce, neboť kauce byla uložena ve výši, která je zcela v souladu s § 125a silničního zákona. Spekulace žalobce o reálnosti hrozící pokuty označil krajský soud za irelevantní.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel včasnou kasační stížnost 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.“). Namítl, že závěr o snaze mařit následné přestupkové řízení nelze učinit na základě skutečnosti, že má sjednáno pojištění, přičemž poukazuje na to, že krajský soud neupřesnil, o jaký druh pojištění se mělo jednat.

pokračování

V případě, že by měl sjednáno pojištění, šlo by pravděpodobně o pojištění právní ochrany, z čehož nelze usuzovat, že by se chtěl vyhýbat řízení; taková informace naopak avizuje, že se nechá v řízení zastupovat a bude se řízení účastnit. Důvodem pro výběr kauce nemůže být arogantní chování nebo nevyužití práva vyjádřit se k výběru kauce nebo dokonce deklarace toho, že stěžovatel zamýšlí využít v řízení o přestupku právní služby, proto považuje závěry krajského soudu za diskriminační a popírající právo na zastoupení. Stěžovatel k tomu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to rozsudky ze dne 27. 4. 2015, č. j. 4 As 47/2015 - 35, a ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 273/2014.

Stěžovatel rovněž vytýká krajskému soudu, že nebyl oprávněn provádět důkaz úředním záznamem ze dne 27. 11. 2014, neboť ve věci nebylo nařízeno ústní jednání. Stěžovatel zpochybnil postup krajského soudu, který k úřednímu záznamu přihlédl jako ke stěžejnímu důkazu o zákonnosti napadeného zásahu a na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008, a nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná plně odkázala na spisový materiál, ze kterého dle ní vyplývá, že předmětný zásah byl oprávněný.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejprve se soud zabýval obecně uplatněnou námitkou nepřezkoumatelnosti, přičemž konstatuje, že napadený rozsudek shledal přezkoumatelný. Jedná se o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Dále se soud zabýval tvrzenou nezákonností napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky zákonnosti výběru kauce dle § 125a zákona o silničním provozu.

Z obsahu předložených spisů soud zjistil, že dle oznámení o přestupku ze dne 28. 11. 2014, č. j. KRPC-167403-8/PŘ-2014-020506, byl stěžovatel podezřelý z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 361/2000 Sb. o silničním provozu tím, že dne 26. 11. 2014, v 13:09 hod řídil automobil CITROEN BERLINGO 7, RZ X, na silnici č. II/105 v k. ú. Okrouhlá (železniční přejezd) ve směru jízdy od Milevska na Písek, přičemž v úseku, kde je nejvyšší povolená rychlost stanovena do 50 km/hod., mu byla naměřena rychlost 103 km/hod. Po odpočtu tolerance měření činila výsledná rychlost

99 km/hod. V oznámení o přestupku je dále konstatováno, že řidiči byla uložena kauce ve výši 5000 Kč, aniž by bylo uvedeno cokoliv k důvodům pro vybrání kauce. V potvrzení o převzetí kauce ze dne 26. 11. 2014 popsal zasahující policista důvod vybrání kauce a důvod, na jehož základě pojal podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení, takto: „Řidič a vozidlo zastaveno a kontrolováno z důvodů dle § 25/3 z. č. 361/2000 Sb. Vozidlu X byla na úseku, kde nejvyšší povolená rychlost je stanovena na 50 km/h naměřena rychlost 103 km/h. Po odečtení tolerance měření činí výsledná rychlost 99 km/h. Řidič nesouhlasí s přestupkem a odmítl vše podepsat, a proto jsem pojal důvodné podezření, že se řidič bude vyhýbat správnímu řízení a řádnému řešení přestupku.“

V úředním záznamu č. j. KRPC-167403-6/PŘ-2014-020506, sepsaném policistou dne 27. 11. 2014, je nad rámec citovaného odůvodnění uvedeno, že řidič požadoval sepsání oznámení o dopravním přestupku a ze strany policisty byl poučen o obsahu oznámení. Řidič uvedl, že k oznámení o dopravním přestupku se nebude nijak vyjadřovat a nebude jej ani podepisovat, neboť má za tímto účelem sjednáno pojištění. Na základě těchto skutečností pojal policista důvodné podezření, že řidič se bude vyhýbat správnímu řízení a ve smyslu § 125a odst. 1 zák. č. 361/2000 Sb. přistoupil k uložení kauce ve výši 5000 Kč.

Z uvedeného vyplývá, že důvodné podezření, že se stěžovatel bude vyhýbat správnímu řízení, pojal policista poté, co stěžovatel, který byl podezřelý z přestupku, nesouhlasil s přestupkem a odmítl vše podepsat. V úředním záznamu policista doplnil další důvod, a sice skutečnost, že se řidič odmítl vyjádřit k oznámení o dopravním přestupku a tvrdil, že má „za tímto účelem sjednáno pojištění“.

Dle § 125a odst. 1 zákona o silničním provozu je policista 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 5000 Kč do 50 000 Kč, nejvýše však do výše hrozící peněžní sankce za spáchaný přestupek. Složení kauce je dle odstavce 2 téhož paragrafu zárukou, že se řidič uvedený v odstavci 1 dostaví ke správnímu orgánu k projednání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Podle odstavce 3 uvedeného ustanovení musí být řidič při výběru kauce poučen o důsledku vybrání kauce, podmínkách jejího vrácení a policistou je vystaveno písemné potvrzení o převzetí kauce. V písemném potvrzení musí být uveden důvod uložení kauce.

Výkladem § 125a zákona o silničním provozu se Nejvyšší správní soud v minulosti již několikrát zabýval (srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Aps 9/2013 - 48, ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 As 6/2014 - 27, ze dne 17. 4. 2014, č. j. 7 As 273/2014 - 32, ze dne 12. 2. 2015, č. j. 4 As 47/2015 - 37, ze dne 27. 4. 2015, č. j. 2 As 72/2015 - 36, ze dne 27. 5. 2015, č. j. 9 As 78/2015 - 26, ze dne 6. 8. 2015; všechna citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Uvedenou judikaturu zdejší soud zohlednil i v daném konkrétním případě, přitom přihlédl i k jistému judikатурnímu vývoji, ke kterému došlo ohledně výkladu § 125a zákona o silničním provozu.

Ze shora citovaných rozhodnutí poukazuje soud zejména na rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 - 48, ve kterém soud dovodil, že na institut

pokračování

kauce nelze klást obdobné požadavky jako na odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Postačí srozumitelné a okolnostem věci odpovídající stručné vyjádření, v čem konkrétně 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 s přihlédnutím k podmínkám, za nichž je potvrzení o převzetí kauce vystavováno. Důvodnost uložení kauce přitom neosvědčují toliko skutečnosti uvedené v potvrzení o výběru kauce, ale rovněž i další okolnosti, které jsou způsobilé prokázat důvodnost aplikace tohoto institutu. Je tudíž možné při přezkumu důvodnosti uložení kauce vycházet i z jiných podkladů, např. z obsahu úředního záznamu.

Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek, a kdo je z jeho spáchání podezřelý (obdobně také oznámení o přestupku), poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci. Tato listina sama o sobě jako dostatečný důkazní prostředek neobstojí (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115). Důvody, které vedly policistu k výběru kauce, musí být řidiči sděleny a řádně (tj. dostatečně konkrétně, byť stručně) uvedeny na příslušném potvrzení o převzetí kauce, jehož sepsání je řidič přítomen a má právo (nikoliv povinnost) se k němu vyjádřit. Uvedené nebrání tomu, aby následně byly uvedené důvody podrobněji specifikovány v dalších písemnostech (srov. rozsudek ze dne 27. 4. 2015, č. j. 4 As 47/2015 - 35). Není proto přípustné, aby důvody výběru kauce byly uvedeny jen v úředním záznamu.

V nyní projednávané věci zasahující policista omezil své odůvodnění uložení kauce uvedené v potvrzení o převzetí kauce na popis skutkového děje, pro který byl stěžovatel podezřelý ze spáchání přestupku, a konstatování, že „řidič *nesouhlasil s přestupkem a odmítl vše podepsat*“. Takovou formulaci odůvodnění shledává Nejvyšší správní soud nedostatečnou ve smyslu § 125a odst. 3 zákona o silničním provozu. Pokud stěžovatel tvrdil, že nesouhlasí s přestupkem a odmítl cokoli podepsat, není možné z takového jednání stěžovatele bez dalšího učinit závěr, že se bude v budoucnu vyhýbat správnímu řízení. Jak je uvedeno v rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 273/2014 - 32, kterým zdejší soud řešil skutkově obdobný případ, kdy řidič odmítl vyjádření a podpis: „*Fakt, že stěžovatel s policisty nespolupracoval a odmítl podepsat předmětné oznámení a vyjádřit se k němu, nelze za takový důvod považovat. Lze se jistě pozastavit nad tím, proč stěžovatel, pokud nesouhlasil s tím, že spáchal přestupek, neuvedl tento svůj názor v příslušné části tiskopisu. Nicméně pouhou skutečnost, že stěžovatel zaujal komunikačně minimalistický postoj a k přestupku, z jehož spáchání byl podezřelý, se nevyjádřil, nelze bez dalšího chápat jako snahu vyhýbat se správnímu řízení, nýbrž de facto jako realizaci jeho práva na volbu libovolné procesní strategie v intencích ust. § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ta může spočívat rovněž i v mlčení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS).*“

Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit argumentaci krajského soudu, který při posuzování důvodnosti uložení kauce zohlednil rovněž velmi závažné porušení pravidel silničního provozu, kdy žalobce překročil povolenou rychlost o celých 53 km/hod. Z žádného podkladu, z něhož lze zjistit okolnosti uložení kauce nevyplývá, že by policista přistoupil k uložení kauce i pro závažnost přestupku, ze kterého byl stěžovatel podezřelý.

Pokud zasahující policista popsal v podkladech skutkové okolnosti přestupku, tak to bylo v rámci popisu skutku, pro který byl stěžovatel podezřelý. Navíc, dle názoru Nejvyššího správního soudu, závažnost přestupku, pro který byl stěžovatel shledán podezřelým a který spočíval v překročení nejvyšší povolené rychlosti o 49 km/hod, není sama o sobě způsobilá vzbudit důvodné podezření, že se stěžovatel bude vyhýbat řízení. Spáchání přestupku, resp. podezření z jeho spáchání, je samo o sobě podmínkou nutnou pro využití oprávnění uložení kauce.

Další okolnost, pro kterou policista pojal důvodné podezření, že se řidič bude vyhýbat správnímu řízení, a to, že se stěžovatel odmítl vyjádřit a podepsat, neboť „*má za tímto účelem sjednáno pojištění*“, uvedl policista teprve až následně v úředním záznamu vypracovaném bez přítomnosti stěžovatele. Důvod uvedený v daném úředním záznamu, tedy skutečnost, že má řidič sjednáno pojištění, je sám o sobě nedostatečný. Zdejší soud nesouhlasí s krajským soudem, který fakt, že má stěžovatel zřízeno pojištění, vyhodnotil jako indicii vedoucí k obavě, že se bude vyhýbat správnímu řízení. Především z úředního záznamu není zřejmé, o jaký druh pojištění se jedná, a argumentace krajského soudu, který předpokládá, že se jedná o pojištění garantující, že řidič nebude postižen za žádný přestupek, je nepodložená. Z tohoto důvodu není možné bez dalšího uzavřít, že se jedná o institut, pomocí kterého se stěžovatel bude vyhýbat řízení. I v případě, že stěžovatel má sjednáno „pojištění přestupku“, není tato skutečnost sama o sobě způsobilá vzbudit důvodné podezření, že se stěžovatel bude přestupkovému řízení vyhýbat. Nejvyšší správní soud si je vědom praxe, kterou v napadeném rozsudku kritizuje krajský soud, kdy je řidičům na základě pojištění proti přestupkům poskytováno právní zastoupení, v rámci kterého je možno zaznamenat, jak uvedl krajský soud, systematické a koordinované využívání veškerých procesních prostředků k tomu, aby přestupkové řízení nemohlo být v zákonné lhůtě skončeno vydáním pravomocného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud ale nemůže přehlédnout, že tzv. pojištění proti přestupku, resp. finančních ztrát vzniklých uhrazením pokuty uložené podezřelému za přestupek, je produktem, který nabízí i pojišťovny v rámci své pojišťovací činnosti (ve smyslu zákona č. 277/2009 Sb. o pojišťovnictví) a jedná se o legální pojištění proti rizikům resp. proti vzniklé škodě. Proto samotné zjištění, že podezřelý z přestupku má sjednanu tuto formu pojištění, nemůže jít bez dalšího k jeho tíži a nemůže být posuzováno jako snaha vyhnout se řízení o přestupku

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud shledal důvodnou kasační stížnost stěžovatele, když dospěl k závěru, že v posuzované věci nebyla prokázána žádná relevantní skutečnost, ze které by bylo možné dovozovat, že se stěžovatel bude vyhýbat přestupkovému řízení, a je nutno přisvědčit námitce stěžovatele, že v posuzované věci nebyly naplněny podmínky stanovené v §125a zákona o silničním provozu.

S ohledem na shora uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto zrušil rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 4. 2015, č. j. 10A 15/2015 - 37, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.); v něm je podle § 110 odst. 3 s. ř. s. krajský soud vázán

pokračování

vysloveným právním názorem v tomto rozsudku. Krajský soud v novém rozhodnutí rovněž rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první 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 18. září 2015

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu