



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **I. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2018, č. j. MSK 108314/2018, v řízení o kasačních stížnostech žalobce a žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 3. 2021, č. j. 19 A 1/2019 - 126,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se odmítá**.
- II. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím změnil výrok I. rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 6. 2018, č. j. SMO/342916/18/DSC/Klu (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), tak, že text ve znění „§ 4 písm. c) zákona o silničním provozu v souladu s ustanovením § 22 odst. 4 téhož zákona“ nahradil textem „§ 22 odst. 4 zákona o silničním provozu“. Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Tohoto se měl žalobce dopustit tím, že dne 5. 3. 2018 v 18.37 hodin řídil v Ostravě-Hrabové, na ulici Mostní, osobní automobil tovární značky Škoda RZ X, přičemž na křižovatce s ulicí

Paskovskou nerespektoval dopravní značení P6 – „Stůj, dej přednost v jízdě!“ a nezastavil vozidlo na takovém místě, odkud měl do křižovatky náležitý rozhled. Dále byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 16 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), kterého se měl dopustit tím, že neměl u sebe zelenou kartu a na požádání příslušníka PČR ji nepředložil. Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení o přestupku ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že nemá pochybnost o tom, že policisté poté, co upozorovali přestupek spočívající v nezastavení na příkaz dopravní značky „Stop“, dojeli a zastavili vozidlo žalobce a v jeho řidiči ztotožnili žalobce. Tato skutečnost vyplývá z policejních dokladů – úředních záznamů, z Oznámení přestupku z místa ze dne 5. 3. 2018, ze svědeckých výpovědí obou policistů a též z videozáznamu, kde lze vidět, jaké vozidlo bylo zastaveno, že jeho řidič policistům předložil své doklady a řešil nyní projednávaný přestupek. Žalobce ostatně ani nijak nerozporoval, že by předmětnou křižovatkou neprojel a že by jej policisté následně nezastavili. Naopak se opakovaně hájil tím, že v předmětné křižovatce zastavil. Rozhodnou otázkou je, zda žalobce v předmětné křižovatce zastavil, či nikoli. Z videozáznamu toto nelze prokázat přímo, lze z něj však seznat, že vozidlo žalobce nezpomalovalo tak, jako ostatní vozidla, která jsou zaznamenána na záznamu před jízdou žalobce. Stěžejní jsou pak v dané věci svědecké výpovědi obou policistů, kteří oba shodně vypověděli, že viděli vozidlo žalobce, jak se ke křižovatce, která byla osazena dopravní značkou P6 „Stůj, dej přednost v jízdě!“, blíží, jak projelo bez zastavení, a že následně zastavili toto vozidlo, kdy jiné vozidlo se v místě jízdy žalobce nevyskytovalo, a že následně v osobě řidiče ztotožnili žalobce. Snaha žalobce zpochybnit věrohodnost svědků způsobem jejich zásahu byla rozptýlena šetřením Policie ČR a jejím závěrem, že policisté při zásahu nepochybili.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítl nedostatečně zjištěný skutkový stav věci ze strany správních orgánů. Správní orgány neprovedly žalobcem navržené důkazy, odmítly se zabývat tím, zda byla v pasportu silnic umístěna dopravní značka „Stůj, dej přednost v jízdě“. Výpovědi policistů vykazují rozpory, když jeden z policistů vypověděl, že žalobce zelenou kartu předložil, přičemž druhý policista vypověděl, že žalobce předložil starou zelenou kartu. Policisté navíc zablokovali silnici bez majáčku a ve tmě číhali na řidiče, jestli zastaví na stopce, čímž se sami dopustili přestupku proti silničnímu provozu. I když byli policisté vybaveni kamerovým systémem, tak přestupek žalobce není zaznamenán, což vzbuzuje pochybnost o úplatcích. Policisté žalobce zastavili asi 1 000 metrů od místa, kde se měl stát údajný přestupek a až po několika minutách, navíc uprostřed křižovatky. Nebylo nijak prokázáno, zda vůbec policisté ve tmě mohli něco vidět a rozpoznat jeho vozidlo, zda se vůbec jednalo o jím řízený automobil, neboť od místa spáchání údajného přestupku do místa zastavení projížděl několika křižovatkami a tvrzené přestupkové jednání mohl spáchat zcela někdo jiný. Správní orgány ovšem tyto okolnosti nebraly v úvahu a bez důkazů zaujatě věřily policistům. Policisté navíc žalobci odmítali vydat doklady, dokud s žalobcem nevyřeší přestupkové jednání a dokud žalobce nepodepsal protokol.

pokračování

[4] Správní orgán nepostupoval v souladu se zákonem, když správní řízení neustále narušoval jinou prací spočívající ve vyřizování telefonů v době jednání. Žalobce se žádného přestupku nedopustil, na předmětné křižovatce zastavil. Přestupky, kterých se měl žalobce dopustit, navíc lze řešit pouhým napomenutím. Policisté žalobce šikanovali, když po něm požadovali předložení povinné výbavy. Na předmětném místě se navíc nenacházela značka „Stůj, dej přednost v jízdě“, nacházelo se tam pouze zrcadlo; správní orgán měl toto tvrzení prošetřit. Správní orgány polemizovaly o společenské nebezpečnosti žalobcova jednání, aniž by o tom provedly dokazování. Do dnešního dne žalobci nebyly řádně doručeny veškeré písemnosti správního orgánu prvního stupně, přestože správní orgán požádal, aby mu bylo doručováno na mailovou adresu.

[5] Žalobce při jednání před krajským soudem konaným dne 23. 2. 2021 opětovně zpochybnil výpovědi policistů, kdy jeden z nich vypověděl, že žalobce projel křižovatkou stále stejnou rychlostí, což je nemožné. Druhý policista vypověděl, že žalobce neuvedl do klidu kola vozidla. Žalobce zdůraznil, že žádnou křižovátku ve tvaru T nelze projet bezpečně a plynule rychlostí 40 km/hod, případně 50 km/hod. Dále odkázal na judikaturu Ústavního soudu a rozsudek NSS ve věci sp. zn. 2 As 218/2017. Obviněný nemá povinnost vyvracet spáchání přestupku. Naopak je nutno dodržovat zásadu *in dubio pro reo*. V doplnění žaloby ze dne 24. 2. 2021 žalobce namítl, že mu byla nesprávně uložena povinnost zaplatit náklady řízení spojené s projednáním přestupku, kdy přestupkový zákon takový postup neumožňuje. Při jednání před krajským soudem konaném dne 16. 3. 2021 žalobce opětovně uvedl, že na křižovatce zastavil a na místě se nenacházelo dopravní označení „Stůj, dej přednost v jízdě“. K tomu předložil fotografii.

[6] Krajský soud v Ostravě v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění, a to ohledně umístění dopravního značení P6 v daném místě dotazem na příslušný silniční správní úřad, doplnění spisu o mapku, příp. plánec daného místa s přesným vyznačením stanoviště policistů, a to i s ohledem na tvrzení žalobce, že policisté neměli dobrý výhled na křižovátku. K těmto sporným otázkám je rovněž třeba, aby správní orgán opětovně vyslechl oba zasahující policisty.

[7] Přestupkové jednání žalobce spočívající v nepředložení zelené karty bylo dle krajského soudu bez důvodných pochybností prokázáno. K odlišnému závěru však krajský soud dospěl v otázce posouzení přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Žalobce setrval v průběhu celého správního řízení tvrdil, že se vytýkaného přestupkového jednání nedopustil. Jednak namítl, že se na daném místě předmětné dopravní značení P6 vůbec nenacházelo, což prokazoval fotografiemi pořízenými do týdne či čtrnácti dnů po datu údajného spáchání předmětného přestupku, kterýžto důkaz provedl až soud, přičemž z těchto fotografií je zřejmé, že tyto fotografie skutečně předmětné dopravní značení nezachycují, a již v průběhu správního řízení také navrhoval, aby si správní orgán vyžádal příslušný pasport za účelem zjištění, zda se v daném místě a čase dopravní značení P6 nacházelo či nikoli. To vše za situace, kdy dané místo není policisty žádným způsobem zdokumentováno, ve spise se nenachází žádná fotodokumentace, mapka s vyznačením umístění dopravního značení či plánec daného místa. Závěr žalovaného, že se na ulici Mostní onoho dne nacházelo dopravní značení P6 a že žalobce toto dopravní

značení nerespektoval a nezastavil vozidlo na takovém místě, odkud měl do křižovatky náležitý rozhled, opřely pouze o výpovědi svědků – zasahujících policistů. Ti o tvrzeném protiprávním jednání žalobce pořizovali videozáznam, který je ovšem nekvalitní a nelze z něj zjistit, ani o jaké vozidlo se jedná a zda jeho řidič zastavil či nikoli. Správní orgány se dostatečně nezabývaly námitkou, že policisté neměli výhled na křižovatku a vycházely pouze z jejich výpovědi. Existují tedy okolnosti, které vyvolávají důvodné pochybnosti o věrohodnosti výpovědi svědků - zasahujících policistů, které byly stěžejním důkazem. Soud poukázal též na určitou míru horlivosti ze strany policistů na místě projednání přestupku s žalobcem. Z úřední činnosti soudu je totiž známo, že není zcela obvyklé, aby zasahující policisté při projednání přestupku s řidičem přistoupili ještě navíc i ke kontrole povinné výbavy vozidla.

[8] Soud naopak neshledal nic nestandardního na tom, že policisté doklady, které jim žalobce předložil, vrátili až po projednání přestupku a po sepisu oznámení přestupku. Z toho nelze dovozovat, že by žalobce byl omezován na osobní svobodě. Neplyne to ani z audiozáznamu, který zachycuje část komunikace mezi žalobcem a policisty na místě samém. Pro věc je rovněž bez významu, zda policisté žalobce zastavili a projednávali s ním přestupek na nevhodném místě či zda se tím sami nedopustili protiprávního jednání. Případné nevhodné chování oprávněné úřední osoby při ústním jednání před správním orgánem I. stupně je v kompetenci příslušného nadřízeného úřední osoby. Ze spisu neplyne nic, co by vyvolávalo jakékoli pochybnosti o nepodjatosti oprávněné úřední osoby. Bylo jejím právem usměrnit žalobce k tomu, aby se jeho dotazy na svědky týkaly projednávaných skutků. Řada otázek, které žalobce svědkům kladl, vypovídá o tom, že jeho práva krácena nebyla.

[9] Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám žalobce ohledně doručování písemností na elektronickou adresu. Ztotožnil se s názorem žalovaného, že byť datové zprávy doručované žalobci nebyly podepsány v těle e-mailu, byly uznávaným elektronickým podpisem podepsány samotné doručované dokumenty, tedy označená sdělení správního orgánu a jeho rozhodnutí, a proto se nejedná o postup nezákonný. Ani následné doručování sdělení a rozhodnutí žalobci poštou nemá za následek neúčinnost doručení těchto písemností, jak plyne z rozsudků NSS sp. zn. 5 As 40/2015 a 4 As 76/2015. Správní orgán o tom, že nebude doručovat na elektronickou adresu, neboť to nepřispívá k urychlení řízení, žalobce informoval při ústním jednání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo pak žalobci doručeno již jen poštou. Postup správního orgánu tak byl v souladu se závěry vyjádřenými v rozsudku NSS č. j. 10 As 5/2016-36.

II. Obsah kasačních stížností a vyjádření žalobce

[10] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce kasační stížnost, v níž namítal, že soud nesprávně posoudil některé žalobní námitky. V bodu 18. napadeného rozsudku soud nesprávně posoudil otázku doručování, protože podle správního řádu má žalobce právo na to, aby mu bylo rozhodnutí zasláno na jeho mailovou adresu. Správní orgány postupovaly nezákonně, pokud nepodepsaly elektronickým podpisem podání určené žalobci. V bodu 21. napadeného rozsudku pak soud nesprávným způsobem posoudil jednání policistů, kteří nezákonně zadržovali doklady žalobce. Z důkazů je

pokračování

zřejmé, že žalobce po asi dvaceti pěti minutách požadoval doklady vrátit, ale policisté je vrátit odmítli s tím, že ještě musí podepsat protokol. Tímto jednáním došlo k omezení osobní svobody žalobce. Žalobce byl zkrácen na právech postupem správního orgánu prvního stupně, který mu neumožnil účinně se hájit, bez vysvětlení skončil jednání a nevysvětlil, proč žalobci nedovolil předložit důkazy. Závěr soudu ohledně nutnosti opětovného výsledku policistů je bezpředmětný, neboť přestupek je již promlčen. Žalobce nesouhlasil ani s délkou lhůty zaplacení náhrady nákladů řízení žalovaným ani s výší nákladů, jejichž náhrada mu byla přiznána. Soud se pak nijak nevyjádřil k tomu, že správní orgány postupovaly podle správního řádu a uložily mu k úhradě náklady řízení o přestupku, ačkoliv nový přestupkový zákon jednoznačně takový postup vyloučil.

[11] Kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu podal též žalovaný, a to z důvodu, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že ve správním řízení nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ve správním řízení byly zásadními důkazy výpovědi svědků – zasahujících policistů, a dále videozáznam z kamery služebního vozidla. Tento videozáznam, uložený na CD, však soud z technických příčin nebyl schopen přehrát, a nyní po vrácení spisu tak není schopen učinit ani žalovaný. Nicméně ve správním řízení byl tento záznam proveden jako důkaz, byl přehrán při ústním jednání před správním orgánem prvního stupně dne 28. 5. 2018 za přítomnosti žalobce a také byl shlednut žalovaným. V obou správních rozhodnutích je přitom obsah videozáznamu podrobně popsán. Skutečnost, že soud z technických důvodů nemohl záznam shlednout, nemůže být důvodem ke zrušení správních rozhodnutí, resp. k závěru, že svědecké výpovědi samy o sobě neobstojí. Z videozáznamu byly jednoznačně patrné výhledové poměry policejní hlídky a situace v předmětné křižovatce, požadavek soudu na opatření důkazu v podobě mapky/plánku se zakreslením policejního vozidla a na opětovný výslech policistů proto žalovaný považuje za nadbytečný, vzhledem k tomu, že tyto skutečnosti vyplývají právě z videozáznamu.

[12] Žalovaný nesouhlasil ani se závěrem krajského soudu, že se správní orgány nezabývaly výhledovými poměry policistů a určením místa stání policejního vozidla. Výhledové poměry a postavení služebního vozidla hlídky vyplývají jak z výpovědi svědků, tak ze situačního plánu křižovatky, do kterého policisté při výslechu zakreslili jak místo stání služebního vozidla, tak i umístění sporné dopravní značky, a konečně i z videozáznamu, přičemž tyto důkazy spolu zcela korespondují. Opětovný požadavek soudu na pořízení mapky/plánu je tedy nadbytečný. Pokud jde o požadavek soudu na opětovný výslech svědků, je s odstupem více než tří let od události nereálné domnívat se, že by si svědkové pamatovali jakékoliv podrobnosti a že by tedy jejich opětovný výslech mohl přinést nové skutečnosti. Provedené výsledky svědků jsou přitom dostatečně podrobné k prokázání skutkového stavu. Jestliže soud v důsledku technické závady, která nastala až po skončení správního řízení, není schopen zjistit obsah důkazu, nemůže jít tato skutečnost k tíži žalovaného, který z tohoto důkazu oprávněně vycházel. Za takové situace měl soud požadované důkazy provést sám. Žalovaný dále uvedl, že nerozumí požadavku soudu, aby policisté vysvětlili, z jakého důvodu je videozáznam nekvalitní, když policisté pracují s takovými technickými prostředky, které jim byly přiděleny a jejichž výstup těžko mohou ovlivnit, tím méně na místě samém.

[13] Jestliže žalobce soudu předložil fotografie z místa přestupku z doby jeden či dva týdny po spáchání přestupku, pak tyto fotografie nijak nevyvracejí svědectví policistů, kteří uvedli, že v předmětný den se dopravní značka na místě nacházela. Dokonce ani sám žalobce nevěděl, zda se předmětná dopravní značka na místě v daný den nacházela. Současně však tvrdil, že v křižovatce zastavil, k čemuž by jinak neměl žádný důvod. Ani na místě samém přitom žalobce nerozporoval, že se dopravní značka na místě nacházela, ačkoli se jinak do oznámení přestupku na místě vyjádřil. Podle úředních záznamů policistů měl žalobce na místě naopak uvést, že dopravní značku respektoval a zastavil. Považoval-li soud za nutné ověřit umístění předmětné dopravní značky v den spáchání přestupku sdělením příslušného správního orgánu, který rozhodl o umístění dopravního značení, měl takový důkaz opatřit sám, neboť opatření a provedení důkazu v podobě jedné listiny by zajisté neznamenovalo nahrazování činnosti správního orgánu. Z fotografií ze serveru mapy.cz, které k důkazu opatřil soud, pak nic relevantního k věci nevyplývá, soud z nich neučinil žádná skutková zjištění.

[14] Rovněž závěr krajského soudu o nevěrohodnosti svědků je nesprávný. Výslech svědků nebyl v dané věci jediným důkazem, nýbrž tyto výpovědi byly posuzovány ve spojení s videozáznamem, který tyto výpovědi podporuje a doplňuje. Není zřejmé, z jakého důvodu soud považuje svědky za věrohodné, pokud jde o přestupek spočívající v nepředložení zelené karty, ačkoli v této části nejsou jejich výpovědi podporovány žádným dalším důkazem, a současně je považuje za nevěrohodné, pokud jde o přestupek nezastavení na „stopce“, ačkoli v této části jsou jejich výpovědi v souladu s pořízeným videozáznamem. Takové hodnocení důkazů přitom není souladné se zásadami logiky. Kontrola povinné výbavy je pak zcela běžným úkonem, který může být součástí jakékoliv silniční kontroly. Není tedy možné jen ze skutečnosti, že policisté tento či jiný obdobný úkon provedli, dovozovat jejich nevěrohodnost jakožto svědků. V opačném případě by policisté nemohli namátkově zkontrolovat povinnou výbavu, aniž by riskovali pozdější nařčení z nevěrohodnosti. Takový závěr je však zjevně absurdní. Soud přitom uvádí, že skutečnost, že kontrola povinné výbavy není zcela obvyklý úkon při silniční kontrole, je mu známa z úřední činnosti, avšak nijak blíže nespecifikuje řízení, z nichž tento poznatek dovodil.

[15] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného poukázal na rozpory ve výpovědích policistů a dále na skutečnost, že policisté sami spáchali přestupek tím, že stáli v křižovatce bez majáku a blokovali celou cestu. Dále vyjádřil domněnku, že správní orgány samy zapříčinily nemožnost přehrání záznamu přestupkového jednání, přičemž z tohoto záznamu ani nešlo seznat, zda na předmětné křižovatce někdo zastavil či nikoliv. Žalobce předložil důkaz, že se v předmětném místě v době jeho zastavení policisty nenacházela dopravní značka „Stůj, dej přednost v jízdě“ a žádal o předložení důkazu z pasportu města, ale správní orgány tento důkaz odmítly provést. Není přitom pravdou, že by se žalobce nevyjadřoval k chybějící značce v době jeho kontroly ze strany policistů. Žalobce se chtěl vyjádřit, ale byl mu poskytnut prostor pouze na tři věty. Krajský soud se nevyjádřil ani k námitce, že policisté sami porušovali zákon, tím že stáli na křižovatce a zablokovali celou silnici.

III. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud se předně zabýval kasační stížností žalobce, kterou shledal nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížností totiž žalobce brojil pouze proti odůvodnění rozsudku krajského soudu, aniž by současně napadal výrok soudu vydaný ve věci samé (srov. usnesení NSS ze dne 30. 6. 2003, č. j. 4 Ads 23/2003 - 124, č. 34/2003 Sb. NSS). Krajský soud nadto ve výroku ve věci samé plně vyhověl žalobci, když napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu přitom plyne, že *„[k]asační stížnost podaná účastníkem, který byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný a který nenamítá, že krajský soud měl výrokem ve věci rozhodnout jinak, je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná“* (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012 - 41, č. 3321/2016 Sb. NSS). Kasační stížnost je nepřipustná též v části, kde žalobce napadá výrok o nákladech řízení [§ 104 odst. 2 s. ř. s.]. Žalobce totiž, jak bylo výše zdůrazněno, v kasační stížnosti nenapadal výrok ve věci samé; z toho důvodu jsou jeho námitky proti nákladovému výroku nepřipustné (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, č. 2116/2010 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost žalobce odmítl jako nepřipustnou dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 104 odst. 2 s. ř. s. Za této procesní situace, kdy bylo zřejmé, že kasační stížnost žalobce byla nepřipustná, již Nejvyšší správní soud nerozhodoval o žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, neboť by to bylo nadbytečné.

[17] Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za žalovaného v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] Kasační stížnost žalovaného neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[19] Pokud jde o přezkum správního rozhodnutí ve správním soudnictví, je nutno vzhledem k tomu, že podstatná část nynějších kasačních námitek směřuje do skutkových závěrů krajského soudu, resp. do hodnocení důkazů ze strany krajského soudu, zdůraznit, že je to především krajský soud, který je oproti kasačnímu Nejvyššímu správnímu soudu soudem nalézacím a je povolán zhodnotit naříkané správní rozhodnutí a jemu předcházející řízení v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany kasačního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se na vady řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žádné takové vady Nejvyšší správní soud v postupu krajského soudu neshledal, jak bude vysvětleno dále (viz např. rozsudky NSS ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016 - 79, ze dne 30. 5. 2018, č. j. 6 Afs 94/2018 - 52, dále též rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 Afs 283/2018 - 39, č. j. 6 Afs 295/2018 - 39 a č. j. 6 Afs 306/2018 - 40, či ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Afs 354/2018 - 23).

[20] Nejvyšší správní soud se předně neztotožnil s námitkou žalovaného, že odůvodnění napadeného rozsudku vykazuje v části, kde se krajský soud věnuje posouzení přestupkového jednání spočívajícího v nepředložení zelené karty žalobcem, vnitřní rozpory, případně že je nesrozumitelné. Krajský soud totiž dostatečně a přesvědčivě

vysvětlil, proč výpověď policistů ve vztahu k přestupku nerespektování dopravní značky „Stůj, dej přednost v jízdě!“ nepovažoval za dostatečný důkaz zejména s ohledem na v odůvodnění napadeného rozsudku předestřené pochybnosti ohledně umístění předmětné dopravní značky, zatímco ve vztahu k druhému projednávanému přestupku spočívajícímu v nepředložení zelené karty žádné pochybnosti stran jeho spáchání žalobcem nevznikly.

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou žalovaného spočívající v nesouhlasu se závěrem krajského soudu, že ve věci přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu nebyl zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností.

[22] Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*

[23] Podle § 50 odst. 2 věty první správního řádu, *podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán.* Podle odst. 3 téhož ustanovení *správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*

[24] Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že tyto založily své závěry ohledně spáchání přestupku žalobcem na podkladech obsažených ve správním spisu. Jednalo se jednak o podklady k přestupkovému jednání doložené ze strany Policie ČR (úřední záznamy a oznámení přestupku ze dne 5. 3. 2018) a dále o podklady získané ze strany správního orgánu I. stupně, zejména protokoly o výpovědi svědků – zasahujících policistů. V příslušných úředních záznamech zasahující policisté popisují průběh vyšetřování přestupků, od jeho zaznamenání, zastavení vozidla žalobce, provedení potřebných úkonů až po předání dokladů žalobci a ukončení zákroku. V oznámení přestupku je uveden popis skutku, tj. že žalobce nerespektoval dopravní značku P06 „Stůj, dej přednost v jízdě“ a vyjádření žalobce, dle kterého jsou policisté zmatení, šikanují ho a zastavili na nevhodném místě. Svědkové J. V. a S. Š. shodně vypověděli, že vozidlo, ve kterém byl později jako řidič identifikován žalobce, nerespektovalo příslušnou značku a na předmětné křižovatce nezastavilo (viz Protokoly o výpovědi svědka ze dne 28. 5. 2018, č. j. SMO/265631/18/DSČ/Klu a č. j. SMO/265658/18/DSČ/Klu). Výpověď prvně uvedeného svědka je navíc doplněna o nakreslený plánec křižovatky, kde je vidět rozmístění vozidla Policie ČR a vozidla žalobce v době spáchání přestupku, jakož i umístění dopravní značky. Uvedené podklady pak byly dále doplněny videozáznamem ze dne spáchání přestupku, který pořídili zasahující policisté a který byl přehrán během ústního jednání před správním orgánem I. stupně dne 28. 5. 2018, u nějž byl přítomen též žalobce, jak vyplývá z Protokolu o ústním jednání o přestupku, č. j. SMO/265461/18/DSČ/Klu, který žalobce, jakož i zaměstnanec správního orgánu I. stupně stvrdili svými podpisy. Obsah tohoto videozáznamu je popsán jak v prvostupňovém rozhodnutí (s. 3 prvostupňového rozhodnutí), tak v rozhodnutí žalovaného (s. 8 - 9 napadeného rozhodnutí), přičemž oba správní orgány se shodují na tom, že z uvedeného záznamu nelze spáchání přestupku žalobcem jednoznačně prokázat; jedná se tedy spíše o důkaz podpůrného charakteru. Z videozáznamu mělo zejména vyplývat, že policejní vozidlo bylo zaparkováno na ulici Joštova, předmětnou křižovatku má před sebou (částečně vlevo), přičemž kamera zabírá

pokračování

vozidla přijíždějící ke křižovatce; lze vidět, jak vozidla zpomalují, samotné zastavení však nelze na záznamu vidět. V čase 6:23 křižovatkou projede vozidlo, které podle obrysu může být vozidlem Škoda Felicia, přičemž není jasně seznatelné, zda vozidlo zastavilo či nikoli. Policisté se následně vydávají směrem za odbočujícím vozidlem, vozidlo je zastaveno a dále je v záznamu zachyceno šetření přestupku se žalobcem.

[25] Ze soudního spisu dále zdejší soud ověřil, že krajský soud doplnil dokazování fotografiemi předloženými žalobcem, které zachycují křižovátku ulic Mostní – Paskovská. Z těchto fotografií, o nichž žalobce tvrdil, že je pořídil do týdne či čtrnácti dnů po datu, kdy mělo dojít ke spáchání předmětného přestupku, je zřejmé, že na ulici Mostní, křižovátka ulic Mostní - Paskovská se dopravní značení P6 „Stůj, dej přednost v jízdě!“ v době pořízení fotografií nenacházela. Jak vyplývá z Protokolu o jednání ze dne 16. 3. 2021 na č. l. 110 soudního spisu, k důkazu dále soud přehrál zvukový záznam pořízený žalobcem při projednání přestupku s policisty, přičemž zvukový záznam není příliš kvalitní. Zachycuje hlas policisty, který poskytuje žalobci poučení, je na něm také zachycena ta část komunikace mezi žalobcem a policistou, během níž se žalobce dožaduje vrácení dokladů, které policistům předložil, přičemž je mu sděleno, že doklady mu budou vráceny po sepsu oznámení přestupku. Z uvedeného protokolu o jednání dále vyplývá, že soud provedl důkaz fotografiemi z internetového serveru mapy.cz, které zachycovaly pohled na předmětnou křižovátku z ulice Joštova, a to před rekonstrukcí křižovatky, kde se nyní nachází kruhový objezd.

[26] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu ohledně povinnosti správního orgánu zjistit skutkový stav bez důvodných povinností a jeho rozhodující roli, co se opatřování důkazů týče, v řízení o spáchání přestupku. Výše citovaná ustanovení správního řádu zakotvují pro řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zásadu materiální pravdy, jejíž konkrétní podoba spočívá v povinnosti správních orgánů opatřovat z vlastní iniciativy podklady pro rozhodnutí, tedy zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2011, č. j. 2 As 78/2010 - 49). Řízení o správním deliktu je nepochybně řízením, v němž má být z moci úřední uložena povinnost. Aplikace ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu na posuzovaný typ řízení je tedy neoddiskutovatelnou skutečností. K povaze sankčního řízení se Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, v tom smyslu, že *„[v] sankčním řízení se ve své krystalicky čisté podobě uplatňuje zásada vyšetřovací, která správnímu orgánu velí činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení.“*

[27] Závěr krajského soudu, že skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění, považuje Nejvyšší správní soud za správný, a to z dále předestřených důvodů. Žalobce kontinuálně v rámci řízení před správními orgány a též před krajským soudem namítal, že příslušná dopravní značka na předmětném místě v době jeho jízdy nestála a tuto skutečnost v řízení před krajským soudem prokazoval fotografiemi z místa spáchání přestupku. Ačkoli tyto fotografie byly pořízeny až v době po tvrzeném spáchání přestupku žalobcem, nelze za dané situace soustavné námitky žalobce v této věci odmítnout pouze s poukazem na

výpovědi zasahujících policistů a nepřehratelný kamerový záznam. Žalovaný měl ostatně v mezích od prvního jednání před krajským soudem, kdy byly k důkazu provedeny fotografie předložené žalobcem, do druhého jednání dostatečný prostor tvrzení žalobce vyvrátit. Nepřehratelný kamerový záznam navíc nelze vzhledem k jeho disfunkčnosti považovat za důkaz způsobilý, byť pouze podpůrně, prokazovat spáchání přestupku žalobcem a jeho akceptace krajským soudem za situace, kdy nemohl být v řízení před ním přehrán, by byl v příkrém rozporu s právem žalobce na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. V této souvislosti kasační soud připomíná, že „[s]právní orgány nejsou orgány, jež by naplňovaly požadavky čl. 6 Úmluvy. Jejich rozhodnutí o trestním obvinění tudíž musí být podrobena následné kontrole ze strany soudního orgánu, který má úplnou jurisdikci neboli přezkumnou pravomoc (může tedy rozhodnutí přezkoumávat plně po stránce skutkové i právní) a který poskytuje záruky obsažené v uvedeném článku Úmluvy (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 2. 1983, *Albert a Le Compte proti Belgii*, č. 7299/75 a 7496/76, bod 29, nebo ze dne 18. 7. 2006, *Štefanec proti České republice*, č. 75615/01)“ (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Žalovaný se tedy nemůže dovolávat předchozí funkčnosti kamerového záznamu v situaci, kdy byl tento v řízení před krajským soudem nepřehratelný a nebylo jej možné provést jako důkaz. V této souvislosti je pak lichý argument žalovaného, že z videozáznamu byly jednoznačně patrné výhledové poměry policejní hlídky a situace v předmětné křižovatce, když tuto skutečnost nemohl krajský soud v důsledku disfunkce záznamu ověřit.

[28] Ačkoli byla v rámci výpovědi jednoho z policistů před správním orgánem založena do správního spisu ručně zakreslená mapka nastiňující rozmístění policejního vozidla a vozidla žalobce v okamžiku tvrzeného spáchání předmětného přestupku, tato vzhledem ke svojí stručnosti není schopna podpořit výpověď policistů natolik, aby uspokojivě vyvrátila námitky žalobce o absenci předmětné dopravní značky v daném místě, a ani osvědčit výhledové poměry policistů. Co se týče požadavku krajského soudu na zjišťování důvodu nízké kvality pořízeného videozáznamu, Nejvyšší správní soud částečně dává za pravdu žalovanému, že tento požadavek je neopodstatněný a navíc v situaci, kdy záznam nelze vůbec přehrát, bezpředmětný. Žalovaný má rovněž pravdu v tom, že kontrola povinné výbavy představuje standardní úkon v rámci silniční kontroly a nelze z ní usuzovat jakékoli pochybení policistů, přičemž policisté jsou k takovému úkonu v souladu s § 6 odst. 9 zákona o silničním provozu oprávněni (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2010, č. j. 7 As 29/2010 - 136). Tyto nepřesné závěry krajského soudu však nemají vliv na samotnou zákonnost napadeného rozsudku, jelikož krajský soud dospěl ke správnému a řádně odůvodněnému závěru stran nedostatečně zjištěného skutkového stavu ze strany správních orgánů, a to zejména s ohledem na tvrzení žalobce týkající se absence předmětné dopravní značky na daném místě. Pochyby krajského soudu ohledně nedostatečně zjištěných výhledových poměrů pak shledal Nejvyšší správní soud rovněž opodstatněnými, a to mimo jiné vzhledem k disfunkci předmětného kamerového záznamu. Krajský soud tudíž nepochybil, pokud uvedl jako možný prostředek pro odstranění zjištěné vady napadeného rozhodnutí provedení opětovného výslechu zasahujících policistů.

[29] Za situace, kdy žalobce soustavně namítal absenci předmětné dopravní značky na daném místě, správní orgány pochybily, pokud nevyhověly návrhům žalobce na provedení

pokračování

dalších doplňujících důkazů např. prostřednictvím pasportu komunikace a spokojily se pouze s obsahem výpovědi zasahujících policistů. Další ve správním spisu založené důkazy (zejm. úřední záznam a oznámení o přestupku), jsou přitom pouze podpůrného charakteru a samy o sobě nejsou schopny rozptýlit pochybnosti stran umístění předmětné dopravní značky na daném místě (srov. např. výše citovaný rozsudek NSS sp. zn. 1 As 96/2008, a dále rozsudky NSS ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013 - 27, bod 11; či ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70, bod 30). Jestliže tedy existovaly důvodné pochyby ohledně umístění dopravní značky v okamžiku spáchání přestupku žalobcem, přičemž žalobce soustavně tyto pochyby uplatňoval jak v řízení před soudem, tak v řízení před správními orgány, měl žalovaný přistoupit k provedení dalších důkazů, které by mohly tyto pochyby rozptýlit, či naopak potvrdit. Nejvyšší správní soud se přitom neztotožňuje s námitkou žalovaného, že to byl krajský soud, kdo měl provést žalobcem navržené důkazy. Podle ustálené judikatury kasačního soudu totiž platí, že *„[v] rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstranění by znamenalo nabrakovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu“* (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71). Nejvyšší správní soud dále vyslovil, že *„východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí, zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní“* (viz rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, č. 1275/2007 Sb. NSS).

[30] Dle § 50 odst. 3 a 4 správního řádu v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (zásada oficiality). Pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (zásada volného hodnocení důkazů, k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 4. 2018, č. j. 2 As 154/2017 - 44, č. 3731/2018 Sb. NSS). Volné hodnocení důkazů je ve věcech trestání (a to soudně trestního i správního trestání) doplněno zásadou presumpce neviny a z ní vyplývající zásadou *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného). Jak konstantně judikuje Ústavní soud: *„K principu presumpce neviny, zakotvené v článku 40 odst. 2 Listiny, se Ústavní soud opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích. Princip in dubio pro reo je právní zásadou uznávanou civilizovanými národy [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 438/2000 ze dne 28. 8. 2001 (N 128/23 SbNU 233)]. Z principu presumpce neviny [...] plyne [...] pravidlo in dubio pro reo, dle kterého není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny v daném kontextu důvodné*

pochybnosti, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, nutno rozhodnout ve prospěch obviněného [srov. nález sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239)]. Jakkoli vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok. Principy odpovědnosti za zavinění a presumpce neviny nelze izolovat [srov. nález sp. zn. IV. ÚS 36/98 ze dne 13. 5. 1998 (N 54/11 SbNU 43)]. Tyto principy se promítají do jednotlivých ustanovení trestního řádu [srov. nález sp. zn. II. ÚS 441/99 ze dne 29. 3. 2000 (N 48/17 SbNU 337)] a obecné soudy jsou na úrovni ústavního i podústavního práva zavázány k jejich bezpodmínečnému respektování.“ (nález Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. I. ÚS 910/2007, č. 156/2008 Sb. ÚS). Nebyly-li v posuzovaném případě správním orgánem předložené důkazy tak spolehlivé a jednoznačné, aby nepřipouštěly důvodnou pochybnost ohledně spáchání přestupku spočívajícího v nerespektování dopravního značení „Stůj, dej přednost v jízdě!“, bylo potřeba tyto pochybnosti vyvrátit (či potvrdit) dalšími provedenými důkazy. Tato povinnost přitom v souladu s výše citovanými ustanoveními správního řádu a příslušnou judikaturou leží na bedrech správních orgánů.

[31] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud dospěl ke správnému a řádně odůvodněnému závěru ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně umístění dopravní značky P6 „Stůj, dej přednost v jízdě!“ v daném místě a rovněž ohledně nedostatečně zjištěných výhledových poměrů zasahujících policistů. Žalobce totiž opakovaně na pochybnosti ohledně těchto skutečností upozorňoval, avšak správní orgány neprovedly dostatečné důkazy k odstranění takto vzniklých pochybností.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[32] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost žalobce nepřipustnou z důvodu dle § 104 odst. 2 s. ř. s., a proto ji v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl. Uplatněné důvody kasační stížnosti žalovaného nebyly zjištěny, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalovaného jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[33] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ačkoli žalobce měl procesní úspěch v řízení o meritorně projednané kasační stížnosti žalovaného, dle obsahu soudního spisu v řízení nevynaložil žádné uplatnitelné náklady.

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

V Brně dne 7. září 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu