



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. S.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2020, č. j. KK/2887/LP/20-3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 10. 2021, č. j. 17 A 101/2020-35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 10. 2021, č. j. 17 A 101/2020-35, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Magistrát města Karlovy Vary, odbor vnitřních věcí (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 13. 8. 2020, sp. zn. 95/OVV-P/20/KL, č. j. 2883/OVV-P/20, shledal žalobce vinným z úmyslného spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „zákon o některých přestupcích“), neboť dne 28. 12. 2019 v době od 18:15 do 18:20 hodin v Západní ulici v Karlových Varech v prostoru zimního stadionu KV Arény v podnapilém stavu (1,1 promile alkoholu v dechu) v rámci bezpečnostních opatření policie při utkání extraligy hokeje mezi týmy Karlovy Vary a Plzeň vystupoval vůči osobám z řad plzeňských fanoušků provokativním způsobem za použití vulgárních urážlivých výrazů a výkřiků, kdy neuposlechl opakovaných výzev zde přítomných a zasahujících policistů, aby svého jednání zanechal, a odmítal opustit prostor, a tudíž byl z důvodu jeho vlastní bezpečnosti zajištěn a vyveden; tedy neuposlechl výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. Správní orgán prvního stupně uložil žalobci podle § 35 písm. a) a § 45 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), za spáchaný přestupek správní trest napomenutí a uložil

mu podle § 95 odst. 1 téhož zákona povinnost uhradit náklady řízení spojené s projednáním přestupku ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Ten v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve spisu, respektive v procesně použitelných důkazech. Podstatná skutková zjištění totiž správní orgány nepřipustně získaly z úředního záznamu o podání vysvětlení, který nelze jako důkaz použít, a výsledky provedeného dokazování samy o sobě nevypovídají o naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. Správní orgány tak řádným způsobem nepostavily najisto, že žalobce úřední výzvy skutečně zaviněně neuposlechl.

III.

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní proti tomuto rozsudku krajského soudu (dále jen „napadený rozsudek“) brojí kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel je přesvědčený, že napadený rozsudek je nezákonný a nepřezkoumatelný. Poukazuje také na to, že v rozhodování krajského soudu se projevil přepjatý formalismus, kdy odhlédnutím od reálných společenských vztahů a skutečností porazila striktní aplikace znění zákona jeho smysl a účel, který se poté minul se skutečnou ochranou práv občanů. Podle stěžovatele krajský soud zrušil napadené rozhodnutí na základě nesprávného hodnocení věci a přehnaných požadavků na dokazování, a to za situace, kdy po provedeném ústním jednání ve správním řízení bylo zcela jasné, že se žalobce přestupku dopustil.

[7] Stěžovatel má především za to, že krajský soud některé pasáže správních rozhodnutí citované v napadeném rozsudku vytrhává z kontextu celého odůvodnění a na jejich podkladě dochází k nesprávnému závěru, že správní orgány rozhodly na podkladě úředního záznamu o podání vysvětlení. Správní orgán prvního stupně přitom vycházel nejenom ze skutečností, které žalobce uvedl při prvotním výslechu před orgány policie, jak dovozuje krajský soud, ale především z informací uvedených žalobcem a svědkem při výslechu provedeném při ústním jednání. Stěžovatel dále k závěru krajského soudu, že v napadeném rozhodnutí je jednoznačně uvedeno, že „z předloženého spisu lze zcela jasně dovodit, že obviněný byl Policií České republiky zajištěn a převezen na služebnu dne 28. 12. 2019 kolem osmnácté hodiny. Vzhledem k jeho podnapilému stavu byl posléze propuštěn a vysvětlení podával až následujícího dne, tj. 29. 12. 2019, kolem desáté hodiny, kdy lze předpokládat, že byl již střízlivý. Při podání vysvětlení dne 29. 12. 2019 se obviněný ke svému jednání jednoznačně přiznal a skutečnosti, které mu byly kladeny za vinu, nijak

pokračování

nerozporoval, naopak projevil nad svým jednáním lítost, kdy učinil i slib, že se toto již nebude opakovat“ zdůraznil, že se citovaný text napadeného rozhodnutí netýká hodnocení důkazů, ale vypořádává se s odvolací námitkou žalobce, že se na obsahu protokolu z podání vysvětlení nepodílel.

[8] Hodnocení důkazů se podle stěžovatele netýká ani text napadeného rozhodnutí, že *„[z]de prvoinstanční správní orgán přihlédl k samostatnému vyjádření obviněného při protokolaci, kde se přiznává a uvádí, že si je vědom opakovaných výzev ze strany policistů, kdy z důvodu podnapilosti si obsah výzev nepamatuje, [...] vzhledem k tomu, že se ke svému jednání doznal a projevil lítost, byl mu prvoinstančním správním orgánem uložen trest toliko napomenutí. Přiznání obviněného pouze potvrdila svědecká výpověď zasahujícího policisty.“* A tudíž z něj nelze dovodit, že správní orgány obou stupňů vycházejí z přiznání žalobce zaznamenaného v úředním záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 10. 2019. Uvedený text napadeného rozhodnutí se podle stěžovatele vypořádává s další odvolací námitkou, a to, že prvoinstanční správní orgán dal při svém rozhodování větší váhu výpovědi zasahujícího policisty než výpovědi žalobce. Stěžovatel k uvedenému zdůrazňuje, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumával v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu v rozsahu odvolacích námitek žalobce a své závěry popsal a odůvodnil v napadeném rozhodnutí.

[9] Stěžovatel dále zpochybňuje i závěr krajského soudu, že žalobce ani svědek v průběhu procesně použitelného dokazování nevyloučili ani nepotvrdili, že žalobce výzvy policistů k zanechání jednání a opuštění střezného prostoru slyšel, přičemž nebylo ani nijak zvlášť prokazováno, jakou povahu měla ona opakovaná výzva mít, tedy zda z ní bylo zřejmé, že jde o výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. K tomu cituje z výpovědi žalobce učiněné při ústním jednání, a z výpovědi svědka provedené za přítomnosti žalobce. Na základě nich správní orgány po provedeném ústním jednání vyhodnotily, že jak žalobce, tak svědek shodně uvádějí, že žalobce byl podnapilý a pokřikoval vulgární výrazy na plzeňské fanoušky. Žalobce rovněž uvedl, že si je vědom, že na něj příslušníci policie mluvili, ale neví, co říkali, nerozuměl jim. Svědek uvedené potvrdil a popis události doplnil o zákonné výzvy, které byly učiněny vůči žalobci. Vzhledem k tomu, že žalobce výzvy neuposlechl, byl zajištěn a převezen na policejní stanici.

[10] Stěžovatel rovněž za *„zcela zpozdilý“* označuje závěr krajského soudu, podle nějž správní orgány *„v průběhu procesně použitelného dokazování nevyloučily, ale ani nepotvrdily, že žalobce výzvu slyšel“*. Stěžovatel si totiž neumí představit, jak lze někomu prokázat, že něco slyšel, pokud sám tvrdí, že nic neslyšel. K závěru krajského soudu, že nebylo nijak prokazováno, jakou povahu měly mít opakované výzvy zasahujících policistů, a tedy, zda z nich bylo zřejmé, že jde o výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, poté stěžovatel uvádí, že mu není jasné, jak je možné, že si žalobce výzvy policie nepamatuje, respektive uvádí, že nerozuměl tomu, co policisté říkají, ale zcela přesně ví, že neučinili výzvu podle zákona. Přiznání žalobce, že z důvodu podnapilosti nebyl schopen rozumět výzvě policie, je pro krajský soud nedostatečné a je jím zpochybňováno svědectví dalšího svědka, aniž krajský soud vysvětlil, co jej vedlo k závěru, že svědectví podnapilého žalobce je stavěno na roveň strážlivého svědka.

IV.

[11] Žalobce ve vyjádřeních ke kasační stížnosti (podání ze dne 28. 2. 2022 a podání ze dne 10. 3. 2022) navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Má za to, že se krajský soud řádně vypořádal s jeho i se stěžovatelovou argumentací a své závěry dostatečně odůvodnil, přičemž dospěl ke správnému závěru, že úřední záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkaz a je nezbytné zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[12] Žalobce nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že krajský soud vytrhává části odůvodnění z rozhodnutí správních orgánů z kontextu. Ve shodě s krajským soudem uvádí, že z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zřejmé, že úřední záznam o podání vysvětlení pořízený policií byl použit jako důkaz, neboť policie neopatřila k přestupkovému řízení žádné (důkazní) materiály s výjimkou úředních záznamů. Pokud tedy prvoinstanční správní orgán tvrdí, že spáchání přestupku žalobcem je prokázáno také výsledkem provedeného šetření orgánů policie, má žalobce za to, že se muselo jednat o tyto úřední záznamy. Žalobce dále cituje ze strany 4 až 5 napadeného rozhodnutí a uvádí, že i ze skutečnosti, že se stěžovatel detailně vypořádává s odvolací námitkou, že úřední záznam o podání vysvětlení sepsal policista sám bez součinnosti žalobce, lze dovodit, že byl úřední záznam použit jako důkaz. Pokud by tomu totiž tak nebylo, stačilo pouze poukázat na to, že není rozhodující, jestli se žalobce na jeho obsahu podílel, nebo zda jej policista sepsal sám bez jeho součinnosti, neboť se to nepromítá do výsledků rozhodnutí. Z důrazu, který stěžovatel klade na vypořádání se s touto námitkou, tudíž žalobce dovozuje, že úřední záznam o podání vysvětlení představoval významný podklad pro rozhodnutí.

[13] Žalobce poté sice ve vztahu ke krajským soudem citované části napadeného rozhodnutí, podle níž *„prvoinstanční správní orgán přihlédl k samostatnému vyjádření obviněného při protokolaci, kde se přiznává a uvádí, že si je vědom opakovaných výzev ze strany policistů, kdy z důvodu podnapilosti si obsah výzev nepamatuje, [...] vzhledem k tomu, že se ke svému jednání doznal a projevil lítost, byl mu prvoinstančním správním orgánem uložen trest toliko napomenutí. Přiznání obviněného pouze potvrdila svědecká výpověď zasahujícího policisty“*, přisvědčuje stěžovateli, že se zde vypořádává s odvolací námitkou, avšak zároveň poukazuje na to, že zde provádí i hodnocení důkazů, jelikož tato odvolací námitka se hodnocení důkazů přímo dotýká. Žalobce má proto za prokázané, že stěžovatel v rozporu s § 137 odst. 4 správního řádu použil úřední záznam o podání vysvětlení jako důkaz.

[14] Podle žalobce dále nelze přistoupit na to, že není třeba prokazovat, že obviněný něco slyšel jen proto, že by to bylo pro správní orgán důkazně náročné, a to zejména v případě, kdy existují konkrétní okolnosti (hlučné prostředí po skončení hokejového utkání), které mohly zapříčinit, že žalobce nikoliv vlastní vinou případnou výzvu policie neslyšel. Žalobce proto považuje závěr krajského soudu, že je třeba prokázat, že žalobce výzvu policistů slyšel, za zcela správný, neboť se jedná o základní předpoklad pro navazující závěr, že žalobce uvedený přestupek spáchal úmyslně a že za něj může být odpovědný. Opačný výklad by byl v zásadním rozporu se základní zásadou přestupkového práva spočívající v odpovědnosti pouze za zaviněné jednání. Žalobce je proto ve shodě s krajským soudem přesvědčený o tom, že stěžovatel mohl a měl provést dokazování ohledně toho, zda žalobce slyšel výzvu policistů či nikoliv.

[15] Žalobce dále upozorňuje na to, že námitka stěžovatele, podle níž si sice žalobce výzvy policie nepamatuje, respektive uvádí, že nerozuměl tomu, co policisté říkají, ale

pokračování

zcela přesně ví, že neučinili výzvu podle zákona, je manipulativní a jedná se o zcela nepodloženou domněnku. Nakonec žalobce ke stěžovatelově argumentaci ohledně věrohodnosti výpovědi policistů a podnapilého žalobce uvádí, že se hodnocením věrohodnosti správní orgány ve svých rozhodnutích nezabývají a bez jakéhokoliv zdůvodnění favorizují výpověď policisty. Není proto podle žalobce chybou krajského soudu, považuje-li proti sobě stojící výpovědi za sobě rovné. Žalobce je proto přesvědčený, že stěžovatel nezjistil skutkový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Zejména se mu nepodařilo prokázat vinu žalobce, která má spočívat v tom, že výzvy policistů slyšel a neuposlechl je záměrně. Rovněž podle žalobce správní orgány neprokázaly znění předmětných výzev, což je nezbytné pro posouzení toho, zda se jednalo o výzvy činěné při výkonu pravomoci policie, což je dále nezbytné pro naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci.

V.

[16] Nejvyšší správní soud především zkoumal podmínky přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., s účinností od 1. 4. 2021, platí, že za podmínky, kdy před krajským soudem rozhodoval o věci specializovaný samosoudce, a tato kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou (změna na základě novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 77/2021 Sb.). Z důvodové zprávy k této novele je zřejmé, že jejím účelem je urychlení soudního přezkumu rozhodnutí a dalších aktů správních orgánů, a to v řízení před Nejvyšším správním soudem. Věcné přezkoumání pravomocného rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem má probíhat pouze v případech, kdy je to důležité nejen pro samu posuzovanou věc, ale i pro plnění základní role Nejvyššího správního soudu jako vrcholného soudního orgánu ve věcech správního soudnictví, kterou je sjednocování judikatury správních soudů.

[17] Vymezením neurčitého právního pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ se již Nejvyšší správní soud zabýval při výkladu ustanovení § 104a s. ř. s., ve znění účinném do 31. 3. 2021 (srov. usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39). Ač byl novelou soudního řádu správního provedenou zákonem č. 77/2021 Sb. rozšířen okruh případů, při jejichž přezkumu Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti, a nově se nejedná jen o věci azylu, resp. o věci mezinárodní ochrany, nýbrž o všechny věci, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, tato změna nezakládá žádný rozumný důvod měnit kritéria přijatelnosti kasační stížnosti. Při rozhodování o nepřijatelnosti kasační stížnosti proto Nejvyšší správní soud i nadále vychází z judikturně ustálených kritérií, jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39 (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2021, č. j. 9 Azs 180/2021-33 a řadu dalších). Z citovaného usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39 přitom vyplývá, že kasační stížnost Nejvyšší správní soud přijme k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to buď z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo v případě zásadního právního pochybení krajského soudu.

[18] Konkrétně ve vztahu ke kasační stížnosti podané žalovaným správním orgánem již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, také uvedl, že ji lze považovat za přijatelnou, „pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu. Přijatelnost by byla konstatována bez ohledu na to, že by takovým pochybením krajský soud zásadně nemohl zasáhnout do hmotně-právního postavení stěžovatele.“

[19] V nynější věci Nejvyšší správní soud ověřil, že se ustanovení § 104a odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 4. 2021, na nyní projednávanou věc užije, neboť krajský soud rozhodl po nabytí účinnosti novely s. ř. s. (dne 27. 10. 2021), a jedná se o přestupkovou věc, kterou ve smyslu § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje specializovaný samosoudce. Zbývá tedy posoudit, zda věc svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[20] Stěžovatel se sice v kasační stížnosti k její přijatelnosti výslovně nevyjadřuje, avšak poukazuje na nesprávnost závěru krajského soudu, že správní orgány učinily závěr o skutkovém stavu na základě podkladů z části důkazně nepoužitelných (úřední záznam o podání vysvětlení) a z části nedostatečně vypovídajících o naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby. Jelikož v souzené věci nelze *prima facie* vyloučit, že se krajský soud dopustil zásadního právního pochybení, přijal Nejvyšší správní soud stěžovatelovu kasační stížnost k meritornímu přezkumu; kasační stížnost je tedy přijatelná.

[21] Nejvyšší správní soud poté posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost je důvodná.

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje mimo jiné kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., konkrétní námitky podřaditelné pod uvedený kasační důvod však nenabízí. Jelikož je ale Nejvyšší správní soud k vadám naplňujícím uvedený kasační důvod povinen přihlížet i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), přes chybějící tvrzení stěžovatele posuzoval, zda napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, pro nedostatek důvodů, či zda zde není taková vada řízení před krajským soudem, jež by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku.

[24] Nejvyšší správní soud připomíná, že z jeho ustálené judikatury vyplývá, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jestliže neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti dle § 54 odst. 2 s. ř. s., nebo také, nelze-li z rozsudku rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení), jakož i tehdy, chybí-li věcný a obsahový soulad výrokové část napadeného rozsudku a jeho odůvodnění, nebo absentuje-li odkaz na použité právní normy, na nichž správní soud založil právní hodnocení v souzené věci (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, nebo ze dne 10. 4. 2008, č. j. 7 Afs 78/2007-60). Tyto vady zcela zjevně napadený rozsudek nevykazuje.

pokračování

[25] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvracet. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[26] Také právě uvedeným požadavkům napadený rozsudek vyhověl. Krajský soud popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení a přdestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými odůvodnil svůj závěr, že skutkový stav, který správní orgány vzaly za podklad svých rozhodnutí, nemá oporu ve spise, respektive v procesně použitelných důkazech, tedy že správní orgány řádným způsobem nepostavily najisto, že žalobce skutečně zaviněně neuposlechl výzvy zasahujících policistů. Stěžovatelův nesouhlas s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016-37).

[27] Kasační soud tedy neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů. Současně nezjistil ani jiné vady, jež by mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[28] Stěžovatel dále v kasační stížnosti uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že správní orgány získaly podstatná skutková zjištění nepřípustně z úředního záznamu o podání vysvětlení a výsledky provedení dokazování samy o sobě nevypovídají o naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, a že tudíž skutkový stav, který vzaly správní orgány za podklad pro svá rozhodnutí nemá oporu ve spisu, respektive v procesně použitelných důkazech.

[29] Nejvyšší správní soud nejprve pro přehlednost rekapituluje podstatný obsah správního spisu. Z úředního záznamu Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje, Obvodního oddělení Karlovy Vary – město (dále jen „policie“), ze dne 28. 12. 2019, č. j. KRPK-98008-4/PŘ-2019-190313, vyplývá, že uvedeného dne byly v rámci policejního opatření v souvislosti s rizikovým utkáním extraligy hokeje mezi týmy Karlovy Vary a Plzeň prováděny služební úkony, jejichž smyslem bylo urychlení nastoupení plzeňských fanoušků do autobusů a opuštění karlovarské hokejové arény, aby se předešlo násilnému chování hokejových fanoušků. Žalobce (viditelně pod vlivem alkoholu) byl poté, co směrem k příznivcům plzeňských hokejistů nastupujícím do autobusu křičel „*zkurvená Plzeň, zkurvená Keramika*“ (dále také jen „vulgární výrazy“),

policisty podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), vyzván, aby opustil místo pod schodištěm, neboť hrozilo nebezpečí spočívající v napadení jeho osoby plzeňskými fanoušky. Na to žalobce reagoval, že nikam nepůjde, že policisté jsou „čuráci“, což opakoval nejméně třikrát. Z úředního záznamu o podání vysvětlení žalobcem ze dne 29. 12. 2019, č. j. KRPK-98008-5/PŘ-2019-190313, se podává, že byl na uvedeném hokejovém zápase, požil alkohol (asi 7 piv), po skončení zápasu šel po venkovním schodišti a uslyšel plzeňské fanoušky křičet „něco o zkurvených Varech“, což si nenechal líbit a začal pokřikovat zmíněné vulgární výrazy, následně byl policií vyzván, aby svého jednání zanechal, avšak své chování ještě jednou zopakoval, urážky vyslovené směrem k policii si nevybavuje, protože byl pod vlivem alkoholu, celou situaci má rozostřenou. Ve správním spise je dále založeno oznámení o přestupku ze dne 2. 1. 2020, č. j. KRPK-98008-7/PŘ-2019-190313, v němž se uvádí, že žalobce je podezřelý z přestupku na úseku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 podle zákona o některých přestupcích, neboť v podnapilém stavu dne 28. 12. 2019 po ukončení hokejového zápasu pokřikoval na plzeňské fanoušky vulgární výrazy, přičemž na výzvy příslušníků policie, aby svého jednání zanechal, nereagoval a i přes výzvy odmítal opustit prostor zásahu policie.

[30] Při ústním jednání dne 3. 6. 2020 žalobce do protokolu uvedl, že dne 28. 12. 2019 byl jako fanoušek přítomen hokejovému zápasu mezi Karlovými Vary a Plzní, k prvnímu kontaktu s policisty došlo pod schody při výstupu z haly na parkoviště. Když scházel ze schodů, slyšel z parkoviště nadávky plzeňských fanoušků, a proto reagoval stejně směrem k těmto fanouškům. Hned pod schody jej policisté upozorňovali, aby se vrátil a šel jiným směrem. Všude kolem se nacházela spousta osob, včetně policistů. Při průchodu směrem k autu míjel i plzeňské fanoušky. Následně se jeden z policistů postavil proti žalobci a ten před ním couval. V tomto momentu žalobce směrem k autobusu plzeňských fanoušků jedenkrát zakřičel „zkurvená Plzeň, zkurvená Keramika“. Žalobce si není vědom toho, že by policisté dávali jemu nebo lidem okolo nějaké výzvy podle zákona. Postřehl však, že k němu jeden z policistů mluvil, ale neví, co konkrétně říkal. Později na služebně, kam byl žalobce odvezen, mu bylo naměřeno 1,1 promile alkoholu v krvi. Žalobce měl pár piv, necítil se nijak zásadně ovlivněn alkoholem. Policista obvodního oddělení policie v Karlových Varech, prap. J. Š., do protokolu při ústním jednání konaném dne 29. 6. 2020, uvedl, že dne 28. 12. 2019 byl velen k zajištění hokejového utkání mezi Karlovými Vary a Plzní a po ukončení utkání byl velen jako člen podpůrného mužstva pořádkové jednotky zajišťující odchod fanoušků ze zimního stadionu, aby nedošlo ke střetům. Osobu žalobce přítomnou při ústním jednání policista poznal. Uvedeného dne jej poprvé zaznamenal na schodišti vedoucím z haly na parkoviště, neboť pokřikoval výrazy jako „zkurvená Plzeň, zkurvená Keramika“. Pod schodištěm žalobce policisté kontaktovali a vyzvali jej, aby přestal vulgárně vykřikovat, neboť hrozí nebezpečí vzájemného střetu. Další pokřikující osoby policista nevnímal, jeho pozornost se soustředila výhradně na žalobce. Prap. Š. dále uvedl, že jeho kolegové z pořádkové jednotky žalobce následně vyzvali, aby upustil od svého jednání a opustil prostor pod schodištěm. Žalobce na to nereagoval a domáhal se skrze policisty přístupu k plzeňským fanouškům. Prap. Š. uvedl, že žalobci bylo uděleno přibližně pět nebo šest výzev, i on sám žalobce asi dvakrát vyzval, aby zanechal svého jednání a opustil prostor. Žalobce se na chvíli uklidnil, avšak po chvíli se opět snažil přiblížit k plzeňským fanouškům. Posléze byl žalobce zajištěn, neboť neuposlechl výzvy policistů, aby zanechal svého jednání a odešel z místa. K uvedenému prap. Š. dodává, že

pokračování

z žalobce byl cítit alkohol a rovněž z jeho pohybů se jevílo, že je pod vlivem alkoholu; to se potvrdilo později na policejní služebně.

[31] Součástí správního spisu je dále úřední záznam o zajištění osoby ze dne 28. 12. 2019, č. j. KRPK-98008-2/PŘ-2019-190313, z něhož je zřejmé, že žalobce byl podle § 26 odst. 1 písm. a) a f) zákona o policii zajištěn, neboť po ukončení hokejového zápasu Karlovy Vary-Plzeň úmyslně slovně provokoval fanoušky Plzně, přičemž na výzvy policie k ukončení svého jednání nereagoval, odmítal opustit prostor zásahu policie, slovně napadal policisty a nadále slovně napadal také plzeňské fanoušky.

[32] Žalobce poté zaslal správnímu orgánu prvního stupně podání ze dne 25. 6. 2020, obsahující jeho vyjádření k případu a doplnění výpovědi o podrobnosti neuvedené při ústním jednání konaném dne 3. 6. 2020. Mimo jiné uvedl, že po skončení zápasu vycházejí z hokejové haly, zahlédl plzeňské fanoušky, jak skandují „*zkurvený Vary, zkurvená Energie*“, na což reagoval zakřičením vulgárních výrazů. Poté scházel ze schodů dolů na parkoviště. Pod schody jej zastavil policista, chvíli se spolu bavili. Požadoval, aby se žalobce obrátil a šel opačným směrem (od plzeňských fanoušků); nejednalo se však o zákonnou výzvu. Žalobce se chvíli s policisty dohadoval a poté tito již svůj požadavek formulovali jako zákonnou výzvu (avšak s ohledem na časový odstup si tím žalobce není zcela jist). Následně se žalobce vydal směrem, který policisté uvedli. Po několika krocích do něj začal zezadu strkat jeden z policistů, žalobce se otočil, couval od něj, zatímco policista do něj stále strkal. Během toho policista zopakoval něco ve smyslu, ať už žalobce na plzeňské fanoušky nic nepokřikuje. Nejednalo se podle žalobce o zákonnou výzvu, a to ani s ohledem na to, že žalobce zrovna v danou chvíli nic nevykřikoval. Žalobce zdůraznil, že nepovažuje za správné, aby policista určoval, kdo co smí a nesmí říkat. Jednak proto, že stejné jednání plzeňských fanoušků zůstalo bez odezvy, a jednak proto, že policista by měl ctít svobodu slova. Podle žalobce nadto již v danou chvíli byly oba fanouškovské tábory odděleny. Poté žalobce ještě jednou zakřičel ony vulgární výrazy. Během toho na něj policista něco zakřičel, tomu však žalobce nerozuměl. Následně už žalobce nic nepokřikoval. Žalobce ve vyjádření přiznal, že na policejní stanici mu byla provedena orientační dechová zkouška, kterou bylo změřeno 1,1 promile alkoholu v krvi.

[33] Po ukončení dokazování správní orgán prvního stupně vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se se spisovým materiálem; toho však žalobce nevyužil. Poté správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí ze dne 13. 8. 2020, č. j. 2883/OVV-P/20.

[34] Podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neuposlechne výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci.*

[35] Úřední osobou je podle § 127 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, mimo jiné i příslušník bezpečnostního sboru, kterým se rozumí podle § 1 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, také Policie České republiky. Pravomoc příslušníků Policie České republiky k provádění úkonů v souvislosti s předcházením násilného chování ze strany hokejových fanoušků lze dovodit z § 10 odst. 1 zákona o policii, podle něhož je policista ve službě nebo zaměstnanec policie v pracovní době povinen v případě ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, jehož odstranění spadá do úkolů policie, provést úkon v rámci své pravomoci nebo přijmout jiné

opatření, aby ohrožení nebo porušení odstranil. Žádné bližší podrobnosti k tomuto úkonu zákon nestanoví. Je tedy nezbytné při jeho posouzení vycházet z obecné zásady, že způsob jeho provádění musí být přiměřený sledovanému účelu a obecněji, musí být přiměřený povaze věci a jejím konkrétním okolnostem. Pokud je tato podmínka splněna, pohybuje se příslušník policie při úkonu podle citovaného ustanovení v mezích své pravomoci.

[36] Ze znění § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích je zřejmé, že základními podmínkami pro naplnění skutkové podstaty přestupku spočívajícího v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci je skutečnost, že výzvu učinila úřední osoba, stalo se tak při výkonu její pravomoci na základě zákonného zmocnění a fyzická osoba výzvu neuposlechla.

[37] Posuzovaného přestupku se přitom může dopustit pouze fyzická osoba. Ta je podle § 13 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky pachatelem přestupku, jestliže naplnila znaky přestupku svým zaviněným jednáním. Podle § 15 odst. 1 téhož zákona platí, že k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se vyžaduje zavinění, a nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění, postačí zavinění z nedbalosti. V případě přestupků podle § 5 odst. 1 písm. a) zákon výslovně nestanoví, že je třeba úmyslného zavinění, proto bude postačovat zavinění ve formě nedbalosti.

[38] Krajský soud v napadeném rozsudku vycházel z toho, že správní orgány učinily závěr o skutkovém stavu na podkladě úředního záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019, výpovědi žalobce ze dne 3. 6. 2020 a výpovědi zasahujícího policisty ze dne 29. 6. 2020. Krajský soud přitom zdůraznil, že v souladu s § 137 odst. 4 správního řádu nelze vycházet z obsahu úředního záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019, a tudíž ve správním spise není žádný podklad, která by prokazoval, že žalobce výzvu policistů slyšel. Výpovědi žalobce ani výpovědi zasahujícího policisty totiž nebylo potvrzeno ani vyloučeno, že žalobce výzvu policistů slyšel. Krajský soud zdůraznil, že nebylo ani prokazováno, jakou povahu výzva měla mít a zda z ní bylo zřejmé, že jde o výzvu úřední osoby při výkonu její pravomoci. Jelikož jiné důkazní prostředky ve správním řízení zajištěny nebyly, jediný podklad, který potvrzuje závěr správních orgánů o skutkovém stavu, zejména o přiznání žalobce, že výzvy policistů slyšel, je podle krajského soudu úřední záznam o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019, který je však jako důkaz nepoužitelný. Krajský soud proto uzavřel, že správní orgány řádně neprokázaly, že žalobce slyšel výzvu zasahujících policistů, aby svého jednání zanechal a opustil strážný prostor; to je přitom zásadní pro učinění závěru o zaviněném neuposlechnutí výzvy, tedy i o spáchání daného přestupku.

[39] Nejvyšší správní soud však má na rozdíl od krajského soudu na podkladě výše uvedených skutečností vyplývajících ze správního spisu za to, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za podklad svých rozhodnutí, má oporu ve správním spise. Skutečnosti vyplývající ze správního spisu svědčí o tom, že žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích spočívajícího v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, jak Nejvyšší správní soud dále blíže vyloží. Tedy bylo prokázáno, že ze strany úřední osoby (zasahujícího policisty) byla učiněna výzva, tato výzva byla učiněna při výkonu její pravomoci na základě zákonného zmocnění a fyzická osoba (žalobce) tuto výzvu neuposlechl.

pokračování

[40] Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí ze dne 13. 8. 2020, č. j. 2883/OVV-P/20, vyslovil, že závěr, že se žalobce dopustil přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, učinil na podkladě spisového materiálu, zejména výsledku zasahujícího policisty, výsledku provedeného šetření orgánů policie a vyjádření žalobce. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí rovněž uvedl, že vzal mimo jiné na vědomí i skutečnost, že žalobce při protokolaci před orgány policie uvedl, že byl orgány vyzván, aby svého jednání zanechal, což je dostatečným důkazem toho, že si byl svého jednání vědom.

[41] Stěžovatel poté v napadeném rozhodnutí poukázal na skutečnost, že závěr správního orgánu prvního stupně ohledně jednání žalobce vyplynul ze sledu dostupných a v řízení prokázaných skutečností posouzených v jejich vzájemné souvislosti. Dále se v reakci na odvolací námitku, v níž žalobce namítal, že správní orgán prvního stupně dal větší váhu výpovědi zasahujícího policisty, a nikoliv tvrzení žalobce, vyjádřil k tvrzením, která uvedl žalobce při protokolaci a k výpovědi zasahujícího policisty.

[42] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že část uvedených podkladů představují úřední záznamy, a to včetně úředního záznamu o podání vysvětlení; ten nelze v souladu s § 137 odst. 4 správního řádu použít jako důkazní prostředek.

[43] V nynější věci Nejvyšší správní soud neshledal, že by správní orgány postavily skutkové závěry pouze na úředním záznamu, ale vycházely také ze svědeckého výsledku zasahujícího policisty a výsledku žalobce a jeho doplňujícího vyjádření. Je sice pravda, že správní orgán prvního stupně i stěžovatel v odůvodnění svých rozhodnutí zmiňují i tu část úředního záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019, ve které je zachyceno vyjádření žalobce, že si je vědom opakovaných výzev ze strany policistů, tuto skutečnost však lze dovodit také z žalobcova podání ze dne 25. 6. 2020. V něm žalobce například uvedl, že poté, co scházel ze schodiště od hokejové haly a na plzeňské fanoušky zakřičel vulgární výrazy, jej „[p]od schodištěm [...] zastavil policista, bylo jich tam víc a chvílku jsme spolu mluvili. Požadovali, abych se obrátil a šel opačným směrem (směrem od Plzeňáků). Nejednalo se však o zákonnou výzvu. Chvíli jsem se s nimi dohadoval a posléze myslím, že již svůj požadavek formulovali jako zákonnou výzvu (avšak s ohledem na časový odstup si tím již nejsem zcela jist). Následně jsem se vydal policisty požadovaným směrem. Po několika krocích do mě začal zezadu strkat jeden z policistů, ačkoliv jsem pokračoval v chůzi. Otočil jsem se směrem k němu a couval před ním, zatímco policista do mě nadále strkal. Během toho mi policista něco říkal, myslím ve smyslu, ať už na Plzeňáky nic nepokřikují.“ (důraz přidán soudem)

[44] Informaci svědčící o tom, že si byl žalobce vědom toho, že byl policisty vyzván k zanechání vytčeného jednání, uvedenou v úředním záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019, nadto vzal správní orgán prvního stupně pouze „mimo jiné na vědomí“, jak je zřejmé z jeho rozhodnutí. Nejednalo se tak o podklad, na němž by byly samostatně vystavěny skutkové závěry. Ani z napadeného rozhodnutí přitom nelze dovodit, že by stěžovatel učinil závěr o tom, že si byl žalobce vědom výzev policistů pouze na podkladě „přiznání“ žalobce zaznamenaného v úředním záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019.

[45] Nesprávnou shledává Nejvyšší správní soud rovněž úvahu krajského soudu, že jelikož je úřední záznam o podání vysvětlení ze dne 29. 12. 2019 důkazně nepoužitelný, tak proti sobě z důkazního hlediska (coby jediné dva použitelné důkazní prostředky) zůstaly stát výpověď žalobce a výpověď svědka (zasahujícího policisty), které však nepotvrdily, že žalobce slyšel výzvu zasahujících policistů.

[46] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že situace, kdy proti sobě stojí tvrzení policistů (či strážníků městské policie) a přestupce, není nijak neobvyklá. Nastane-li, je nezbytné posoudit věrohodnost jednotlivých tvrzení, přičemž za tímto účelem je důležité mimo jiné posoudit motivaci svědka k výpovědi. Policistu lze obecně považovat za nestranného a věrohodného svědka, neprokáže-li se v konkrétním případě něco jiného. Je tomu tak proto, že policista zásadně nemá na věci a jejím výsledku jakýkoli zájem, vykonává jen svoji služební povinnost, při níž je vázán závazkem, aby případný zásah do práv a svobod osob, jimž by v souvislosti s jeho činností mohla vzniknout újma, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného služebním zákrokem nebo úkonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007-114). O případy, v nichž je možné pochybovat o věrohodnosti či nestrannosti policisty v pozici svědka, půjde zejména tehdy, pokud jsou ve výpovědích policistů rozpory, je-li hodnoceno jednání obtížně pozorovatelné pouhým okem, existují-li důkazy svědčící o zaujatosti policistů vůči osobě obviněného, pokud je policista hodnocen či odměňován podle toho, s jakou úspěšností se mu daří dosahovat postihu jednotlivců za přestupky, nebo v případě šikanózního postupu policistů, který spočívá v provádění přehnaně horlivé a rozsáhlé kontroly, aniž by k tomu byl rozumný důvod (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010-63). O žádnou z uvedených situací však v posuzovaném případě nejde a žalobce to ani v průběhu správního řízení nenamítal. V posuzované věci tedy nebyla věrohodnost policisty v průběhu řízení nijak relevantně zpochybněna skutečnostmi vztahujícími se k osobě policisty či k průběhu zásahu.

[47] Za situace, kdy zasahující policista ve své věrohodné žalobcem nijak nezpochybněné výpovědi uvedl, že žalobce byl dne 28. 12. 2019 po hokejovém zápasu Karlovy Vary-Plzeň, poté, co na schodišti vedoucím z haly na parkoviště pokřikoval vulgární výrazy, opakovaně vyzván, aby přestal vulgárně vykřikovat, a opustil prostor pod schodištěm, neboť hrozí nebezpečí vzájemného střetu s plzeňskými fanoušky, přičemž tato výpověď je souladná s informacemi obsaženými v dalších podkladech obsažených ve správním spise, jako je oznámení o přestupku a úřední záznam o spáchání přestupku a o zajištění žalobce, bylo již tímto způsobem dostatečně prokázáno, že žalobce neuposlechl výzvu úřední osoby při výkonu její pravomoci.

[48] Jak totiž již Nejvyšší správní soud uvedl, jsou-li oznámení o přestupku, úřední záznam a výpověď zasahujících policistů vzájemně souladné a nevyskytují-li se v nich rozpory, lze usuzovat na to, že popisované jednání se skutečně stalo tak, jak tyto podklady či důkazy zachycují. Nejvyšší správní soud přitom dovodil možnost prokázání spáchání přestupku pouze na základě těchto „trojjediných“ podkladů (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007-114, nebo rozsudky ze dne 21. 9. 2011, č. j. 2 As 52/2011-47, či ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 As 69/2018-37). V citovaných případech se sice jednalo o přestupky podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ale není pochyb o tom, že uvedené závěry

pokračování

jsou použitelné i v nynějším případě, byť se nejedná o přestupek porušující zákon o silničním provozu. Nadto, jak již výše uvedeno, v souzené věci obdobný popis situace, jaký vyplynul z výše uvedených podkladů, popsal sám žalobce ve svém vyjádření k přestupku a žádosti o doplnění spisu ze dne 25. 6. 2020. V nynějším případě tedy proti sobě nestály pouze dva důkazní prostředky, jak dovozuje krajský soud v napadeném rozsudku.

[49] Nejvyšší správní soud má tedy na podkladě správního spisu za prokázané, že žalobce dne 28. 12. 2019 po hokejovém zápase Karlovy Vary-Plzeň u zimního stadionu v podnapilém stavu (1,1 promile alkoholu v krvi) neuposlechl opakovaných výzev policistů zajišťujících urychlené nastoupení plzeňských fanoušků do autobusu a opuštění hokejové arény, aby zanechal vulgárních pokřiků vůči plzeňským fanouškům a opustil prostor u stadionu. Ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení, jež jsou obsahem spisového materiálu, je podle kasačního soudu zcela zřejmé, že ze strany úřední osoby (zasahujících policistů) byly vůči žalobci učiněny výzvy k zanechání pokřiků vůči plzeňským fanouškům a opuštění prostoru, kde tito nastupovali do autobusů. Výzvy byly učiněny policisty při výkonu jejich pravomoci podle zákona o policii za účelem zamezení eskalace konfliktu fanoušků po rizikovém hokejovém utkání Karlovy Vary-Plzeň, měly zabezpečit urychlené bezproblémové nastoupení plzeňských fanoušků do autobusu a opuštění hokejové arény, aby se předešlo násilným střetům mezi těmito fanoušky (ze shora popsaných okolností je zjevné, že policisté nevedli s žalobcem soukromý rozhovor, ale vystupovali coby úřední osoby a vykonávali vůči žalobci svou pravomoc), a rovněž ze spisu zcela jasně vyplývá, že žalobce na tyto výzvy nereagoval, tedy výzvy neuposlechl.

[50] Nejvyšší správní soud má přitom rovněž za prokázanou i subjektivní stránku přestupku. Stěžovatel si musel být s ohledem na charakter události a přítomné policisty vědom toho, že vulgárním pokřikem na plzeňské fanoušky a současným setrváním na místě, kde plzeňští fanoušci nastupovali do autobusů, může dojít k eskalaci konfliktu. Ihned poté, co poprvé na schodech zakřičel směrem k plzeňským fanouškům, byl vyzván, aby se obrátil a šel opačným směrem a následně, aby již na plzeňské fanoušky nic nekřičel. I přesto však tyto výzvy nedbal a pokřik vůči plzeňským fanouškům opakoval. Podle Nejvyššího správního soudu je ze skutečností zjištěných ve správním řízení a obsažených ve správním spise jednoznačně patrné, že policisté požadovali po žalobci, aby zanechal jednání, které by mohlo vést k eskalaci konfliktu mezi fanoušky týmů Karlovy Vary a Plzeň, čehož si žalobce musel být, a podle všeho také byl, vědom. Písemné materiály založené ve správním spise tak tvoří ucelený důkazní řetězec, ze kterého lze spolehlivě dovodit, že ze strany žalobce došlo k zaviněnému neuposlechnutí výzev ze strany žalobce.

[51] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému doplňuje, že výzva je nástrojem orgánu veřejné moci. Jedná se o faktický pokyn spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, které je adresát povinen respektovat, jemuž nepředchází žádné formální řízení. Jde tedy o rozkaz ukládající určitou povinnost, která musí být bezprostředně splněna, adresát se jí tudíž musí bezpodmínečně podřídit. Výzva by měla obsahovat oslovení a požadavek, co se má vykonat. Musí být určitá, musí směřovat vůči konkrétní osobě nebo osobám, musí se opírat o zákon, sledovat racionální účel a jejímu splnění nesmí bránit žádná překážka. Její součástí by měla být také informace o tom, co bude následovat, nebude-li výzvou formulovaný požadavek splněn (srov. STRAKOŠ, J. *Zákon o některých přestupcích. Praktický komentář*. Wolters Kluwer, Praha 2023). Nejvyšší správní soud

v rozsudku ze dne 17. 8. 2011, č. j. 1 As 63/2011-90, také vyslovil, že výzva musí sledovat účel, pro který byly úřední osobě pravomoc a kompetence svěřeny, a nesmí vybočovat z jejich rámce. Pro závaznost výzvy je přitom lhostejné, zda byla výzva úřední osoby motivována správnou úvahou. Dále také v rozsudku ze dne 21. 7. 2010, č. j. 1 As 59/2010-149, kasační soud uvedl, že výzva musí být dostatečně konkrétní a že její adresát musí vědět, co je jejím obsahem.

[52] Některé zvláštní právní předpisy nadto stanoví další náležitosti výzvy (jedná se pak o tzv. kvalifikovanou výzvu). Například podle § 10 odst. 5 zákona o policii platí, že *pokud to okolnosti dovolují, je policista před provedením úkonu, při němž dochází k přímému vynucování splnění právní povinnosti nebo k přímé ochraně práv za použití síly nebo hrozby jejího použití (dále jen „zákrok“), povinen použít slov „Jménem zákona!“ a odpovídající výzvy.* To se však týká zákroku, kterým je nejdůraznější úkon za použití síly nebo hrozby jejího použití. Zde se tedy užije tradiční slovní uvození, které zdůrazňuje závažnost povahy zákroku, a doplní se o výzvu podle konkrétní situace. Tato výzva zejména vyjadřuje, co je po osobě, proti níž zákrok směřuje, požadováno a k čemu bude v případě neuposlechnutí přikročeno. Od slovního uvození a výzvy se upustí, neumožňují-li užití okolnosti, např. hrozí-li nebezpečí z prodlení. [srov. ŠTEINBACH, M. a kol, *Zákon o Policii České republiky: Komentář* (Systém ASPI). Wolters Kluwer. ASPI ID KO273_2008CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X]. Je tedy zřejmé, že výzva by měla rovněž vždy odpovídat povaze a okolnostem úkonu nebo zákroku.

[53] Vrcholné soudy již ve své judikatuře uvedly, že každý je povinen podrobit se výkonu pravomoci úřední osoby, aniž by nejdříve hodnotil zákonnost postupu úředních osob a teprve na základě toho výzvu uposlechl nebo neuposlechl (srov. též nález Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/97, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 97/2011-68, a ze dne 17. 8. 2011, č. j. 1 As 63/2011-90). Výjimku z tohoto obecného pravidla představuje situace, kdy by výzva úřední osoby představovala zjevný exces; neuposlechnutí takové výzvy by nemohlo být kvalifikováno jako protiprávní. Zjevný exces úřední osoby přichází v úvahu v zásadě ve dvou případech – při absolutním nedostatku pravomoci (kdy úřední osoba provádí úkon, ke kterému není oprávněna za žádných okolností), nebo v případě zcela evidentní nepřiměřenosti provedení donucovacího úkonu. Přitom však pouhé vznesení výzvy, ke které existuje zákonné zmocnění, z povahy věci nelze považovat za zcela evidentně nepřiměřené provedení donucovacího úkonu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 5 As 313/2019-28).

[54] V nynějším případě učinili zasahující policisté faktický pokyn spočívající v příkazu určitého jednání, a to nepokřikovat vulgárně na plzeňské fanoušky a opustit prostor jejich nástupu do autobusu, který byl žalobce coby adresát povinen respektovat. Ten byl zcela přiměřený situaci a jak již shora uvedeno, byl učiněn při výkonu jejich pravomoci, tedy nejednalo se o zjevný exces ze strany policistů.

[55] Co se týče obsahu výzev k zanechání pokřiku a opuštění prostoru, tak ten žalobce v řízení nikterak nezpochybňoval, pouze obecně bez jakékoliv konkretizace namítal, že se nejednalo o výzvy podle zákona. Pokud tím žalobce myslel to, že výzvy nebyly učiněny „*jménem zákona*“, tak jak výše uvedeno, posuzované výzvy nepředstavovaly tzv.

pokračování

kvalifikované výzvy, které měly předcházet zákroku, kterým je nejdůraznější úkon za použití síly nebo hrozby jejího použití. Nejvyšší správní soud tak má s ohledem na uvedené za to, že výzvy zasahujících policistů byly zákonné a obsahovaly nezbytné náležitosti.

[56] Skutkový stav, který vzaly správní orgány za podklad svého rozhodnutí, tedy má podle Nejvyššího správního soudu oporu ve správním spisu. Výsledky provedeného dokazování přitom vypovídají o naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích. Krajský soud tedy v napadeném rozsudku dospěl k nesprávnému závěru a pochybil, zrušil-li napadené rozhodnutí a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl naplněn.

VI.

[57] Na základě výše uvedených skutečností proto Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. V něm krajský soud opětovně posoudí žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů, přičemž je vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[58] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. června 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu