

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **R. P.**, zastoupen Mgr. Jiřím Šlencem, advokátem se sídlem Velké náměstí 148, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje,** se sídlem Třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 6. 2010, č. j. 57 Ca 90/2009 – 34,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 6. 2010, č. j. 57 Ca 90/2009 – 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 23. 6. 2010, č. j. 57 Ca 90/2009 - 34 zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 27. 7. 2009, č. j. KUZL 38245/2009, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu v Kroměříži, odboru dopravy (dále jen „městský úřad“) ze dne 7. 5. 2009, č. j. 13/21240/361-476/08, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) bod 1. zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „přestupkový zákon“). Tohoto skutku se dopustil tím, že dne 4. 11. 2008 v 9:35 h v obci Pačlavice řídil motorové vozidlo Fiat Ducato RZ X a držel v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj, čímž porušil ust. § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o silničním provozu“). V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že v úředním záznamu sepsaným na služebně Policie ČR je přestupek popsán obsáhleji, ale mezi popsáním jednání stěžovatele v oznámení o přestupku a v úředním záznamu žádné rozpory nejsou. Oznámení o přestupku i úřední záznam sepsali dva policisté, kteří měli být předmětnému jednání stěžovatele přítomni. Správní orgán však

nevycházel pouze z těchto písemností, ale vyslechl stěžovatele a jako svědky oba policisty. Svědkové v zásadních věcech vypovídali shodně a stejně tak shodně odpovídali na dotazy správního orgánu i stěžovatele, přičemž dopředu nemohl ani jeden z nich vědět, jaké otázky budou kladeny. Navíc svědek nstržm. H. telefon stěžovatele, který držel levou rukou u ucha, i popsal. Uvedl, že se jednalo o mobilní telefon stříbrné barvy s modrou šňůrkou. Krajský soud podotkl, že kdyby v době, kdy policisté projížděli kolem stěžovatele, mobilní telefon nedržel, nemohl by svědek popsat, jakou měl barvu. Podle názoru krajského soudu je zcela logické, že pokud by měl stěžovatel ve vozidle handsfree sadu, jak namítal i v žalobě, určitě by tuto skutečnost jako první Policii ČR sdělil a neuváděl ji až při ústním jednání před správním orgánem. Rozhodně nešlo o tvrzení stěžovatele proti tvrzení policistů, když stěžovatel je účastníkem řízení a policisté vystupují v roli svědků a jejich svědeckou výpověď pak správní orgán hodnotí jednotlivě i v souvislosti s ostatními důkazy. Namítal-li stěžovatel, že v době, kdy byl obviněn z přestupkového jednání spočívající v tom, že při řízení vozidla telefonoval mobilním telefonem, byl policisty zkoumán i technický stav jeho vozidla a byl vyzván k provedení dechové zkoušky na alkohol, krajský soud k tomu uvedl, že tyto skutečnosti mohly být pro stěžovatele nepříjemné, nicméně s přestupkem nemají nic společného. V případě stěžovatele správní orgány neměly důvod pochybovat o pravdivosti tvrzení policistů, kteří byli slyšeni jako svědci, což vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu. Policisté při tom, když zjistili přestupkové jednání stěžovatele, konali svou služební povinnost. Navíc stěžovatele osobně neznali. Neměli k němu tedy žádný vztah a na výsledku toho, jak dopadne projednání přestupku, neměli žádný zájem, na rozdíl od stěžovatele, který měl zájem na tom, aby nebyl uznán vinným z přestupku. Krajský soud měl za to, že výpovědi policistů, kteří v základních rysech zcela shodně popsali přestupkové jednání, tvoří společně s dalšími písemnými materiály ucelený důkazní řetězec, a proto lze zcela spolehlivě dovodit odpovědnost stěžovatele za přestupkové jednání.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázky celé projednávané věci, a to zejména z hlediska stěžovatelem tvrzených rozporů o provedených důkazech a následným absolutizováním práce policistů. Stěžovatel také poukázal na rozpory ve výpovědích policistů ohledně toho, zda zrovna stáli či se otáčeli, když ho viděli. Z celého přestupkového řízení nikde nevyplynulo, v jakém postavení bylo vozidlo policistů a vozidlo stěžovatele. Není tedy možné dovodit, zda policisté vůbec mohli vidět do kabiny řidiče a případně z jakého úhlu. Navíc policista, který řídil policejní vozidlo, měl zákonnou povinnost věnovat se při otáčení plně řízení vozidla, což, jak stěžovatel předpokládá, jistě činil, a nemohl tedy logicky sledovat řidiče jiného motorového vozidla. Stěžovatelovo vozidlo zn. Fiat Ducato je třísedadlové s nákladovým prostorem bez skel. Mezi kabinou a nákladovým prostorem je neprůhledná přepážka temně modré barvy. Z čelního pohledu je vozidlo neprůhledné a tmavě modrá přepážka značným způsobem omezuje rozlišovací možnosti při pohledu do vozidla. Krajský soud se v napadeném rozsudku uvedenými rozpory nijak blíže nezabýval a přejal závěry z přecházejícího správního řízení. Dále stěžovatel poukázal na to, že závěry krajského soudu jsou teoretickou obhajobou činnosti policie a jednání jednotlivých policistů. Nelze pominout ani skutečnost, že v řízení byly provedeny pouze dva důkazy, a to výpovědi policistů. Proti těmto důkazům stojí opakované tvrzení stěžovatele, které však do úvahy bráno nebylo, resp. krajský soud je posoudil jako snahu vyhnout se případné

sankci. Takový přístup k hodnocení věci nelze považovat za objektivní a nestranný. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Přesto, že stěžovatel podřadil své stížní námitky pod ust. § 103 odst. 1 a) s. ř. s., podle jejich obsahu jde o námitky ve smyslu písm. b) citovaného ustanovení, neboť v podstatě namítá, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, protože skutkový stav nebyl zjištěn dostatečně. Podle stěžovatele se také krajský soud nevypořádal s namítanými rozpory ve skutkových zjištěních správních orgánů. Namítá tedy nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Podle obsahu úředního záznamu sepsaného ze dne 4. 11. 2008 prováděla uvedeného dne hlídka ve složení nstržm. H. a stržm. H. výkon služby v obci Pačlavice. Při projíždění obcí spatřila hlídka v 9:35 h vozidlo zn. Fiat Ducato RZ X přijíždějící ze směru od obce Lhota a pokračující ve směru na Morkovice. Řidič tohoto vozidla měl v levé ruce u levého ucha držet mobilní telefon a když spatřil hlídku měl telefon odložit. Na dotaz hlídky, zda si je vědom nějakého přestupku, řidič odpověděl, že není. Při sdělení, že byl hlídkou viděn jak při řízení motorového vozidla telefonuje, uvedl, že hovorové zařízení v ruce držel, ale netelefonoval, pouze si četl SMS zprávu. Řidič byl hlídkou seznámen s tím, že přestupkem je i držení telefonu v ruce. Poté policisté provedli kontrolu technického stavu a povinné výbavy vozidla a řidič byl podroben dechové zkoušce přístrojem Dräger s negativním výsledkem. Když byl řidič seznámen s tím, že za výše uvedený přestupek je stanovena bloková pokuta 1000 Kč, sdělil hlídce, že s přestupkem nesouhlasí, že telefon v ruce nedržel a že má právo na změnu výpovědi. Z oznámení (odevzdání) přestupku ze dne 4. 11. 2008 č. j.: ORKM-7087/PŘ-2008-07 vyplývá, že stěžovatel ve svém vyjádření uvedl, že přístroj nedržel a ani netelefonoval a že policisté zapomněli do oznámení napsat, že u něj provedli kontrolu stavu vozidla.

Podle obsahu protokolu o ústním jednání ze dne 28. 1. 2009, č. j. 13/21240/361-476/08/5, stěžovatel vypověděl, že tvrzení policie v postoupeném spisovém materiálu o přestupku ze dne 13. 11. 2008, že „na místě byl řidič seznámen s přestupkem, z jehož spáchání je podezřelý a s tímto nejdříve souhlasil“ je vymyšlené. V oznámení o přestupku ze dne 4. 11. 2008 se stěžovatel vyjádřil na druhé straně tohoto oznámení k tomu, jaký vlastně byl podle jeho verze postup policie. Uvedl, že nejprve byla provedena kompletní silniční kontrola včetně kontroly vozidla a jeho stavu, lékárničky, vesty a žárovek, poté byl stěžovatel zkontrolován dechovou zkouškou a následně byl náhle obviněn, že při jízdě telefonoval. Na to odpověděl, že s tím nesouhlasí. Stěžovatel se podle svého tvrzení tohoto přestupku nikdy nedopustil, je si vědom, že telefonování ve vozidle je zakázáno a používá handsfree sadu. Stěžovatel dále vypověděl, že policisty během kontroly, když jej donutili, abych demontoval ze spodní části vozidla rezervu, varoval, že nechá přezkoumat, zda nedošlo ze strany veřejného činitele k šikaně občana. Proto si podle jeho názoru na základě

toho vymysleli tezi s telefonem. Nstržm. O. H. do protokolu dne 26. 3. 2008 uvedl, že viděli, jak stěžovatel v levé ruce u ucha drží telefon. Rovněž nstržm. T. H. do protokolu téhož dne vypověděl, že stěžovatel držel u levého ucha v levé ruce mobilní telefon, který byl stříbrný s modrou šňůrkou. Jak kolem hlídky projížděl, tak škubl rukou dolů, policisté se za ním služebním vozidlem rozjeli a zastavili ho. V té době měl stěžovatel telefon vedle sebe na palubní desce.

Podle § 22 odst. 9 přestupkového zákona se pokuta od 1500 Kč do 2500 Kč uloží za přestupek podle odstavce 1 písm. f) bodů 1 a 4 a písm. l).

Podle § 123a a přílohy zákona o silničním provozu se bodovým hodnocením zajišťuje sledování opakovaného páchání přestupků, jednání, které má znaky přestupku podle jiného právního předpisu, nebo trestných činů, spáchaných porušením vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích řidičem motorového vozidla nebo že se řidič porušování těchto povinností nedopouští. Přehled jednání spočívajícího v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání je stanoven v příloze k tomuto zákonu.

Příloha k zákonu o silničním provozu obsahuje přehled jednání spočívajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání. Za držení telefonního přístroje nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení v ruce nebo jiným způsobem při řízení vozidla stanoví 3 body.

Při dosažení zákonem stanovené hranice těchto bodů na řidiče dopadá automaticky sankce v podobě pozbytí řidičského oprávnění, což má za následek po stanovenou dobu, nejméně jednoho roku, řídit motorové vozidlo. Znemožnění řídit motorové vozidlo je nutno považovat za velmi citelný zásah do svobody jednotlivce činit vše, co nezasahuje nepřípustným způsobem do práv nebo oprávněných zájmů jiných, tedy i řídit motorové vozidlo. Takový zásah musí být opřen pouze o závažné důvody a v procesní rovině je k němu možno přikročit pouze na základě zákonem stanoveného postupu. Tímto zákonem stanoveným postupem jsou pravidla přestupkového práva hmotného i procesního založená, stejně jako pravidla trestního práva, na některých základních zásadách, zejména na presumpci neviny, zásadě *in dubio pro reo*, zásadě postihu za zaviněné jednání (nikoli jen za způsobení škodlivého následku) a požadavku patřičného důkazního standardu, tedy že postih je možný pouze v případě, že bylo prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005 - 55, www.nssoud.cz). V řízení o přestupku se proto nelze spokojit s tím, že skutečnost, že obviněný se dopustil přestupku se jeví být pravděpodobnou, či dokonce nejpravděpodobnější, verzí skutkového děje. Existuje-li pochybnost, tj. ne zcela nepravděpodobná možnost, že skutkový děj se odehrál jinak než tak, že naplňuje všechny znaky skutkové podstaty přestupku, nepřipadá shledání viny spácháním přestupku v úvahu *(in dubio pro reo)*. Jak již vícekrát zdůraznil Nejvyšší správní soud *„v přestupkovém řízení správní orgán rozhoduje o vině přestupce a o trestu za přestupek; zkoumá se tu tedy oprávněnost trestního obvinění v širším slova smyslu, jak je chápe čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále*

jen „Úmluva“). Jak judikatura opakovaně dovodila, platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní (...).“ (viz rozsudek ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115 publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS a na www.nssoud.cz.)

K procesnímu postupu zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů jsou i v přestupkovém řízení použitelná příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Podle § 3 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.

Podle § 50 odst. 4 správního řádu hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. K provedení důkazů lze podle § 51 odst. 1 správního řádu užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.

Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci a nelze jej považovat za důkazní prostředek. K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu slouží svědecká výpověď osoby, která úřední záznam sepsala, nikoli tento záznam (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS a na www.nssoud.cz).

V dané věci proti sobě stály dvě verze skutkového stavu. Podle verze založené na výpovědích policistů držel stěžovatel při řízení vozidla v levé ruce mobilní telefon. Podle verze založené na tvrzení stěžovatele žádný telefon v ruce nedržel. Případná přestupkověprávní relevance těchto verzí závisí na vyhodnocení obsahu a věrohodnosti dostupných důkazů. Stěžovatele lze shledat vinným ze spáchání přestupku spočívajícího v držení mobilního telefonu v ruce při řízení motorového vozidla jen tehdy, pokud provedené důkazy po jejich vyhodnocení vytvoří dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný systém dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru než že stěžovatel mobilní telefon při řízení motorového vozidla držel v ruce. Nebude-li možno provedené dostupné důkazy takto vyhodnotit, zůstane pochybnost, zda stěžovatel skutečně držel v ruce při řízení motorového vozidla mobilní telefon a v takovém případě jej nelze shledat vinným ze spáchání přestupku.

Postih stěžovatele za přestupek je opřen o výpovědi policistů. Při posouzení a hodnocení výpovědí policistů vycházely správní orgány i krajský soud mimo jiné z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2008 č. j. 1 As 64/2008 – 42, dostupného na www.nssoud.cz, v němž se rovněž jednalo o přestupek spočívající v držení mobilního telefonu řidičem při řízení motorového vozidla. V tomto rozsudku vycházel Nejvyšší správní soud zejména ze závěru vysloveného již v rozsudku ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007 - 114, dostupného na www.nssoud.cz, v němž zdejší soud uvedl, že *„K osobě*

policisty a tím i věrohodnosti jeho výpovědi Nejvyšší správní soud dodává, že nemá důvodu pochybovat o pravdivosti jeho tvrzení, neboť na rozdíl od stěžovatele neměl policista na věci a jejím výsledku jakýkoli zájem, vykonával 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; nebyl zjištěn žádný důvod, pro který by policista v této věci uvedené zásady překročil." Správní orgány při aplikaci této – v obecné rovině přiléhavé – judikatury však pominuly, že uvedený závěr je založen na klíčovém výchozím předpokladu, že o důvěryhodnosti výpovědi policisty není zpravidla důvodu pochybovat tehdy, není-li z žádných okolností patrné, že by měl na tom, jak bude věc, ke které vypovídá, vyřízena, jakýkoli zájem. Citovaná judikatura totiž vychází z úvahy, že je přirozené, že osoba, které hrozí postih za přestupek, není ve své věci nestranná a je u ní pochopitelné, bude-li tvrdit pouze takové skutečnosti, které jsou jí ku prospěchu. Naopak u svědka, který nemá žádný zájem na výsledku řízení, bude spíše pravděpodobné, že bude tvrdit takové skutečnosti, o nichž je subjektivně přesvědčen, že jsou pravdivé. Proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že policisté, kteří byli slyšeni jako svědci, neměli v tehdejší konkrétní situaci žádný zájem na způsobu vyřízení věci, a proto je na ně nutno za daných okolností nahlížet jako na svědky důvěryhodné.

V dané věci však není tento výchozí předpoklad splněn. Pomineme-li speciální důvody pochyb o nestrannosti jako např. rodinněprávní, kamarádský či jiný užší vztah policisty k účastníkům soudního či správního řízení nebo jiným osobám majícím zájem na jeho výsledku (tyto nevyšly najevo a nejsou ani tvrzeny), lze policistu považovat za nestranného svědka tehdy, není-li žádným způsobem motivován, ať již negativně či pozitivně, aby jeho svědectví vedlo k určitému výsledku daného řízení. To např. znamená, že pochybnost o nestrannosti policisty jako svědka může vzniknout tehdy, je-li policista hodnocen, a to přímo nebo nepřímo, skrytě či oficiálně, podle toho, s jakou úspěšností se mu daří dosahovat postihu jednotlivců za přestupky nebo jiná protiprávní jednání. Je-li tedy chválen či odměňován v případě, že se mu daří zjistit a odhalit vysoký či nadprůměrný počet přestupků, anebo je naopak kritizován či penalizován, nedaří-li se mu to. To pak je důvod ke zkoumání věrohodnosti, pravdivosti a přesvědčivosti jeho svědecké výpovědi. Nejvyšší správní soud v žádném případě nemá za to, že uvedené pozitivní či negativní motivační důvody nutně vedou v masovém měřítku k tomu, že policisté jako svědci vypovídají vědomě nepravdu. Pouze upozorňuje, že mohou vést v některých případech k takovému jednání a v jiných případech mohou vyvolat v policistovi subjektivní přesvědčení, že určité skutečnosti viděl, ač se nestaly, anebo naopak neviděl, ač se staly.

V dosavadním řízení nevyšlo najevo, že by u policistů, kteří byli vyslechnuti jako svědci, existovala taková motivace. Ze svědeckých výpovědí, zejména v těch částech, v nichž se shodují s tvrzeními stěžovatele, však vyplývá významná pochybnost, zda je lze považovat za nezaujaté svědky. Při kontrole stěžovatele v souvislosti s údajným telefonováním za jízdy totiž oba policisté projevili velmi neobvyklou horlivost a důkladnost, aniž by pro to vzhledem k okolnostem vyvstaly jakékoli zvláštní důvody. Stěžovatel i oba policisté shodně uvádějí, že stěžovatel byl podroben nejen kontrole dokladů a testu, zda není pod vlivem alkoholu, ale byl kontrolován technický stav vozidla a povinná výbava. Podle tvrzení stěžovatele, které svědci nepopřeli, a naopak nstržm. H.

v podstatě potvrdil, byl kontrolován výstražný trojúhelník, klíč na kola, lékárnička, reflexní vesta, žárovky, ale i shoda pneumatik s typem předepsaným pro provoz vozidla a stav dezénu rezervního kola, které bylo z tohoto důvodu třeba odmontovat z umístění na spodku vozidla. Z obsahu správního spisu přitom není patrné, že při kontrole vyvstal důvod k podezření, že by některé z kontrolovaných prvků vozidla či jeho povinné výbavy nesplňovaly předepsané náležitosti. Kontrolu provedenou policisty tedy nutno považovat za namátkovou, neopřenou o konkrétní podezření z porušení předpisů a přitom nanejvýš rozsáhlou a důkladnou. Zejména kontrolu rezervy spojenou s nutností ji odmontovat lze vzhledem k absenci podezření, že s rezervou není něco v pořádku, považovat za šikanu stěžovatele.

Stěžovatel a policisté se na druhé straně neshodují v tom, co kontrole předcházelo. Stěžovatel tvrdí, že kontrolou začal celý postup policistů vůči němu, který byl – vzhledem k tomu, že měl všechny předepsané doklady, nebyl pod vlivem alkoholu a žádné závady na vozidle či jeho povinné výbavě nebyly zjištěny – završen smyšleným obviněním, že měl za jízdy telefonovat. Policisté naproti tomu uvádějí, že stěžovatele spatřili, jak při jízdě telefonuje, a proto jej zastavili. Důkladné kontrole jej podrobili až poté, co po údajném dohadování, aby jeho přestupek řešili domluvou, odmítl věc projednat v blokovém řízení a požadoval projednání přestupku ve správním řízení. Obě verze jsou nepochybně možné. I kdyby byla pravdivá verze policistů, tedy bylo-li by důvodem nezvykle důkladné kontroly to, že stěžovatel odmítl „přijmout“ řešení přestupku v přestupkovém řízení, samotný fakt, že takto policisté postupovali, a tedy ve své podstatě použili důkladnou kontrolu jako jakýsi nátlakový prostředek vůči stěžovateli, vyvolává zásadní pochyby o jejich nestrannosti a nezaujatosti, a tedy i pochyby o objektivitě a věrohodnosti jejich svědecké výpovědi. Otázkou je, jaká mohla být motivace policistů k takto razantnímu jednání vůči stěžovateli. Přijmeme-li za pravdivou výpověď policistů, že měli za to, že stěžovatel se dopustil přestupku spočívajícího v telefonování za jízdy, avšak poté, co se neúspěšně snažil se s policisty „domluvit“, odmítl věc projednat v blokovém řízení, lze se domnívat, že jedinými možnými motivacemi policistů k následné neobvykle důkladné kontrole stěžovatele a jeho vozidla mohla být jakási „pomsta“ nebo snaha u něho přece jen objevit jednoduše prokazatelné porušení zákona, když postih za telefonování za jízdy se mohl policistům jevit jako důkazně nejistý, neboť vzhledem k tomu, že nepořídili fotodokumentaci či videozáznam stěžovatelova jednání, byl důkazně opřen jen o jejich svědecké výpovědi. Nelze vyloučit, že kontrola byla motivována oběma výše uvedenými důvody současně.

Není úkolem Nejvyššího správního soudu, zaměřeného primárně na přezkum právních vad rozhodnutí krajských soudů (čítaje v to i vad spočívajících v nezákonném aprobování nesprávně nebo nedostatečně zjištěného skutkového stavu správním orgánem), aby se uvedenými podezřeními v důkazní rovině zabýval a aby zkoumal, z jakých důvodů policisté postupovali proti stěžovateli výše uvedeným způsobem, jak vyplývá z jejich výpovědí, a nakolik jejich aktivita svědčí o jejich zaujatosti vůči stěžovali či o tom, že měli motivaci, aby byl pokud možno shledán vinným ze spáchání přestupku. Bude na krajském soudu, a zejména na krajském úřadu, aby se uvedenými otázkami zabýval a věrohodnost svědeckých výpovědí policistů podrobil důkladnému zkoumání.

Co se týče dalších skutkových nejasností, na které poukázal stěžovatel v kasační stížnosti, a které namítal i v žalobě, lze mu dát z pravdu, že se jimi krajský úřad vůbec nezabýval a že krajský soud tento postup aproboval, aniž by se s argumentací stěžovatele vypořádal. Vina stěžovatele může být za daných okolností prokázána pouze tak, že se správní orgán bude moci spolehnout na to, že alespoň jeden z policistů skutečně v rozhodný okamžik viděl, že stěžovatel drží cosi u svého ucha (podle výpovědi policistů levého) a že to, co drží, je mobilní telefon. Nutným předpokladem dosažení takového důkazního standardu je, aby některý policistů něco takového vůbec vidět mohl. To předpokládá, že oba policisté, či alespoň jeden z nich, byli ve svém vozidle v takovém postavení k vozidlu stěžovatele, že vzhledem k rozměrům obou vozidel, jejich vzájemné vzdálenosti a postavení jejich neprůhledných či špatně průhledných částí (sloupků mezi okny každého z vozidel, údajných neprůhledných skel za kabinou vozidla stěžovatele apod.) telefonujícího stěžovatele mohli vidět, a to natolik detailně, že si byli jisti, že to, co drží v levé ruce, je opravdu mobilní telefon. Nic takového však ve správním řízení zjišťováno nebylo a správní orgány se v tomto ohledu spokojily jen s výpovědí nstržm. H., že okna vozidla stěžovatele byla čirá. Nebylo např. vůbec v řízení zjištěno, v jaké konkrétní vzájemné pozici se vozidla policistů a stěžovatele nacházela v okamžiku, kdy měl stěžovatel telefonovat, co dělala (zda stála, jela, otáčela se apod.) a zda telefonování mohl vůbec vidět (či je pravděpodobné, aby viděl) i ten z policistů, který řídil policejní vozidlo. Skutečnost, že nstržm. H. konkrétně popsal stěžovatelův mobilní telefon, svědčí ve prospěch toho, že se skutek stal, jak popisují policisté, jen zdánlivě. Oba policisté totiž shodně uvádějí, že mobilní telefon viděli při kontrole stěžovatele na palubní desce. Takto mohli vidět jak jeho barvu, tak případnou šňůrku, kterou byl opatřen. Tím, zda takové detaily telefonu mohli vidět i při tvrzeném telefonování za jízdy se však správní orgány vůbec nezabývaly.

V rozsudku ze dne 22. 10. 2008, č. j. 1 As 64/2008 – 42, dostupném na www.nssoud.cz, navíc Nejvyšší správní soud vycházel z poněkud jiné skutkové situace než v dané věci stěžovatele. Protože výpovědi obviněné z přestupku vykazovaly rozpory, které nedokázala spolehlivě vysvětlit, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„(z) odůvodnění rozsudku krajského soudu neplyne, že by stěžovatelčina výpověď byla označena za nevěrohodnou pouze pro její postavení osoby obviněné z přestupku. Soud naopak posoudil její jednotlivé výpovědi a srovnal je s výpověďmi svědků - zasahujících policistů. Jestliže stěžovatelka v oznámení o přestupku své stanovisko k věci vůbec neuvedla a oznámení odmítla podepsat (č. l. 3 - 4 správního spisu), v odporu proti příkazu o uložení pokuty za přestupek ze dne 23. 11. 2006 tvrdila, že po ní oba policisté požadovali předložení telefonu, což ona odmítla (č. l. 9 správního spisu), a u ústního jednání dne 9. 1. 2007 tvrdila, že u sebe žádný telefonní přístroj neměla, a proto jej odmítla předložit (č. l. 17 správního spisu), nelze krajskému soudu vytýkat, že její výpovědi považoval za nevěrohodné. Ani sama stěžovatelka přitom v kasační stížnosti existenci uvedených rozporů ve svých výpovědích nezpochybnila a nenabídla soudu jejich případné hodnověrné vysvětlení.*“ Také z rozsudku ze dne 27. 9. 2007 č. j. 4 As 19/2007 - 114, dostupného na www.nssoud.cz vyplynulo, že obviněný z přestupku, jež nerespektoval přenosné dopravní značení zákazu vjezdu všech vozidel, mimo jiné namítal, že přenosná dopravní značka nebyla umístěna v souladu s povolením příslušných orgánů a nenamítal nic konkrétního, co by mohlo správnost údajů poskytnutých policisty zpochybnit. V dané věci však stěžovatel konzistentně od počátku tvrdil, že svůj mobilní telefon při řízení nedržel a nikdy nepřipustil, že by tomu bylo jinak. Pouze z úředního záznamu sepsaného

policisty a z jejich výpovědí plyne, že stěžovatel měl zpočátku tvrdit, že netelefonoval, nýbrž si v telefonu jen četl SMS. Nejvyšší správní soud poukazuje v této souvislosti na to, že pouze to, že byl stěžovatel obviněn z přestupku, mu nelze při hodnocení jeho výpovědi klást k tíži, s ohledem na zásadu *presumpce neviny*, což ostatně zdůraznil Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 22. 10. 2008, č. j. 1 As 64/2008 – 45. Stěžovatel také nebyl povinen uvádět vše ve svůj prospěch, konkrétně to, že údajně telefonuje pouze s Hands Free, jak uvedl poprvé ve vyjádření k obvinění z přestupku dne 28. 1. 2009, hned od počátku (srov. čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve spojení s čl. 36 Listiny základních práv a svobod např. ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07, č. 13/2008 Sb. ÚS). Navíc otázka případného použití Hands Free vůbec ve správním řízení nevyvstala, neboť stěžovatel po celou jeho dobu setrvale tvrdil, že v okamžiku, kdy měl telefonovat, vůbec netelefonoval. Hands Free zmínil až ve vyjádření k obvinění z přestupku, avšak opět jen v souvislosti se svým setrvalým tvrzením, že v rozhodném okamžiku vůbec netelefonoval. Uvedl, že tak nečinil, a tedy ani s Hands Free, kterou používá.

Skutkový a právní závěr, že stěžovatel spáchal přestupek podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 1. zákona o přestupcích, tedy skutková podstata, z níž krajský úřad v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech. Správní orgány v rozporu se skutkovými zjištěními vzaly jednu variantu průběhu skutkového děje za prokázanou pouze tím, že o ní vypovídali policisté, které považovaly *a priori* za věrohodné svědky, aniž by se důkladně zabývaly konkrétními důvody pro pochyby o nezaujatosti jejich výpovědí, jež byly patrné z jejich výpovědí (nezvykle důkladná kontrola vozidla stěžovatele, přičemž není zřejmé, že by pro ni za daných okolností existoval zvláštní důvod). Druhou možnou a logickou variantu skutkového děje, že stěžovatel při řízení vozidla v rozhodné době vůbec netelefonoval, pak vzaly za nepravdivou pouze na základě toho, že ji rozporně s výpověďmi policistů tvrdil obviněný. Krajský soud pak pochybil, pokud takový postup akceptoval.

Stejně tak krajský soud pochybil, nevypořádal-li se se žalobní námitkou týkající se toho, z jakého úhlu policisté stěžovatele vlastně sledovali a zda vůbec mohli do jeho kabiny vidět. Nejvyšší správní soud setrvale zastává názor, že *„není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.“* (viz rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaného pod č. 689/2005 Sb. NSS a na www.nssoud.cz). Obdobný závěr plyne také např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS a na www.nssoud.cz), z jehož závěrů lze dovodit, že opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V odůvodnění svého rozsudku se krajský soud sice svědeckými výpověďmi policistů zabýval, ovšem pouze ve světle žalobní námitky

zpochybňující jejich důvěryhodnost obecně. Dále zdůraznil, že jeden z policistů dokonce mobil, který měl stěžovatel držet, popsal jako stříbrné barvy s modrou šňůrkou. Přitom takové sdělení samo o sobě nemá zásadní důkazní hodnotu. Tyto úvahy krajského soudu však nejsou dostatečným vypořádáním se se žalobní námitkou, zda, z jakého úhlu a jak vůbec, vzhledem k přepážce, mohli policisté do stěžovatelova vozidla vidět. Rozsudek krajského soudu je proto v tomto ohledu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 3 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 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 17. června 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu