

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci **žalobce: Ing. L. N.**, proti **žalovanému: Krajský úřad Olomouckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 8. 2010, č. j. KUOK 84064/2010, sp. zn. KÚOK/65668/2010/ODSH-SD/310, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 7. 2. 2012, č. j. 76 A 23/2010 - 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Podanou kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 16. 8. 2010. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Přerov, ze dne 28. 4. 2010, č. j. 2010/3073/DOP (dále též „magistrát“ či „prvostupňový správní orgán“). Žalobce byl na základě uvedených rozhodnutí uznán vinným z porušení ustanovení § 4 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a z naplnění skutkové podstaty přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“).

Uvedeného přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 11. 2. 2010, v době kolem 14:05 hod. v Brodku u Přerova na ulici 28. října se při řízení vozidla reg. zn. x neřídil pokyny osoby oprávněné k zastavování vozidel podle § 79 odst. 1 zákona o silničním provozu, a to strážníka obecní policie. Podle ustanovení § 22 odst. 9 zákona o přestupcích byla žalobci za tento přestupek uložena pokuta ve výši 2 200 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Krajský soud napadené rozhodnutí stěžovatele dle ustanovení § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

Dle závěru krajského soudu je rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelné. Ze spisu není vůbec zřejmé, jakým způsobem byl pořízen klíčový důkaz, který měl dle správních orgánů prokázat vinu žalobce, a to videozáznam, založený ve spisu na kompaktním disku.

Není totiž zřejmé, kdo videozáznam pořídil, zda bylo či nebylo pořízením a použitím videozáznamu zasaženo do soukromí žalobce, zda byl záznam pořízen na veřejném místě či byla snímána soukromá sféra, případně zda došlo k pořízení záznamu po předchozím upozornění. Není tedy zřejmé, zda uvedený důkaz obstojí v třístupňovém testu: 1) zákonného podkladu, 2) legitimního cíle a 3) proporcionality.

Krajský soud v této souvislosti odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to na rozsudky ze dne 18. 11. 2011, č. j. 2 As 45/2010 - 68 a ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009 - 119 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je pak dle krajského soudu absence jakýchkoliv důvodů k oprávnění strážníka předmětné vozidlo zastavit. Správní orgány se totiž odmítly zabývat námitkami žalobce, dle kterých nemohl strážník bez příslušné techniky (např. dalekohled) na vzdálenost 80 m rozpoznat, zda je či není řidič vozidla připoután s tím, že případné nepřipoutání řidiče nebylo předmětem přestupkového jednání. Dle krajského soudu však bez řádného osvědčení tohoto předpokladu, nebyl strážník vozidlo oprávněn zastavit, a proto musí existovat alespoň důvodné podezření, že tomu tak skutečně bylo.

V kasační stížnosti uplatnil stěžovatel kasační námitky podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zákonnost pořízeného videozáznamu vyplývá z ustanovení § 24b odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní polici (dále jen „zákon o obecní polici"). Uvedené ustanovení stanoví oprávnění obecní policie pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných či obdobné záznamy o průběhu zákroku nebo úkonu. Odkazy krajského soudu na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu nejsou relevantní, neboť na projednávanou věc nedopadají.

K otázce oprávnění zastavit vozidlo stěžovatel uvádí, že k zákroku strážníka postačí pouhé podezření strážníka ze spáchání přestupku. Jak ostatně konstatoval i krajský soud, strážník vozidlo zastavoval z důvodu nepřipoutání řidiče bezpečnostními pásy, a proto zde

byl zákonný důvod k takovému postupu. Spornou otázkou proto může být pouze chování žalobce, který výzvy strážníka neuposlechl.

Stěžovatel odkazuje na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 1 As 63/2011 - 90, dle kterého představuje neuposlechnutí výzvy policisty jen podle subjektivní úvahy o tom, že se jedná o výzvu nesprávnou nikoliv bezvýznamné ohrožení jednoho z pravidel fungování demokratické společnosti. Tyto závěry byly potvrzeny také judikaturou Ústavního soudu (srov. usnesení ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/07, nález ze dne 18. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1849/08).

Krajský soud tedy nesprávně vyhodnotil jak zákrok strážníka obecní policie, tak dodržení zásady zákonnosti při pořizování důkazu, v projednávané věci videozáznamu.

Z uvedených důvodů navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V dané věci se jedná o problematiku správního trestání, kde platí zásada, že postihoval lze pouze osobu, u které je postaveno zcela najisto, že se dopustila protiprávního jednání a toto jednání je skutečně protiprávní, tj. contra legem. Na žalobce bylo aplikováno ustanovení § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo při provozu na pozemních komunikacích poruší zvláštní předpis jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až k). Za toto „jiné jednání“ považovaly správní orgány porušení ustanovení § 4 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích, které spočívalo v tom, že se žalobce neřídil pokynem strážníka obecní policie zastavit vozidlo.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že podle úředního záznamu ze dne 11. 2. 2010 prováděl strážník obecní policie J. Č. hlídkovou činnost v ulici 28. října v Brodku u Přerova. V 14:05 hod. si povšiml vozidla, přijíždějícího z křižovatky ulic Majetínská - Masarykovo nám. a na vzdálenost 80 m zjistil, že řidič (v projednávané věci žalobce) nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem. Pro podezření z přestupku se rozhodl vozidlo zastavit.

Strážník byl oblečen do zelené reflexní bundy s nápisem „Obecní policie“. K zastavení vozidla použil zastavovací terč a levou rukou ukazoval na místo, kde má řidič u krajnice zastavit. Řidič tyto pokyny nerespektoval, pokračoval v jízdě, ve vzdálenosti 10 m od strážníka změnil směr jízdy do protisměru a tím se strážníkovi vyhnul, aniž by vozidlo

zastavil. Poté odbočil do ulice Tylova. K tomuto záznamu byla přiložena obálka, uvnitř které byl kompaktní disk s videozáznamem.

Žalobce popřel, že předmětné motorové vozidlo v rozhodnou dobu řídil. Po zhlédnutí klíčového důkazu, tj. videozáznamu, který měl být pořízen zasahujícím strážníkem a je zachycen na kompaktním disku, založeném ve správním spisu, žalobce uvedl, že záznam nemá žádnou důkazní hodnotu, a navíc zde existují rozpory mezi pořízeným videozáznamem a tvrzením strážníka. Strážník obecní policie tvrdil, že byl oprávněn vozidlo zastavit, neboť si na vzdálenost cca 80 m všiml, že řidič není připoután bezpečnostními pásy. Žalobce zdůraznil, že ze záznamu není možné dovodit, kdo vozidlo řídil, zda bylo vozidlo skutečně stavěno, natož, že řidič nebyl připoután. Správní orgán přitom vycházel pouze z tvrzení zasahujícího strážníka, který ve své svědecké výpovědi uvedl, že v osobě řidiče následně při projíždění vozidla poznal žalobce, kterého osobně zná.

Žalobce namítal, že příslušný strážník je nedůvěryhodná osoba, která běžně překračuje zákonem stanovená oprávnění a se kterou měl v minulosti několik konfliktů. K tomuto tvrzení jednak doložil článek z místního zpravodaje, ve kterém ke svému oprávnění zastavovat vozidla (§ 79 zákona o silničním provozu) stejný strážník uvedl, „*že k zastavení vozidla postačí pouhé podezření, že řidič jede např. bez zapnutého bezpečnostního pásu nebo je pod vlivem alkoholu, a to strážník zjistí, jen když vozidlo zastaví*“. Dále popsal průběh kontroly v provozovně své manželky, kdy tentýž strážník vyžadoval předložení živnostenského listu a kolaudačního rozhodnutí, k čemuž neměl oprávnění. Další konflikt měl žalobce se strážníkem v roce 2009, kdy tento strážník nechal zjistit totožnost žalobce za přivolání České policie přímo v jeho rodinném domě v souvislosti s jiným vymyšleným přestupkem. Dle žalobce tedy nebylo za dané skutkové situace a vzájemného vztahu mezi ním a příslušným strážníkem možné vycházet pouze z jednostranných tvrzení zakročujícího strážníka.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že závěry správních orgánů nemají oporu ve spisovém materiálu. V této souvislosti je nutno připomenout, že správní orgány vycházely toliko z výpovědi příslušného strážníka obecní policie, přičemž námitkami ze strany žalobce se v podstatě nezabývaly.

Ze správního spisu je zřejmé, že z videozáznamu, zachyceném na kompaktním disku, který je založen ve spisu a byl klíčovým důkazem pro uznání žalobce vinným z neuposlechnutí výzvy strážníka obecní policie, žádná relevantní skutková zjištění nevyplývají.

Ze záznamu (délka cca 25 sekund) není vůbec možné zjistit, kdy byl pořízen, není opatřen žádným datem. Dále též nelze jednoznačně stanovit, kdo a za jakých okolností jej pořídil. Není tedy zřejmé, zda byl záznam pořízen zakročujícím strážníkem, a zda pořízení záznamu odpovídá ustanovení § 24 odst. 1 zákona o obecní polici. Ze záznamu nelze zjistit, kdo dával pokyn k zastavení vozidla, kdo projíždějící vozidlo řídil, a zda mohlo objektivně existovat podezření, že řidič projíždějícího vozidla nebyl připoután.

Se stěžovatelem lze souhlasit, že žalobce nebyl uznán vinným proto, že by vozidlo řídil nepřipoután bezpečnostními pásy, ale proto, že neuposlechl výzvy k zastavení. Dle názoru kasačního soudu však spisový materiál neobsahuje žádné objektivní důkazy prokazující vytýkané jednání, které by bylo možné bez pochybností přičítat žalobci. Správní orgán je vždy povinen přesně a úplně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit podklady pro vydání rozhodnutí. Volba, množství a druh prováděných důkazů je otázkou správního uvážení. Stejnou zásadou je ovládáno i následné hodnocení provedených důkazních prostředků.

V projednávané věci nelze dovodit odpovědnost žalobce za přestupkové jednání pouze na základě tvrzení zakročujícího strážníka. Žalobce jeho věrohodnost zpochybnil, správní orgán je povinen se s touto skutečností odpovídajícím způsobem vypořádat. Přiložený videozáznam není možno vzhledem k jeho výše uvedeným nedostatkům označit za důkaz potvrzující skutkovou verzi policisty.

Stěžovatel dále napadá závěr krajského soudu, dle kterého není zřejmé, zda vůbec byl zakročující policista oprávněn vozidlo zastavit, neboť dle jeho názoru je tato skutečnost nepodstatná. Za podstatné považuje neuposlechnutí výzvy ze strany žalobce, a za toto jednání byl také uznán vinným a následně sankcionován.

K této námitce kasační soud uvádí, že v souladu s ustanovením § 79 zákona o silničním provozu je strážník obecní policie oprávněn zastavovat vozidla ve stejnokroji před přechodem pro chodce k zajištění bezpečného přechodu osob, jestliže to situace na přechodu či stav přecházejících osob vyžaduje, a dále jestliže řidič vozidla nebo přepravovaná osoba je podezřelá ze spáchání přestupku týkajícího se bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Jinými slovy strážník obecní policie nemá na rozdíl od jiných orgánů oprávnění provádět preventivní namátkové kontroly, ale zastavit vozidlo může jen za situace, kdy objektivně existuje podezření ze spáchání přestupku.

Zákonnost či oprávněnost pokynu k zastavení si nemůže vyhodnocovat účastník silničního provozu na základě vlastního úsudku, avšak též nelze připustit, aby obecní strážník zastavoval vozidla bez zákonem uvedeného důvodu. Je-li zákonným předpokladem zastavení vozidla podezření z přestupku, pak i subjektivní úvaha zasahujícího strážníka o tomto podezření musí mít nějaký reálný základ. V opačném případě by docházelo ke svévolnému uplatňování veřejné moci bez zákonného podkladu, které by jen těžko mohlo být vynutitelné. Stěžovatel tak nemůže pominout námitku svévolného jednání zakročujícího policisty, spočívajícího v absenci zákonného předpokladu pro zastavení vozidla, s tím, že pro věc tato otázka není podstatná.

V souladu s judikaturou Ústavního soudu (srov. nález I. ÚS 1849/08) nelze aprobovat a tolerovat výkon veřejné moci, která je prostým uplatněním formálně předvídaného oprávnění orgánu veřejné moci bez toho, že by byl vysledovatelný zákonem předvídaný a racionální účel, k němuž konkrétní výkon svěřené pravomoci směřuje. Pouze v tomto materiálním smyslu je třeba interpretovat též čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon. Orgán veřejné moci proto vykonává určitou pravomoc a kompetenci *ultra*

vires nejen tehdy, jedná-li mimo formálně zákonem stanovený rámec pravomocí a kompetencí, ale materiálně též tehdy, pokud svým jednáním nesleduje určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena, resp. tehdy, narušuje-li svým, byť o zákon se opírajícím postupem základní práva dotčených osob více, než je nezbytně nutné k tomu, aby byl ještě dosažen zákonem stanovený účel.

V obecné rovině lze proto konstatovat, že pokud by se v řízení o přestupku ve věci neuposlechnutí výzvy strážníka obecní policie zastavit vozidlo prokázalo, že vozidlo bylo bezpochyby stavěno bez zákonného důvodu, pouze na základě svévolného jednání zakročujícího strážníka, pak by uložení sankce za neuposlechnutí takové výzvy jen obtížně mohlo sledovat racionální a ústavně aprobovatelný účel. Bylo by nutno zvážit, zda s ohledem na konkrétní okolnosti případu, by bylo vůbec možné neuposlechnutí výzvy sankcionovat.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto soudním řízení úspěch a nemá dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci žádné náklady řízení nevznikly. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 9. srpna 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu