

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **J. K.,** zastoupený JUDr. MgA. Michalem Šalomounem, Ph.D., advokátem, se sídlem Bráfova třída 770/52, Třebíč, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje,** se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2015, č. j. KUZL-43469/2014, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 5. 2017, č. j. 22 A 19/2015 – 49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. MgA. Michala Šalomouna, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce byl dne 18. 2. 2014 v 10:20 hod. na silnici I/57 v obci Ústí u domu č. p. 158 ve směru jízdy od Vsetína k obci Leskovec při řízení vozidla tovární značky Škoda Octavia Combi, RZ: X, zastaven na výzvu policejní hlídky. Zasahující policisté ze svého stanoviště v boční ulici měli vidět, jak žalobce při průjezdu okolo nich držel za jízdy u pravého ucha telefonní přístroj a hovořil. Spáchání přestupku žalobce odmítl.

[2] Rozhodnutím Městského úřadu Vsetín (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 3. 6. 2014, č. j. MÚVS2762/2014/OSA/NE/11, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 7 odst. 1 písm. c) citovaného zákona. Podle § 125c odst. 4 písm. f) téhož zákona v souladu s § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, mu byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, které Krajský soud v Brně v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, neboť dospěl k závěru, že správní orgány neprokázaly, že žalobce přestupek spáchal, a proto krajský soud aplikoval zásadu *in dubio pro reo*. Správní orgány při projednání přestupku vycházely z fotografií vozidla, které pořídili policisté i žalobce, a z protichůdných výpovědí žalobce i zasahujících policistů. Situace, kdy proti sobě stojí tvrzení policistů a přestupce, není neobvyklá. Správní orgán důkazy posuzuje v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, což však neznamená, že některý z důkazních prostředků může mít *a priori* vyšší váhu než jiný. V případě rozporných důkazů, kdy se správní orgán přikloní k jednomu z protichůdných tvrzení, je nezbytné, aby úvahy, které jej k tomu vedly, přezkoumatelným způsobem vyjádřil ve svém rozhodnutí a s rozpory se vypořádal.

[4] Zároveň je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž se musí vždy vypořádat se všemi tvrzeními a důkazními návrhy obviněného z přestupku a pro přestupkové řízení podstatné důkazní návrhy provést. Je právem správního orgánu vlastní úvahou dospět k rozhodnutí, které důkazy provede a které naopak označí za nadbytečné a návrhu na jejich provedení nevyhoví. Rozhodně však nelze toto právo chápat jako absolutní. Tvrdí-li osoba, proti níž se řízení vede, že se skutek, jehož se měla dopustit, odehrál jinak, než je jí kladeno za vinu, a přitom zde nejsou objektivně ověřitelné okolnosti, které by takovou verzi s jistotou vylučovaly, je pro zachování určité rovnováhy třeba provést důkazy, které k prokázání pravdivosti svých tvrzení navrhuje. V nyní projednávané věci správní orgány nezjistily skutkový stav tak, že by měly nade vší rozumnou pochybnost za prokázané, že se deliktního jednání dopustil žalobce, neboť provedené dokazování nebylo úplné. Žalobce po celou dobu řízení zpochybňoval výpovědi policistů a nabídl konkrétní důkaz k vyvrácení jejich věrohodnosti. Správní orgán prvního stupně tento jasně formulovaný důkazní návrh opominul a nevyložil, proč k provedení tohoto důkazu nepřistoupil. Svým postupem v řízení správní orgány porušily zásadu rovnosti zbraní, když vyloučily prezentaci důkazů svědčících ve prospěch žalobce a závěr o skutkovém stavu věci učinily toliko na základě jednostranných důkazů.

[5] V průběhu řízení před krajským soudem vyšlo najevo, že již při ústním jednání v řízení před správním orgánem prvního stupně žalobce navrhl konkrétní důkaz k vyvrácení věrohodnosti výpovědí policistů, a to provedení rekonstrukce. Z tohoto ústního jednání byl pořízen protokol i zvukový záznam, který předložil žalovaný při soudním jednání.

Hlavní funkcí protokolu v rámci správního řízení je formalizovaný záznam úkonů správního orgánu, účastníků řízení a dalších osob, a to v rozsahu a způsobem, který umožňuje jejich opakované použití v rámci správního řízení a následného soudního přezkumu. Když vznikne rozpor mezi protokolem a zvukovým záznamem, má přednost záznam, neboť tento způsob zachycení průběhu řízení je dokonalejší a průkaznější než protokolace. V daném případě byl vyhotoven protokol o ústním jednání a paralelně s tím pořízen i zvukový záznam, avšak protokolace neodrážela přesně obsah zvukového záznamu. Došlo k porušení procesních předpisů a zkrácení práv žalobce postupem, který způsobuje nezákonnost rozhodnutí, neboť se správní orgány nevypořádaly s řádně navrženým důkazem, a řízení tak bylo zatíženo vadou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[6] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy namítá nesprávné právní posouzení krajským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[7] Stěžovatel uvádí, že z ústního jednání ze dne 15. 4. 2014 byl pořízen písemný protokol, který je osvědčením správního orgánu o průběhu procesního úkonu. Průběh jednání byl rovněž zdokumentován zvukovým záznamem. V závěru protokolu žalobce podepsal, že s obsahem protokolu souhlasí bez změn a doplnění, a že byl seznámen s podklady pro rozhodnutí, přičemž nenavrhnul výslech svědků ani provedení dalších procesních úkonů. V protokolu návrh na provedení rekonstrukce není uveden, ač na jeho zapsání mohl žalobce striktně trvat nebo protokol odmítnout podepsat. Pasivita žalobce směrem k důkaznímu návrhu na rekonstrukci se nezměnila ani v odvolání, kde žalobce polemizoval toliko s výpověďmi zasahujících policistů. Žalobci nic nebránilo, aby návrh na důkaz uplatnil v odvolacím řízení. Teprve až v replice k vyjádření stěžovatele během soudního řízení poprvé namítl, že protokol tento důkazní návrh nezachycuje.

[8] Dále stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že v případě rozporu mezi protokolem a zvukovým záznamem má přednost záznam. Krajský soud vycházel z právní úpravy § 40 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, který výslovně přednost zvukového záznamu upravuje. Koncepce občanského soudního řádu vychází z premisy založené na zaznamenávání ve formě zvukového nebo zvukově obrazového záznamu. Naproti tomu správní řízení je prioritně ovládáno zásadou písemnosti, podle které všechny podklady musejí být zachyceny v písemné podobě a musejí být součástí spisu. Stěžovatel při posuzování odvolání vycházel pouze z protokolů založených ve správním spise, a nikoli ze zvukového záznamu. Tento postup platí zvláště v situaci, kdy účastník správního řízení nevznese proti protokolu námitky a podepíše ho. Zvukový záznam protokol nenahrazuje a může obsahovat i konverzaci účastníka řízení s úřední osobou mimo protokol. Správní orgán logicky nezachycuje do protokolu veškeré projevy účastníka řízení, ale jen ty, které mají význam pro samotný předmět řízení. Stěžovatel také připouští, že pokud žalobce skutečně řádně vznesl důkazní návrh, tak ze zvukového záznamu lze dovodit, že správní orgán prvního stupně na něj reagoval tím, že jej během jednání odmítl, což odůvodnil dostatečně jasnou viditelností a krátkou

vzdáleností policistů od pozorovaného děje. Žalobce byl s tímto odůvodněním srozuměn a na svém návrhu v dalších fázích řízení netrval.

[9] Stěžovatel namítá, že v souladu s právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* musí být důkazní návrh přednesen jasně a zřetelně (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2012, č. j. 1 As 148/2011 – 52). Jelikož žalobce protokol bez výhrad podepsal, nebrojil proti němu stížností a ani v odvolání nesdělil proti protokolu věcné výhrady, má stěžovatel za to, že tím žalobce prokazatelně projevil souhlas se skutečnostmi zapsanými v protokolu. I při existenci zvukového záznamu neměl stěžovatel při rozhodování o odvolání žádný objektivní důvod ke kontrole souladu protokolu a záznamu. Jiná situace by nastala, pokud by žalobce pojmenoval důvody, které proti protokolu namítá. Stěžovatel proto uzavírá, že chtěl-li žalobce, aby se správní orgány vypořádaly s jeho důkazním návrhem, měl tento návrh nechat výslovně zaprotokolovat nebo navrhnout v odvolání. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nesouhlasí s tvrzením stěžovatele ohledně své pasivity, když nedokázal přinutit správní orgán prvního stupně, aby do písemného protokolu zaznamenal jeho důkazní návrh. Žalobce není osobou znalou práva a nemá žádné zkušenosti s tím, jak docílit, aby se jeho návrhy správní orgán zabýval. Ze správního řádu nebo z poučení se mohl žalobce pouze dozvědět, že má právo se k věci vyjádřit a navrhnout důkazy, což učinil. Na rozdíl od trestního stíhání je správní orgán nejenom orgánem rozhodujícím o vině, ale i orgánem, který vznáší obvinění. Neochota k provedení důkazů se proto může citelněji projevit. Protokol zpracovává a formuluje přímo správní orgán, proto je namístě považovat zvukový záznam za autentičtější. Odkaz stěžovatele na zásadu *vigilantibus iura scripta sunt* není příléhavý, protože žalobce nebyl nečinný a důkazní návrh uplatnil. Celou věc je možno chápat jako konflikt mezi určitou neobratností žalobce prosadit zápis důkazního návrhu do protokolu a neochotou správního orgánu řádně zaznamenat průběh jednání do protokolu. V tomto konfliktu je na místě upřednostnit práva žalobce. Správní orgány tu mají být proto, aby sloužily lidem, a nikoli pro to, aby návrhy účastníků řízení přehlížely. Žalobce proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské vzdělání, jež je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

[12] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[13] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že napadený rozsudek netrpí žádnými z nedostatků zakládajících nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Důvody, které krajský soud vedly ke zrušení napadeného rozhodnutí, jsou z odůvodnění seznatelné. Krajský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by krajský soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[14] Žalobce byl obviněn z držení mobilního telefonu při řízení motorového vozidla. Skutečnost, že řidič vozidla drží v ruce telefonní přístroj, je totiž objektivně vnímatelná lidským zrakem. Proto tvrzení policistů, že přestupce viděli držet v ruce za jízdy telefonní přístroj, může být samo o sobě věrohodným důkazem, aniž by byl předložen další důkaz, neboť k tomu není potřeba odborná znalost ani zvláštní vybavení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, č. j. 2 As 52/2011 – 47). Pokud je důkazní situace postavena pouze na výpovědích přestupce a policistů, lze předpokládat častou existenci rozporů mezi jednotlivými důkazy. Správní orgán je v takové situaci povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné ze vzájemně protichůdných skutkových verzí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 – 84). Z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že u svědka, který nemá žádný zájem na výsledku řízení, je spíše pravděpodobné, že bude tvrdit takové skutečnosti, o nichž je subjektivně přesvědčen, že jsou pravdivé. Při kolizi mezi tvrzením přestupce a policisty je proto zpravidla věrohodnějším svědectví policisty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007 – 114). Pochybnost o nezaujatosti policisty jako svědka může vzbuzovat neobvyklá horlivost a důkladnost policisty při řešení přestupku na místě samém, která spočívá například v tom, že přestupce podrobí kontrole dokladů a testu, zda není pod vlivem alkoholu, jakož i rozsáhlé kontrole technického stavu vozidla a povinné výbavy, aniž by vyvstal jakýkoli důvod k podezření, že některé z kontrolovaných prvků vozidla či jeho povinné výbavy nesplňují předepsané náležitosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010 – 63). Svědecká výpověď policistů, kteří jako v tomto případě postupovali zcela standardně, má tedy obecně vysokou důkazní hodnotu. Existence takového důkazu ovšem neznamená, že by správní orgány měly zcela rezignovat na obstarávání jakýchkoliv dalších důkazů, které je v dané věci možné získat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 97/2011 – 52). U přestupků prokazovaných především výpověďmi zasahujících policistů, kde není žádný další důkaz, jímž by šlo spáchání přestupku objektivně ověřit, je obecně třeba vstřícněji přistupovat k důkazním návrhům přestupce, jsou-li potencionálně schopné přinést nová zjištění podstatná pro řízení. Tvrdí-li přestupce, že se skutek, jehož se měl dopustit, odehrál jinak, než je mu kladeno za vinu, a tuto verzi nelze s jistotou vyloučit, je pro zachování určité rovnováhy třeba provést důkazy, které k prokázání pravdivosti svých tvrzení navrhuje.

[15] V posuzovaném případě byla spornou otázka uplatnění důkazního návrhu žalobce před správním orgánem prvního stupně a s tím související vztah mezi protokolem a zvukovým záznamem jakožto prostředky sloužícími k zaznamenání úkonů. Protokol o jednání dle § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, se vyhotovuje „[o] *ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení*". Takto zhotovený protokol o ústním jednání je veřejnou listinou. Legální definici veřejné listiny podává § 53 odst. 3 správního řádu, podle něhož *„[l]istiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními právními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.*" V souladu se zásadou presumpce správnosti veřejných listin je třeba obsah protokolu považovat za pravdivý, není-li dokázán opak. Presumovaná pravdivost obsahu se vztahuje pouze k zachycenému průběhu procesního úkonu správního orgánu, tj. např. kdo byl jednání přítomen, jakého poučení se mu dostalo, jaké mu byly kladeny otázky nebo jak na ně bylo odpovězeno (viz shodně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7 As 146/2016 – 29, nebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 1 As 12/2015 - 30). Účastník řízení není zbaven obrany proti veřejné listině. Musí ovšem tvrdit, že její obsah není správný. Zároveň o svém tvrzení nese důkazní břemeno. Je na něm a v jeho zájmu, aby dokázal opak (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000, nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 2737/2012).

[16] Svou povahou je protokol písemné formalizované zaznamenání úkonu v rámci správního řízení, které v průběhu tohoto úkonu zhotovuje protokolující osoba. Jedná se o písemný přepis průběhu úkonu, přičemž se zaznamenávají pouze relevantní okolnosti důležité pro správní řízení (nezachycuje se například běžná konverzace účastníků, která nemá vztah k danému řízení), proto může docházet ke zkreslení či opomenutí údajů. Naproti tomu zvukový záznam zachycuje úkon v celé jeho šíři, bez nutnosti jakékoliv aktivní činnosti úřední osoby v průběhu pořizování záznamu. Nebezpečí zkreslení či opomenutí je proto podstatně nižší. Zvukový záznam dle § 18 odst. 1 správního řádu nemůže nahradit protokol, neboť se může pořizovat pouze paralelně, ale může sloužit k jednoznačnému potvrzení či zpochybnění jeho obsahu (srov. opět rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 7 As 146/2016 – 29). V průběhu ústního jednání se ve správním řízení, které je jinak striktně ovládáno zásadou písemnosti, plně prosadí zásada ústnosti se všemi důsledky s tím spojenými, tj. že podání (procesní úkon) je perfektní jeho vyjádřením v ústní formě. Podání učiněné při jednání v ústní formě je perfektní bez ohledu na to, zda posléze nalezne odraz v obsahu protokolu pořizovaného při jednání. Funkcí protokolu o jednání není z hlediska formy dovršit ústní podání účastníka učiněné při jednání. Jeho funkce je důkazní. Je nepochybně v zájmu účastníka řízení dbát o řádnou protokolaci ústního jednání a případně vznést námitky proti protokolaci (§ 18 odst. 3 správního řádu), neboť v případě sporu usnadní protokol o jednání, který je po obsahové stránce úplný a správný, pozici účastníka řízení. Není-li však podání účastníka zachyceno v dostatečné míře v protokolu, neznamená to, že podání učiněno nebylo. Pouze se stíží důkazní situace účastníka řízení, má-li prokázat, že podání učinil

(viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2016, č. j. 46 A 20/2014 - 88, publ. pod č. 3442/2016 Sb. NSS).

[17] V posuzované věci žalobce správnost protokolu zpochybňuje z důvodu absence záznamu jeho důkazního návrhu. Jak zjistil krajský soud ze zvukového záznamu, při ústním jednání dne 15. 4. 2014 před správním orgánem prvního stupně žalobce skutečně navrhl provedení rekonstrukce na místě. Tento důkazní návrh se nepromítl do obsahu protokolu. Ze zvukového záznamu vyplynulo, že správní orgán prvního stupně se s ním vypořádal pouhým konstatováním, že „*o tom jestli rekonstrukce bude nebo ne, nebudete rozhodovat vy*“ (tj. žalobce – pozn. Nejvyššího správního soudu). Zvukový záznam osvědčil, že protokol neodrážel přesně průběh ústního jednání, tudíž byla ve zmíněné části zpochybněna jeho presumovaná správnost. Krajský soud nepochybil, pokud upřednostnil zvukový záznam pro prokázání uplatnění důkazního návrhu. Není pravdou, že krajský soud nesprávně využil ustanovení § 40 odst. 2 občanského soudního řádu, neboť jeho aplikace z odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmá.

[18] Ze zvukového záznamu tedy jednoznačně vyplynulo, že žalobce při ústním jednání vznesl návrh na provedení rekonstrukce. Dle § 52 správního řádu jsou účastníci „*povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci*“. Otázkou neprovedení navržených důkazů se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48, v němž uvedl: „*Není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene*“. Žalobce důkaz řádně navrhl. Zaměstnanec správního orgánu prvního stupně na návrh zareagoval a sdělil, že o provedení důkazů nerozhoduje žalobce. Takto stručné vyjádření, byť po obsahové stránce dle § 52 správního řádu správné, nelze považovat za řádné vypořádání důkazního návrhu. K provedení důkazu správní orgán prvního stupně nepřistoupil. Ze zvukového záznamu ani ze správního spisu neplyne, že by neprovedení navržené rekonstrukce bylo jakkoliv odůvodněno.

[19] Žalobce proti protokolu nebrojil námitkami ani důkazní návrh nijak nezmínil v odvolání. Stěžovatel proto pochopitelně vycházel z protokolu o ústním jednání (dle § 18 odst. 1 správního řádu se jedná o hlavní záznamový prostředek ve správním řízení), neboť nebyl důvod přehrávat zvukový záznam a porovnávat ho s obsahem protokolu. V napadeném rozhodnutí se stěžovatel řádně zabýval všemi námitkami vznesenými v odvolání. Podrobně rozebral provedené důkazy (včetně fotografií pořízených žalobcem i policisty), aplikoval závěry plynoucí z judikatury Nejvyššího správního soudu a nakonec srozumitelně sepsal i řádně odůvodnil své úvahy, které vedly k zamítnutí odvolání. Nedůslednost ve zpracování protokolu nelze vytýkat přímo stěžovateli, neboť se žádného pochybení nedopustil, nicméně řízení před správními orgány obou stupňů tvoří jeden

celek, a tak v tomto případě ponese následky vyvolané nepřímo chybou správního orgánu prvního stupně.

[20] Nepřesnost ve zhotovení protokolu nelze klást ani k tíži žalobce. V protokolu musí být zaznamenány skutečnosti podstatné pro řízení, jak správně uvedl stěžovatel. Návrh na provedení důkazu takovou skutečností nepochybně je. Jelikož žalobce důkazní návrh řádně vznesl, nelze ho považovat za pasivního. Judikatura citovaná v kasační stížnosti (zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2012, č. j. 1 As 148/2011 – 52) se neuplatní, neboť dopadá na případy, kdy přestupce byl zcela či částečně nečinný v průběhu správního řízení. Žalobce nemá právní vzdělání ani nebyl (nemusel být) zastoupen právním profesionálem, nelze mu proto vytýkat, že nevěděl o možnosti brojit námitkami proti protokolu, či neměl jasno, jak nejlépe načasovat svou obranu z hlediska průběhu řízení, a proto svůj důkazní návrh nezopakoval v odvolání. Protokol z ústního jednání podepsal společně s pasáží, ve které stvrdil, že s obsahem protokolu souhlasí beze změn či doplnění, a že byl seznámen s podklady pro rozhodnutí, přičemž nenavrhnul výslech svědků ani provedení dalších procesních úkonů. Ze správního spisu je zřejmé, že se jedná o standardizovaný dovětek, který se na závěr protokolu obvykle připojuje. Jelikož ústní jednání trvalo déle než hodinu, protokol měl několik stran a žalobce neměl k dispozici profesionální právní pomoc, nelze z podpisu standardizovaného dovětku vyvozovat, že žalobce na provedení důkazu netrval. Důkazní návrh by bylo možné pominout pouze za situace, že by se žalobce (do protokolu nebo zvukového záznamu) jednoznačně vyjádřil, že na provedení důkazu již netrvá. To se však v posuzovaném případě nestalo.

[21] Nelze-li z protokolu dovozovat, že na důkazním návrhu žalobce netrval, správní orgán prvního stupně řízení zatížil vadou, když neprovedení důkazu neodůvodnil. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že pokud by šlo o vypořádání marginální námitky, nebylo by účelné trvat na tom, aby správní orgán v dalším řízení formálně dostál své povinnosti připojením dovětku, proč důkaz neprovedl. V posuzovaném případě však jde o samou podstatu přestupkového jednání. Žalobce si od důkazu slibuje, že vyvrátí faktickou možnost policistů vidět ze svého stanoviště, jak páchá přestupek. Ukázalo-li by se, že je vyloučeno, aby mohli policisté držení telefonu řidičem pozorovat, nemohou výpovědi policistů, coby rozhodující důkaz, obstát. U obtížně dokumentovatelných přestupků, kde absentuje objektivně ověřitelný důkaz spáchaného jednání, je nezbytná vyšší míra vstřícnosti k aktivitě přestupce ohledně důkazních návrhů (jak bylo popsáno výše v odst. [14]). Existovala-li by fotografie zachycující žalobce při jednání, za něž byl postižen, nebo dokonce videozáznam (což lze policii v podobných případech doporučit), byla by důkazní situace podstatně odlišná. Vypořádání návrhu na provedení rekonstrukce by již nebylo tak podstatné, neboť by nešlo předpokládat či očekávat, že by výsledek mohl zjištěný skutkový stav zvrátit ve prospěch žalobce. Pak by ani Nejvyšší správní soud neviděl v pominutí takového důkazního návrhu vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Jelikož důkazní situace o spáchaném přestupku natolik nezpochybnitelná nebyla, měl správní orgán prvního stupně provedení rekonstrukce důkladně uvážit a neobjevily by se jiné podstatné okolnosti, které by neprovedení důkazu odůvodnily, jej spíše provést.

[22] Není pravdou, jak uvedl krajský soud (viz str. 8 odst. 3 napadeného rozsudku), že správní orgány vyloučily prezentaci důkazů svědčících ve prospěch žalobce. Nebyl-li důkaz proveden, nelze spekulovat o tom, jak vyzní. Pokud správní orgán prvního stupně neprovedl navržený důkaz a tento důkaz není *prima facie* vadný nebo irelevantní, dopustil se vadného postupu, neboť důkazní situace v této věci je velmi slabá a lepší dokumentaci policie nepořídila (ať už proto, že nemohla či nechtěla). Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že za těchto okolností (typ přestupku, slabá důkazní situace, tvrzení policistů proti tvrzení žalobce) je požadavek krajského soudu kladený na postup správních orgánů při vypořádání důkazního návrhu žalobce opodstatněný. Proto kasační stížnost zamítl. Připouští však, že se krajský soud dopustil nepřesností (str. 8 odst. 3 věta poslední odůvodnění napsaného rozsudku), jež však nemají na výsledek řízení vliv, a stěžovatel ostatně v kasační stížnosti žádné výtky proti těmto závěrům krajského soudu neuvedl. Závěr krajského soudu o zrušení napadeného rozhodnutí obstojí, i když důvody Nejvyšší správní soud částečně doplnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že procesně úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti stěžovateli, který úspěch v řízení neměl, a který tak nemá právo na jejich náhradu.

[25] Náhrada odměny zástupce žalobce činí za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3400 Kč, tj. 714 Kč. Celkovou částku 4114 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobci v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. října 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu