

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Petra Šuránka v právní věci žalobců **a) P. K.**, **b) T. T.**, zastoupených Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému **Statutárnímu městu Brnu,** se sídlem Brno, Dominikánské nám. 1, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 5. 2016, č. j. 29 A 82/2015 – 35,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 5. 2016, č. j. 29 A 82/2015 – 35, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobou, podanou dne 20. 5. 2015 u Krajského soudu v Brně, se žalobci domáhali určení nezákonnosti zásahu podle § 82 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), spočívajícího v nesejmutí technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (dále jen „TPZOV") bez zbytečných průtahů, jak to vyžaduje § 17a odst. 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecní policii"). Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 25. 5. 2016, č. j. 29 A 82/2015 – 35, zamítl.

Krajský soud na základě vyjádření žalobců i žalovaného a s odkazem na obsah úředního záznamu Městské policie Brno ze dne 21. 3. 2015, sp. zn. MP-07217/13D-15, vzal za nesporné, že dne 20. 3. 2015 byl na vozidlo Volkswagen Passat, RZ X, užívané žalobcem a), zaparkované v Brně na ulici Za Divadlem před domem č. p. 4, u křižovatky s ulicí Dvořákova, mimo zpoplatněná parkovací místa, instalován TPZOV. Poté, co žalobci přišli k vozidlu, telefonicky požádali Městskou policii Brno o odstranění TPZOV. Hlídka městské police se na místo dostavila v čase 18:48 hod. Žalobce a) na místě sdělil, že vozidlo

zaparkoval a doznal se ke spáchání přestupku neoprávněného stání. Následně k hlídce přistoupila M. V., která uvedla, že vozidlo řídila později než žalobce a), a rovněž se doznala ke spáchání předmětného přestupku. Po zjištění totožnosti obou podezřelých a provedení s tím souvisejících úkonů strážníci městské policie TPZOV odstranili v čase 19:35 hod. (tj. po 47 min. od příjezdu hlídky).

V napadeném rozsudku krajský soud konstatoval, že nesplnění podmínky bezodkladného odstranění TPZOV poté, co odpadly důvody jeho umístění na vozidle, může být principiálně považováno za nezákonný zásah; akceptoval rovněž aktivní legitimaci žalobců, kteří v této souvislosti namítali vznik újmy, způsobené nepřiměřenou délkou předmětného úředního úkonu. Žalobcům dal za pravdu v tom, že doba potřebná k sejmutí TPZOV, včetně sepisu oznámení přestupku, bývá běžně kratší (asi 15 min.), nicméně dle jeho názoru byly v daném případě průtahy způsobeny především chováním žalobce a) a M. V., kteří se oba doznali ke spáchání přestupku (neoprávněného záboru veřejného prostranství zaparkovaným vozidlem). Došlo tím ke konfliktní situaci, kdy nebylo zřejmé, kdo je přestupcem, případně zda se podaří přestupce na místě identifikovat, což dle krajského soudu logicky způsobilo prodloužení doby potřebné k odstranění TPZOV. Nadto byli na místě další 3 svědci, které hlídka identifikovala. Krajský soud proto uzavřel, že dobu 47 min. vzhledem ke konkrétní situaci nelze považovat za excesivní a nepřiměřenou.

Proti tomuto rozsudku brojí žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížností, a to z důvodů podřaditelných pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatelé v kasační stížnosti nijak nepopírají, že doba potřebná k odstranění TPZOV může být značně variabilní, a v některých případech tak i doba snímání TPZOV překračující 47 min. může splňovat podmínku *„bez zbytečných průtahů“*, stanovenou zákonem. Namítají ale, že právní názor krajského soudu je nesprávný, respektive předčasný, neboť dokazováním nebylo zjištěno, že by časová prodleva, pro kterou nebyl TPZOV odstraněn v běžné časové lhůtě, vznikla z objektivního důvodu (zjištění osoby, která vozidlo zaparkovala). Nebylo vyvráceno žalobní tvrzení, dle kterého byla naopak prodleva bezdůvodná, způsobená pouze tím, že se strážníci svévolně rozhodli TPZOV neodstranit, a chystali se dokonce bez dalšího z místa odjet.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost považuje za nedůvodnou, formální, nepodloženou relevantními důkazy a založenou pouze na laické domněnce počítání času a z toho plynoucích subjektivních závěrech o nezákonnosti. Dle žalovaného strážníci městské policie postupovali zcela v dikci právních norem, když zjišťovali skutečný stav věci, prověřovali totožnost více osob, sepisovali 2 oznámení o přestupku – v přiměřeném čase tedy konali potřebné úkony k odstranění TPZOV; naopak žalobce a) a M. V. věc zdržovali, dohadovali se, kdo vozidlo řídil a na předmětném místě zaparkoval. Při výkladu pojmu *„bez zbytečného odkladu“* (správně *„bez zbytečných průtahů“* – pozn. NSS) je dle žalovaného nutno vycházet z konkrétní situace a nutnosti činit potřebné úkony k prověření skutečného stavu věci. Sejmutí TPZOV může trvat tvrzených 15 min., avšak u osoby, která přestupek uzná a uhradí sankci, nikoli u dvou osob, jejichž tvrzení si vzájemně odporují; zde musí dojít ke zdvojení všech úkonů a sepisování dvou oznámení s vyjádřeními. Ze strany strážníků nelze hovořit o namítaných

obstrukcích, neboť ze služebního vozidla docházelo pomocí komunikačních pojítek k prověřování totožnosti osob, ověřování dokladů, oprávnění řídit vozidlo, pátrání po vozidlech aj. Žalovaný proto navrhuje, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Zásadní stížnostní námitkou je námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Z kasační stížnosti se totiž podává, že dokazováním nebylo zjištěno, že by časová prodleva, pro kterou nebyl TPZOV odstraněn *bez zbytečných průtahů* (tedy v souladu s ustanovením § 17a odst. 3 zákona o obecní policii), vznikla z důvodu chování žalobce a) a M. V. při zjišťování skutkového stavu věci hlídkou Městské policie Brno a provádění s tím souvisejících úkonů; nebylo tak vyvráceno žalobní tvrzení, že prodleva, v níž je stěžovateli spatřován nezákonný zásah, byla naopak bezdůvodná, způsobená pouze svévolným rozhodnutím strážníků TPZOV neodstranit.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím ke svým dřívějším judikatorním závěrům konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, respektive jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné, případně z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou. Soud se tedy v odůvodnění svého rozsudku musí plně věcně vypořádat
se všemi žalobními námitkami, ledaže by to bylo vzhledem k výsledku řízení nadbytečné (viz například usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

V intencích citované judikatury dospěl zdejší soud k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Krajský soud při posuzování zákonnosti postupu strážníků městské policie vycházel ze skutkového děje, kdy sice nezpochybnil, že časová prodleva od příjezdu hlídky do odstranění TPZOV byla nestandardní (trvala 47 min.), avšak odpovědnými za ni učinil výlučně stěžovatele a) a M. V., pro jejich chování při objasňování skutkového stavu věci; právě to dle krajského soudu způsobilo prodloužení doby potřebné k odstranění TPZOV. Své závěry v napadeném rozsudku krajský soud odůvodnil odkazem na obsah *„správního spisu“* a tvrzení stěžovatelů (bod 17 odůvodnění rozsudku).

Součástí spisového materiálu žalovaného je, mimo přílohy obsahující fotodokumentaci přestupku neoprávněného zabrání veřejného prostranství vozidlem, toliko úřední záznam o spáchání přestupku, oznámení přestupku a vyjádření

žalobce a) a M. V., jakožto podezřelých ze spáchání daného přestupku (spolu s identifikací možných svědků). Pokud jde o úřední záznam a oznámení přestupku, Nejvyšší správní soud již dlouhodobě konstantně judikuje, že těmito listinami nelze ve správním řízení provádět dokazování (viz například rozsudky ze dne 22. 1. 2009 č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS, či ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, publ. pod č. 2208/2011 Sb. NSS); jde sice o podklady rozhodnutí, ve smyslu ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu, slouží však pouze k orientaci správního orgánu, jakým způsobem zaměřit samotné dokazování. Nelze-li tedy úřední záznamy použít jako důkazy ve správním řízení, tím spíše nemohou být použity jako důkazy v řízení soudním. Obecně platí, že v případech, kdy při provádění úředního úkonu nebyl proveden audio/vizuální záznam a okolnosti jeho provádění jsou zpochybňovány, jsou zásadním důkazem o skutkovém stavu věci obvykle svědecké výpovědi osob, které se tohoto úkonu osobně zúčastnily, zejména úředních osob – zde zasahujících strážníků. V případech „tvrzení proti tvrzení" proto musí rozhodující orgán vždy vyslechnout ony úřední osoby jako svědky (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 60/2016 – 30) a nesmí se spokojit jen s oznámením o přestupku a s úředním záznamem, vyhotoveným zde strážníky. V daném případě předmětem soudního přezkumu nebylo předcházející správní řízení (respektive z něj vzešlé správní rozhodnutí), ale posouzení zákonnosti bezprostředního úkonu strážníků městské policie při výkonu jejich pravomoci; jestliže se tedy před žalovaným nevedlo žádné správní řízení, z povahy věci jím nebylo prováděno ani žádné dokazování (které by mohl správní soud verifikovat, tedy prověřit skutkový stav věci zjištěný správními orgány – k tomu viz rozsudek tohoto soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 2 As 114/2015 - 36), a bylo proto povinností krajského soudu zjistit skutkový stav věci (v době tvrzeného nezákonného zásahu) vlastním dokazováním. Je evidentní, že této povinnosti krajský soud nedostál, neboť se skutkově opřel především o podklady, které z povahy věci nemohou sloužit jako důkazy. Pokud jde o zbývající součást spisového materiálu předloženého žalovaným – vyjádření žalobce a) a M. V., z nich vyplývá pouze doznání obou podezřelých k danému přestupku; k okolnostem, za nichž došlo (následně) k odstraňování TPZOV, z nich tedy nelze vytěžit ničeho. Lze tak uzavřít, že závěr krajského soudu o odpovědnosti žalobce a) a M. V. za průtahy před odstraněním TPZOV nelze z listin předložených žalovaným vyvodit.

Co se týče tvrzení stěžovatelů, na něž krajský soud v odůvodnění svého rozsudku taktéž odkazuje, je třeba zdůraznit, že stěžovatelé skutkový stav věci prezentovali zcela odlišně, přičemž za účelem prokázání svého tvrzení o svévolném prodlužování doby k odstranění TPZOV ze strany strážníků městské policie [dokud se žalobce a) a M. V. nedohodnou, kdo je přestupcem] navrhovali provedení svědeckých výpovědí. Krajský soud provedení navrhovaných důkazů odmítl pro nadbytečnost s tím, že ohledně podstatných okolností skutkového stavu v podstatě nebylo sporu; tento závěr však, jak již bylo výše vyloženo, neobstojí, neboť je zřejmé, že skutkový stav, který vzal krajský soud za základ napadeného rozhodnutí, nemá ve spisovém materiálu oporu. Za daného stavu tedy nelze průkazně zrekonstruovat průběh skutkového děje a bez důvodných pochybností uzavřít, že časová prodleva při odstranění TPZOV, již krajský soud označil za nestandardní, byla způsobena zejména z důvodů stojících na straně žalobce a) a M. V.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že existence rozporů mezi tím, co se podává z jednotlivých provedených důkazů, není neobvyklá, přičemž v takové situaci je

rozhodující orgán (lhostejno, zda správní orgán či soud) povinen přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné z protichůdných skutkových verzí (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 – 84). V případě napadeného rozsudku se však krajský soud s protichůdnými tvrzeními účastníků přezkoumatelným způsobem nevypořádal a zjevně vycházel toliko ze skutkové verze zasahujících strážníků (aniž by je však k věci vyslechl).

Z výše uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru, že skutkový stav, z něhož vyšel krajský soud v napadeném rozsudku, požadavkům na zjištění skutkového stavu věci neodpovídá. Napadený rozsudek je tak nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než ho zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první, před středníkem s. ř. s.).

V průběhu dalšího řízení krajský soud odstraní vytýkané deficity při zjišťování skutkového stavu věci; tímto právním názorem je krajský soud vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V této souvislosti se nabízí možnost vyžádat si přestupkový správní spis (vedený ve věci neoprávněného záboru veřejného prostranství vozidlem), z něhož by bylo možno objasnit skutečný stav nyní projednávané věci či alespoň zjistit okruh osob, které by mohly být v posuzované věci případnými svědky, a tyto osoby následně vyslechnout. Volba konkrétních důkazních prostředků je nicméně věcí úvahy krajského soudu.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. dubna 2017

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu