



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **B. Z.**, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Tesákem, advokátem se sídlem Jaselská 23, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2014, č. j. JMK 133309/2013, sp. zn. S-JMK 133309/2013/OD/Bo, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 8. 2015, č. j. 41 A 53/2014 – 62,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 8. 2015, č. j. 41 A 53/2014 - 62 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2014. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno ve výroku II. rozhodnutí Městského úřadu Břeclav ze dne 9. 10. 2013, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písmeno k) a písmeno d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a podle § 16 odst. 1 písmeno c) zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a jímž mu bylo uloženo zaplatit náhradu nákladů správního řízení.

Přestupků se měl žalobce dopustit tím, že dne 17. 4. 2013 po 21. 20 hod. v obci Břeclav, místní části P., jako řidič vozidla Škoda Favorit, rz. X po zastavení na výzvu policisty nepředložil doklady potřebné k řízení a provozu motorového vozidla (řidičský průkaz, osvědčení o registraci vozidla, doklad prokazující pojištění odpovědnosti z provozu vozidla) a přes další výzvu policisty se odmítl podrobit vyšetření, zda při předchozím řízení nebyl ovlivněn alkoholem. Tímto jednáním porušil ustanovení § 5 odst. 1 písm. f), § 6 odst. 12 v návaznosti na § 6 odst. 8 písmena a), b) a c) zákona o provozu na pozemních komunikacích a ustanovení § 16 odst. 2 zákona č.

379/2005 Sb., k ochraně před škodami působenými tabákem, alkoholem, návykovými látkami, a ustanovení § 17 odst. 1 zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Za tyto přestupky mu byla rozhodnutím správního orgánu prvního stupně uložena pokuta ve výši 30000,-Kč, zákaz činnosti řízení motorových vozidel na dobu 15 měsíců a současně mu bylo uloženo zaplatit náklady řízení ve výši 1000,-Kč.

Při posouzení věci vycházel soud z následujícího skutkového stavu: Žalobce vyjel se svým výše specifikovaným vozidlem dne 17. 4. 2013 z Břeclavi, z ulice Valtická, kam přivezl svého kamaráda, s nímž byl na rybách, směrem do místa svého bydliště v P., H. 224. Po celou dobu jízdy z výchozího bodu byl sledován motorizovanou hlídkou Policie ČR ve složení policistů prap. R. Ch. a prap. J. N. Po 21. 20 hod. žalobce zastavil vozidlo na svém pozemku přiléhajícím k jeho domu, policisté zde zastavili jen s několikavteřinovým zpožděním po něm za otevřenou bránou a pokusili se ho podrobit kontrole. Konkrétní úkony prováděl policista Ch., který za žalobcem došel až na terasu jeho domu. Žalobce, jenž byl již uvnitř svého obydlí, na jeho výzvu odmítl předložit doklady od vozidla i provedení dechové zkoušky s odůvodněním, že „jim (policistům) nic nedá a nic nepodepíše, protože nedovoleně vnikli na jeho pozemek“.

Soud tak měl za prokázané, že ke spáchání přestupků popsaných v napadeném rozhodnutí došlo. Výzvy k předložení dokladů a provedení dechové zkoušky byly učiněny bezprostředně po ukončení jízdy, takže žalobce byl povinen se jim podrobit. K jeho stěžejní námitce, uváděné jak v průběhu správního, tak i soudního řízení, že policisté vjeli neoprávněně na jeho pozemek a obtěžovali ho dokonce i v jeho domě, soud uvedl, že pokud by překročili nějaké své pravomoci, nemůže takovou skutečnost řešit správní orgán, který posuzuje jen to, zda se žalobce dopustil jednání kladených mu za vinu. Má-li žalobce za to, že policisté při svém postupu pochybili, může se obrátit se na příslušné policejní orgány, aby záležitost prošetřily. Rozhodnutí žalovaného proto považoval za zákonné.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky. Stěžovatel především tvrdil, že soud nesprávně posoudil jeho námitku dovozující vadu neoprávněného vstupu policistů na jeho pozemek a dokonce do jeho obydlí, aniž by pro to byly splněny podmínky uvedené v ustanovení § 40 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. K tomu zdůraznil, že při vstupu policisty na soukromý pozemek se musí jednat o nezbytný úkon na ochranu života nebo zdraví osob, anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti. Tyto podmínky však při zásahu jednoznačně nebyly splněny, a proto policisté postupovali nezákonně, jestliže po stěžovateli požadovali předložení dokladů a provedení dechové zkoušky. Navíc je nutno zdůraznit, že tak činili nikoliv bezprostředně po zastavení vozidla, ale až tehdy, když stěžovatel odstavil vozidlo na svém pozemku a byl již dávno ve svém domě. Měli přitom možnost jeho vozidlo předjet a zastavit po celou dobu předchozí jízdy, to však neučinili. Odmítl-li stěžovatel výzvu policisty, když byl již ve svém domě a poté, co jízdu před významným časovým úsekem ukončil, učinil tak po právu. K přestupku tudíž nedošlo.

Stěžovatel k tomu doplnil, že odůvodnění napadeného rozsudku je navíc velmi kusé, nedostatečné a nezabývá se řádně všemi námitkami, které byly uvedeny v žalobě, tedy především výše uvedenými otázkami, zda k jednání policistů došlo bezprostředně po zastavení vozidla a také zákonností jejich jednání. Implicitně tedy tvrdil i důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Závěrem navrhl, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal k uvedeným otázkám na odůvodnění svého rozhodnutí i vyjádření k žalobě. Zdůraznil, že za řidiče je nutno považovat nejen osoby aktuálně

řídící vozidlo, ale i osoby, které řídily vozidlo bezprostředně před provedením silniční kontroly. V daném případě došlo ke kontrole v přímé souvislosti s činností stěžovatele jako řidiče a není tak rozhodné, zda proběhla přímo na pozemní komunikaci či mimo ni (i na soukromém pozemku), ani zda řidič byl v době výzvy v pohybujícím se vozidle, ve stojícím vozidle, nebo zda již z vozidla vystoupil. K druhé námitce pak žalovaný uvedl, že není oprávněn posuzovat přiměřenost zákroku policistů na soukromém pozemku z hlediska překročení pravomoci a následné kárné odpovědnosti, z hlediska výzev podle zákona o provozu na pozemních komunikacích však byl jejich postup v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížnostních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud, obdobně jako soud krajský, nemá pochybnosti o skutkovém stavu a stejně tak má z výpovědi svědků – zasahujících policistů i z výpovědi samotného stěžovatele za prokázané, že výzvy policistů vůči němu byly učiněny ve smyslu § 5 odst. 1 písm. f) a § 6 odst. 12 zákona o provozu na pozemních komunikacích (ve znění platném do 30. 12. 2015) v bezprostřední souvislosti s jeho předchozí jízdou a bez zbytečné časové prodlevy. V tomto směru lze poukázat na bohatou prejudikaturu Nejvyššího správního soudu, především na rozsudky ze dne 22. 2. 2011, č. j. 2 As 1/2011 – 60, ze dne 28. 3. 2011, č. j. 2 As 130/2011 – 63 a ze dne 13. 3. 2012, č. j. 2 As 129/2011 – 113. V prve uvedeném rozsudku bylo stanoveno, že „*řidičem, na něhož se vztahuje povinnost vymezená v § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu, bude i ten řidič, který byl přímým účastníkem silničního provozu před určitým časovým okamžikem. Musí zde však existovat na první pohled zjevná souvislost mezi důvodem k učinění výzvy a účastí vyzývané osoby v provozu na pozemních komunikacích jakožto řidiče.*“ V druhém pak bylo dále rozvedeno, že „*k tomu, aby mohla být osoba vyzývána k vyšetření, je nezbytně nutné, aby byla účastníkem provozu na pozemních komunikacích. Bezspornu takovou osobou bude i osoba, která sice již ukončila jízdu na pozemní komunikaci, ale souvislost s provozem je stále ještě bezprostřední a není přetržena jinou déletrvající činností či dějem.*“ V první zmiňované věci považoval soud za bezprostřední souvislost i časovou přetržku mezi nehodou účastníka řízení a výzvou k jeho vyšetření v délce dvou hodin. Ve třetím rozsudku v pořadí je pak taková typická situace i popsána.

Zde příslušníci celní hlídky sledovali osobu, která přijížděla k čerpací stanici, vystoupila z vozidla, neobratně tankovala, nekoordinovaně odešla do vnitřního prostoru čerpací stanice zaplatit útratu za palivo, tam vstoupila do konfliktu s obsluhou, hlučela a následně se klátivou chůzí vrátila k vozu. V tu chvíli byl podezřelý celníky legitimován a byla přivolána hlídka policie, která muže vyzvala k provedení dechové zkoušky či lékařského vyšetření. V tomto skutkovém ději zdejší soud spatřoval bezprostřední souvislost s řízením motorového vozidla, neboť nedošlo k přetržení vzájemného vztahu mezi řízením vozidla a výzvou policistů (vše, co se odehrálo mezitím, bylo jen řešením nastalé situace).

Projednávaný případ je nejvíce podobný posledně uvedenému. Policisté od počátku jízdy stěžovatele sledovali, primárně z důvodu technických problémů se světlý jeho vozidla, později i z důvodu podezření na požití alkoholu, které pojali ze způsobu jeho jízdy. Poté ho následovali až do místa bydliště, kde stěžovatel jízdu ukončil, a výzvu mu učinili jen krátce poté. Tomuto skutkovému ději kromě jiného svědčí i skutečnost, že stěžovatel sice v žalobě tvrdí, že obvykle za sebou bezprostředně po příjezdu nezavírá bránu, neboť nejprve jede k domu, tam vynese věci z auta, následně vypustí i psa, toho poté odvede k bráně, kterou zavře a psa nechává přivázaného, aby hlídal, na straně druhé však v téže žalobě uvádí, že v ten den pes zůstal v autě a jeho uzavření ve vozidle se neúměrně prodlužovalo nesmyslným zásahem policie proti jeho osobě v objektu bydlení. To odpovídá verzi policistů o útěku stěžovatele před zákrokem, o jeho snaze vyhnout

se plánované kontrole a o krátkém časovém úseku mezi zastavením vozidla a následným příjezdem policistů, kdy stěžovatel nestihl učinit úkony, jež obvykle po návratu domů činí.

První námitku, která zpochybňovala skutečnost, že stěžovatel měl za daných okolností postavení řidiče, který je povinen podle § 6 odst. 12 zákona o provozu na pozemních komunikacích předložit policistovi na výzvu ke kontrole doklady od vozidla a podle § 5 odst. 1 písm. f) tohoto zákona podrobit se požadovaným vyšetření, tak nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou.

Jinak je tomu s druhou uplatněnou námitkou. Stěžovatel od počátku řízení konstantně tvrdí, že jeho odmítnutí předložit doklady od vozidla a podrobit se dechové zkoušce na alkohol nemůže být přestupkem za situace, kdy zasahující policisté překročili svoje pravomoci a výzvu vůči stěžovateli učinili poté, co neoprávněně vnikli na jeho pozemek a on sám byl již ve svém obydlí. Žalovaný se této námitce obsáhle věnoval na str. 7 svého rozhodnutí a Nejvyšší správní soud považuje za vhodné z něj podstatně pasáže ocitovat. Žalovaný uvedl, že „podle § 40 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR je policista oprávněn vstoupit bez souhlasu uživatele do obydlí, jiného prostoru nebo na pozemek a provést tam potřebné úkony nebo jiná opatření jen tehdy, jestliže věc nesnese odkladu a vstup tam je nezbytný pro ochranu života nebo zdraví osob anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti (odst. 1). Takové oprávnění má policista mimo jiné i v případech pronásledování osoby (odst. 2 písm. b). Uvedené ustanovení umožňuje zákonem zasažení ze strany policisty do v zásadě nedotknutelné domovní svobody, zaručené čl. 12 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, při využití tohoto oprávnění policistů v praxi je proto nutné důsledně postupovat v souladu se zásadou proporcionality, která je konkretizována v § 11 zákona o Policii ČR. Pronásledováním je možné pro účely zákona rozumět situace, kdy se policista snaží bezprostředně dosáhnout, popř. omezit na svobodě osobu, která např. byla přistižena při spáchání trestného činu, přestupku, dále osobu, která právě uprchla z omezení svobody apod. Pronásledování vyžaduje těsnou souvislost místní a časovou. V projednávaném případě není pochyb o tom, že existovala bezprostřední místní a časová souvislost mezi jednáním obviněného (řízení motorového vozidla), u něhož policisté pojalí důvodné podezření, že před jízdou požíl alkohol (s ohledem na způsob jízdy obviněného – opakované zapnutí a vypnutí světel, odbočení do úzké uličky v době, kdy za ním jelo vozidlo Policie ČR), a mezi vstupem policistů na pozemek žalobce. Policisté tedy byli oprávněni pronásledovat žalobce i po jeho vystoupení z vozidla, a to v souladu s § 40 odst. 2 písm. b) zákona o Policii ČR i na pozemku v jeho vlastnictví. Obviněný podle názoru odvolacího orgánu nemůže úspěšně stavět svoji obranu na tom, že na pozemku či v obydlí ve svém vlastnictví je vůči jakýmkoliv zárokům policistů nedotknutelný.

Podle odvolacího orgánu naplňoval zárok policistů vůči obviněnému rovněž požadavek přiměřenosti vyplývající z § 11 zákona o Policii ČR. Svým postupem nezpůsobili žádné osobě bezdůvodnou újmu a k dosažení účelu sledovaného zákonem (zajištění bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích kontrolou obviněného, u něhož pojalí důvodné podezření, že před řízením motorového vozidla požíl alkohol) nepoužili prostředků zjevně nepřiměřených.“

Oproti tomu stěžovatel v žalobě namítal, že „poté, co vjel do areálu domu a vozidlo odstavil, nebyl již ohrožen jakýmkoliv zájem chráněný zákonem a nebyla tedy splněna podmínka, že věc nesnese odkladu, vstup v žádném případě nebyl nezbytný. Rovněž nebylo možné aplikovat § 40 odst. 2 zákona o Policii ČR, který oprávnění uděluje pro případ pronásledování osoby. Jak je ze spisu zřejmé, policisté pronásledovali vozidlo, a to je ještě diskutabilní, zda jej vůbec pronásledovali. Následně nepodnikli nic ke splnění podmínky uvedené v § 40 odst. 4 tohoto zákona, kdy měli povinnost zajistit přítomnost nezúčastněné osoby. Policisté vjeli do soukromého objektu čistě za účelem dokažování jimi vykonstruovaného protiprávního jednání, čímž v praxi provedli plošnou výzvu k podrobení se odbornému vyšetření, které zákon o provozu na pozemních komunikacích na mysli neměl. Výzva nesmí být projevem libovůle nebo šikany ze strany policejního orgánu. Taková výzva může být opodstatněná pouze v případě, kdy na základě orientační dechové zkoušky či na základě jiných indicií

vznikne důvodné podezření, že kontrolovaná osoba řídí vozidlo pod vlivem alkoholu. V daném případě důvodné podezření neexistovalo, jednalo se o domněnku. Tuto domněnku správní orgán nijak neověřoval.

Z výše uvedeného je zřejmé, že sporná otázka byla jak žalovaným, tak i stěžovatelem jasně definována, argumentační pozice obou stran byly stejně jasně vytyčeny. Úkolem krajského soudu tedy bylo posoudit, zda byly výzvy policistů v souladu se zákonem za situace, kdy byly učiněny vůči stěžovateli, jenž byl již ve svém obydlí, na jeho pozemku, ač se vstupem policistů na něj nesouhlasil, a zda tedy mohl stěžovatel spáchat přestupek tím, že se výzvám odmítl podrobit.

Lze souhlasit se stěžovatelem, že se krajský soud s jeho námitkami k této otázce prakticky vůbec nevyřadil. V rozporu s obsahem napadeného rozhodnutí k tomu pouze uvedl, že správní orgán nemůže řešit otázku případného překročení pravomocí policistů, ale pouze to, zda došlo k přestupkovému jednání. Tento svůj právní názor pak ani nijak blíže neodůvodnil.

Nejvyšší správní soud k tomu ovšem (ve shodě s žalovaným i stěžovatelem) uvádí, že otázku zákonnosti jednání policistů při vstupu na pozemek považuje pro posouzení toho, zda došlo ke spáchání přestupku, za klíčovou, a to již s ohledem na známou zásadu "Ius ex iniuria non oritur" (právo z bezpráví nevznikne). Pokud by tedy nebyl postup policistů vyhodnocen jako zákonný, nemohl by stěžovatel neuposlechnutím jejich výzvy spáchat přestupek kladený mu za vinu. Nejvyšší správní soud však k věci nemůže sám zaujmout stanovisko za situace, kdy jeho úkolem je v rámci řízení o mimořádném opravném prostředku (kasační stížnosti) jen přezkoumávat zákonnost rozhodnutí krajského soudu a ten doposud ke sporné otázce v zásadě žádný právní názor nezaujal (dilem chybně vyhodnotil význam otázky zákonnosti jednání policistů, dilem se k podstatě sporu a podrobné argumentaci obou stran vůbec nevyjádřil).

Nejvyšší správní soud tak má za to, že jsou naplněny stěžovatelem dovozované důvody pro kasační rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Napadený rozsudek krajského soudu proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. právním názorem Nejvyššího správního soudu tak, že posoudí právní otázku výše uvedenou, vypořádá námitky stěžovatele k této otázce obsažené v žalobě, ve věci znovu rozhodne a svůj právní názor řádně odůvodní. V novém rozsudku rozhodne též o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 10. srpna 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu