

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. V.**, zastoupen JUDr. Vladimírem Jaškem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Pařížská 67/11, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2023, č. j. 9 A 55/2022-55,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2023, č. j. 9 A 55/2022-55, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 6. 2022, č. j. MD-19791/2022-160/3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 24 450 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Vladimíra Jaška, Ph.D., LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

I.

[1] Magistrát hlavního města Prahy (dále též „magistrát“) rozhodl dne 21. 4. 2022 podle § 100 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, o obnově řízení ve věci žádosti žalobce ze dne 6. 10. 2020 o vrácení řidičského oprávnění. To mu bylo vráceno k jeho žádosti rozhodnutím ze dne 13. 10. 2020. Dne 18. 2. 2022 však magistrát obdržel podnět Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, územního odboru Děčín, oddělení hospodářské kriminality (dále jen „policejní orgán“), ze kterého vyplývá, že doklad o odborné způsobilosti byl získán v rozporu se zákonem, neboť dílčí část zkoušky žalobce nevykonal

samostatně. Tuto skutečnost policejní orgán zjistil v rámci odhalování trestné činnosti zkušebních komisařů. Společně s podnětem předal magistrátu protokol o výslechu žalobce jako svědka v trestním řízení a kamerový záznam zachycující zkoušku žalobce, při které k němu přistoupil zkušební komisař a opakovaně rukou ukazoval na části obrazovky počítače, na kterém žalobce zkoušku vykonával. Žalobce v odvolání proti rozhodnutí o obnově řízení poukázal zejména na to, že magistrát nezkoumal zákonnost pořízení kamerového záznamu, zejména si nevyžádal protokol o pořízení záznamu dle § 158d odst. 7 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád. Ze záznamu navíc není patrné, že by žalobce s komisařem jakkoliv komunikoval či si ho přivolal. Komisař si toliko prohlížel jeho test a žalobce si toliko prohlížel svůj monitor.

[2] Žalovaný odvolání rozhodnutím ze dne 16. 6. 2022 zamítl a potvrdil rozhodnutí o obnově řízení. Podle něj byli videozáznam a podnět od policejního orgánu dostatečnými k tomu, aby dostál své povinnosti zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností. V podnětu policejní orgán uvedl, že disponoval souhlasem státního zástupce dle § 158d odst. 1 a 2 trestního řádu. Skutečnost, že ve spisovém materiálu absentuje protokol dle § 158d odst. 7 téhož zákona, je relevantní pro trestní řízení, nikoliv pro řízení správní. Žalovaný dále připomněl judikaturu kasačního soudu k vykonání zkoušky odborné způsobilosti s pomocí komisaře.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) shora označeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že kamerový záznam byl získán v souladu se zákonem, což je patrné z podnětu policejního orgánu, kde se uvádí, že pořízení záznamu povolil státní zástupce. Žalobce toto zpochybňuje, aniž by doložil či odůvodnil pochybnosti nad pravdivostí tohoto sdělení. Tyto nevyplývají ani z okolností případu. Podle městského soudu nelze přenášet do správního řízení přísnější formální požadavky, které platí v rámci trestního řízení. Navíc podle § 158d trestního řádu je požadavek připojení protokolu k důkazu podmínkou pro použití *v jiné trestní věci*. Z kamerového záznamu je pak patrné, že k žalobci přistoupil komisař, který v čase mezi 9:21 a 9:23 opakovaně ukazoval na část obrazovky, na které byl zobrazen test. Městský soud uzavřel, že v projednávané věci se nepoužijí ustanovení trestního řádu, neboť se nejedná o právní předpis, který by byl ve vztahu ke správnímu řádu *lex specialis*.

III.

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Za její předmět označil námitku, že si správní orgány neopatřily jako podklad svého rozhodnutí protokol dle § 158d trestního řádu. Vycházely tak z důkazu, kterým bylo nepochybně zasaženo do práv stěžovatele, aniž by se zabývaly tím, zda se tak stalo řádně a zda je možné takový záznam použít. Otázka toho, zda byl důkazní prostředek pořízen v souladu s právními předpisy ve smyslu § 51 správního řádu, proto nebyla posouzena dostatečně. Stěžovatel nebyl a není účastníkem trestního řízení, a nemá tak možnost zjistit, zda do jeho práv bylo zasaženo v souladu se zákonem. Trestní řád přitom výslovně pro použitelnost záznamu *jako důkazu*, tedy kdekoliv, stanoví, že protokol podle § 158d odst. 7

trestního a kamerový záznam podle § 158d téhož zákona jsou neoddělitelné. Správní orgány tak namísto toho, aby dbaly litery zákona a opatřily pro použití kamerového záznamu nejpozději k požadavku stěžovatele protokol, nahradily tento zákonný požadavek vírou ve sdělení policejního orgánu v podnětu. Ke skutkovému stavu stěžovatel konstatoval, že z kamerového záznamu není patrné, že by mu zkušební komisař napovídal. Vytýkané jednání nadto nebylo předmětem obžaloby. Stěžovatel proto navrhuje zrušit rozsudek městského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě a závěry rozsudku městského soudu. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Problematikou použití kamerových záznamů jako důkazů ve správním řízení se kasační soud v minulosti opakovaně zabýval. Komplexní rozbor této problematiky provedl zejména v rozsudku ze dne 5. 11. 2009, č. j. 1 Afs 60/2009-119, č. 2344/2011 Sb. NSS, kde uvedl následující:

> „*Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publ. pod č. 209/1992 Sb., [k]*aždý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. *Podle odst. 2 pak [s]*tátní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. *Nejvyšší správní soud k stěžovatelově námitce o porušení čl. 8 odst. 2 Úmluvy nejprve zvážil, jak tento článek vykládá judikatura Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Je to totiž právě judikatura ESLP, která v praxi specifikuje význam Úmluvy.*
>
> *Pojem* ‘soukromý život‘ *chápe ESLP v širokém smyslu a odmítá jej svázat do vyčerpávající definice. Bylo by příliš restriktivní omezovat tento termín na* ‘vnitřní okruh‘ (inner circle), *ve kterém jednotlivec podle svého výběru žije a vyloučit z něj vnější svět. Respektování soukromého života musí též zahrnovat určitý stupeň práva rozvíjet vztahy s jinými lidmi. Není důvod, proč by takové chápání termínu ‘soukromý život‘ mělo vylučovat profesní nebo obchodní stránku. Jde o pracovní život většiny obyvatel, který má pro ně zásadní význam a poskytuje jim možnost rozvíjet vztahy s vnějším světem. Tento názor je podpořen skutečností, že ne vždy lze jasně rozlišit, co je pracovní činnost jednotlivce a co tvoří jeho soukromý život. Zvláště v takovém případě, kdy jednotlivec vykonává svobodné povolání, je práce součástí jeho soukromého života a není možné určit, do jaké míry v daném okamžiku pracuje či realizuje svůj soukromý život. Odepření ochrany poskytované čl. 8 Úmluvy z důvodu, že se opatření, jež jsou*

namítána, dotýkala pouze profesních aktivit, by mohlo vést k nerovnému zacházení, neboť by ochrana zůstala pouze osobám, jejichž profesní a neprofesní aktivity se prolínají do té míry, že je nelze od sebe odlišit [viz zejména Niemietz proti Německu *(stížnost č. 13710/88), ze dne 16. 12. 1992, § 29;* Halford proti Spojenému království *(stížnost č. 20605/92) ze dne 25. 6. 1997, § 44]. Za určitých okolností práva garantovaná článkem 8 Úmluvy mohou být interpretována dokonce tak, že zahrnují pro soukromou společnost právo na sídlo, kancelář a jiné služební prostory [*Société Colas Est a další proti Francii *(stížnost č. 37971/97) ze dne 16. 4. 2000, § 41].*

Interpretace slov 'soukromý život' *a* 'obydlí' *jako zahrnující rovněž určité profesní nebo obchodní aktivity je plně ve shodě se smyslem čl. 8 Úmluvy, kterým je chránit jedince před svévolnými zásahy státní moci. Zároveň tato interpretace ponechává státům možnost 'zasáhnout' do výkonu těchto práv v mezích stanovených v druhém odstavci čl. 8 Úmluvy. S ohledem na povahu státní regulace a obchodních aktivit je evidentní, že veřejná moc může realizovat větší zásahy do profesních či obchodních činností nebo prostor, než je tomu ve vztahu k aktivitám a prostorům čistě privátním (srov. klíčový precedent.* Niemietz proti Německu, *rozsudek cit. v bodě [27], § 31).*

*Co se týče pořizování a využití audiovizuálních záznamů, ESLP rozlišil na jedné straně situaci, kdy je monitorováno veřejné prostranství z bezpečnostních důvodů a tuto scénu sleduje pracovník bezpečnostní služby v televizi s uzavřeným okruhem. Takováto situace je v podstatě obdobná tomu, kdy při průchodu veřejným prostranstvím může být člověk viděn ostatními lidmi, kteří jsou přítomni. Běžný provoz bezpečnostních kamer sám o sobě, ať už na ulici nebo ve veřejných prostorách, jako jsou obchodní centra nebo policejní stanice, neaktivuje užití čl. 8 Úmluvy, neboť slouží legitimnímu a předvídatelnému účelu [*Perry proti Spojenému království *(stížnost č. 63737/00), ze dne 17. 7. 2003, § 36; srov. však též* Peck proti Spojenému království *(stížnost č. 44647/98), ze dne 28. 1. 2003]. Důležitým faktorem pro posouzení, zda je určitá skutečnost chráněna čl. 8 Úmluvy, je posouzení, nakolik je daná aktivita veřejná, resp. veřejnosti přístupná [srov. Buxton, R. Private Life and the English Judges, 29* Oxford Journal of Legal Studies *413 (2009), na s. 419 - 421].*

Na straně druhé ovšem stojí situace, kdy by toto monitorování bylo systematické nebo by z něj byl pořízen trvalý záznam, event. je snímání kamerou zaměřeno na pořízení cílených a jasných záběrů jednotlivce. V takovémto případě lze alespoň prima facie *uvažovat o tom, že pořízení utajeného záznamu představuje zásah do soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy [*P. G. a J. H. proti Spojenému království *(stížnost č. 44787/98), ze dne 25. 9. 2001, § 56;* Perry proti Spojenému království, *cit. v bodě [29] shora, § 40]. V úvahu je nutno vzít např. to, zda* 'sporné záběry byly či nebyly pořízeny dobrovolně, resp. za takových okolností, kdy by se dalo *rozumně předpokládat*, že bude jednotlivec snímán a takto pořízený záznam bude následně užit k jeho identifikaci' (Perry proti Spojenému království, *§ 42, zvýraznění doplnil NSS).*

[...]

pokračování

> *Judikatura ESLP vychází z předpokladu, že tam, kde je veřejná moc vykonávána v utajení, je riziko svévole zřejmé. Proto musí nejenže existovat závazná právní úprava jako taková, ale musí rovněž poskytovat ochranu proti svévolnému zásahu do práv jednotlivce stanovených v čl. 8 Úmluvy. Právní úprava musí být navíc dostatečně jasná na to, aby jednotlivci poskytovala odpovídající údaje o okolnostech a podmínkách, za nichž se orgány veřejné moci mohou uchýlit k pořízení skrytého videozáznamu* [Khan proti Spojenému království (*stížnost č. 35394/97), ze dne 12. 5. 2000, § 26; rozsudek velkého senátu* Bykov proti Rusku *(stížnost č. 4378/02), ze dne 10. 3. 2009, § 76 a § 78]. Požadavek předvídatelnosti však samozřejmě neznamená, že by měl mít jedinec možnost předvídat, kdy státní orgány mohou zachytit jeho jednání. Pokud dává právní úprava státním orgánům v tomto ohledu určitou diskreční pravomoc, musí stanovit i její rozsah; podrobné postupy a podmínky, které musí být dodrženy, však nemusí nutně být zapracovány v právních předpisech. Požadavek na přesnost, resp. konkrétnost právní úpravy bude záviset na konkrétní věci (cit. věc* Bykov proti Rusku, *§ 78).*
>
> *Další podmínkou pro shledání* ‘souladu se zákonem‘ *je dostupnost právní úpravy. Podstatné prvky pravomoci zaznamenat ze své povahy* ‘*soukromou*‘ *aktivitu na nosič informací proto musí být stanoveny v dostupných právních předpisech. Takovýmto právním předpisem tak například nebyla dle ESLP vnitřní směrnice ministerstva vnitra Spojeného království (*Home Office Guidelines), *která nejenže nebyla právně závazná, ale nesplňovala ani požadavek dostupnosti, neboť nebyla veřejně přístupná (srov.* Khan proti Spojenému království, *věc cit. v bodě [34], § 27 - 28).*“

[9] Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku dodal, že: „*V českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány veřejné moci pro účely správního řízení, pokud tyto zasahují do* ‘soukromého života‘ *fyzických osob. Takovýmto základem v žádném případě nemůže být § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož* k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. *Protože neexistuje žádný právní základ pro výkon pravomoci pořizovat v utajení audiovizuální či obdobné záznamy zasahující do soukromého života fyzických osob, činí to nevyhnutelně eventuální pořizování obdobných nahrávek náchylným ke svévolnému zásahu. Důkaz audiovizuální nahrávkou dané jízdy vozidlem stěžovatele byl proto pořízen v rozporu se zákonem. Náležitý zákonný základ lze ilustrovat např. na § 158d trestního řádu (Sledování osob a věcí). Zde jsou stanoveny přesné podmínky utajeného pořizování zvukových, obrazových nebo jiných záznamů osob, podmínky použití záznamu jako důkazu, stejně jako povinnost záznamy zničit, pokud nebyly při sledování zjištěny skutečnosti důležité pro trestní řízení. Žádný alespoň do jisté míry srovnatelný zákonný základ pro řízení o správním trestání neexistuje.*“

[10] V nyní souzené věci došlo k zásahu do soukromého života stěžovatele právě v rámci přípravného trestního řízení. Právní základ pro zásah do soukromí je dle městského soudu v § 51 odst. 1 správního řádu, přičemž spornou otázkou je, zda byly kamerové záznamy získány v souladu se zákonem (§ 158d trestního řádu). Správní orgány i městský soud pak ustály na tom, že ve správním řízení pro konstatování zákonnosti daného důkazu, který byl získán v rámci trestního řízení postupem dle § 158d odst. 2 trestního řádu, postačí sdělení v podnětu policejního orgánu, že kamerový záznam byl pořízen se souhlasem státního

zástupce a ve správním řízení jej lze provést na základě § 51 odst. 1 správního řádu. Kasační soud však tento závěr nesdílí.

[11] Předně je nutné poukázat na skutečnost, že užití důkazních prostředků v podobě sledování osob a věcí postupem upraveným v trestním řádu je vyhrazeno k „rozkrývání" nejzávažnější trestné činnosti. Zákonodárce přitom využití záznamů získaných v rámci sledování osob a věcí (operativně pátracích prostředků) jako důkazů v § 158d odst. 10 trestního řádu výslovně omezil na jiná trestní řízení o úmyslných trestných činech (či na trestní řízení, v nichž dotčená osoba s užitím těchto důkazů souhlasí). Jak bude dále vysvětleno, toto omezení souvisí s tím, že jde o citelný zásah do soukromí, který zákon podmiňuje souhlasem státního zástupce či soudce, kteří jsou jakousi pojistkou před zneužitím právě oné možnosti podstatným způsobem narušit soukromí (byť potenciálního pachatele trestného činu).

[12] Správní řád pak neposkytuje dostatečný právní základ k tomu, aby se kamerové záznamy získané na základě souhlasu státního zástupce či soudce dle § 158d trestního řádu použily i v řízení správním, v němž zpravidla nejde o ochranu nejpodstatnějších zájmů společnosti. Tento závěr vyplývá nejen z již výše citovaného rozsudku prvního senátu, ale především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2014, č. j. 2 Afs 45/2012-62: „*Trestní řád v § 88 odst. 6, větě třetí stanoví, že v jiné trestní věci, než je ta, v níž byl odposlech a záznam telekomunikačního provozu proveden, lze záznam jako důkaz užít tehdy, pokud je i v této věci vedeno trestní stíhání pro trestný čin uvedený v odstavci 1 (zvlášť závažný úmyslný trestný čin nebo pro jiný úmyslný trestný čin, k jehož stíhání zavazuje vyhlášená mezinárodní smlouva), nebo souhlasí-li s tím účastník odposlouchávané stanice. Trestní řád tedy omezuje využití odposlechů jako důkazů; umožňuje je sice využít i v jiných trestních řízeních, než v nichž byl proveden, jejich okruh je však jasně definován. Jestliže samotný trestní řád významně omezuje použitelnost (řádně opatřených) odposlechů a záznamů telekomunikačního provozu i v rámci trestního řízení, tím spíše není možné takový důkazní prostředek užít v řízení správním – daňovém, jež není řízením o trestním obvinění a jehož předmět je, ve srovnání se soudním řízení trestním, zcela odlišný (srov. ustanovení § 1 odst. 1 ZSPD).*"

[13] Popsané omezení použití odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, které je zakotveno v § 88 odst. 6 větě třetí trestního řádu, je přitom obsahově obdobné tomu, které stanoví trestní řád v § 158d odst. 10 (viz výše). Právě ve vztahu k opatřením podle § 158d trestního řádu pak rozvinul závěry rozsudku č. j. 2 Afs 45/2012-62, kárný senát Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017, č. j. 16 Kss 1/2017-183. Konkrétně uvedl, že zjištění opatřená postupem dle § 158d trestního řádu nelze jako důkaz použít v kárném řízení: „*Důvod pro takovýto závěr vidí kárný senát shodně s dřívější judikaturou v tom, že uvedené metody opatření informací (důkazů) z úzce osobní sféry dotčené fyzické osoby jsou a mají být vyhrazeny jako ultima ratio k tomu, aby bylo možno odhalovat, stíhat a trestat relativně úzce vymezenou podmnožinu vskutku nejzávažnějších trestných činů. Zákonná úprava zde vychází z úvahy o poměřování závažnosti veřejného zájmu na ochraně společnosti před protiprávními jednáními na straně jedné a potřeby chránit nejzákladnější práva týkající se soukromí a osobní sféry jednotlivce na straně druhé. Jestliže je zákonodárce, z dobrých důvodů v řadě ohledů vázán přísnou vnitrostátní či mezinárodní ochranou lidských práv a požadavkem subsidiarity a minimalizace zásahu do nich, vyhradil užití uvedených nejinvazivnějších prostředků jen pro úzkou podmnožinu trestných činů, tím spíše nelze takovéto prostředky použít*

jako důkazy v řízeních, v nichž jsou chráněny zájmy typově podstatně méně závažné, a sice v řízeních disciplinární povahy. Zájem společnosti na tom, aby soudci byly a zůstávaly jen osoby toho hodné, a tedy bezúhonné a přiměřeně morálně zachovalé, je nepochybně velký. Nicméně zásah do soukromí, kterým postupy podle § 88 či § 158d trestního řádu jsou, je natolik intenzívní a hluboký, že zde musí mít přednost ochrana soukromí. Není proto prostor pro analogii nebo jiný kreativní výklad, který by ochranu soukromí v tomto ohledu mohl prolomit nad rámec úrovně ochrany plynoucí z prostého znění zákona. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz kárného navrhovatele na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, která v jiné jurisdikci než v České republice shledala užití odposlechů pořízených v trestním řízení přípustným důkazem v disciplinárním řízení. Pokud by něco takového mělo být možné v právu českém, musela by pro to existovat výslovná právní úprava na úrovni zákona a ta by navíc musela obstát v testu ústavnosti. Žádnou podobnou zákonnou úpravu však české právo nezná.“ Jak bylo již uvedeno výše (srov. citaci pod bodem [9] výše), § 51 správního řádu takovým právním titulem není.

[14] Užití postupu podle § 158d trestního řádu je ostatně i v rámci samotného trestního řízení až krajní možností získání informací při důvodném podezření na konkrétní trestnou činnost. Nejvyšší soud k uvedenému v usnesení ze dne 31. 10. 2024, sp. zn. 11 Tdo 730/2024, uvedl, že „[p]*oužívání operativně pátracích prostředků nesmí sledovat jiný účel než získání skutečností důležitých pro trestní řízení a tyto prostředky je možné použít pouze tehdy, nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak nebo bylo-li by jeho dosažení podstatně ztížené. Práva a svobody osob lze při jejich použití omezit jen v míře nezbytně nutné (§ 158b odst. 2 tr. ř.). (...) Povolení ke sledování osob a věcí dále lze vydat jen na základě písemné žádosti, která musí být odůvodněna podezřením na konkrétní trestnou činnost, a jsou-li známy, též údaji o osobách či věcech, které mají být sledovány (§ 158d odst. 4 věta první tr. ř.).* “

[15] V současnosti, a je to patrné již více než desetiletí v judikatuře Nejvyššího správního soudu, tedy česká zákonná úprava neposkytuje dostatečné záruky proti svévoli při použití kamerových záznamů získaných v souladu s § 158d i mimo řízení předpokládané trestním řádem (pro srovnání lze dodat, že obdobnou nedostatečností právní úpravy, avšak ve vztahu k samotnému pachateli, trpěla i švýcarská právní úprava, srov. *Amann proti Švýcarsku* ze dne 16. 2. 2000, stížnost č. 27798/95, rozsudek ze dne 25. 3. 1998 ve věci *Kopp proti Švýcarsku*, stížnost č. 23224/94).

[16] Nejvyššímu správnímu soudu je na straně druhé pochopitelně známo, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. rozsudek ze dne 16. 6. 2016 ve věci *Versini-Campinchi a Crasnianski v. Francie*, č. stížnosti 49176/11, bod 49 a následující) a ostatně i z jeho vlastní (srov. např. výše obsáhle citovaný rozsudek č. j. 1 Afs 60/2009-119, či Ústavním soudem potvrzený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 331/2016-54), vyplývá možnost využít kamerové záznamy (případně jiný obdobně invazivní prostředek zachycení obrazu či zvuku) pořízené soukromými osobami i mimo trestní řízení, pokud soukromé (byť utajené) pořízení nahrávky projde klasickým třístupňovým testem zahrnujícím posouzení zákonnosti podkladu pro zásah do práva na soukromí, sledování legitimního cíle tohoto zásahu a nezbytnosti zásahu v demokratickém státě pro dosažení onoho legitimního cíle (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 4. 12. 2015 ve věci *Roman Zakharov proti Rusku*, stížnost č. 47143/06 či rozhodnutí ze dne 31. 5. 2011 ve věci *Pastyřík proti České republice*, stížnost č. 47091/09), případně jeho variace (srov. např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 17. 10. 2019, ve věci

López Ribalda a ostatní proti Španělsku, stížnosti č. 1874/13 a 8567/13). Přes výše uvedené soud podotýká, že snímání veřejných prostor kamerou obecně dokonce ani neaktivuje ochranu soukromí (srov. opakovaně citovaný rozsudek č. j. 1 Afs 60/2009-119).

[17] V projednávané věci byly kamerou sledovány prostory pro výkon zkoušky profesní způsobilosti regulované státem ve veřejné budově (Městský úřad Varnsdorf) k řízení motorového vozidla, kterýmžto lze velmi snadno ohrozit i nejzákladnější zájmy společnosti (život jejich občanů). Na zákonném průběhu takovéto zkoušky je nepochybně silný veřejný zájem, což případně může (za splnění dalších podmínek) fakticky ospravedlnit potřebu průběh této zkoušky (veřejně) zaznamenat. V dané věci by tedy případná soukromá nahrávka (např. jiného z účastníků zkoušky) mohla být, za použití „třístupňového testu" (popsaného výše), použitá k ochraně společnosti před řízením vozidla, které je soudy posuzováno jako zbraň (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2012, sp. zn. 3 Tdo 1312/2012), osobou k tomu nezpůsobilou, tedy jako důkaz ve správním řízení. Pro ochranu stejného veřejného zájmu však zákonodárcem zvolená konstrukce § 158d odst. 10 trestního řádu brání použití audiovizuálního záznamu zachycujícího stejnou skutečnost. V praxi tak nelze vyloučit vznik poněkud (zejména hodnotově) nekonzistentní situace, ve které důkazní prostředek získaný v rámci cíleného potírání úmyslného trestného činu nelze použít proti osobě, která čerpá výhody z tohoto trestného činu, ale případná nahodilá nahrávka téhož jednání ze strany třetí osoby či zaznamenaná kamerou umístěnou zde právě pro charakter konaného jednání a místa, by byla zpravidla bez dalšího použitelná. Zákonodárce totiž v případě § 158d trestního řádu ani nerozlišuje, zda je zapotřebí souhlasu státního zástupce i v situaci, kdy musí být již z charakteru prováděného jednání a místa, v němž je nahrávka pořizována, pachatelům a beneficientům trestné činnosti jasné, že o jejich jednání může být pořízen zvukový, obrazový nebo jiný záznam. Používá toliko kritérium charakteru důkazního prostředku. Tento důkaz, je-li získán zcela souladně s literou § 158d trestního řádu, pak nelze ve správním řízení vedeném s beneficienty úmyslného trestného činu použít.

[18] Jde však o výsostné právo zákonodárce, a Nejvyšší správní soud tak činí své úvahy o konstrukci právní úpravy (a jejích potenciálních nekonzistentních důsledcích) toliko nad rámec projednávané věci. Upozorňuje tím jednak na to, že dochází k dotčení zásady, že nikdo nemůže mít prospěch ze své vlastní nepoctivosti, případně protiprávního jednání. A dále pak na ohrožení ochrany společnosti v reálném čase. Skutečnost, že k trestnímu odsouzení pachatele obecně zpravidla dochází až s notným časovým zpožděním, totiž implikuje potíž ve faktickém zabránění tomu, aby osoby, které své řidičské oprávnění získaly nezákonně, je nemohly v reálném čase využívat, a ohrožovat tak společnost a její zájmy. Pokud správní orgány budou jako důkaz dle § 51 odst. 1 správního řádu provádět až pravomocný trestní rozsudek, je nasnadě, že k ochraně zájmu společnosti v reálném čase spíše nedojde. Nejde ani přehlížet, že čím rozsáhlejší bude trestná činnost, tím zdlouhavější zpravidla bývá i trestní řízení.

[19] Výše popsanou hodnotovou inkonzistenci právního řádu, která je v podstatě důsledkem nerozlišování charakteru místa, v němž je nahrávka pořizována (případně jednání, které se v daném místě odehrálo), však nemůže narovnat moc soudní, ale toliko zákonodárce, který je jako jediný oprávněn (vhodným způsobem) upravit znění zákona. Ostatně by takto zákonodárce nepostupoval poprvé, neboť již výslovně připustil použití

některých „speciálně získaných“ důkazních prostředků ve správním řízení, k čemuž srov. např. § 21ga zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (soud v této souvislosti nepředjímá ústavnost tohoto ustanovení).

[20] Právě uvedené však nic nemění na tom, že s ohledem na současné znění trestního řádu a související judikaturu, nemohl Nejvyšší správní soud než dospět k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Nezbylo mu proto než zrušit rozsudek městského soudu.

[21] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[22] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného, rozhodl také o náhradě nákladů řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta prvá s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[23] Žalovaný ve věci úspěch neměl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti. Náklady řízení se sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 9 000 Kč celkem (3 000 Kč za žalobu, 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a 5 000 Kč za kasační stížnost). Dále se jedná o částku připadající na zastoupení stěžovatele, a to jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před Nejvyšším správním soudem. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupce stěžovatele učinil ve věci pět úkonů právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení v řízení před městským soudem, tři písemná podání soudu ve věci samé, tj. žaloba, duplika a kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě [§ 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč, za návrh na přiznání odkladného účinku náleží mimosmluvní odměna ve výši 1 550 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Odměna se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Stěžovatel nedoložil, že by jeho zástupce byl plátcem daně z přidané hodnoty. Celkové náklady na právní zastoupení stěžovatele tedy činí částku 24 450 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit stěžovateli tuto částku k rukám jeho advokáta JUDr. Vladimíra Jaška, Ph.D., LL.M., a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 27. ledna 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu