

Zpráva o výsledku šetření

ve věci podnětu pana J.F.

A Obsah podnětu

Pan J.F. (dále také „stěžovatel“), se na veřejného ochránce práv obrátil s žádostí o prošetření postupu hlídky Policie ČR, která jej dne 14. listopadu 2012 kontrolovala v souvislosti s podezřením ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a následně jej vyzvala k vydání věci (mobilního telefonu) dle ustanovení § 34 odst. 1 písm. b) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR.

B Skutková zjištění

Na základě podnětu pana F. jsem se rozhodl zahájit šetření podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve věci postupu policie.

O vyjádření jsem požádal policejního prezidenta, jehož odpověď jsem obdržel dne 13. února 2013.

Jak z podkladů poskytnutých stěžovatelem, tak i z odpovědi policejního prezidenta vyplývá, že stěžovatel byl dne 14. listopadu 2012 zastaven a kontrolován hlídkou Policie ČR pro podezření z porušení § 7 odst. 1 písm. c) zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů,¹ čímž se mohl dopustit přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona zákon č. 361/2000 Sb.² Se spácháním přestupku pan F. na místě nesouhlasil.

Dle sdělení policejního prezidenta byl „s *přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu*“ stěžovatel vyzván dle § 34 odst. 1 písm. b) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, v platném znění,³ k vydání mobilního telefonu zn. iPhone, jakožto věci důležité pro řízení o přestupku.

¹ Řidič nesmí při jízdě vozidlem držet v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení.

² (1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla v rozporu s § 7 odst. 1 písm. c) drží v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení.

³ (1) Policista je oprávněn vyzvat osobu k vydání věci,

a) lze mít za to, že v řízení o přestupku může být uloženo její propadnutí anebo může být zabrána, nebo

b) jde o věc důležitou pro řízení o přestupku.

(2) Po předchozí marné výzvě k vydání věci podle odstavce 1, je policista oprávněn tuto věc odejmout. Nelze odejmout věc, jejíž hodnota je v nápadném nepoměru k povaze přestupku.

K otázce důležitosti věci (mobilního telefonu) pro správní řízení o přestupku se následně vyjádřil jak Magistrát města Brna, tak i Krajský úřad Jihomoravského kraje jakožto místně příslušné správní orgány I. a II. stupně. Oba správní orgány uvedly, že mobilní telefon za věc důležitou pro řízení o přestupku nepovažují, protože jím nijak nelze prokázat spáchání výše zmíněného přestupku.

S touto tezí policejní prezident nesouhlasí a uvádí: „*Pokud se řidič dopustí přestupku právě tím, že při řízení vozidla drží v ruce mobilní telefon, jak tomu bylo i v tomto konkrétním případě, pak bez pochyby lze mít za to, že se jedná o věc (důkaz) důležitou k prokázání spáchání přestupku, a to ve spojení s ostatními důkazy v případech, kdy řidič se zaviněním nesouhlasí, tedy v případech důkazně obtížných.*“ Tato teze je nicméně v dalším odstavci relativizována: „*Lze připustit, že v obecné rovině se postup policistů, kdy odejmou mobilní telefon v souladu s ustanovením § 34 odst. 1 písm. b) zákona o Policii ČR jako věc důležitou pro řízení o přestupu, jeví jako nadbytečný a ve své podstatě málo účelný, neboť samotné prokázání, že řidič vozidla v danou chvíli během jízdy telefonoval, ještě neznamená, že při jízdě držel v ruce telefonní přístroj. Důkazní tíha při zjišťování a dokumentaci těchto přestupků bude ve většině obdobných případů ležet vně zajištěných telefonních přístrojů nebo jiných hovorových nebo záznamových zařízení.*“

Co se týká četnosti tohoto postupu ze strany Policie ČR, pak policejní prezident nemá k dispozici žádné údaje, že by docházelo k plošnému odnímání telefonních přístrojů nebo jiných hovorových nebo záznamových zařízení za účelem důkazních prostředků nezbytných pro pozdější dokazování před správním orgánem v souladu s ustanovením § 58 odst. 2 zákona o přestupcích.

Tento případ vnímá Policejní prezidium ČR jako jednu z možných variant hledání optimálního postupu pro splnění účelu sledovaného zákonem o přestupcích. Po komplexní analýze obdobných případů a důsledném vyhodnocení přínosů a možných rizik považuje za vhodné tyto postupu doporučit nebo naopak nedoporučit.

Co se týká naplnění ustanovení § 11 zákona o Policii ČR,⁴ pak policejní prezident konstatuje, že se nemůže jednat o exces, protože přiměřenost postupu je nutné posuzovat rovněž z hlediska závažnosti přestupku, který nelze hodnotit pouze formalisticky dle výše hrozící peněžité sankce, ale ve vztahu k významu zájmu chráněného zákonem, který je objektem daného přestupku. Dále, je-li určitá osoba důvodně podezřelá z deliktního jednání, má zákonnou povinnost strpět určitá legální omezení práv a svobod.

(3) O vydání věci nebo jejím odnětí sepíše policista úřední záznam a osobě vystaví potvrzení; vydanou nebo odňatou věc policista předá orgánu, který je příslušný o přestupku rozhodnout.

(4) Je-li věc podle odstavce 1 nebo 2 omamná nebo psychotropní látka a je-li tento přestupek projednán v blokovém řízení, policie takovou látku zničí nebo zaeviduje k účelům podle § 38.

⁴ Policista a zaměstnanec policie jsou povinni

a) dbát, aby žádné osobě v důsledku jejich postupu nevznikla bezdůvodná újma,

b) dbát, aby jejich rozhodnutím neprovedl úkon nevznikla osobám, jejichž bezpečnost je ohrožena, bezdůvodná újma,

c) postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nebo osob nezúčastněných nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem.

C Právní zhodnocení

Při hodnocení postupu Policie ČR v daném případě je nutné vycházet zejména z výše uvedených ustanovení právního řádu. Pro úplnost si je dovoluji rekapitulovat:

- § 11 zákona o Policii ČR,
- § 34 odst. 1 písm. b) zákona o Policii ČR,
- § 7 odst. 1 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích a
- § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 téhož zákona.

Nad to je třeba mít na paměti i základní principy právního státu. V tomto případě zejména ten, že státní moc lze uplatňovat jen na základě a v mezích daných zákonem.

Z dostupných podkladů lze dovodit (a to v celku bezesporně), že skutkový děj se odehrál tak, že policisté zastavili vozidlo řízené stěžovatelem a tomuto sdělili, že je podezřelý ze spáchání určitého přestupku. Poté mu bylo nabídnuto projednání věci v blokovém řízení. Protože stěžovatel se spácháním přestupku nesouhlasil, k uložení blokové pokuty nedošlo.

Následně policisté započali činit úkony k tomu, aby bylo údajné protiprávní jednání stěžovatele zdokumentováno a oznámeno příslušnému správnímu orgánu.

Potud je postup všech zúčastněných stran naprosto běžný a standardní. Policie ČR je oprávněna k provádění dohledu nad dodržováním zákona č. 361/2000 Sb., a taktéž je povolána k tomu, aby určité přestupky projednávala v blokovém řízení. Na druhou stranu je právem osoby podezřelé ze spáchání přestupku, aby s blokovou pokutou nesouhlasila. V takovém případě pak dochází k oznámení věci příslušnému správnímu orgánu, který ve věci povede klasické správní řízení. K podpisu blokové pokuty, resp. dání souhlasu s projednáním věci v blokovém řízení nesmí být nikdo nucen, a to ani nepřímo.

Slovy policejního prezidenta *s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu* následně došlo ze strany policistů k výzvě k vydání věci důležité pro řízení o přestupku – tj. mobilního telefonu. *Konkrétní okolnosti* bohužel zůstaly ve vyjádření policejního prezidenta nerozvedeny, a těžko si tedy pod nimi něco představovat.

Jestliže zákonodárce umožnil policii vyzvat osobu (jakoukoli – tj. jak osobu podezřelou z přestupku, tak i jinou) k vydání věci důležité pro řízení o přestupku, nepochybně tím sledoval určitý zájem a tím zřejmě bylo zajištění hladkého průběhu správního řízení a s ním spojeného dokazování. Tímto krokem tedy lze dobře předejít nežádoucím situacím, kdy se nějaký důkaz ztratí, zničí či se stane jiným způsobem pro řádné dokazování neupotřebitelným.

Je ale mobilní telefon (nejen v tomto případě, ale obecně) věcí důležitou pro řízení o přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb.?

Ve shodě s Magistrátem města Brna i Krajským úřadem Jihomoravského kraje musím konstatovat, že nikoli. Formálním znakem tohoto přestupku totiž je to, že řidič při jízdě **drží** telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení v ruce nebo jiným způsobem. Zda z telefonu byl uskutečněn hovor nebo zda byl hovor přijat, je zcela nepodstatné. Pokud by se zjistilo, že prostřednictvím telefonu byl uskutečněn hovor, nic to nevyovídá o tom, zda takový telefon řidič držel. Lze si představit mnoho způsobů, jak docílit přijetí či aktivní uskutečnění hovoru, aniž by muselo dojít k držení telefonu – a to i neúmyslných.⁵

V souvislosti s přestupkem dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb. tedy uzavírám, že mobilní telefon nelze považovat za věc důležitou pro řízení o přestupku, a tedy není dán legální důvod pro uplatnění výzvy dle § 34 odst. 1 písm. b) zákona o Policii ČR.

V případě, že by tento důvod dán byl (ve skutkově jiném případě), bylo by nutné, aby policisté postupovali v souladu s ostatními ustanoveními právního řádu, ustanovením čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod⁶ a § 11 zákona o Policii ČR.

Ústavní soud⁷ definuje pravidla právního státu v souvislosti s uplatňováním veřejné moci s odkazem na čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR následovně:

1. **zásada přiměřenosti zásahu**
2. **pravidlo racionální zdůvodnitelnosti zásahu (zákaz svévole)** – taková racionální zdůvodnitelnost musí být náležitě popsána v odůvodnění daného rozhodnutí správního orgánu; musí být argumentačně zřetelně doloženo, proč je v daném případě nutno zasáhnout do oprávněných zájmů jedince, v čem přesně veřejný zájem v daném případě natolik převyšuje zájem jednotlivce, že je mu třeba dát přednost, dále proč neexistuje jiná možnost jak veřejného zájmu dosáhnout, aniž by bylo nutno zasáhnout do oprávněných zájmů jednotlivce
3. **zákaz nadbytečného použití jinak racionálně zvolených nástrojů regulace** – správní orgán musí při veškeré své vrchnostenské činnosti dbát, aby jím zvolený nástroj regulace nebyl nadbytečný. Nesmí být samoúčelný, ale naopak jeho účel musí být podepřen zákonem, veřejným zájmem atd.

I pokud bych pominul vadu týkající se absence důvodu pro uplatnění výzvy dle § 34 odst. 1 písm. b) zákona o Policii ČR, týkající se důležitosti věci pro řízení o přestupku, musím konstatovat pochybení i v tomto ohledu.

Přiměřenost lze v daném případě nepochybně hodnotit z více hledisek – nejen z hlediska výše hrozící pokuty. V souvislosti se samotnými formálními znaky přestupku lze nepochybně zohlednit i počet bodů zapisovaných do bodového hodnocení řidiče. Dále lze brát v potaz i jednání osoby na místě samém – v tomto ohledu ale není co hodnotit, protože chybí jakékoli podklady.

⁵ Např. handsfree zařízení, hlasitý odposlech, hlasové vytáčení, stisknutí tlačítka přijetí hovoru nevědomky aj.

⁶ *Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*

⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 23. 11. 1999, sp. zn.: Pl. ÚS 28/98.

Za daný přestupek hrozí pokuta v rozpětí 1.500,- až 2.500,- Kč a zápis 2 bodů do bodového hodnocení řidiče. Zákonodárce tedy závažnost tohoto protiprávního jednání hodnotí s ohledem na jiné přestupky v dolní části škály. V tomto kontextu pak požadavek na vydání zařízení bez možnosti přenosu (zálohy) dat je poněkud obtížně akceptovatelné. Je obecně známou věcí, že mobilní telefony v dnešní době neplní jen funkci telefonu, ale mají množství dalších funkcí a náhlá nemožnost jejich užívání může být velmi citelným zásahem do běžného života jedince – nehledě na to, že tímto způsobem dotyčný přichází o kompletní telefonní seznam, stává se pro své okolí podstatně hůře dostupný, což platí dvojnásob u osob podnikajících.

V neposlední řadě se pak nabízí výtky v tom smyslu, že není rozumný důvod pro to, aby policisté postupovali v totožných případech odlišně – tedy aby v jednom případě věc odníмали a v jiném, skutkově totožném, případě tak nečinili. Takové jednání vzbuzuje dojem svévole a zneužití práva.

Uvítám, pokud Policejní prezidium ČR dosavadní praxi vyhodnotí co nejrychleji, a to se závěrem o nedoporučení jejího uplatnění. Dle mého názoru totiž nejenže v obdobných případech nejsou dány důvody pro uskutečnění výzvy k vydání věci, ale značně problematická je i otázka přiměřenosti takového postupu.

D **Závěr**

Podle ustanovení § 18 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, konstatuji pochybení na straně Policie ČR, neboť výzva k vydání věci byla učiněna v souvislosti s věcí, která není a nebyla důležitá pro řízení o přestupku, čímž došlo k porušení § 34 odst. 1 písm. b) zákona o Policii ČR. Tento postup byl dále v rozporu s ustanovením § 11 zákona o Policii ČR.

Tato zpráva shrnuje poznatky z šetření, které budou po vyjádření dotčených úřadů podkladem pro mé závěrečné stanovisko ve věci.

JUDr. Pavel V a r v a ř o v s k ý
veřejný ochránce práv