



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Josefem Strakou ve věci

žalobce: **F. S.**

bytem X

zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021, č. j. 095928/2021/KUSK.

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2021, č. j. 095928/2021/KUSK, a rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav ze dne 24. 5. 2021, č. j. 43191/2021/ODSA/SoMu, se **z r u š u j í** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Emila Flegela na náhradu nákladů řízení částku ve výši 15 342 Kč.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 5. 2021, č. j. 43191/2021/ODSA/SoMu (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 285/2018 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit z úmyslně tím, že dne 15. 12. 2020 v 9:21 hodin řídil v obci Mladá Boleslav v ulici Třída Václava Klementa motorového vozidlo tovární značky Š. O., registrační značky X, kde byl u domu č.p. XA po zastavení policistou vyzván k provedení orientačního vyšetření, při kterém byl testem Druqwipe 5S zjištěn pozitivní výsledek na látky opiáty a kokain, a po následné výzvě k provedení lékařského vyšetření spojeného s odběrem biologického materiálu se odmítl tomuto vyšetření podrobit, čímž porušil povinnost plynoucí z ustanovení § 5 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu. Za uvedené jednání byl žalobci uložena pokuta ve výši 40 000 Kč, správní trest zákazu činnosti na dobu 18 měsíců a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce předně namítá, že se přestupkového jednání nedopustil. Poukazuje na dikci ustanovení § 125c odst. 1 písm. d) ve spojení s § 5 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, z nichž vyplývá, že přestupkem není samotné odmítnutí podrobení se lékařskému vyšetření, ale odmítnutí na výzvu. Aby mohla být předmětná skutková podstata naplněna, musí odmítnutí předcházet zákonná výzva k takovému vyšetření, a to jedině ze strany osoby v zákoně uvedené. Správní orgány však žádnými důkazy neprokázaly, jak zněla výzva a která konkrétní osoba ji měla učinit, ani jakými slovy se měl žalobce odmítnout podrobit lékařskému vyšetření. V daném případě tedy nebyl žalobce nijak vyzván, aby se podrobil jakémukoliv vyšetření, přičemž opak nebyl nijak prokázán. Žalobce byl pouze obecně a neformálně dotázán, zda „se chce“ podrobit lékařskému vyšetření, načež sdělil, že toto nepožaduje. Nejednalo se tudíž o kvalifikovanou výzvu ve smyslu zmiňovaných ustanovení zákona o silničním provozu. Kvalifikovaná výzva dle předmětných zákonných ustanovení nebyla vůbec učiněna a ani správní orgány toto neprokázaly. Správní orgány tedy dostatečně nezjistily skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.
3. Žalobce dále namítá, že na nedostatečná zjištění skutečností související s neučiněním výzvy výslovně upozorňoval ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, žalovaný však tuto odvolací námitku vypořádal zcela nedostatečně. Dle žalobce proto napadené rozhodnutí postrádá náležitosti odůvodnění ve smyslu § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť z něj není zřejmé, jak se žalovaný vypořádal s žalobcovými odvolacími námitkami.
4. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Poukazuje na obsah úředních záznamů a oznámení o přestupku, ve vztahu k nimž si je sice vědom, že nejsou přímým důkazem, ale v tomto případě tvoří skutečnosti v nich zachycené jednotný celek, o jehož věrohodnosti není žádných pochyb. Dle žalovaného svědčí o vědomé účelovosti žalobcova jednání i to, že byl po celé řízení pasivní, neustále se vyhýbal ústnímu jednání a podal blanketní odvolání, které doplnil až na výzvě, čímž sám nastavil věrohodnost svých tvrzení. Zpochybňuje-li žalobce jednání tříčlenné policejní hlídky, přenáší se na něj důkazní břemeno prokázat svá tvrzení, žádná relevantní důkaz však nenabízí. Žalovaný poukazuje na část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž správní orgán I. stupně uvedl, že se zabýval i samotným důkazem týkajícím se orientačního vyšetření provedeného policistou na místě, přičemž jde o listinný důkaz, který žalobce nijak nezpochybnil. K otázce výzvy k podrobení se lékařskému vyšetření žalovaný odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího

správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 5. 2015, č. j. 2 As 287/2016 - 36. Žalovaný rovněž navrhuje důkaz výsledkem zasahujících policistů Z., L. a T.

5. Žalovaný dále namítá, že se nemohl dostatečně zabývat odvolacími námitkami, neboť v době vydání napadeného rozhodnutí neměl k dispozici doplněné odvolání žalobce. Připomíná, že žalobce byl samostatným usnesením vyzván k doplnění blanketního odvolání, toto usnesení mu bylo dne 13. 7. 2021 doručeno do vlastních rukou a byl v něm upozorněn na propadnou lhůtu, po které nebude k podání přihlíženo. Dne 16. 7. 2021 tato lhůta marně uplynula. Dne 20. 7. 2021 byl spisový materiál doručen žalovanému, avšak doplnění odvolání bylo podáno až dne 21. 8. 2021, tedy se nedostalo do právní sféry žalovaného do dne vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného se navíc předmětem namítané otázky dostatečně zbýval správní orgán I. stupně, proto nemohlo dojít k porušení práva na spravedlivý proces.
6. Na vyjádření žalovaného zareagoval žalobce replikou, ve které především zdůrazňuje, že se žalovaný snaží opomenuté odvolací námitky „dohnat“ až ve vyjádření k žalobě. Tímto vnášením nových skutečností však nemůže svůj postup zhojit. K tomu žalobce cituje relevantní pasáže z rozsudků NSS ze dne 26. 6. 2011, č. j. 4 As 21/2011 - 60, či ze dne 30. 7. 2020, č. j. 3 As 159/2018 - 81. Dále žalobce poukazuje na bezpředmětnost argumentace žalovaného o tom, že se doplnění odvolání nedostalo do jeho sféry vlivu, neboť obdržel-li jej žalovaný dne 21. 8. 2021 a dne 29. 9. 2021 vydal napadené rozhodnutí, pak je zde rozdíl 39 dnů mezi doručením doplněného podání a vydáním napadeného rozhodnutí, což nemůže jít k tíži žalobce, ale právě žalovaného. Navíc informace o tom, že byl žalobce vyzván k doplnění a neučinil tak, se nikde v textu napadeného rozhodnutí neobjevuje. Lhůtě k doplnění odvolání navíc není propadná, což plyne přímo z § 36 odst. 1 správního řádu. Pokud jde o žalovaným navrhovaný důkaz výsledkem zasahujících policistů, tak ten dle žalobce nepřipadá v úvahu už jen proto, že by soud nahrazoval činnost správních orgánů. Navíc pokud žalovaný v soudním řízení navrhuje provést tak klíčový důkaz jako svědecký výslech policistů, pak sám implicitně připouští, že ve věci nebyl zjištěn stav věci v souladu s požadavky § 3 správního řádu.

II. Skutková zjištění ze správního spisu

7. Správní orgán I. stupně obdržel dne 4. 1. 2021 oznámení o podezření ze spáchání shora specifikovaného přestupku, kterého se měl dopustit žalobce, jehož součástí byly tyto listiny poskytnuté policií:
 - **vlastní oznámení o přestupku** popisující inkriminovaný skutek;
 - **úřední záznam o podání vysvětlení**, v němž žalobce sdělil svou kontaktní adresu a prohlásil, že využívá svého práva se k věci nevyjadřovat a učiní tak až před správním orgánem;
 - **úřední záznam sepsaný policistou** prap. J. L., v němž policista vlastními slovy popisuje průběh inkriminované události, kdy spolu s pprap. Z. a pprap. T. zastavili vozidlo řízené žalobcem;
 - **úřední záznam o kontrole řidiče** podezřelého z požití alkoholických nápojů nebo jiné návykové látky před anebo během jízdy - jde o tiskopis s kolonkami pro vyplnění charakteristiky řidiče;
 - **potvrzení o zadržení řidičského průkazu**, jímž je žalobci sdělováno, že mu byl zadržen řidičský průkaz s odkazem na popis inkriminovaného skutku s konstatováním, že tato skutečnost odůvodnila postup dle § 118a odst. 1 písm. d)

zákona o silničním provozu (s poznámkou, že převzetí této písemnosti žalobce odmítl podepsat)

- **oznámení o zadržení řidičského průkazu**, jímž policie informuje silniční správní úřad, že žalobci byl zadržen řidičský průkaz postupem dle § 118a odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, přičemž je zde krátce obsažen popis inkriminovaného skutku.
- **Výpis u evidenční karty řidiče** se záznamem přestupků spáchaných žalobcem na úseku dopravy do 16. 12. 2020.

8. Dne 21. 1. 2021 vydal správní orgán I. stupně příkaz, č. j. 6258/2021/ODSA/somu, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání výše specifikovaného přestupku (viz bod 1 tohoto rozsudku). Proti tomuto příkazu podal žalobce odpor.
9. Správní orgán I. stupně poté žalobci oznámil, že se v přestupkovém řízení pokračuje, přičemž jej předvolal k ústnímu jednání na 1. 3. 2021, z něhož se žalobce omlouvil s poukazem na to, že měl pozitivní test na Covid-19. Další jednání správní orgán I. stupně nařídil na 10. 5. 2021, které proběhlo bez účasti žalobce, který se z účasti omluvil. Při jednání byl proveden důkaz listinami poskytnutými policií (viz bod 7 tohoto rozsudku).
10. Dne 24. 5. 2021 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí. Podstatnou část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí tvoří popis průběhu řízení a výčet prováděných úkonů. K samotnému zdůvodnění otázky viny je zde odkazováno primárně na obsah policií zaslaných listin, z jejichž obsahu shledal skutkový stav za dostatečně prokázaný. Současně na str. 3 konstatoval, že *„[v] rámci vyloučení jakýchkoliv pochyb se správní orgán zabýval v rámci rozhodování i samotným důkazem, týkajícím se orientačního vyšetření, provedeného policistou na místě, přičemž zjistil, že postupoval v souladu s § 20 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně veřejného zdraví před škodlivými účinky návykových látek, tedy byl k tomuto úkonu zplnomocněn, a proto jej lze užít jako listinný důkaz získaný v souladu se zákonem.“* Ke kvalifikaci zavinění ve formě úmyslu poukázal na skutečnost, že žalobce byl *„řádně poučen o povinnosti podrobit se lékařskému vyšetření spojeného s odběrem biologického materiálu, což potvrdil svým podpisem a jistě si uvědomoval, že porušuje zákon.“*
11. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání. Správní orgán I. stupně jej proto usnesením ze dne 1. 7. 2021, č. j. DP-00069/2021 vyzval k doplnění a stanovil mu k tomu lhůtu tří dnů. Toto usnesení bylo dne 13. 7. 2021 doručeno žalobci. Dne 29. 7. 2021 bylo odvolání spolu se spisovým materiálem doručeno žalovanému. Dne 22. 8. 2021 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno doplněné odvolání (podání ze dne 20. 8. 2021), v němž bylo namítáno nedostatečné prokázání výzvy učiněné policistou.
12. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí, v jehož odůvodnění se bezesbýtku ztotožnil se skutkovými a právními závěry správního orgánu I. stupně. Za základ skutkových zjištění shledal policií poskytnuté listiny, na jejichž obsah odkázal.

III. Posouzení věci soudem

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí

přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

14. Žaloba zahrnuje dva stěžejní body: První směřuje do nedostatečného zjištění skutkového stavu ve vztahu k otázce, zda zasahující policista skutečně učinil výzvu k podrobení se lékařskému vyšetření. Druhý směřuje do nedostatečné vypořádání této otázky v odvolacím řízení, v němž byl tento nedostatek výslovně namítán.
15. Oba žalobní body soud vyhodnotil jako důvodné.
16. Soud předně přisvědčuje žalobci, že jeho odvolací námitky brojící proti nedostatečným skutkovým zjištěním zůstaly zcela nevypořádány.
17. V tomto směru je zcela nepřipadná argumentace žalovaného, že v době vydání napadeného rozhodnutí neměl žalobcovu podání ze dne 20. 8. 2021 (doplněné odvolání) k dispozici a nemohl na něj reagovat. Jak plyne z obsahu správního spisu (viz doručka datové zprávy ID 939730442), zmiňované podání bylo doručeno správnímu orgánu I. stupně dne 22. 8. 2021. Již tohoto dne tedy bylo doplněné odvolání ve sféře vlivu správních orgánů. Spisový materiál byl sice žalovanému doučen již dne 29. 7. 2021, to však nijak nebránilo tomu, aby mu správní orgán I. stupně dodatečně obdržené podání postoupil (srov. § 12 správního řádu, v případě podání učiněného v rámci probíhajícího odvolacího řízení by o postoupení nemuselo ani být vydáváno formální usnesení a postačilo by prosté přeposlání). K tomu zjevně došlo, neboť ve správním spise je zažurnalizován printscreen (náhled obrazovky) e-mailu zaměstnankyně správního orgánu I. stupně ze dne 25. 8. 2021 adresovaný zaměstnanci žalovaného s předmětem zprávy „doplnění odvolání“ a se stejně navanou připojenou pdf přílohou, v samotném textu e-mailu je pak prosba o sdělení, kdo má spis přidělen. Z obsahu tohoto e-mailu (zejména z označení předmětu a přílohy ve spojení s datací) lze usuzovat, že nejpozději od 25. 8. 2021 žalovaný disponoval doplněným odvoláním žalobce. Napadené rozhodnutí je označeno datem 29. 9. 2021, za den jeho vydání je však třeba považovat až datum 1. 10. 2021, kdy dle doručky z datové zprávy ID 952624812 byl stejnopis napadeného rozhodnutí předán k doručení žalobcovu zástupci [srov. § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu]. Z uvedeného vyplývá, že mezi datem nejpravděpodobnějšího předání doplněného odvolání žalovanému (25. 8. 2021) a datem napadeného rozhodnutí (1. 10. 2021) je časový rozptyl celých 37 dní; pokud by se za výchozí datum považoval okamžik prokazatelného dodání doplněného odvolání ve sféře vlivu správních orgánů (22. 8. 2021), činil by časový rozptyl celých 40 dní. Ve světle těchto zjištění se námitka žalovaného, že neměl doplněné odvolání k dispozici a nemohl na něj reagovat, jeví jako zcela účelová, neboť doplněné odvolání bylo ve sféře jeho vlivu zhruba 37-40 dnů před vydáním napadeného rozhodnutí.
18. Lichá je rovněž argumentace žalovaného ohledně propadné povahy lhůty, která byla stanovena v usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 1. 7. 2021, č. j. DP-00069/2021, jímž byl žalobce vyzván, aby do tří pracovních dnů doplnil odůvodnění svého odvolání. Lhůtu stanovenou správním orgánem k provedení úkonu lze považovat za propadnou leda v řízení o žádosti, nikoliv však v řízení o přestupku, které je povahově řízením o uložení povinnosti vedeným z moci úřední, v němž je příslušný správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (srov. § 50 odst. 3 správního řádu ve spojení se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68). Uplynutí lhůty k doplnění odvolacích důvodů proto nemůže obviněnému z přestupku bránit

k uplatňování nových tvrzení či navrhování nových důkazů. Tím samozřejmě není řečeno, že by v přestupkových řízeních měly správní orgány rezignovat na výzvy k doplnění blanketních odvolání (k postupu správních orgánů při vyřizování blanketních odvolání srov. rozsudky NSS ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009 - 53, nebo ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014 - 34), nicméně uplynutí lhůty stanovené k provedení úkonu jim nezakládá možnost nepřihlížet k těm tvrzením či důkazním návrhům, kteře byly uplatněny stále ještě před meritorním rozhodnutím o odvolání.

19. Smysl stanovení lhůty k doplnění blanketního podání lze pro účely přestupkových řízení shrnout následovně: Uplynutím lhůty stanovené k doplnění blanketního odvolání se odvolacímu orgánu otevírá prostor rozhodnout o odvolání toliko z obecných hledisek, tj. přezkoumat pouze soulad s právními předpisy (srov. § 89 odst. 2 věty první správního řádu) a bez nutnosti reagovat na uplatněné námitky (§ 89 odst. 2 věty druhé správního řádu *a contrario*). K tomuto „zjednodušenému“ přezkumu lze ale přistoupit jen za předpokladu, že odvolací orgán vydá rozhodnutí ve věci samé dříve, než nějaké odvolací námitky obdrží. Pokud však odvolací orgán i po uplynutí lhůty k doplnění blanketního odvolání zbytečně otálí s vydáním rozhodnutí, pak se sám vystavuje riziku, že si možnost „zjednodušeného“ přezkumu zmaří, neboť pokud v mezidobí od odvolatele (obviněného z přestupku) obdrží nějaké podání s uvedením konkrétních odvolacích důvodů, nezbyde mu než se s nimi v odůvodnění odvolacího rozhodnutí věcně vypořádat (tedy postupovat v rámci „standartního“ přezkumu). Přesně to se stalo i v nyní posuzované věci: Lhůta k doplnění blanketního odvolání žalobci uplynula dne 16. 7. 2021, správní orgán I. stupně však až za dalších 13 dnů doručil odvolání spolu se spisovým materiálem žalovanému (29. 7. 2021), načež žalovanému trvalo ještě další dva měsíce, než vydal napadené rozhodnutí (1. 10. 2021). V tomto mezidobí však žalobce učinil podání ze dne 20. 8. 2021, jež obsahovalo konkrétní odvolací důvody. Za této situace žalovanému nezbylo, než se s těmito odvolacími důvody věcně vypořádat, tím spíš když i po obdržení tohoto doplněného odvolání on sám rozhodl meritorně až za více než měsíc (resp. za 37-40 dní; srov. odst. 17 tohoto rozsudku).
20. Žalovaný tedy byl povinen vypořádat se věcně s námitkami, které žalobce uplatnil v doplňujícím podání ze dne 20. 8. 2021 a jimiž brojil proti nedostatečným skutkovým zjištěním, konkrétně proti nedostatečnému prokázání výzvy k podrobení se lékařskému vyšetření. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se ve vztahu ke skutkovým zjištěním na str. 4 uvádí: *„Odvolací správní orgán následně na základě odvolání [sic!] přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. (...) a řízení, které mu předcházelo, a dospěl k závěru, že lze mít za spolehlivě prokázané, že obviněná porušil ustanovení zákona č. 361/2000 Sb. kladené mu za vinu a uvedeného přestupku se tak svým jednáním dopustil. Odvolací správní orgán dále dospěl k závěru, že správní trest (pokuta a zákaz činnosti) byl uložen na základě dostatečně prokázaných důkazů zajištěných policií a provedených správním orgánem I. stupně. Odvolací orgán dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno správně a na základě spolehlivě zjištěného stavu věci. Důkazní materiál je dostatečný a přesvědčivý.“* Žalovaný zde tedy pouze opakuje, že skutkový stav byl spolehlivě prokázán, aniž by jakkoli blíže vysvětlil, proč považuje žalobcovu odvolací námitku za lichou, a z čeho dovozuje, že výzva byla zasahujícími policisty skutečně učiněna. V posledním odstavci na str. 4 napadeného rozhodnutí sice žalovaný konstatuje *„[j]ak vyplývá z předložené spisové dokumentace...“* a navazuje výčtem skutkových zjištění, aniž by se jakkoli pozastavil nad tím, zda listiny založené ve spisové dokumentaci jsou pro věc skutečně relevantní a zda jsou samostatně použitelné jako důkaz

(k tomu podrobněji viz níže odst. 22 až 25 tohoto rozsudku), natož aby vysvětlil, zda obsah těchto listin skutečně vyvrací žalobcovy odvolací námitky. V samém závěru napadeného rozhodnutí na str. 5 a 6 pak žalovaný lakonicky konstatuje „[o]dvolací správní orgán ve vztahu k podanému odvolání uvádí, že obviněný neuvedl, jaké rozpory shromážděné důkazy a podklady vykazují, neuvedl ani vady, které by důkazy a podklady případně vykazovaly a zpochybňovaly by tak závěr správního orgánu I. stupně ve výroku napadeného rozhodnutí. Obviněný neuvedl žádné konkrétní informace, kterými by byl odvolací správní orgán nucen se ve vztahu k důkazům a podkladům vypořádat“, čímž však zcela míjí podstatu odvolacích námitek a nijak nereflktuje obsah žalobcova podání ze dne 20. 8. 2021 (doplněného odvolání), v němž jsou výhrady proti prvostupňovému rozhodnutí popsány zcela konkrétně. Žalobcem uplatněné odvolací námitky tudíž byly vypořádány zcela nedostatečně a napadené rozhodnutí je v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což je samo o sobě důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

21. Na tomto místě lze připomenout, že mezery v odůvodnění odvolacího orgánu je možno okolností překlenout, mohou-li je zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně, které s ním tvoří jeden celek (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25, odst. 14). V nyní posuzované věci však tato možnost nepřichází v úvahu, neboť závažné nedostatky ve skutkových zjištěních jsou obsaženy již v prvostupňovém rozhodnutí. Tímto se soud dostává ke druhému žalobnímu bodu, který rovněž shledává důvodným.
22. Soud zcela souhlasí s žalobcem, že k prokázání přestupku nebyly shromážděny prakticky žádné relevantní důkazy. Jak plyne z obsahu spisového materiálu (viz odst. 7 tohoto rozsudku), jedinými podklady pro posouzení viny byly dokumenty poskytnuté policií, které se však omezují pouze na úřední záznamy a oznámení adresovaná jiným orgánům. Použitelnost těchto podkladů k prokázání viny je však velmi omezena, na což konstantně upozorňuje judikatura. NSS např. v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, uvedl: „**Úřední záznam jako jednostranný úkon správního orgánu sám o sobě ovšem nemůže obstát** (srov. k tomu též nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02), a to ani v případě, že je doplněn doznáním samotného obviněného: ani doznání totiž nezabavuje správní orgán povinnosti zjistit takový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). **Pořízení úředních záznamů již ze své povahy nemůže samo o sobě naplnit požadavek na dostatečné zjištění skutkového stavu**“ (zdůraznění doplněno zdejším soudem; podobně srov. rozsudky NSS ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013 - 27, ze dne 9. 9. 2010 č. j. 1 As 34/2010 - 73, či ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115). To má svou logiku, neboť pokud by bylo možno činit rozhodnutí o přestupku jen na základě jednostranně sepsaných záznamů, pak by každé o vině i trestu za přestupek mohli rozhodovat jen policisté na místě, čímž by se veškerá činnost správních orgánů na úseku přestupkové agendy stala zcela zbytečnou, neboť by fungovaly jen jako pasivní schvalovatelé.
23. Přesně tento nedostatek nastal i v nyní posuzované věci, kdy vina žalobce byla dovozena toliko na základě záznamů sepsaných policií, jež jsou však jako důkazy samostatně nepoužitelné. Žalovaný si tuto chybu zjevně uvědomil, neboť ve vyjádření k žalobě připustil, že obsah úředních záznamů a oznámení o přestupku nejsou přímými důkazy, zároveň však vyslovil přesvědčení, že v tomto případě tvoří skutečnosti v nich zachycené jednotný celek, o jehož věrohodnosti není žádných pochyb. S tím však soud nemůže souhlasit. Je třeba znovu připomenout, že součástí spisového materiálu nejsou jiné důkazní

materiály (např. fotografie z místa kontroly, záznam o výsledku testu Druqwipe či dokonce svědecké výpovědi policistů). Jedinými podklady popisujícímu skutkový průběh inkriminované události jsou skutečně jen úřední záznamy a oznámení, které však – jak bylo s odkazem na výše citovanou judikaturu vysvětleno – nejsou bez spojení s jinými důkazy samostatně použitelné. Proto zde vůbec nelze uvažovat o tom, že by skutečnosti v nich zachycené mohly tvořit nějaký jednotný celek, jak se domnívá žalovaný. Argumentuje-li žalovaný tím, že v případě zpochybnění jednání tříčlenné hlídky přechází důkazní břemeno na žalobce, pak jde z jeho strany o naprosté nepochopení povahy úředních záznamů a oznámení. V posuzované věci je naopak důkazní situace taková, že relevantní důkazy k prokázání přestupkového jednání zcela absentují, neboť ve správním spise jsou založeny toliko podklady, které pouze odůvodňují možnost zahájit přestupkové řízení a potřebu shromáždit a provést konkrétní důkazy. Nikoliv však podklady, které by samostatně postačovaly pro závěr o vině.

24. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí na str. 3 se uvádí, že „[v] rámci vyloučení jakýchkoliv pochyb se správní orgán zabýval v rámci rozhodování **i samotným důkazem, týkajícím se orientačního vyšetření, provedeného policistou na místě, přičemž zjistil, že postupoval v souladu s § 20 zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně veřejného zdraví před škodlivými účinky návykových látek, tedy byl k tomuto úkonu zplnomocněn, a proto jej lze užít jako listinný důkaz získaný v souladu se zákonem,**“ (zdůraznění doplněno soudem) čehož se dovolává i žalovaný ve vyjádření k žalobě s argumentací, že orientační vyšetření provedené policistou na místě je listinný důkaz, který žalobce nijak nezpochybnil. K tomu soud konstatuje, že mu vůbec není zřejmé, co tím měly správní orgány na mysli, neboť žádná listina s výsledkem orientačního vyšetření není vůbec součástí správního spisu. Stejně tak ani není žádná taková listina uvedena mezi důkazy provedenými správním orgánem I. stupně při ústním jednání (viz obsah protokolu z ústního jednání ze dne 10. 5. 2021, č. j. 38609/2021/ODSA/SoMu a v něm uváděná rekapitulace důkazních prostředků).
25. Stejně tak soudu není zřejmé, co měl správní orgán I. stupně na mysli tím, když v souvislosti s kvalifikací zavinění ve formě úmyslu bylo na str. 3 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že žalobce byl „**řádně poučen o povinnosti podrobit se lékařskému vyšetření spojeného s odběrem biologického materiálu, což potvrdil svým podpisem a jistě si uvědomoval, že porušuje zákon**“ (zdůraznění doplněno soudem). Soud souhlasí potud, že u jednání spočívající v odmítnutí podrobit se výzvě si lze těžko představit nedbalostní formu a z povahy půjde zpravidla o jednání úmyslné. Ve spisovém materiálu nicméně není založena žádná listina, která by byla podepsána žalobcem a která by obsahovala poučení o povinnosti podrobit se lékařskému vyšetření. Přesto správní orgán I. stupně na takový dokument neváhá odkazovat a implicitně z něj dovozovat žalobcovo zavinění, což žalovaný z pozice odvolacího orgánu nijak nekoriguje.
26. S ohledem na uvedené nemají skutková zjištění správních orgánů oporu ve spise, a jde tedy o další samostatně existující důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].
27. V posuzované věci se jako důkaz vysloveně nabízel svědecký výslech zasahujících policistů, který – pokud by byl proveden – by ve spojení s jimi sepsanými úředními záznamy mohl představovat již poměrně silný důkazní materiál (byť si lze samozřejmě představit i jiné relevantní důkazy). Žalovaný ostatně důkaz výsledkem zasahujících policistů navrhuje provést nyní v řízení před soudem a odkazuje v této souvislosti na věc sp. zn. 50 A 5/2021, ve které soud dokazování dodatečným výsledkem zasahujícího policisty provedl.

28. K tomuto důkaznímu návrhu žalovaného soud konstatuje, že v nyní posuzované věci jsou procesní okolnosti diametrálně odlišné než ve věci sp. zn. 50 A 5/2021. Ve zmiňované věci totiž byly součástí spisového materiálu vedle úředních záznamů i fotografie obviněného a jím řízeného automobilu, dále fotografie u něj nalezené návykové látky (v daném případě pytlík se sušinou marihuany), dále fotografie testeru Drugwipe a také výstup z tohoto testovacího zařízení s naměřenou hodnotou. Čili vedle úředních záznamů a oznámení byly ve věci 51 A 5/2021 k dispozici i jiné relevantní listiny, jež byly k důkazu samostatně použitelné a na základě nichž mohl být skutkový stav určitým způsobem sestaven. Za daných okolností představoval soudem provedený důkaz svědeckou výpovědí policisty v zásadě jen doplnění „posledního chybějícího dílku“ ke kompletaci skutkového stavu, který spočíval alespoň na určitých základech. V nyní posuzované věci však – jak bylo opakovaně zdůrazňováno výše – nejsou k prokázání viny k dispozici žádné jiné podklady než samostatně nepoužitelné úřední záznamy a oznámení. Za této situace by důkaz svědeckými výpověďmi zasahujících policistů prováděný před soudem představoval vůbec první opatřování důkazu směřujícího k potenciálnímu prokázání viny, čímž by se zcela vyprázdnil smysl přestupkového řízení před správními orgány (neboť by jej rovnou mohly provádět soudy). V tomto směru soud zcela souhlasí s žalobcem, že dodatečným výsledkem policistů by soud prakticky již nahrazoval činnost správních orgánů. Proto soud návrh žalovaného na důkaz svědeckými výpověďmi zasahujících policistů Z., L. a T. zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

29. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že žalovaný jednak nevypořádal žalobcem uplatněné odvolací námítky a zatížil tak napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, pro kterou soud musí napadené rozhodnutí zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a navíc i bez ohledu na způsob vypořádání odvolacích námitek jsou skutková zjištění správních orgánů zcela nedostatečná a nemají oporu ve spise, což představuje další samostatně existující důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Jelikož pro nedostatečná skutková zjištění nebyl vůbec dán prostor pro vyslovení viny, nemohlo být vydáno ani prvostupňové rozhodnutí, které soud zrušil spolu s napadeným rozhodnutím (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
30. Nad rámec nutného odůvodnění soud podotýká, že si je vědom nelehké situace správních orgánů na úseku přestupkové agendy, kdy musejí čelit různým obstrukcím ze strany obviněných. To ovšem neznamená, že by obstrukční jednání bylo možno dovozovat jen na základě procesní pasivity obviněného, jak se snaží zdůrazňovat žalovaný ve vyjádření k žalobě. Navíc ani případné obstrukční jednání obviněného nezbavuje správní orgány odpovědnosti za řádné zjištění skutkového stavu. Pokud jde o prokázání skutečnosti, zda byla učiněna výzva k podrobení se lékařskému vyšetření, pak tuto skutečnost jistě není třeba prokazovat až do takových podrobností, jaké požaduje žalobce (rozhodně není nutno zachycovat doslovné znění výzvy, ani jakými konkrétními slovy bylo učiněno její odmítnutí). Je však třeba mít alespoň v základech podložené, že některý z policistů výzvu učinil a že ze strany žalobce následovalo její odmítnutí, k čemuž – jak bylo opakovaně zdůrazňováno – nestačí vycházet jen z úředních záznamů, které nejsou jako důkazy samostatně použitelné. Soud si je rovněž vědom, že přestupek, pro který bylo přestupkové řízení vedeno, je velmi závažný a že zde hrozí možnost promlčení. Tím spíš je však povinností správních orgánů, aby při odhalování těchto závažných jednání postupovaly do budoucna pečlivě a své závěry opíraly o použitelné důkazy.

31. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem ve výši 12 342 Kč. Výše odměny advokáta zahrnuje tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II)

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 3. května 2022

Mgr. Josef Straka, v. r.
samosoudce

