



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferneckého v právní věci

žalobce: **P. M.**
bytem X
zastoupeného Mgr. Lenkou Konvalinovou, LL.M., advokátkou
sídlem Jáchymova 26/2, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2019, čj. 1084/2019-160-SPR/12

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2019, čj. 1084/2019-160-SPR/12, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce, Mgr. Lenky Konvalinové, LL. M., advokátky.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Dne 9. 1. 2020 podal žalobce ke zdejšímu soudu žalobu proti dvěma rozhodnutím žalovaného, a to (i.) rozhodnutí ze dne 11. 11. 2019, čj. 1720/2019-160-SPR/4 (dále jen „**Rozhodnutí o přestupku**“) a (ii.) rozhodnutí ze dne 11. 12. 2019, čj. 1084/2019-160-SPR/12 (dále jen „**Napadené rozhodnutí**“).
2. Rozhodnutím o přestupku bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, oboru dopravněsprávních činností (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 12. 7. 2019, čj. MHMP 1416814/2019/Lap, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 a § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění (dále jen „**zákon o silničním provozu**“) a byla mu mj. uložena pokuta ve výši 25 000 Kč.
3. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 26. 9. 2019, čj. MHMP 1941859/2019/Lap (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně rozhodl podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu o zadržení řidičského průkazu žalobce do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku.
4. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 13. 12. 2019.
5. Soud předesílá, že ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. stanoví, že ve věcech přestupků, za které zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je nejvýše 100 000 Kč, rozhoduje specializovaný samosoudce. S ohledem na skutečnost, že maximální možná výměra pokuty stanovená za spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu činí 50 000 Kč, byla žaloba žalobce v souladu s rozvrhem práce Městského soudu v Praze v rozhodném znění přidělena specializovanému samosoudci a zaevidována pod sp. zn. 16 A 4/2020.
6. Usnesením ze dne 22. 8. 2022, čj. 16 A 4/2020 - 85, Městský soud v Praze rozhodl, že se žaloba proti Napadenému rozhodnutí vylučuje k samostatnému projednání. Soud vyslovil, že s ohledem na rozhodovací praxi správních soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, čj. 7 As 69/2008 - 47) je rozhodnutím ve věci přestupků ve smyslu § 31 odst. 2 s. ř. s. toliko rozhodnutí o vině a trestu, nikoli o jiném opatření dle zákona o silničním provozu. V případě přezkumu Napadeného rozhodnutí tak shledal, že není dána pravomoc samosoudce o žalobě věcně rozhodnout, proto v souladu s § 39 odst. 2 s. ř. s. žalobu proti Napadenému rozhodnutí vyloučil k samostatnému projednání specializovaným senátem ve smyslu § 31 odst. 1 s. ř. s.
7. S ohledem na výše uvedené proto byla žaloba proti Napadenému rozhodnutí dne 30. 8. 2022 přidělena do soudního oddělení 18 A a zaevidována pod sp. zn. 18 A 66/2022.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

8. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve zrekapituloval předchozí průběh správního řízení včetně řízení odvolacího, konstatoval skutečnosti podávající se ze spisového materiálu a shrnul odvolací argumentaci žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

9. Žalovaný následně zdůraznil, že žalobce byl pravomocně uznán vinným mj. ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, přičemž za zmíněné jednání mu byl zadržen řidičský průkaz. Podotknul, že z uvedeného je zřejmé, že žalobce se odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, tudíž námitky týkající se chybně provedené výzvy policistů a zpochybňující odmítnutí podrobit se zmíněnému vyšetření jsou nedůvodné, přičemž v podrobnostech žalovaný odkázal na odůvodnění Rozhodnutí o přestupku.
10. Poukázal, že řízení o zadržení řidičského průkazu je zvláštním typem správního řízení, ve kterém jsou správní orgány povinny postupovat podle dotčených ustanovení zákona o silničním provozu, přičemž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, čj. 5 As 74/2010 - 74, resp. citoval část odůvodnění, ve kterém soud dospěl k závěru, že „právě ustanovení § 118a odst. 1 ve spojení s § 118 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, neposkytují správním orgánům možnost správního uvážení. Uvedená ustanovení zákona o silničním provozu stanoví správnímu orgánu jednoznačně, jakým způsobem má rozhodnout v případě naplnění některého z předpokladů předvídaných v § 118a odst. 1 písm. a) - h) uvedeného zákona. Tato ustanovení nedávají správnímu orgánu žádný prostor pro vlastní úvahu o aspektech předmětného jednání či pro zohlednění jiných než v těchto ustanoveních uvedených kritérií“ (zvýraznění provedeno žalovaným). Na základě podkladů zajištěných Policií České republiky a svědeckých výpovědí zasahujících policistů žalovaný konstatoval, že bylo naplněné ustanovení § 118b odst. 1 ve spojení s § 118a odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu, neboť z podkladů jednoznačně vyplývá, že se žalobce nepodrobil vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem.
11. Žalovaný doplnil, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017 - 27 plyne, že se správní orgán musí v řízení o zadržení řidičského průkazu zabývat okolnostmi zadržení řidičského průkazu, přičemž dle jeho názoru tak správní orgán prvního stupně učinil. Konstatoval, že žalobce se „orientačnímu i odbornému lékařskému vyšetření nepodrobil a porušil tak zájem společnosti na zjištění jeho ovlivnění jinou návykovou látkou, což je s ohledem na zákonem předpokládaný správní trest za toto jednání zájem významný, přičemž toto je dalším důvodem pro zadržení řidičského průkazu odvolateli [žalobci]“. Dle názoru žalovaného tak byly splněny „materiální“ podmínky pro zadržení řidičského průkazu, jakož i podmínky „formální“.
12. Co se týče ostatních námitek, žalovaný uvedl, že tyto žádným způsobem nesouvisí s projednávaným případem, přičemž odkázal na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, ze které vyplývá, že na určitou námitku lze reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí správní orgán prezentuje od názoru odvolatele odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.

III. Žaloba¹

13. Úvodem podané žaloby žalobce shrnul průběh řízení před správními orgány. Následně konstatoval, že správní orgány při vydání Prvostupňového i Napadeného rozhodnutí

¹ S ohledem na skutečnost, že žalobce podanou žalobou brojil proti dvěma rozhodnutím žalovaného, zdejší soud předeseílá, že se v rámci reprodukce žalobní argumentace soustředil toliko na ty námitky žalobce, jimiž brojil proti Napadenému rozhodnutí, resp. řízení, které vydání tohoto rozhodnutí předcházelo.

rozhodovaly v rozporu s (i.) skutkovým stavem, (ii.) důkazy nacházejícími se ve spise, (iii.) zákonnou právní úpravou, a (iv.) soudní judikaturou.

14. Žalobce podrobně popsal skutkový stav ze dne 13. 5. 2019. Uvedl, že policisté po něm požadovali dechovou zkoušku, aniž by sdělili jakýkoliv důvod. Jeden z policistů mu přitom měl sdělit, že mají pokyn k provádění dechových zkoušek u všech řidičů od svého nadřízeného. Žalobce následně kontaktoval svého právního zástupce, neboť postup policistů jevil znaky libovůle a šikany. Následně se na místo dostavil právní zástupce žalobce, přičemž ani tomuto policisté žádný nový důvod svého postupu nesdělili. Právní zástupce žalobce nicméně policistům v 9:43 hodin sdělil, že se žalobce podrobí lékařskému vyšetření. S ohledem na přístup na místě přítomných policistů požádal právní zástupce žalobce o přivolání okamžité kontroly k přezkumu postupu policistů a následně (po téměř dvou hodinách) se na místo dostavil nikoliv odbor vnitřní kontroly, ale policejní vozidlo s dalším policistou, přičemž se mělo jednat o „nadřízeného pracovníka“ zasahujících policistů. Žalobce shrnul další okolnosti, které následovaly po příjezdu třetího policisty, s tím, že opakovaně zdůraznil, že se neodmítl podrobit lékařskému vyšetření na přítomnost alkoholu v těle. Policisté následně uvedli, že žalobce odvezou k lékařskému vyšetření, které se uskutečnilo v Nemocnici na Bulovce za přítomnosti dvou původně zasahujících policistů. Po dokončení lékařského vyšetření však policisté uvedli, že za lékařské vyšetření odmítají nést odpovědnost, nechť si ho žalobce sám zaplatí; policisté se následně *„sebrali a odjeli se slovy, ať si právní zástupce dopraví žalobce na místo, kde byl žalobci zabaven policisty řidičský průkaz, který mu policisté ani po lékařském vyšetření nevrátili“*. Z protokolu o lékařském vyšetření přitom vyplynulo, že žalobce nejevil známky požití alkoholu, nepožil alkohol, dech žalobce nepáchnul po alkoholu a že se v krvi žalobce nacházelo 0 g/kg množství alkoholu.
15. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce namítal nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí, neboť dle jeho názoru nebyly v daném případě žalovaným dodrženy *„procesní požadavky kladené procesním právním předpisem na výrok a odůvodnění“*, tj. došlo k porušení § 68 odst. 2, odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) a § 90 správního řádu.
16. Nepřezkoumatelné je dále předmětné rozhodnutí dle názoru žalobce pro nedostatek důvodů, neboť správní orgány se nezabývaly v řízení všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí a řadu důkazů dle přesvědčení žalobce správní orgány nezhodnotily a neučinily z nich žádný skutkový závěr. Žalobce uvedl, že se správní orgány nezabývaly výpovědí žalobce ze dne 6. 6. 2019, ze které vyplynulo, že se neodmítl podrobit orientační dechové zkoušce ani lékařskému vyšetření, jakož ani přepisem obrazového a zvukového záznamu Policie České republiky a videozáznamu doloženého žalobcem. Nezabývaly se pak ani skutečností, že z výpisu telefonních hovorů právního zástupce vyplynulo, že žalobce požadoval vyslání kontroly nad postupem obou policistů prokazatelně již v 9:43 hod., přičemž kontrola dorazila po opakovaných telefonních výzvěch až v cca 11:40 hodin.
17. Doplnil, že „skutková podstata“, ze které správní orgány vycházely, nemá oporu ve spisovém materiálu, neboť z průběhu kontroly vyplývá, že žalobce již v 9:43 hod. prohlásil, že se lékařskému vyšetření podrobí.
18. Nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí žalobce shledal i v tom ohledu, že nebyly dodrženy předepsané parametry správního rozhodnutí, neboť odůvodnění neobsahuje

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

nejen úvahy správních orgánů, ale ani informace o tom, jak se správní orgány vypořádaly s námitkami žalobce a jeho vyjádřeními k podkladům rozhodnutí.

19. Pod **druhým žalobním bodem** pak žalobce namítal, že policisté v daném případě neměli žádného důvodu (neměli a nemohli mít ani důvodné podezření), že žalobce byl pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky, resp. žalobci žádný takový důvod nesdělili.
20. Doplnil, že z § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu se podává, že řidič je povinen podrobit se mj. na výzvu policisty vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. Zvláštním právním předpisem je pak zákon o ochraně zdraví, v němž jsou stanoveny podmínky, za nichž je osoba povinna se vyšetření podrobit, nicméně žádná z těchto podmínek dle žalobce naplněna nebyla.
21. Žalobce konstatoval, že je třeba jednoznačně dospět k závěru, že jakkoliv neodůvodněná výzva policistů, aby se žalobce jen tak podrobil dechové a lékařské zkoušce, aniž by tito policisté uvedli důvod, byla nezákonná. Nezákonný byl i zásah policistů, kteří překročili v rámci zásahu ve vztahu k žalobci své pravomoci.
22. Žalobce následně odcitoval § 118a odst. 1 zákona o silničním provozu a uzavřel, že v posuzované věci nebyli policisté oprávněni z důvodů v tomto ustanovení uvedených zadržet žalobci řidičský průkaz, neboť žádný z předpokladů nebyl prokazatelně naplněn. Žalobce se dobrovolně podrobil lékařskému vyšetření a tomuto se chtěl dobrovolně podrobit již před 9:43 hod., přičemž žalobce nejevil známky požití alkoholu, alkohol nepožil a v krvi žalobce se nacházelo 0g/kg množství alkoholu.
23. Pod **třetím žalobním bodem** pak žalobce namítal, že správní orgány postupovaly v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí správních soudů, tj. porušily § 2 odst. 4 správního řádu.
24. Žalobce v tomto ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017 - 27, přičemž zdůraznil, že v tomto soud dospěl k závěru, že je nedostačující, když správní orgány pouze odkáží na to, že byla naplněna podmínka stanovená v § 118a odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Splnění této podmínky totiž není bezvýhradným zákonným příkazem k rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu. Doplnil, že Nejvyšší správní soud uvedl, že správní orgán je povinen zkoumat, jaká rozumná kritéria by měla být naplněna pro tak závažný následek, jakým je předběžné zadržení řidičského průkazu, přičemž míru naplnění těchto kritérií musí popsat ve svém rozhodnutí. Neučiní-li tak, nemůže jeho rozhodnutí obstát, neboť správní soudy nemohou přezkoumat jeho volné správní uvážení.

IV. Vyjádření žalovaného

25. Ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2022 žalovaný setrval na svých závěrech vyslovených v Napadeném rozhodnutí, přičemž opětovně shrnul průběh řízení před správními orgány.
26. Žalovaný k námitkám pod **prvním žalobním bodem** uvedl, že nesouhlas žalobce s odůvodněním Napadeného rozhodnutí nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Dle jeho názoru se se všemi relevantními námitkami vypořádal a zároveň uvedl, že s nesouvisejícími námitkami se zabývat nebude s odkazem na velmi bohatou judikaturu soudů.
27. K námitkám subsumovaným pod **druhým žalobním bodem** žalovaný uvedl, že policisté měli jednoznačně důvod k provedení dechové zkoušky, neboť žalobce byl podezřelý ze spáchání přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti, což samo o sobě postačuje jako důvod k provedení dechové zkoušky. Doplnil, že policie ani nemusí mít důvodné

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

podezření, aby mohla provést vyšetření ke zjištění, zda je řidič ovlivněn alkoholem, přičemž v tomto ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2015, čj. 6 As 276/2014 - 61. Co se týče způsobů provádění dokazování a charakteru výzvy k podrobení se lékařskému vyšetření, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2017, čj. 1 As 114/2017 - 26 a uvedl, že je z něj zřejmé, že při neexistenci rozporů v listinách založených ve spisové dokumentaci není výslech zasahujících policistů jako svědků nutný.

28. Co se týče poučovací povinnosti policistů, žalovaný uvedl, že tato není bezbřehá a v projednávané věci bylo poučení žalobce provedeno dostatečně. Poukázal na znění § 13 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů a doplnil, že z daného ustanovení nevyplývá, že by policista byl povinen poučit kontrolovaného řidiče o následcích odmítnutí vyšetření ke zjištění hladiny alkoholu či návykových látek v jeho těle. V tomto kontextu pak odkázal na rozhodovací praxi správních soudů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2016, čj. 5 As 223/2015 - 42 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 1. 2022, čj. 19 A 11/2021 - 57). S přihlédnutím k usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 480/06 zdůraznil, že občané jsou povinni podrobit se výkonu pravomoci úřední osoby bez ohledu na vlastní soukromý názor a teprve následně mohou proti takovému výkonu brojít. Doplnil, že řidič se má výzvě policisty k podrobení se vyšetření na přítomnost alkoholu či jiných návykových látek podrobit bez dalšího. V opačném případě si za své protiprávní jednání musí nést následky sám (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 263/97).
29. Žalovaný uzavřel, že ze všech důkazů jednoznačně plyne, že se žalobce odmítl podrobit orientačnímu i odbornému lékařskému vyšetření, přičemž v rozporu je toliko vyjádření žalobce, které však považuje vzhledem k prokázanému skutkovému stavu za krajně nevěrohodné.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

30. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť byly pro takový postup dány předpoklady stanovené v § 76 odst. 1 ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s.
31. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem provedení dokazování. Předně, důkazní prostředky navrhované žalobcem jsou již z většiny součástí správního spisu, kterým soud podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dokazování neprovádí. Konání jednání za účelem provedení dalších navržených důkazů (záznam Policie České republiky o přestupku, zvukové a obrazové záznamy pořízené právním zástupcem žalobce, videozáznam pořízený žalobcem, úplný zvukový záznam z výsledku policistů a výslech žalobce, právního zástupce žalobce či zdravotní sestry zdravotnického zařízení) považoval soud se zřetelem k dále rozvedeným důvodům za nadbytečné, neboť se s ohledem na shledaná pochybení žalovaného věcným přezkumem Napadeného rozhodnutí nezabýval.
32. V posuzované věci brojí žalobce podanou žalobou proti rozhodnutí, jímž správní orgány podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu rozhodly o zadržení řidičského průkazu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku. Základem sporu mezi žalobcem a žalovaným je skutečnost, zda žalovaný dostatečně objasnil skutkový stav projednávané věci, zda se dostatečně vypořádal s námitkami a argumentací žalobce a zda v rámci rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu měl uplatnit (a uplatnil) správní uvážení.

33. Podle § 118a odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu „[p]olicista může při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích přikázat řidiči motorového vozidla jízdu na nejbližší, z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, vhodné místo k odstavení vozidla a zabránit mu v jízdě použitím technického prostředku k zabránění odjezdu vozidla (dále jen „technický prostředek“) nebo odtahem vozidla, jestliže řidič se přes výzvu podle § 5 odst. 1 písm. f) odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem“.
34. Z ustanovení § 118b odst. 1 zákona o silničním provozu se podává, že „[p]olicista je oprávněn z důvodů uvedených v § 118a odst. 1 písm. a) až h) zadržet řidičský průkaz. Po zadržení řidičského průkazu oznámí policista bez zbytečného odkladu zadržení řidičského průkazu registru řidičů, u zahraničních řidičů příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností“.
35. Podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu „[o]becní řád obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b zahájí řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu; jde-li o podezření ze spáchání trestného činu, zahájí řízení po předchozím souhlasu státního zástupce. Rozhodl-li obecní úřad obce s rozšířenou působností o zadržení řidičského průkazu, oznámí to bez zbytečného odkladu obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k vedení registru řidičů držitele řidičského oprávnění a postoupí mu zadržený řidičský průkaz k úschově“.
36. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti.
37. Z oznámení o zadržení řidičského průkazu ze dne 13. 5. 2019 se podává, že předmětného dne v ulici Hornocholupická řídil žalobce motorové vozidlo a přitom se neřídil pravidly provozu na pozemních komunikacích, když mj. po zastavení vozidla na pokyn policisty po předchozím poučení neuposlechl v průběhu kontroly výzvy policisty podrobit se orientačnímu vyšetření zjišťujícím obsah alkoholu, spočívající v dechové zkoušce provedené pomocí analyzátoru alkoholu dechu, ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem a následně, po dalším poučení neuposlechl výzvy podrobit se odbornému lékařskému vyšetření ve zdravotnickém zařízení spojenému s odběrem vzorku krve s tvrzením, že není dáno důvodné podezření, že je pod vlivem alkoholu a považuje tedy výzvu policisty za nelegitimní. Tímto se měl žalobce dopustit jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu.
38. Dne 17. 5. 2019 bylo správním orgánem prvního stupně žalobci adresováno oznámení o zahájení řízení o zadržení řidičského průkazu.
39. Z vyjádření žalobce k oznámení o zahájení řízení ze dne 21. 5. 2019 soud zjistil, že v tomto žalobce namítal, že policisté neměli žádné důvodné podezření, že byl v době jednání pod vlivem alkoholu, resp. mu žádné takové podezření nesdělili, přičemž však dechovou zkoušku ani lékařské vyšetření neodmítl.
40. Rozhodnutím ze dne 18. 6. 2019, čj. MHMP1182227/2019/Lap správní orgán prvního stupně rozhodl o zadržení řidičského průkazu žalobce (dále též „Původní prvostupňové

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

rozhodnutí“). Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 7. 2019, čj. 1084/2019-160-SPR/3 žalovaný předmětné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu. V odůvodnění žalovaný uvedl, že na základě dosavadních zjištění není možné bez dalšího šetření zjistit, zda jednáním žalobce byl zapříčiněn stav odůvodňující zadržení jeho řidičského průkazu. Konstatoval, že nebyly odstraněny zásadní rozpory ohledně skutečného průběhu kontroly a kdy a jakou formou mělo docházet k výzvě/výzvám k podrobení se vyšetření. Doplnil, že jak žalobce, tak Policie České republiky se shodně odkazovali na jimi pořízené videozáznamy, přičemž tyto videozáznamy nebyly součástí spisového materiálu a nebyly nijak hodnoceny. Žalovaný proto správnímu orgánu prvního stupně uložil, aby doplnil dokazování, a to uváděnými a vyhodnocenými videozáznamy spolu s výsledkem svědků. Žalovaný rovněž poukázal, že má-li být rozhodnuto o zadržení řidičského průkazu žalobce, je třeba prokázat, že žalobce byl zákonným způsobem vyzván k podrobení se vyšetření, zda není ovlivněn alkoholem, a že se po této zákonné výzvě a náležitém poučení uvedenému vyšetření odmítl podrobit.

41. Spisový materiál byl následně doplněn o svědecké výpovědi, jež správní orgán prvního stupně opatřil v rámci paralelního řízení o přestupku, tj. o protokol o výpovědi svědka prap. Tomáše Brabce, PČR OŘ Praha IV², protokol o výpovědi svědka prap. Ivana Fleischhanse, PČR OŘ Praha IV³, a protokol o ústním jednání ze dne 9. 7. 2019⁴, během kterého proběhl výslech žalobce a byly předloženy listinné důkazy a videozáznam pořízený orgány Policie České republiky dne 13. 5. 2019, na kterém je zaznamenán průběh kontroly, jakož i videozáznam doložený zmocněnkyní, kde je rovněž zachycena část dopravní kontroly ze dne 13. 5. 2019.
42. Z odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí soud zjistil, že správní orgán prvního stupně vycházel při odstraňování rozporů ve skutkovém stavu především z videozáznamu pořízeného orgánem Policie České republiky dne 13. 5. 2019 a výpovědi obou zasahujících policistů.
43. Z odvolání žalobce ze dne 24. 10. 2019 proti Prvostupňovému rozhodnutí se podává, že žalobce vznášel mj. následující námitky: (i.) nenaplnění formálních důvodů zadržení řidičského průkazu, neboť zadržení řidičského průkazu dle jeho názoru neproběhlo v souladu s právní úpravou, (ii.) nesplnění materiálních důvodů zadržení řidičského průkazu, (iii.) rozpor v jednání správního orgánu prvního stupně s rozhodovací praxí správních soudů, neboť správní orgán prvního stupně nerespektoval závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017 - 27, ve kterém soud zdůraznil, že je nedostačující, pokud správní orgán pouze odkáže na to, že byla naplněna podmínka stanovená v § 118a odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, neboť splnění této podmínky není bezvýhradným zákonným příkazem k rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu. Žalobce pak rovněž namítal, že nejenom, že mu nebylo vysvětleno, z jakého důvodu mají být dechová zkouška či lékařské vyšetření provedeny, ale rovněž nebyl příslušnými policisty řádně vyzván a ani řádně v souladu se zákonem poučen.

² čj. MHMP 1392591/2019/Lap, sp. zn. S-MHMP 916993/2019/Lap.

³ čj. MHMP 1392752/2019/Lap, sp. zn. S-MHMP 916993/2019/Lap.

⁴ čj. MHMP 1392812/2019/Lap, sp. zn. S-MHMP 916993/2019/Lap.

44. Žalovaný Napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a Prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Závěry, o něž žalovaný své posouzení opřel, jsou rekapitulovány výše v části II. tohoto rozsudku.
45. Městský soud v Praze nejprve přistoupil k posouzení důvodnosti námitek, jimiž žalobce pod **prvním žalobním bodem** (a fakticky rovněž pod **třetím žalobním bodem**) namítal nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí. Touto vadou má Napadené rozhodnutí podle žalobce trpět s ohledem na nedostatek jeho důvodů, a to i se zřetelem k absenci vypořádání námitek žalobce uplatněných v průběhu správního řízení, jakož i pro nedostatek skutkových důvodů, resp. pro jím popsane vady spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu.
46. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí judikoval, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek. Stejně tak se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k problematice nepřezkoumatelnosti pro nedostatek skutkových důvodů. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jsou přitom takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74).
47. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, či nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit. Ústavní soud v této souvislosti výslovně zdůrazňuje, že rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je

tak podle Ústavního soudu nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Evropský soud pro lidská práva a národní soudy přitom konstantně judikují, že právo na obhajobu a právo na přezkoumatelné odůvodnění je imanentní součástí práva na spravedlivý proces.

48. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně a nade vší pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflexuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).
49. S ohledem na předmět projednávané věci pak zdejší soud rovněž poukazuje za potřebné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017 - 27, publ. pod č. 3749/2018 Sb. NSS, na který v průběhu správního řízení opakovaně odkazoval žalobce a na nějž v odůvodnění Napadeného rozhodnutí poukázal i žalovaný. V tomto se Nejvyšší správní soud zabýval rozsahem zákonem stanovené povinnosti odůvodnit rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu a dospěl k následujícím závěrům:

*„Takovým důvodem [pro zrušení rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu] by však mohlo jistě být to, že **nebyly splněny hmotněprávní předpoklady pro zadržení řidičského průkazu nebo že správní orgán tento svůj krok dostatečně nezodůvodnil, i když to od něj zákon žádá.** Právě tato druhá situace nastala v projednávané věci, a proto je důvodná druhá kasační námitka, v níž se stěžovatel věnoval otázce správního uvážení.*

Nejprve je třeba stručně shrnout úpravu obsaženou v ustanoveních § 118a – § 118c zákona o silničním provozu (ve znění do 19. 2. 2016), která na sebe vzájemně navazují. Ustanovení § 118a odst. 1 dává policistovi pravomoc přikázat řidiči jízdu na nejbližší vhodné místo k odstavení vozidla a zabránit mu v jízdě (použitím technického prostředku nebo odtahením vozidla), jestliže je dán některý z předpokladů vyjmenovaných v písm. a) až i). V projednávané věci jde o písm. d): řidič je podezřelý, že řídil motorové vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky, kdy byl ještě pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky.

*Ustanovení § 118b odst. 1 zákona o silničním provozu opravňuje policistu, aby z důvodů uvedených v § 118a odst. 1 písm. a) až b) zadržel řidičský průkaz. Jde tu – stejně jako v předešlém ustanovení – o pravomoc k faktickému úkonu. **Konečně podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu pak obecní úřad obce s rozšířenou působností může rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu. Pokud to udělá, přidá tím k předešlému faktickému úkonu policisty jakési formální stvrzení jeho postupu***

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

ve formě písemného a odůvodněného rozhodnutí, které lze přezkoumat jak k odvolání, tak ke správní žalobě.

Zásadní pro všechny tři postupy je, že podlébají uvážení policisty či obecního úřadu. Je-li řidič – jako stěžovatel v této věci – podezřelý, že řídil vozidlo v době, kdy byl ještě pod vlivem alkoholu, nepovede to nutně k tomu, že mu bude technicky zabráněno v řízení vozidla a že mu bude (nejprve fakticky, pak rozhodnutím) zabrán řidičský průkaz. Orgány tak postupovat mohou, ale nemusejí. O šíři jejich úvahy jasně svědčí text všech tří ustanovení:

- *Policista může přikázat řidiči... (§ 118a odst. 1);*
- *Policista je oprávněn zadržet řidičský průkaz (§ 118b odst. 1);*
- *Obecní úřad obce s rozšířenou působností (...) zahájí řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu... (§ 118c odst. 1).*

Výrazy může, je oprávněn a lze znamenají, že následek dále popsany v zákoně nenastává nevyhnutelně vždy, když je splněna hypotéza právní normy (tou je zde existence podezření, že řidič řídil pod vlivem alkoholu), ale jen tehdy, jestliže to správní orgán uzná za vhodné či potřebné; správnímu orgánu se zde tedy dává na uvážení, zda zákonem dovolený (nikoli přikázaný) následek nastane.

V tomto bodě již lze opustit první dva postupy, které jsou v pravomoci policisty a které nejsou předmětem tohoto řízení; nadále bude řeč jen o rozhodnutí správního orgánu podle § 118c odst. 1 (které navazuje na faktické zadržení podle § 118b odst. 1). Hodlá-li správní orgán setrvat na tom, že řidičský průkaz zadržen být měl, pochopitelně se tak nemůže rozhodnout na základě nahodilého rozmaru či z jiného svévolného popudu, nýbrž musí být veden racionálními argumenty. Jako racionální se jeho úvaha musí jevit také navenek, což správnímu orgánu přináší povinnost zachytit své myšlenky písemně v odůvodnění rozhodnutí. Pokud z rozhodnutí nelze vyčíst žádné konkrétní důvody, pro které se orgán rozhodl řidičský průkaz (i nadále) zadržet, nemůže rozhodnutí obstát.

Ani Magistrát hlavního města Prahy, ani žalovaný ve svých rozhodnutích nijak nezduvodnili, proč zadrželi stěžovateli řidičský průkaz. Žalovaný se k tomu nijak nevyjádřil navzdory konkrétním argumentům, které stěžovatel přinesl v odvolání. Oba orgány pouze odkázaly na to, že byla naplněna podmínka stanovená v § 118a odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, tedy že s ohledem na provedené měření obsahu alkoholu v krvi byl stěžovatel důvodně podezřelý z řízení vozidla pod vlivem alkoholu. Jak ale bylo právě řečeno, splnění této podmínky není bezvýhradným zákonným příkazem k rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu: je to bod, v němž teprve správní orgán začíná uvažovat, zda zadrží, nebo nikoli. Ostatně v tom spočívá podstata správního uvážení.

(...)

Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že ustanovení, které bylo sporné v této věci, neobsahovalo žádná kritéria, která by měl správní orgán povinně použít při úvaze, zda zadrží řidičský průkaz, nebo zda jej řidiči vrátí. To však nemohlo vést správní orgán k závěru, že v takovém případě je zkrátka nutné zadržet řidičský průkaz vždy, když je naplněn některý zákonný předpoklad podle § 118a odst. 1 zákona o silničním provozu; naopak měl správní orgán v takové situaci zkoumat, jaká rozumná kritéria by měla být naplněna pro tak závažný následek, jakým je předběžné zadržení řidičského průkazu (okolnosti skutku, míra intoxikace řidiče, jeho přestupková minulost atd.), a míru naplnění těchto kritérií měl popsat ve svém rozhodnutí. Neučinil-li tak, nemůže jeho rozhodnutí obstát, protože Nejvyšší správní soud nemůže přezkoumat jeho volné správní uvážení. Z téhož důvodu nemůže obstát ani rozsudek

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

městského soudu, který se ztotožnil se závěrem, že žádné správní uvážení tu není a správní orgán musí rozhodnout o zadržení řidičského průkazu vždy, když je tu důvodné podezření z řízení pod vlivem alkoholu“. (zvýraznění provedeno soudem). Uvedené závěry pak byly opakovaně potvrzeny v navazující rozhodovací praxi správních soudů (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 10. 2021, čj. 30 A 100/2019 - 312, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2020, čj. 15 A 17/2018 - 37, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 8. 2018, čj. 31 A 41/2017).

50. Městský soud v Praze se přitom s názorem Nejvyššího správního soudu a závěry uvedenými v jeho rozsudku čj. 10 As 174/2017 - 27 plně ztotožňuje, sdílí je, nevidí důvodu se od nich jakkoli odchýlovat a pro účely nyní projednávané věci, pro niž jsou tyto závěry zcela přenositelné, z nich vychází. Soud nepřehlédl, že v posuzované věci byl žalobci řidičský průkaz zadržen z odlišného důvodu, a to z důvodu uvedeného v § 118a odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu, tj. že se přes výzvu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. Tato skutečnost nicméně na shora uvedených závěrech a jejich použitelnosti v kontextu nyní posuzované věci pro jejich obecnou použitelnost ve vztahu k nutnosti provést a přezkoumatelným způsobem zachytit správní uvážení ničeho nemění.
51. V odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí správní orgán shrnul, na základě jakých důkazních prostředků uzavřel, že se žalobce odmítl výzvě ve smyslu shora uvedeného ustanovení podrobit, přičemž doplnil, že na základě těchto podkladů je nutno učinit závěr, že v tomto případě došlo k naplnění podmínek pro zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu. Ačkoliv následně konstatoval, že kromě tzv. formálních důvodů (tj. zda zadržení řidičského průkazu proběhlo v souladu s právní úpravou) je třeba zkoumat důvody materiální (tj. zda je zadržení řidičského průkazu nezbytné vzhledem k ochraně zájmů společnosti), tyto důvody nijak konkrétněji nerozvedl. V obecné rovině pouze zcela paušálně doplnil, že zákonodárce řízení pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky považuje za zvlášť nebezpečné, což vyjádřil nulovou tolerancí a výší trestů, které se za předmětné protiprávní jednání ukládají. Takovou povšechnou poznámku nijak nereagující na skutkové poměry řešeného případu a nijak neprovázanou s okolnostmi posuzované věci však nelze v žádném případě považovat za dostatečnou, nahlíženo požadavky vyplývajícími ze shora připomínaného rozsudku desátého senátu kasačního soudu.
52. Uvedené pochybení pak nenapravit ani žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí. Naopak, žalovaný v odůvodnění odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, čj. 5 As 74/2010 - 74, ve kterém soud dospěl k závěru, že § 118a odst. 1 ve spojení s § 118c zákona o silničním provozu neposkytují správním orgánům možnost správního uvážení. Skutečnosti, že se v daném případě jedná o překonanou rozhodovací praxi, si přitom žalovaný musel být vědom, neboť v následujícím odstavci Napadeného rozhodnutí na shora připomínaný rozsudek kasačního soudu čj. 10 As 174/2017 - 27 sám upozornil a uzavřel, že se správní orgán prvního stupně okolnostmi zadržení řidičského průkazu zabýval. S tímto závěrem se přitom zdejší soud s ohledem na odůvodnění Prvostupňového rozhodnutí nemůže ztotožnit.
53. Žalovaný se v Napadeném rozhodnutí vyjma konstatování, že se žalobce dopustil protiprávního jednání, a úvahy, proč toto jednání zákonodárce považuje za škodlivé, specifickými okolnostmi, pro které bylo dle jeho přesvědčení třeba na místě rozhodnout o

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

zadržení řidičského průkazu žalobci do pravomocného rozhodnutí o přestupku, nijak nezabýval. Žádnou úvahu přitom neprovedl ani s ohledem na opatřené listinné důkazy (výpis z karty řidiče), přestože žalobce v průběhu správního řízení v rámci své obrany namítal, že samotné zastavení hlídkou Policie České republiky jej překvapilo, neboť pokuty vůbec nedostává a tyto skutečnosti si hlídá, protože řidičský průkaz potřebuje k výkonu svého povolání (srov. výslech žalobce ze dne 9. 7. 2019).

54. O to více zarážející je postup žalovaného za situace, kdy žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 10 As 174/2017 - 27 a závěry, jež z něj ve vztahu k nárokům na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v řízení o zadržení řidičského průkazu vyplývají, sám výslovně a opakovaně upozorňoval, a to již od počátku správního řízení. Uvedeným postupem proto zatížil Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro absenci důvodů, neboť z odůvodnění Napadeného rozhodnutí nelze seznat, proč žalovaný uzavřel, že je potřebné žalobci řidičský průkaz do pravomocného rozhodnutí o přestupku zadržet. Žalovaný se v tomto ohledu rovněž nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce ani neuvedl důvody, pro které nepovažoval právní argumentaci žalobce za lichou či mylnou. Žalovaný vzdor výše uvedenému nedostál své úloze zvážit, jaká rozumná kritéria by měla být zohledněna a posouzena pro učinění závěru o natolik závažném následku, jakým je předběžné zadržení řidičského průkazu (jistě by mezi jinými mohlo a mělo být relevantní přinejmenším hledisko přestupkové minulosti žalobce), ač byl na to, že je povinen takto podle rozhodovací praxe kasačního soudu postupovat, v odvolacím řízení výslovně upozorněn.
55. Soud přitom zdůrazňuje, že popsané nedostatky rozhodnutí z výše vyložených důvodů nespádají do množiny případů, v nichž by snad soud mohl takové nedostatky rozhodnutí žalovaného překlenout a doplnit vlastní argumentací. Úkolem správních soudů není činnost správních orgánů nahrazovat, tj. nahrazovat správní uvážení uvážením soudním, nýbrž toliko posoudit, zda správním orgán v napadeném rozhodnutí správní uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, publ. pod č. 906/2006 Sb. NSS). Klíčovým pro to, aby byl soudu takový postup umožněn, je právě odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, v němž mají být úvahy, jimiž je správní orgán ve své správní diskreci veden, přezkoumatelným způsobem zachyceny. Vzhledem k tomu, že žalovaný aplikaci správního uvážení, pokud je v projednávané věci vůbec správní orgány provedly, v souladu s dříve uvedeným fakticky nijak neodůvodnil, resp. jeho úvahy v tomto ohledu v Napadeném rozhodnutí zcela absentují, dostalo by se tak vypořádání námitek žalobce teprve v řízení před správním soudem, přičemž je třeba, aby věc nejprve řádně, srozumitelně a přezkoumatelně posoudil žalovaný.
56. V tomto kontextu přitom zdejší soud nemohl přehlédnout, že žalovaný rovněž rezignoval i na vypořádání dalších námitek opakovaně vznášených žalobcem, včetně klíčových námitek zpochybňujících dostatečné zjištění skutečného stavu věci. Ač si je osmnáctý senát zdejšího soudu vědom toho, že Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 10. 2022 žalobu proti Rozhodnutí o přestupku v řízení vedeném pod sp. zn. 16 A 4/2020 zamítl, jeví se soudu vypořádání námitek, kterého se žalobci dostalo v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, optikou výše sumarizovaných judikatorních východisek, nedostatečné.
57. Žalobce především sporoval skutečnost, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav, neboť dle jeho názoru nebylo prokázáno, že se odmítl podrobit především lékařskému vyšetření na zjištění přítomnosti alkoholu v krvi žalobce. Byť žalovaný uvedl,

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

na základě jakých skutečností dospěl k závěru o dostatečně zjištěném skutkovém stavu, námitky žalobce, kterými zjištěním správních orgánů oponoval, ponechal bez reakce s odůvodněním, že postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení. V tomto ohledu přitom zcela bez reakce ponechal námitku žalobce, kterou namítal, že „prokazatelně před 9:43 hod.“ právní zástupce policistům sdělil, že se lékařskému vyšetření podrobí. Žalobce přitom na podporu svých tvrzení správním orgánům předkládal listinné důkazy (přepis obrazového a zvukového záznamu policistů ze dne 13. 5. 2019, výpis z telefonních hovorů právního zástupce žalobce), jejich hodnocení, resp. úvahu o jejich irelevanci však žalovaný rovněž opomenul provést. Stejně tak zcela bez reakce ponechal námitky, kterými žalobce namítal absenci řádného poučení o následcích nepodrobení se výzvě zasahujících policistů, jakož i skutečnost, že výzva policistů nebyla provedena v souladu se zákonem.

58. Tyto okolnosti přitom nejsou relevantní toliko z pohledu posouzení viny a uložení sankce za přestupek; lze je totiž kromě toho rovněž podřadit pod hodnocení, zda byly splněny tzv. „formální důvody“ pro zadržení řidičského průkazu, tj. zda zadržení řidičského průkazu proběhlo v souladu s právní úpravou, a náležité vypořádání souvisejících námitek tak bylo třeba provést i v rozhodnutích týkajících se zadržení řidičského průkazu. Soud přitom v žádném případě netvrdí (a jeho závěry tak nelze v žádném ohledu interpretovat), že by se žalobce předmětného přestupku nedopustil a že by tedy formální podmínka nebyla splněna. Věcné posouzení těchto otázek však dle svého přesvědčení prozatím nemůže provést, neboť tomu brání právě popsané nedostatky odůvodnění Napadeného rozhodnutí.
59. Bez povšimnutí ostatně nelze nechat ani to, že na nutnost zjištění těchto skutečností žalovaný sám upozorňoval správní orgán prvního stupně již v odůvodnění rozhodnutí ze dne 31. 7. 2019, čj. 1084/2019-160-SPR/3, kterým zrušil Původní prvostupňové rozhodnutí a věc správnímu orgánu prvního stupně vrátil k novému projednání. S námitkami žalobce se však správní orgán prvního stupně ani žalovaný v odůvodnění Prvostupňového ani Napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem nevypořádali. Žalovaný toliko odkázal na odůvodnění Rozhodnutí o přestupku, přičemž zkonstatoval, že na základě tohoto rozhodnutí je zřejmé, že se žalobce odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, tudíž námitky týkající se chybně provedené výzvy k podrobení se uvedenému vyšetření, průběhu silniční kontroly, postupu zasahujících policistů a namítaného neodmítnutí podrobit se zmíněnému vyšetření, shledal nedůvodnými. Z žalovaným odkazovaného rozhodnutí však nevyplývá, že by na konkrétní elementární námitky (čas, ve kterém měl souhlasit s provedením lékařského vyšetření na zjištění ovlivnění alkoholem, důkazní návrhy předložené žalobcem) specificky reagoval. Přehlédnout pak rovněž nelze, že na str. 4 Rozhodnutí o přestupku žalovaný uvedl, že „[k] námitce, že nebyly a nejsou splněny formální důvody pro zadržení řidičského průkazu, odvolací správní orgán konstatuje, že řízení o zadržení řidičského průkazu je vedeno odděleně od řízení o přestupcích a je o něm vydáváno separé rozhodnutí, proti němuž má odvolatel právo se odvolat“. Nelze přitom aprobovat postup žalovaného, který v rámci paralelně vedených řízení (o přestupku a o zadržení řidičského průkazu) žalobce namísto vypořádání jeho argumentace odkazuje s jeho námitkami na souběžně vedené řízení.
60. Městskému soudu v Praze proto nezbylo než uzavřít, že žalovaný uvedeným postupem, kdy svou úvahu o důvodnosti postupu spočívajícího v zadržení řidičského průkazu žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu blíže nerozvedl (resp. tuto ve své podstatě ani neprovedl) a následně nevypořádal zcela konkrétní námitky žalobce (včetně námitek akcentujících judikatorně aprobovanou povinnost takovou úvahu provést a zachytit v odůvodnění rozhodnutí), kdy neuvedl, proč je považuje za mylné či nepřipadné, případně je nerefletoval vůbec, zatížil Napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

61. Za této situace soud pro nadbytečnost a rovněž předčasnost nepřistoupil k věcnému posouzení námitek vznesených pod druhým žalobním bodem, neboť jejich věcné posouzení by nebylo s to na meritorních závěrech soudu a nutnosti zrušit Napadené rozhodnutí čehokoli změnit. Posouzení otázek stran zákonnosti výzvy policistů k podrobení se vyšetření na ovlivnění alkoholem a s tím souvisejícího poučení, v kontextu námitek vznesených žalobcem v jeho odvolání bude totiž nejprve (dalším) úkolem žalovaného.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

62. Na základě shora uvedených skutečností soud Napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení zohlední žalovaný shora vyslovené závěry soudu a v souladu s výše uvedenými judikatorními mantinely vypořádá námitky žalobce a především vysloví a přezkoumatelným způsobem odůvodní své vlastní závěry a důvody, pro které dospěl k rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu žalobce.
63. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Tím je v nyní projednávané věci žalobce, jehož náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále odměna advokáta, který jej v řízení zastupoval, za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), tedy převzetí právního zastoupení a podání žaloby. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($2 \times 3\,100 = 6\,200$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($2 \times 300 = 600$). Odměna advokáta tak činila 6 800 Kč, zvýšená o DPH ve výši 21 %, neboť advokát prokázal soudu, že je plátcem DPH, tedy 8 228 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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. listopadu 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.

předseda senátu