



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Jana Jiráčka, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci

žalobce: **Ing. D. S.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022, č. j. KUJI 102435/2022

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022, č. j. KUJI 102435/2022, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci soud posuzoval otázku, zda pro rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu podle § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), postačuje pouze naplnění podmínky uvedené v § 118a odst. 1 písm. e) téhož zákona, tj. že se řidič přes výzvu podle § 5 odst. 1 písm. f) odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017-27, soud dospěl k závěru, že sama tato okolnost je pro rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu nedostatečná.

2. Žalobce byl jako řidič motorového vozidla dne 21. 10. 2022 okolo 17 hodiny na ulici Německého před č. p. 649 v Novém Městě na Moravě kontrolován hlídkou Policie České republiky, přičemž na výzvu policisty se měl odmítnout podrobit orientačnímu vyšetření na přítomnost alkoholu v dechu a lékařskému vyšetření spojenému s odběrem biologického materiálu. Policista z tohoto důvodu postupem podle § 118b odst. 1 zákona o silničním provozu, zadržel žalobci řidičský průkaz. Dne 24. 10. 2022 zahájil Městský úřad Nové Město na Moravě (dále jen „městský úřad“) řízení o zadržení řidičského průkazu žalobce dle § 118c zákona o silničním provozu a dne 9. 11. 2022 vydal pod č. j. MUNNMN/30140/2022 rozhodnutí, jímž žalobci zadržel řidičský průkaz. Odvolání žalobce žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 1. 12. 2022, č. j. KUJI 102435/2022, zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Dne 14. 12. 2022 bylo Krajskému soudu v Brně doručeno podání žalobce, jímž podává žalobu „na zamítnutí vrácení řidičského oprávnění městským úřadem v Novém Městě na Moravě a v odvolání Krajským úřadem v Jihlavě“ s tím, že odůvodnění a veškerá dokumentace je součástí spisu krajského soudu ve věci vedené pod sp. zn. 55 A 66/2022. Ve věci 55 A 66/2022 se žalobce domáhal vydání předběžného opatření, jímž by mu byl vrácen zadržený řidičský průkaz. Tato věc byla skončena usnesením ze dne 1. 12. 2022, č. j. 55 A 66/2022-21, jímž byl návrh žalobce na vydání předběžného opatření odmítnut, neboť žalobce současně nepodal žádný návrh na zahájení řízení ve věci samé (žalobu).
4. Soud posoudil podání žalobce ze dne 14. 12. 2022 podle obsahu ve spojení se spisem 55 A 66/2022 jako žalobu proti správnímu rozhodnutí. Ačkoliv tato žaloba neobsahuje veškeré náležitosti vyžadované zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), má ji soud za projednatelnou. I když žalobce přesně neoznačil napadené rozhodnutí, je z kontextu zřejmé, že napadá právě rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022, č. j. KUJI 102435/2022. V žalobě rovněž není uveden návrh výroku rozsudku, avšak v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se v zásadě nelze domáhat ničeho jiného než zrušení rozhodnutí a jeho vrácení žalovanému k dalšímu řízení (§ 65 odst. 1 s. ř. s.); z obsahu podání žalobce nelze dovodit, že by se domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí či snížení správního trestu. Napadené rozhodnutí má pouze jeden výrok, tudíž nejsou ani pochybnosti o tom, v jakém rozsahu je rozhodnutí napadáno. Konečně žalobní body jsou obsaženy v podání žalobce ze dne 3. 12. 2022, v němž polemizuje s jednotlivými závěry v rozhodnutí žalovaného.
5. Argumentaci žalobce lze shrnout následovně. Žalovaný neuvedl, na základě čeho je řízení o zadržení řidičského průkazu samostatným řízením odlišným od řízení o přestupku, přičemž svým rozhodnutím předjímá rozhodnutí o přestupku (uvádí, že o spáchaném skutku není pochyb). S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017-27, publ. pod č. 3749/2018 Sb. NSS, žalobce zdůraznil, že správní orgány nemají v této věci správní uvážení, což žalobce považuje za logické „než aby o takových zásadních otázkách rozhodovala na úrovni města paní se stavební průmyslovkou a na úrovni kraje Ing. v lepším případě s dopravní průmyslovkou“. Odmítnutí vyšetření ze strany žalobce nebylo bezdůvodné, neboť dechová zkouška musí být provedena bezprostředně po ukončení jízdy. Žalobce však k ní byl vyzván až poté, kdy byl se

svolením policie asi pět minut doma. Přitom v případech, kdy byl žalobce v minulosti policií kontrolován, byla dechová zkouška na alkohol to první, co vždy proběhlo. Žalobce nebyl pod vlivem alkoholu, pouze chybně zareagoval na psychický tlak, který na něj policie vyvíjela, přičemž ho neseznámila s důsledky odmítnutí dechové zkoušky. Důvody zadržení řidičského průkazu navíc pominuly, neboť žalobce (po telefonickém poučení velitelem městské policie) vyžadoval v nemocnici provedení dechové či krevní zkoušky na alkohol, což policie odmítla. Rozhodnutím správních orgánů vzniká žalobci újma, neboť vyzvedává syna od polských hranic, platí si řidiče atd. Vzniká mu rovněž psychická újma, neboť se léčí s panickou poruchou.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu. Důvod pro zadržení řidičského průkazu tak byl jednoznačně prokázán. Zadržení řidičského průkazu má charakter předběžného opatření a slouží k ochraně ostatních účastníků silničního provozu. Odmítnutí vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem, je závažné porušení pravidel silničního provozu. Takovýto řidič představuje hrozbu pro zájem chráněný zákonem, kterým je bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Námitka, že žalobce nebyl policií poučen o důsledcích odmítnutí dechové zkoušky, je dle žalovaného účelová. Žalobce je osobou odborně způsobilou k řízení motorových vozidel a měl by znát právní předpisy ohledně povinností řidiče motorového vozidla. Důsledky odmítnutí dechové zkoušky by měl žalobce znát i z předchozích kontrol provedených policií, které v žalobě zmiňuje. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

7. Žaloba je důvodná.
8. Zabránění v jízdě a zadržení řidičského průkazu jsou instituty upravené v § 118a až 118c zákona o silničním provozu. Pro posouzení této věci jsou podstatná zejména následující ustanovení. Podle § 118a odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu může policista 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 odtahováním 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. Podle § 118b odst. 1 téhož zákona je Policista 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. Konečně podle § 118c odst. 1 věta první téhož zákona zahájí obecní úřad obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b 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.

9. Soud plně souhlasí s žalovaným, že řízení o zadržení řidičského průkazu dle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu je samostatným správním řízením, které se vede nezávisle na případném řízení o přestupku. Pro řízení o zadržení řidičského průkazu není nijak rozhodné, zda bylo zahájeno řízení o přestupku a jaký byl jeho výsledek. Výsledek řízení o přestupku má vliv pouze na to, kdy bude řidiči případně zadržený řidičský průkaz vrácen (srov. § 118c odst. 2 zákona o silničního provozu). V řízení o zadržení řidičského průkazu tak není úkolem správního orgánu prokazovat řidiči spáchání přestupku a podrobně zjišťovat naplnění jeho skutkové podstaty. Tato skutečnost jednoznačně vyplývá z citované právní úpravy a je dlouhodobě zastávána judikaturou správních soudů (srov. k tomu již rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. 7 As 69/2008-47, publ. pod č. 1996/2010 Sb. NSS). Námitky žalobce obsažené v tomto směru v žalobě proto nejsou důvodné.
10. Žalobce se dále v žalobě dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017-27. Byť tak žalobce činí ne zcela relevantním způsobem, je tento rozsudek pro posouzení jeho případu rozhodující. Ostatně, jak plyne ze správního spisu, žalobce na důležité aspekty tohoto rozsudku upozorňoval již v rámci odvolacího řízení a žalovaný se s nimi ve svém rozhodnutí pokusil vypořádat. Závěry učiněné žalovaným jsou ovšem mylné.
11. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dospěl k závěru, že v řízení o zadržení řidičského průkazu dle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu svěřuje zákon rozhodujícímu orgánu správní uvážení („lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu“). Správní orgán tak nemůže automaticky rozhodnout o zadržení řidičského průkazu jen proto, že byla naplněna některá z podmínek stanovených v § 118a odst. 1 téhož zákona. K automatickému následku v žádném případě nevede to, že zákon nestanoví žádná kritéria pro užití správního uvážení. Je na správním orgánu, aby taková rozumná kritéria našel a míru jejich naplnění v konkrétním případě popsal ve svém rozhodnutí. Nejvyšší správní soud uvedl, že těmito kritérii mohou být např. okolnosti skutku, míra intoxikace řidiče, jeho přestupkovou minulost atd. Jestliže správní orgán v rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu tato kritéria neuvede a nepopíše míru jejich naplnění, pak je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť soud nemůže přezkoumat jeho volné správní uvážení.
12. Odůvodnění rozhodnutí městského úřadu je založeno výlučně na tom, že byl naplněn důvod uvedený § 118a odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu, tj. že se žalobce odmítl podrobit vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. Toto zdůvodnění je v rozhodnutí několikrát zopakováno, nicméně samo o sobě, jak vyplývá z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, pro rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu nepostačuje. V rozhodnutí městského úřadu nejsou uvedena žádná kritéria, která městský úřad vedla k zadržení řidičského průkazu. Již v tomto ohledu je tedy rozhodnutí městského úřadu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Kromě toho ovšem soud nepřehlédl, že se městský úřad nijak nevypořádal ani s námitkami, které žalobce uvedl ve svém podání ze dne 1. 11. 2022., tj. že policisté žalobce vyzvali k dechové zkoušce až poté, co strávil nějakou dobu ve svém domě, a nepoučili jej o následcích nepodrobení se výzvě. Nijak se nevyjádřil též k tvrzení žalobce, že ještě před podepsáním protokolu žalobce změnil názor a požadoval provedení lékařského vyšetření, kterého se pak též neúspěšně domáhal v nemocnici. 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

zadržení řidičského průkazu policisty proběhlo v souladu s právní úpravou (a zda tedy věc byla následně důvodně předána městskému úřadu k rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu). Náležitě vypořádání těchto námitek tak bylo třeba provést i v rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu, a nikoliv odkazovat žalobce na případné řízení o přestupku.

13. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání nedostatky rozhodnutí městského úřadu nenapravil. Pokud žalovaný v odůvodnění uvedl, že městský úřad v napadeném rozhodnutí uvedl i další důvody, které ho vedly k zadržení řidičského průkazu, pak soud žádné takové důvody v rozhodnutí městského úřadu neshledal. Zcela mylná je argumentace žalovaného, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, čj. 10 As 174/2017-27, nelze na věc aplikovat, neboť v případě žalobce není pochyb o spáchaném skutku, zatímco v případě řešeném Nejvyšším správním soudem bylo důvodem zadržení řidičského průkazu naměření malého množství alkoholu v dechu. Podstatou rozsudku Nejvyššího správního soudu nebyla otázka pochybností o spáchaném přestupku, nýbrž povinnost správního orgánu přesvědčivě odůvodnit, své správní uvážení – tj. jaké konkrétní důvody ho v daném případě vedly k použití poměrně razantního nástroje spočívajícího v zadržení řidičského průkazu. V tomto ohledu je tedy citovaný rozsudek na žalobcův případ plně aplikovatelný (srov. shodně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2022, č. j. 18 A 66/2022-52). Žalovaný v této souvislosti doplnil pouze úvahu, že odmítnutí vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem, je závažné porušení pravidel silničního provozu, a takovýto řidič představuje hrozbu pro zájem chráněný zákonem – bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Tento zákonem chráněný zájem je pak dle žalovaného nadřazen osobnímu zájmu žalobce. Toto zcela obecné konstatování nedává žádnou odpověď na otázku, proč v konkrétním případě žalobce je nutno přistoupit k zadržení řidičského průkazu. Specifickými okolnostmi, pro které bylo dle přesvědčení žalovaného třeba na místě rozhodnout o zadržení řidičského průkazu žalobci do pravomocného rozhodnutí o přestupku, se žalovaný nijak nezabýval. Ohledně postupu policie pak žalovaný namísto vypořádání námitek žalobce nepřipadně odkázal na možnost si na tento postup stěžovat o příslušného orgánu Policie České republiky.
14. Krajský soud přitom podotýká, že mezi okolnosti věci, které bylo možno vzít při rozhodnutí v úvahu, byla např. skutečnost, že žalobcovo vozidlo bylo policií zastaveno pro nefunkční světla na vozíku (nikoliv snad proto, že by u policistů vyvolalo podezření, že je řízeno opilým řidičem). Bez významu jistě není ani to, že žalobce bez problémů uposlechl výzvu policistů k zastavení vozidla, přičemž následně mu policisté umožnili pokračovat v jízdě a odnést domů nemocné zvíře. Správní orgán též mohl vzít v potaz, že žalobce následně (poté, co si uvědomil svou chybu), s případným vyšetřením na přítomnost alkoholu souhlasil. Ze spisu rovněž nevyplývá, že by žalobce způsobil nějakou škodu, nespolupracoval s policií nebo byl opakovaně trestán za přestupky v dopravě, byť tyto okolnosti jistě mohou hrát roli v úvaze správního orgánu, zda je na místě zadržet řidičský průkaz. Nepochybně ale může správní orgán vzít v potaz i kritéria jiná, která však musí ve svém rozhodnutí objasnit, což se nestalo.
15. Rozhodnutí žalovaného je tedy rovněž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V takovém případě nebyl dán prostor pro to, aby soud mohl žalobcův případ věcně přezkoumat (tj. zda byly splněny podmínky pro zadržení řidičského průkazu), neboť správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly relevantní důvody pro svůj postup. Za této situace soud pro nadbytečnost neprováděl žalobcem navržené důkazy, především

zvukové nahrávky a další listiny, jež přiložil k žalobě a ke svému podání ze dne 6. 2. 2023 (část z těchto listin je též součástí správního spisu).

16. Závěrem soud podotýká, že považuje za krajně nevhodné osobní výpady žalobce proti úředníkům rozhodujícím v této věci. Přestože rozhodnutí městského úřadu i žalovaného jsou nesprávná, není to důvodem pro napadání úředních osob ohledně úrovně jejich vzdělání. To tím spíše v situaci, kdy si žalobce – jak sám připouští – řízení před správními orgány přivodil sám svým chybným úsudkem. Ostatně úroveň vzdělání zpravidla nevypovídá nic o tom, jak je ta která osoba schopna aplikovat právní předpisy.

V. Závěr a náklady řízení

17. Vzhledem k tomu, že soud shledal námitky žalobce důvodnými, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).
18. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
19. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce jsou tvořeny zaplacenými soudními poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na vydání předběžného opatření ve výši 1 000 Kč. Celkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 4 000 Kč. Soud žalovanému uložil zaplatit náhradu nákladů řízení žalobci v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 27. února 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu