

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **PaedDr. J. V.,** zast. Mgr. Zuzanou Mládkovou, advokátkou se sídlem 17. listopadu 237, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 7. 2016, č. j. KrÚ 55383/2016/ODSH/13, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 12. 4. 2017, č. j. 52 A 91/2016 – 55,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 12. 4. 2017, č. j. 52 A 91/2016 – 55, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 27. 7. 2016, č. j. KrÚ 55383/2016/ODSH/13, a rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 23. 6. 2016, č. j. OSA/P-602/16-D/17, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 7. 2016, č. j. OSA/P-602/16-D/22, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 21 600 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Zuzany Mládkové, advokátky se sídlem 17. listopadu 237, Pardubice.

Odůvodnění:

I. Jádro sporu

[1] Jádrem sporu je otázka, zda žalobce byl odpovědný za správní delikt – řízení vozidla (jízdního kola) v tzv. *stavu vylučujícím způsobilost* [§ 125c odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)], jestliže správní orgány postavily závěr o vině na první ze dvou provedených orientačních dechových zkoušek, která (po odečtení tolerančních hodnot) přesáhla judikatorně určenou hranici 1 ‰ alkoholu.

II. Přehled dosavadního řízení

[2] Níže následuje stručný přehled dosavadního řízení před správními orgány a správními soudy. Tato řízení jsou podrobněji popsána v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 2 As 154/2017 – 44 (viz odstavce [1] až [15]), na nějž soud tímto také odkazuje.

[3] Rozhodnutím žalovaného označeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 23. 6. 2016, č. j. OSA/P-602/16-D/17, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 7. 2016, č. j. OSA/P-602/16-D/22, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu. Žalobce spáchal předmětný přestupek tím, že dne 25. 4. 2016 v době okolo 23:55 hod. v Pardubicích na ul. Hradecká u domu č. p. 147 jel na pánském jízdním kole ve stavu vylučujícím způsobilost, který si přivodil požitím alkoholického nápoje, kdy se na výzvu policisty podrobil dechové zkoušce přístrojem Dräger s výsledkem 1,34 ‰ alkoholu, dále se podrobil opakované dechové zkoušce stejným přístrojem s výsledkem 1,23 ‰ alkoholu, s ohledem na maximální dovolenou chybu použitého analyzátoru a nejistotu přepočtu získaného výsledkem měření byla hladina alkoholu získaná dechovou zkouškou stanovena na 1,07 ‰ alkoholu. Žalobce tedy v provozu na pozemních komunikacích v rozporu s § 5 odst. 2 písm. b) zákona o provozu na pozemních komunikacích řídil vozidlo (jízdní kolo) v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky, po kterou byl ještě pod jeho vlivem. Za přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč.

[4] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové - pobočce v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), v níž navrhoval zrušení rozhodnutí žalovaného. Obsahem jeho žalobních námitek byly především pochybnosti ohledně hodnocení výsledků orientačních dechových zkoušek, z nichž správní orgán dovodil, že v krvi žalobce bylo v den spáchání přestupku 1,07 ‰ alkoholu. Pokud by správní orgán postupoval správně, měl od nejnižší naměřené hodnoty, tj. 1,23 ‰, odečíst hodnotu 0,24 ‰. Prokazatelně zjištěnou hodnotou pro účely rozhodnutí je tak hodnota 0,99 ‰ v krvi (tj. pod judikatorně určenou hranicí pro určení *stavu vylučujícího způsobilost* ve výši 1 ‰ – pozn. soudu). Žalobce má za to, že bylo třeba posuzovat i to, že se nacházel ve velice dobré fyzické kondici, jel na dobře osvětlené ulici, nebyl přítomný další účastník

provozu, žalobce nezpůsobil nehodu, nedošlo ke škodě na majetku, jízdní kolo odpovídalo výbavě dle platných právních předpisů a žalobce nebyl trestně stíhán.

[5] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl jako nedůvodnou. Měl za to, že v projednávané věci byla dostatečně prokázána vina žalobce.

III. Kasační stížnost

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného.

[7] Nejvýznamnější kasační námitka polemizuje s názorem krajského soudu opřeným o dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu, že při posuzování naměřených hodnot získaných orientační dechovou zkouškou je třeba vycházet z *první* naměřené hodnoty a od této odečíst patřičnou odchylku pro zjištění množství alkoholu v krvi. Právní předpisy neupravují, ze které z naměřených hodnot má správní orgán při rozhodování vycházet. Stěžovatel citoval z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2011, č. j. 2 As 56/2011 – 79, a ze dne 8. 8. 2016, č. j. 10 As 137/2016 – 37, které uvádějí, že rozhodující je hodnota první dechové zkoušky, neboť ta byla provedena nejblíže době řízení. Podle jeho názoru ovšem tato rozhodnutí v tomto směru postrádají bližší odůvodnění a odkazy na další obdobnou judikaturu.

[8] V daném případě byla stěžovateli naměřena nejprve hodnota 1,34 ‰ v krvi, poté 1,23 ‰. Stěžovatel uvádí, že pokud by druhé měření orientační dechovou zkouškou prokázalo *vyšší* míru alkoholu v krvi (při zachování odchylky 10 %), považoval by závěr správních orgánů o tom, že byla prokazatelně překročena hladina 1 ‰ v krvi stěžovatele, za zákonný a doložený. V daném případě ale druhé měření ukázalo hodnotu alkoholu zásadně *nižší*. Při krátkém odstupu provedených měření orientační dechové zkoušky (6 minut a 13 sekund) nemohla hodnota v krvi stěžovatele klesnout v důsledku absorpce alkoholu o hodnotu 0,11 ‰. Je zde tedy dána důvodná pochybnost o tom, zda skutečně naměřená hodnota alkoholu v krvi (po odečtení odchylek) přesáhla hodnotu jednoho promile [a tedy zda byl stěžovatel ve *stavu vylučujícím způsobilost* ve smyslu § 125c odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu – pozn. soudu].

[9] V kasační stížnosti dále předložil námitku nezákonnosti napadeného rozsudku, jenž měl z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného zrušit. Z odůvodnění obou rozhodnutí správních orgánů není patrné, jak správní orgány dospěly k závěru, že hodnota alkoholu v krvi stěžovatele dosáhla právě hodnoty 1,07 ‰. Odůvodnění neobsahuje žádný výpočet, hodnocení vlivů či popis jiného postupu, na základě kterého správní orgány dospěly k závěru, že v krvi stěžovatele bylo v den spáchání přestupku 1,07 ‰ alkoholu. První vysvětlení postupu při výpočtu podal žalovaný teprve rámci svého vyjádření k žalobě. Z něj vyplývá, že jako stěžejní hodnotu vzaly správní orgány v potaz pouze první naměřenou hodnotu získanou orientační dechovou zkouškou.

[10] Třetí kasační námitka tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud zamítavý výrok odůvodnil mimo jiné tím, že stěžovatel v žalobě dodatečně uplatnil proti správnímu rozhodnutí jiné důvody, než které uplatnil v odvolání ve správním řízení.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem krajského soudu.

IV. Rozhodnutí rozšířeného senátu

[12] Senát, kterému byla věc přidělena k projednání, se zabýval otázkou, jak stanovit hladinu alkoholu v krvi stěžovatele v případě provedení dvou dechových zkoušek s odlišným výsledkem. Nesouhlasil s názorem vysloveným v citovaných rozsudcích (viz odstavec [7] výše) a věc postoupil rozšířenému senátu.

[13] Rozšířený senát ve věci rozhodl usnesením ze dne 17. 4. 2018, č. j. 2 As 154/2017 – 44. Uvedl, že výsledek orientační dechové zkoušky je jedním z důkazů, které provádí správní orgán v řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) nebo c) zákona o silničním provozu a které je povinen hodnotit podle § 50 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, zásadou oficiality a zásadou materiální pravdy. Je-li výsledek orientační dechové zkoušky spolehlivý a jednoznačný, může na něm být založen závěr o vině.

[14] Současně však rozšířený senát uvedl, že pokud výsledek orientační dechové zkoušky připouští s ohledem na jeho určitou nepřesnost důvodné pochybnosti o ovlivnění řidiče požitým alkoholem či o stupni tohoto ovlivnění a tyto pochybnosti se nepodaří odstranit provedením dalších důkazů, je třeba v souladu se zásadou *in dubio pro reo* rozhodnout ve prospěch obviněného.

V. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[15] V návaznosti na rozhodnutí rozšířeného senátu se Nejvyšší správní soud zabýval posouzením důvodnosti kasační stížnosti.

[16] Podstatná námitka stěžovatele, tj. že napadený rozsudek je nezákonný, pokud přisuzuje větší hodnotu první naměřené hodnotě alkoholu v krvi, je důvodná.

[17] Není účelné, aby soud v tomto rozsudku opakoval posouzení této otázky rozšířeným senátem. Odkazuje tedy na usnesení rozšířeného senátu, které je pro něj i pro účastníky závazné, a vyplývá z něj, že stěžovatel je se svou stěžejní námitkou úspěšný. Je tomu tak proto, že správní orgány i krajský soud vycházely z „vyšší důkazní hodnoty“ první dechové zkoušky. Tento pohled rozšířený senát neaproboval a zdůraznil nutnost

důsledně aplikovat zásadu volného hodnocení důkazů na každý individuální případ. K tomu v projednávaném případě nedošlo.

[18] Také druhá kasační námitka ohledně nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí je důvodná. Tato námitka souvisí s námitkou první. Ve zkratce řečeno, správní orgány bez dalšího vysvětlení upřednostnily právě výsledky první dechové zkoušky, které byly méně příznivé pro stěžovatele. Krajský soud v napadeném rozhodnutí odůvodnil toto upřednostnění dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Je také docela dobře možné, že i správní orgány spoléhaly na tuto judikaturu, výslovně to však neuvedly a tento svůj postup nezdůvodnily vůbec. Stěžovatel samozřejmě není povinen se dohadovat, z jakých důvodů mu byl přičten k tíži právě výsledek první dechové zkoušky, či snad dokonce hledat si judikaturu, která by podpořila závěry žalovaného. Mechanické upřednostnění první dechové zkoušky je ve světle rozhodnutí rozšířeného senátu zjevně nesprávné. Kromě toho však i samotná absence odůvodnění způsobuje nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí a je závažnou vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[19] Třetí stěžovatelova námitka je také důvodná. Soud nemůže odmítnout zabývat se žalobní námitkou jen proto, že ji stěžovatel neuplatnil ve správním řízení. K tomu se již vyjádřil (v jiné věci) také rozšířený senát. Podle jeho názoru „[ž]*alobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit*“ (viz usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71).

[20] Nejvyšší správní soud chápe, že výše citované rozhodnutí rozšířeného senátu bylo přijato až několik týdnů po vydání napadeného rozsudku. Krajský soud se nemohl tímto názorem řídit při svém rozhodování. Tento názor se však uplatní na posuzování věci ze strany Nejvyššího správního soudu nyní i pro případná další řízení v budoucnu. Jeho aplikace na projednávaný případ totiž nevyvolává problém nepříznivého zpětného působení (tzv. retrospektivity) judikatury. Retrospektivita je problematická pouze v situacích, kdy by zhoršovala postavení stěžovatele (tj. žalobce) v rozporu s jeho legitimním očekáváním vybudovaným na důvěře v předcházející judikaturu. Zde je však citované rozhodnutí rozšířeného senátu stěžovateli ku prospěchu a tento problém proto nevzniká. Toto rozhodnutí navíc spíše jen potvrdilo dosavadní převažující linii judikatury a nejedná se o přelomový „zvrat“.

[21] Podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017 – 42 (*HOPR TRADE CZ, s.r.o.*), „[j]*udikatorní odklon je faktorem nevyhnutelně spojeným s rozhodovací činností soudů. Jakkoliv na straně jedné je určitě nežádoucí, aby k němu docházelo příliš často, představuje na straně druhé nezbytný dynamický prvek ve vývoji judikatury. Pokud dojde v důsledku sjednocovací činnosti rozšířeného senátu k judikatornímu odklonu, nelze nově přijatý názor zásadně aplikovat zpětně, pokud by v důsledku této změny účastníci řízení, resp. soukromé subjekty, jednající v důvěře ve stávající judikaturu, ztratili přístup k soudu*.“

[22] Navíc je třeba zohlednit i to, že ve správním řízení nebyl stěžovatel zastoupen, odvolání koncipoval evidentně sám a odhodlal se pouze k polemice s výší trestu (pokuta 25 000 Kč). Tato polemika sama o sobě však byla odsouzena k neúspěchu, protože pokuta byla uložena na samé dolní hranici zákonné sazby pro daný přestupek. V případě stěžovatele bylo tedy zcela legitimní, že po poradě s advokátkou v žalobě rozšířil svoji argumentaci, a to – jak ukazuje ostatně i průběh řízení před Nejvyšším správním soudem – vysoce relevantním způsobem. Jak je uvedeno v odstavci [19] výše, nelze žalobní tvrzení či důkazy, které jsou poprvé uplatněné až v řízení před krajským soudem, bez dalšího odmítnout jako opožděné či nepřípustné.

[23] V návaznosti na rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 2 As 154/2017 – 44 soudu nezbylo než zrušit napadený rozsudek a spolu s ním i rozhodnutí správních orgánů.

[24] Správní orgány v dalším řízení provedou dokazování dle rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 2 As 154/2017 – 44. Důkladně a přezkoumatelným způsobem zhodnotí důkazy na základě principu volného hodnocení důkazů tak, aby bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu) zjistily obsah alkoholu v krvi stěžovatele v době spáchání skutku. Pokud i po provedeném dokazování bude přetrvávat nejistota ohledně toho, zda hladina alkoholu překročila judikatorní hranici jednoho promile, a nebude ani jinak dostatečně prokázáno, že se stěžovatel nalézal ve *stavu vylučujícím způsobilost*, pak budou muset správní orgány přehodnotit i právní kvalifikaci jednání stěžovatele.

VI. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na shora uvedené rozhodl Nejvyšší správní soud o zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a předcházejících rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně. Dospěje-li Nejvyšší správní soud k závěru o důvodnosti kasační stížnosti, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí krajského soudu a již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí žalovaného, eventuálně i správního orgánu prvního stupně nebo o vyslovení nicotnosti rozhodnutí; § 75, § 76, a § 78 se použijí přiměřeně [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Pravomoc k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu přitom není vázána na návrh stěžovatele; je to kasační soud, který zváží, zda je namístě pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu.

[26] V daném případě jsou dány důvody k postupu podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Správní orgán prvního stupně a následně i žalovaný zatížili svá rozhodnutí vadou, která měla vliv na jejich zákonnost. Podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. budou správní orgány při dalším rozhodování ve věci vázány právním názorem Nejvyššího správního soudu (k možnosti obdobného postupu srov. např. rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 As 78/2012 – 35, či ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013 – 42).

[27] Podle § 110 odst. 3, věty druhé, s. ř. s. platí, že pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98).

[28] Jelikož stěžovatel dosáhl zrušení správního rozhodnutí, měl z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží mu tak dle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému, který úspěch neměl. Náklady řízení stěžovatele v tomto případě tvoří soudní poplatky, odměna jeho zástupkyně a hotové výdaje.

[29] Důvodně vynaložené náklady řízení před krajským soudem jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3000 Kč, dále odměnou za tři úkony právní služby, a to za převzetí a přípravu zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, za písemné podání ve věci samé (žalobu) a za účast na jednání před soudem dne 12. 4. 2017 [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) 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“]. Výše odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí 3100 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Náklady řízení před krajským soudem tvoří i paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč spojená v této výši s každým úkonem právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupkyně stěžovatele soudu sdělila, že není plátcem daně z přidané hodnoty. Důvodně vynaložené náklady řízení před krajským soudem tak dosáhly výše 13 200 Kč (3000 Kč + 3 × 3100 Kč + 3 × 300 Kč).

[30] Důvodně vynaložené náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5000 Kč a odměna za jeden úkon právní služby – podání kasační stížnosti jako návrhu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3100 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů spojených s tímto úkonem právní služby, která činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkové náklady řízení před Nejvyšším správním soudem činí 8400 Kč (5000 Kč + 3100 Kč + 300 Kč).

[31] Žalovaný je tak povinen stěžovateli zaplatit náklady řízení za žalobu a za kasační stížnost v celkové výši 21 600 Kč (13 200 Kč + 8400 Kč) k rukám jeho zástupkyně Mgr. Zuzany Mládkové, advokátky se sídlem 17. listopadu 237, Pardubice, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[32] Žalovaný úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario* ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. května 2018

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu