



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **Mgr. M. Š.**, bytem Š. k. 2/981, P. 5 – R., zastoupen Mgr. Janem Boučkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opatovická 1659, proti žalovanému č. 1): **Policie České republiky, Krajské ředitelství Policie Středočeského kraje**, se sídlem Na Baních 153, Praha 5 – Zbraslav, žalovanému č. 2): **Policie České republiky, Krajské ředitelství Policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 2, Praha 4, žalovanému č. 3): **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. **Žaloba vůči žalovanému č. 3) Ministerstvu vnitra se odmítá.**
- II. **Žaloba vůči žalovanému č. 1) Policie České republiky, Krajské ředitelství Policie Středočeského kraje a žalovanému č. 2) Policie České republiky, Krajské ředitelství Policie hlavního města Prahy, se zamítá**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal, aby soud vyslovil nezákonnost zásahů Policie České republiky vůči žalobci, ke kterému došlo ve dnech 6.8.2011, 12.9.2011, 29.10.2011, 13.11.2011 a 14.4.2012 vyžadováním, aby se žalobce jako řidič vozidla v rámci silniční kontroly na výzvu Policie České republiky podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl důvod se domnívat, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu nebo aniž by u žalobce bylo dáno důvodné podezření, že přivodil jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje. Zároveň žádal, aby soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování jeho základního práva podle čl. 2 odst. 2, 3 a čl. 4

Listiny základních práv a svobod vyžadováním, aby se jako řidič vozidla v rámci silniční kontroly na výzvu Policie České republiky podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl důvod se domnívat, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu nebo aniž by u žalobce bylo dáno důvodné podezření, že přivodil jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje.

V žalobě předně uvedl, že dne 6.8.2011 byl v 1: 25 hod zastaven hlídkou Policie České republiky, když se vracel vozidlem z osady Ždán přes obec Slapy do Prahy. Policisté mu sdělili, že se jedná o silniční kontrolu a vyzvali jej k předložení dokladů potřebných k řízení vozidla, a aby se podrobil orientační dechové zkoušce na alkohol. Tázal se na důvod požadované dechové zkoušky. Na to policisté začali pokřikovat, že na to mají „právo“, že je žalobce k tomu „povinen“ bez udání důvodu. Jeden z policistů vykřikl, že „*cítí alkohol*“. Žalobce sdělil, že alkohol nepožil, že jej policisté obtěžují, byť neporušil dopravní předpisy. Policista odpověděl, že alkohol cítil, když žalobce po zastavení otevřel okénko u vozidla a že byl zastaven proto, že se mu nezdál jeho způsob jízdy. Následně se žalobce nedobrovolně podrobil zkoušce, a to s negativním výsledkem. Poté policisté odešli s jeho doklady do služebního vozidla, kde jej hlasitě listrovali v policejních evidencích. Tvrdil, že není slučitelné se zákonem o ochraně osobních údajů, aby policista prověřoval řidiče na veřejnosti způsobem, že osobní údaje kontrolované osoby jsou slyšitelné po okolí.

Namítal, že postup a chování policistů bylo nezdvořilé, protiprávní a vysloveně šikanozní. Poukázal na čl. 2 odst. 3, 4 Ústavy, ust. § 5 odst. 1 písm. f) a ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon č. 361/2000 Sb.“), a ust. § 16 odst. 1, 2, 3 a 4 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 379/2005 Sb.“). Konkrétně tvrdil, že postup policistů, kteří jej zastavili a vyzvali k orientačnímu vyšetření na přítomnost alkoholu, byl protiprávní, neboť neměli důvod se domnívat, že žalobce je pod vlivem alkoholu. Pokud jde o tvrzení, že z žalobce byl údajně „*cítit alkohol*“, jedná se o zdůvodnění zjevně účelové a nepravdivé. Výroky policistů, že mají „právo“ k tomu, aby jej vyzvali k podrobení se silniční kontrole bez udání důvodu, neboť je k tomu „povinen“, jsou v rozporu se zákonem a čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR. Navíc se jedná o silně nezdvořilý postup, neboť takto by policista s občanem v žádném případě jednat neměl (§ 9 zákona č. 273/2008 Sb.). K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ČR sp. zn.: I. ÚS 1835/07 ze dne 18.11.2008, z něhož vyplývá, že státní orgány nemohou zasahovat do osobní sféry jednotlivce jenom proto, že jim to umožňuje jejich kompetence, ale musí mít také podložený důvod k takovému postupu. K limitům výkonu veřejné moci rovněž poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn.: I. ÚS 1849/08 a II. ÚS 229/95. Uzavřel, že v souladu se zásadami, vyplývajícími z těchto nálezů Ústavního soudu, chování a postup policistů nebyl v souladu se zákonem č. 379/2005 Sb. a zákonem č. 273/2008 Sb.

Dále poukázal na čl. 56 odst. 1 Závazného pokynu policejního prezidenta č. 160 ze dne 4.12.2009, který opravňuje policistu vyzvat k orientačnímu vyšetření na alkohol - dechové zkoušce každého řidiče při každé silniční kontrole, bez ohledu na to, zda jsou pro takovou výzvu splněny podmínky uvedené v § 16 odst. 2 věty první zákona č. 379/2005 Sb. Tvrdil, že k vydání takového podzákonného předpisu, rozšiřujícího pravomoci Policie České republiky nad rámec vymezený zákonem, není Policie České republiky vůbec oprávněna. Jedná se o pokyn interní povahy, který nevyvolává žádné právní účinky vůči osobám, které nejsou služebně podřízeny tomu, kdo takový pokyn vydal (policejnímu prezidentu). Pokud bylo záměrem policejního prezidenta tímto pokynem rozšířit pravomoci Policie České republiky a uložit povinnosti řidičům nad rámec stanovený zákonem, jedná se ve skutečnosti o nicotný akt, který pro třetí osoby není závazný.

Podáním ze dne 5.10.2011 žalobce rozšířil žalobu o zásah, ke kterému došlo dne 12.9.2011 v 1:05 hod, když jel svým vozem z Karlova náměstí v Praze 2 směrem od ul. Ječné k ulici U Nemocnice. Do jízdní dráhy mu vstoupil policista a dával mu červeným světelným znamením pokyn k zastavení. Prohlásil, že provádí silniční kontrolu a vyžádal si od něj doklady potřebné k řízení vozidla. Zatímco policista studoval doklady, přistoupil k jeho vozidlu další policista a vyzval jej, aby se podrobil kontrole (orientačnímu vyšetření) na alkohol. Tázal se policisty, zda má důvod se domnívat, že požil alkohol. Bylo mu odpovězeno, že to není rozhodující, protože je povinen se kontrole a testu na alkohol podrobit pokaždé, když jej policie zastaví a vyzve. Žalobce nesouhlasil, ale požadované kontrole se nedobrovolně podrobil, s negativním výsledkem. I v tomto případě byl dle žalobce postup a chování policistů nezdvořilé, zjevně protiprávní a šikanozní.

Podáním ze dne 1.11.2011 žalobce rozšířil žalobu o zásah, ke kterému došlo dne 29.10.2011 v 23:05 hod, když řídil své vozidlo, kterým jel od ulice V Rovínách v Praze 4 ulicí Jeremenkovou směrem k Podolskému nábřeží. Přijelo k němu vozidlo se světelným nápisem „STOP POLICIE“, tak zastavil a vystoupil z vozidla. Policista mu oznámil silniční kontrolu. Na dotaz důvodu k zastavení reagoval jen sdělením: „Silniční kontrola“. Žalobce předal policistovi příslušné doklady. Poté byl vyzván, aby se podrobil kontrole, zda není pod vlivem alkoholu. Tázal se policistů, zda mají důvod se domnívat, že řídil vozidlo pod vlivem alkoholu odpověděli, že mají pokyny, aby takovou kontrolu prováděli pokaždé, když někoho zastaví, při každé silniční kontrole. Žalobce se orientačnímu vyšetření nedobrovolně podrobil, a to s negativním výsledkem.

Podáním ze dne 30.12.2011 žalobce rozšířil žalobu o zásah, ke kterému došlo dne 13.11.2011 v 15 hod, když se vracel vozidlem po dálnici D 5 z Plzně do Prahy. Žalobce v důsledku zdravotní indispozice – průjmu, spěchal k nejbližší čerpací stanici. Byl zastaven za použití zvláštních výstražných znamení Policie České republiky vozidlem VW Passat. Z vozidla vystoupili dva policisté, kteří oznámili konání silniční kontroly a požádali jej o předložení příslušných dokladů k řízení vozidla a občanského průkazu. Žalobce požadované doklady předložil. Následně byl vyzván, aby se podrobil orientační dechové zkoušce na alkohol. Žalobce se ptal, z jakého důvodu po něm dechovou zkoušku požadují. Policista odpověděl, že jel rychle, proto se lze domnívat, že byl pod vlivem alkoholu. Výsledek dechové zkoušky byl negativní. Následně mu bylo sděleno, že důvodem jeho zastavení bylo překročení maximální povolené rychlosti. Policisté se jej zeptali, zda s přestupkem souhlasí a zaplatí blokovou pokutu. Žalobce nesouhlasil, neboť policisté neměli spolehlivě zjištěný skutkový stav. Následně byl vyplněn formulář o přestupku.

V podání ze dne 7.3.2012 žalobce doplnil, že základní otázkou je, zda je Česká republika materiálním právním státem, založeným na účtě k právům a svobodám člověka a občana. Upozornil na problematiku výkladu nejednoznačných ustanovení různých zákonů z oblasti veřejného práva, kdy v ust. § 5 odst. 1 písm. f), i § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 360/21001 Sb. je výslovně v textu právní normy použit výraz „*vyšetření podle zvláštního právního předpisu*“, a v poznámce pod čarou č. 7 je výslovně uveden odkaz na zákon č. 379/2005 Sb. Výklad těchto právních předpisů provedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.11.2011, č.j.: 6 Aps 3/2011-63. Namítal, že výklad je velmi zjednodušující. Pokud zákon umožňuje dvojí výklad, tedy výklad ústavně konformní a výklad rozporný s Ústavou a jejími principy, je třeba zvolit výklad ústavně konformní. K tomu poukázal na nález Ústavního soudu sp.zn. : I. ÚS 420/09. Uzavřel, že z uvedených důvodů je nepřijatelné, aby zákon č. 361/2000 Sb. odkazoval na jiný předpis, a aby rozsah tohoto odkazu byl

relativizován tak, že jde jenom o způsoby toho kterého vyšetření, nikoliv o podmínky, za nichž může být provedeno. Tedy, aby orgán veřejné moci si z právní normy, na kterou tento zákon odkazuje, vybíral pouze její určité části, zaštiťoval se legislativní nedokonalostí a aby neurčitost právní úpravy vykládal v neprospěch jednotlivce a v neprospěch základního práva a svobody. Takový výklad práva je v rozporu se zásadou „in dubio pro libertate“ a odporuje ochraně základních práv a svobod. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č.j. 6 Aps 3/2011-63, vyplývá účel kompetence Policie České republiky přímo z ust. § 124 odst. 9 zákona č. 360/2001 Sb. Účelem, je dohled nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích, což má být také legitimním důvodem pro zásah do osobní sféry jednotlivce. Takovýto výklad není ústavně konformní. Kompetence a účel jsou zde Nejvyšším správním soudem chybně směřovány, aniž by Nejvyšší správní soud sporný postup policie podrobil testu proporcionality (přiměřenosti). Tento výklad zároveň zcela popírá ústavně zakotvený princip primátu občana nad státem (viz nálezy Ústavního soudu sp.zn. : I. ÚS 557/09 ze dne 18.8.2009). V právním státě by policisté neměli bezdůvodně stavět a obtěžovat řidiče, není-li podezřelý z přestupku. Důvodem kontroly nemůže být samotná skutečnost, že se občan pohybuje na veřejném prostranství, nebo že jede autem.

Podáním ze dne 14.6.2012 žalobce rozšířil žalobu o zásah, ke kterému došlo dne 14.4.2012 v 21:05 hod, když projížděl svým vozem obcí Tetín ve směru od Berouna k obci Srbsko. Byl zastaven hlídkou policistů a byla mu oznámena silniční kontrola. Policisté jej požádali o předložení dokladů k řízení vozidla a zeptali se jej, zda před jízdou požil alkohol. Oznámili mu, že se podrobí orientačnímu dechovému vyšetření, zda není pod vlivem alkoholu. Žalobce se tázal policistů, zda mají důvodné podezření, že řídil pod vlivem alkoholu nebo že způsobil někomu újmu na zdraví pod vlivem alkoholu. Na to byl upozorněn, že si celé jednání nahrávají. Žalobce svůj dotaz zopakoval. Policista se jej tázal, zda ji odmítá. Žalobce se opět nedobrovolně podrobil orientačnímu vyšetření s negativním výsledkem.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný č. 3) žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Uvedl, že podle ust. § 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, je úkolem policie chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropských společenství nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Jedním ze zákonů, který svěřuje policii úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti, je zákon č. 361/2000 Sb. Ve smyslu jeho ust. § 1 jsou předmětem úpravy tohoto zákona práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích podle zvláštního právního předpisu (tj. zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích), pravidla provozu na pozemních komunikacích, úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, řidičská oprávnění a řidičské průkazy a vymezení působnosti a pravomoci orgánů státní správy a Policie České republiky ve věcech provozu na pozemních komunikacích. Podle ust. § 124 odst. 8 zákona č. 361/2000 Sb. vykonává dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích Policie České republiky, a to mimo jiné i tím, že kontroluje dodržování povinností účastníků silničního provozu na pozemních komunikacích (viz. písm. a) a provádí prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích (viz. písm. e). Povinnosti řidiče jsou upraveny mimo jiné v § 5 zákona č. 361/2000 Sb. Podle odst. 2 písm. a) tohoto ustanovení „nesmí řidič požit alkoholický nápoj nebo užít návykovou látku během jízdy“ a podle písm. b) „nesmí řídit vozidlo nebo jet na zvířeti bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití návykové látky, kdy by mohl být ještě pod jejich vlivem“. Za účelem zjištění možného porušení povinnosti řidiče neřídit pod vlivem alkoholického nápoje a v případě pozitivního zjištění tohoto vlivu

preventivně zabránit řidiči v další jízdě, kterou by mohl ohrozit bezpečnost silničního provozu, jsou podle § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. příslušníci policie ve služebním stejnokroji oprávněni vyzvat řidiče k vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. Zvláštním právním předpisem, na který toto zákonné ustanovení odkazuje pod čarou a v němž je uveden způsob vyšetření ke zjištění ovlivnění alkoholem, je zákon č. 379/2005 Sb. Není odkazováno na konkrétní ustanovení tohoto zákona. Tomuto oprávnění policie pak odpovídá i jedna z povinností řidiče stanovená v § 5 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., a to „podrobit se na výzvu policisty vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn jinou návykovou látkou“. Opět je zde odkázáno na zvláštní právní předpis, tj. zákon č. 379/2005 Sb.

Dle žalovaného č. 3) nelze ust. § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb. na postup policistů při jejich oprávnění podle § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. aplikovat, neboť policisté postupují podle zvláštního zákona, kterým je právě zákon č. 361/2000 Sb., a ani z poznámky pod čarou, uvedenou k ust. § 124 odst. 9 písm. f) tohoto zákona, nelze dovodit, že úmyslem zákonodárce bylo omezit oprávnění příslušníků policie způsobem, který je popsán v ust. § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb., tedy tak, že orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření zjišťujícímu obsah alkoholu je povinna se podrobit osoba, u níž se lze důvodně domnívat, že vykonává činnosti podle odst. 1 (tj. činnosti, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo dalších osob nebo poškodit majetek) pod vlivem alkoholu, a dále osoba, u které je důvodné podezření, že přivodila jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje. Zákon č. 379/2005 Sb., na který je v § 124 odst. 9 písm. f) a v § 5 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. odkazováno, se tedy použije „pouze“ pro způsob vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem. Zákon o č. 361/2000 Sb. tedy opravňuje příslušníky policie ve služebním stejnokroji vyzvat každého řidiče k vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem a vyzvaný řidič je povinen se tomuto vyšetření podrobit. Poznamenal, že ke stejnému závěru dospěl i Městský soud v Praze ve věci podobné žaloby, když tuto žalobu rozsudkem č.j. 11 A 207/2010-32 ze dne 10.8.2011 zamítl.

K poukazu na čl. 55 odst. 1 Závazného pokynu policejního prezidenta uvedl, že v tomto článku *není uložena policistovi povinnost kontrolovat každého řidiče, ale je zde konstatováno: „V rámci silniční kontroly je policista oprávněn vyzvat řidiče, aby se podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholických nápojů“*. Tedy je zde v podstatě jinými slovy uvedena část ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. Na základě shora uvedeného tak nelze dospět k závěru, že závazný pokyn je, v části ukládající povinnost policistům vyzvat každého řidiče k vyšetření, zda není pod vlivem alkoholu, v rozporu se zákonem o silničním provozu. Možnost kontrolovat každého řidiče není tímto zákonem vyloučena a vzhledem ke zvýšení účinnosti prevence bezpečnosti silničního provozu se jeví uložení povinnosti závazným pokynem, aby policisté kontrolovali každého řidiče, jako žádoucí.

O podané žalobě rozhodl ve vztahu k žalovanému č. 3) - Ministerstvu vnitra Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 12.6.2013, č.j. 9A 275/2011-76. Rozsudek byl následně k žalobcem podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23.1.2014, č.j. 7 Aps 9/2013-41 a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud nejprve přisvědčil právnímu posouzení otázky zákonnosti v žalobě uvedených zásahů městským soudem. Pochybení však shledal v otázce pasivní procesní legitimace Ministerstva vnitra v daném řízení. S poukazem na § 83 s.ř.s., na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č.j.: 6 Aps 3/2011-63 a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, č.j. 5 Afs 16/2003 – 56, konstatoval, že nelze požadovat po žalobci, proti němuž byl proveden zásah, jím považovaný za nezákonný, aby zjišťoval, který konkrétní správní orgán má být žalovaným či kdo je řídícím

správním orgánem ozbrojeného sboru. V tomto případě je nutno Policii České republiky vnímat jako správní orgán a nikoliv jako jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor dle § 1 zákona č. 273/2008 Sb. Jelikož městský soud rozhodl ve věci ve vztahu k Ministerstvu vnitra, které nebylo ve věci pasivně legitimováno, posoudil Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu jako zmatečné dle § 103 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 6.8.2014, č.j. 9A 275/2011-123 (dále jen „usnesení o změně žaloby“) ve výroku I. připustil změnu žaloby, resp. její rozšíření, navrženou žalobcem podáními ze dne 5.10.2011, ze dne 1.11.2011, ze dne 30.12.2011, ze dne 7.3.2012 a ze dne 14.6.2012 tak, že zásahy Policie České republiky vůči žalobci, k nimž došlo dne 6.8.2011, dne 12.9.2011, dne 29.10.2011, dne 13.11.2011 a dne 14.4.2012, spočívající ve výzvách Policie ČR, aby se žalobce jako řidič v rámci silniční kontroly podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl dán důvod domnívat se, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu nebo aniž by bylo u žalobce dáno důvodné podezření, že přivodil újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholu, jsou nezákonné. Ve výroku II. tohoto usnesení soud připustil změnu žaloby tak, že žalovanému se zakazuje, aby pokračoval v porušování žalobcova základního práva dle čl. 2 odst. 2, 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, spočívající v požadavcích, aby se žalobce jako řidič, v rámci silniční kontroly na výzvu Policie ČR podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl důvod domnívat se, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu nebo aniž by bylo dáno důvodné podezření, že přivodil jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje. Dále v tomto usnesení soud označil jako žalovaného č. 1) Policii České republiky, Krajské ředitelství Policie Středočeského kraje, jako žalovaného č. 2) Policii České republiky, Krajské ředitelství Policie hlavního města Prahy a jako žalovaného č. 3) Ministerstvo vnitra. Žalované č. 1) a č. 2) soud přivzal do řízení proto, že v obvodu jejich působnosti došlo k žalobcem tvrzeným zásahům.

V doplnění žaloby ze dne 16.6.2014 žalobce uváděl jako v žalobě a zopakoval, že v rozporu s nálezem Ústavního soudu č.j. II. ÚS 2268/07 ze dne 29.2.2008 jednala Policie České republiky ve dnech 6.8.2011, 12.9.2011, 29.10.2011, 13.11.2011 a 14.4.2012 svévolně a učinila z něj objekt státní vůle, bez respektu k základním právům a svobodám jednotlivce.

Ve vyjádření ze dne 26.8.2014 žalovaný č. 2) odkázal na vyjádření žalovaného č. 3) ze dne 27.2.2012, v němž bylo odmítnuto žalobcovo tvrzení o nezákonnosti Policíí Policie České republiky provedených zásahů vůči němu s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č.j. 6 Aps 3/2011-63.

Ve vyjádření ze dne 27.8.2014 žalovaný č. 1) uvedl, že jím učiněný postup vůči žalobci byl v souladu se zákonem. Odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Aps 9/2013 – 41 a rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 9 A 275/2011 – 76.

Žalobce v doplnění žaloby ze dne 28.11.2014 uvedl, že je dlouhodobě předmětem šikany ze strany Policie České republiky, která z něj učinila pouhý objekt státní vůle. Byla proti němu vedena řada vykonstruovaných trestních stíhání. Upozornil na vysokou četnost svých tzv. „namátkových kontrol“ jako řidiče, která se vymyká běžným statistickým údajům. Odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 22.2.2005, sp.zn. I. ÚS 431/04 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2013 č.j. 8 A 273/2011-67-70 s tím, že každý výkon státní moci nemůže být založen jen na formálním opodstatnění, ale musí pro něj být dostatečný materiální důvod. Zdůraznil, že je třeba podrobit postup Policie ČR třístupňovému testu, který zahrnuje: 1) zákonný podklad, 2) legitimitu, 3) proporcionalitu. Výkon práva na

základě zákonného zmocnění (v tomto případě orientačního vyšetření na alkohol) může být nelegitimním a neproporcionálním, je-li Policií České republiky prováděn šikanozním způsobem. Nesouhlasil s tvrzením Policie České republiky, že důvodem kontroly je to, že „na to má právo“. Policisté by neměli kontrolovat někoho, kdo není ničím podezřelý. Podezření může vzbudit cokoliv, ale pro provedení kontroly, která jej omezuje (nutnost zastavit, strpět úkony policistů a s tím spojenou časovou ztrátu), musí existovat skutečné podezření, tj. konkrétní skutečnost, odůvodňující zásah do jeho osobní sféry (viz nálezy Ústavního soudu č.j. I. ÚS 1835/07).

Při ústním jednání právní zástupce žalobce setrval na svém stanovisku a předal soudu krátkou cestou podání ze dne 2.12.2014, kterým vzal částečně žalobu zpět v uložení zákazu žalovanému, aby pokračoval v porušování žalobcova základního práva dle čl. 2 odst. 2, 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod spočívající v požadavcích, aby se žalobce jako řidič, v rámci silniční kontroly na výzvu Policie ČR, podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl důvod domnívat se, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu nebo aniž by bylo dáno důvodné podezření, že přivodil jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje (výrok II. usnesení o změně žaloby). Dále navrhl změnu žaloby tak, že zásahy Policie České republiky vůči žalobci, k nimž došlo dne 6.8.2011, dne 12.9.2011, dne 29.10.2011, dne 13.11.2011 a dne 14.4.2012, spočívající v šikanozních namátkových silničních kontrolách žalobce jako řidiče včetně výzev, aby se žalobce jako řidič v rámci těchto silničních kontrol podrobil orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, aniž by byl dán materiální důvod k takovému postupu, jsou nezákonné (výrok I. usnesení o změně žaloby). Zopakoval, že jednání státní moci, byť zákonem dovolené, nemusí být zároveň legální. Připomněl rozdíl mezi formálním a materiálním výkonem práva a pravomocí.

Žalovaný č. 1) setrval na svém stanovisku a uvedl, že s částečným zpětvzetím žaloby učiněným žalobcem souhlasí. Zdůraznil, že veškerá přijatá opatření v rámci silničních kontrol byla legální a v žádném směru nemají šikanozní charakter.

Zástupce žalovaného č. 2) a žalovaného č. 3) rovněž setrval na svých stanoviscích a s částečným zpětvzetím žaloby učiněným žalobcem souhlasil. Uvedl, že oprávnění Policie České republiky konat silniční kontroly je dáno nejen v případech, kdy zde na straně Policie ČR existuje určité podezření, ale také z preventivních důvodů.

Na to soud vyhlásil usnesení, kterým ve výroku pod bodem I. řízení v rozsahu částečného zpětvzetí žaloby zastavil a pod bodem II. výroku nepřipustil změnu žaloby navrženou žalobcem v jeho podání ze dne 2.12.2014, neboť dosavadní průběh řízení a podklady pro rozhodnutí ve věci by nemohly být podkladem pro řízení o změně návrhu (usnesení ze dne 3.12.2014).

Právní zástupce žalobce trval na provedení jím navržených důkazů v podání ze dne 28.11.2014, konkrétně účastnickým výsledkem žalobce, spisem Okresního soudu v Tachově sp.zn. 8 T 33/2033, spisem vedeným před Městským soudem v Praze pod sp. zn. 66 C 196/2013, sp. zn. 5 A 174/2010 a spisem vedeným před Obvodním soudem pro Prahu 5 pod sp. zn. 7 C 373/2001, a to vše k prokázání jeho tvrzení o šikanozním charakteru provedených silničních kontrol. Soud usnesením zamítl provedení těchto důkazů pro jejich nadbytečnost pro posouzení předmětu řízení, tj. pro posouzení právní otázky nezákonnosti žalobou tvrzených nezákonných zásahů, neboť skutkový stav ve věci je zřejmý, a pro posouzení tvrzení žalobce o nezákonnosti zásahů zcela dostačující.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. řidič je kromě povinností uvedených v § 4 dále povinen podrobit se na výzvu policisty, příslušníka Vojenské policie, zaměstnavatele, ošetřujícího lékaře nebo strážníka obecní policie vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem.

Podle § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích jsou příslušníci Policie ve služebním stejnokroji oprávněni zejména vyzvat řidiče a učitele autoškoly k vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem.

Podle § 16 odst. 1, 2 zákona č. 379/2005 Sb. osoba, která vykonává činnost, při níž by mohla ohrozit život nebo zdraví svoje nebo dalších osob nebo poškodit majetek, nesmí požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky při výkonu této činnosti nebo před jejím vykonáváním. (2) Orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření zjišťujícímu obsah alkoholu je povinna se podrobit osoba, u níž se lze důvodně domnívat, že vykonává činnosti podle odstavce 1 pod vlivem alkoholu, a dále osoba, u které je důvodné podezření, že přivodila jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje. Spočívá-li orientační vyšetření zjišťující obsah alkoholu v dechové zkoušce provedené analyzátozem alkoholu v dechu, splňujícím podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, odborné lékařské vyšetření se neprovede. V případě, že osoba tento způsob orientačního vyšetření odmítne, provede se odborné lékařské vyšetření.

Podle § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

Dle § 83 s.ř.s. žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.

Podle § 84 odst. 1, 2 s.ř.s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. (2) Zmeškání lhůty nelze prominout.

Podle § 85 s.ř.s. žaloba je nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

Podle ust. § 87 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. (2) Soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Šlo-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, uloží soud tento zákaz nebo příkaz správnímu orgánu nebo obci, která takový sbor řídí nebo které je takový sbor podřízen. (3) Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.

Soud posoudil podanou žalobu takto:

Podstatou sporu je právní posouzení, zda je Policie České republiky oprávněna v rámci prováděné silniční kontroly vyzvat řidiče vozidla k orientačnímu vyšetření, zda neřídí vozidlo pod vlivem alkoholu, a to aniž by byl důvod se domnívat, že řidič řídí vozidlo pod

vlivem alkoholu nebo by bylo dáno podezření, že řidič přivodil jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje.

Městský soud v Praze se již v předchozím rozsudku v této věci ze dne 12.6.2013, č.j. 9 A 275/2011-76 zabýval posouzením výše uvedené právní otázky. Přestože Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23.1.2014, č.j. 7 Aps 9/2013-41 citovaný rozsudek městského soudu zrušil, jednoznačně konstatoval správnost meritorního právního posouzení věci a Městský soud v Praze ani v této fázi řízení (§ 87 odst. 1 s.ř.s.) důvod pro vyhovění žalobě neshledal.

Jak z dikce ust. § 5 odst. 1 písm. f) a ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. vyplývá, ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. upravuje oprávnění příslušníků Policie vyzvat řidiče k vyšetření podle zvláštního právního předpisu, zda není ovlivněn alkoholem. Policista je oprávněn přistoupit k vyšetření řidiče na ovlivnění alkoholem pouze na základě předchozí výzvy. Z uvedeného ustanovení v žádném případě nelze dovodit, že výzva policisty vůči řidiči je podmíněna podezřením, že řidič je ovlivněn alkoholem, případně že v souvislosti s požitím alkoholu jinému přivodil újmu. S oprávněním policistů, zakotveném v ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., pak v plném rozsahu koresponduje povinnost řidiče vozidla upravená v ust. § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. podrobit se na výzvu policisty vyšetření podle zvláštního právního předpisu, zda není ovlivněn alkoholem. Rovněž z tohoto ustanovení plyne, že řidiče tíží povinnost podvolit se vyšetření na ovlivnění alkoholem na základě předchozí výzvy policisty. Ani z tohoto ustanovení tak nelze dovodit, že by byl řidič povinen podřídit se vyšetření na ovlivnění alkoholem jen za předpokladu, že vznikl důvod domnívat se, že řidič řídí vozidlo pod vlivem alkoholu případně, že řidič v souvislosti s požitím alkoholického nápoje přivodil jinému újmu na zdraví. Tedy z ust. § 5 odst. 1 písm. f) a ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. je dle náhledu soudu zcela jednoznačné, že jedinou podmínkou nezbytnou k tomu, aby se řidič vozidla podrobil vyšetření na ovlivnění alkoholem, je výzva policisty. Je tomu tak proto, že v dané věci jde o takový způsob kontroly, který na rozdíl od jiných státních kontrol pro povahu provozu na pozemních komunikacích (při výběru a zastavení vozidla pro účely kontroly) ani neumožňuje předchozí konkrétní a podloženou hypotézu či podezření, že řidič řídí vozidlo pod vlivem alkoholu. Toto podezření nelze založit ani při osobní kontrole řidiče, neboť chování řidičů při možnosti i různého množství alkoholu v krvi nemusí být u každého transparentní. Proto předpoklad řízení vozidla pod vlivem alkoholu nemusí být dán u žádného z účastníků silničního provozu nebo může být dán u všech řidičů. Z tohoto důvodu, a jak bude pojednáno níže, na účast v silničním provozu nemůže dopadat ust. § 16 odst. 1 zákona č. 379/2005 Sb. z hlediska vytipování činnosti osoby, která se má podrobit vyšetření na alkohol, právě z důvodu její zvlášť ohrožující a nebezpečné činnosti, na kterou směřuje citované zákonné ustanovení. Z tohoto důvodu soud považuje odkaz žalobce na zásadu „v pochybnostech ve prospěch jednotlivce“ a s tím související nálezy Ústavního soudu sp.zn.: I. ÚS 420/09 za irrelevantní.

Na výše uvedeném závěru nemůže nic změnit skutečnost, že ust. § 5 odst. 1 písm. f) a rovněž i ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb. odkazuje u části textu „*vyšetření podle zvláštního právního předpisu*“ v poznámce pod čarou na zákon č. 379/2005 Sb. Předně soud poukazuje na skutečnost, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu poznámka pod čarou uvedená v zákoně slouží jako interpretační pomůcka, není tedy právně závazná. Součástí právního předpisu by byla pouze v případě, že by to bylo výslovně vyjádřeno, což se však v projednávaném případě nestalo. Především však dle náhledu soudu odkaz na zákon č. 379/2005 je nutno vázat k části textu „*vyšetření na ovlivnění alkoholem*“, nikoliv k pravomoci policisty přistoupit k tomuto vyšetření. Tato pravomoc je výlučně upravena v zákoně č.

361/2000 Sb. O výše uvedeném svědčí gramatický výklad ust. § 5 odst. 1 písm. f) a ust. § 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., jenž poznámku pod čarou výlučně váže na sousloví „*vyšetření podle zvláštního právního předpisu*“ a rovněž i teleologický výklad tohoto ustanovení. Jestliže zákon č. 361/2000 Sb. ve smyslu ust. § 1 mj. upravuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích podle zvláštního právního předpisu a dále také vymezuje působnost a pravomoc orgánů státní správy a Policie České republiky ve věcech provozu na pozemních komunikacích, pak je zcela zřejmé, že je to tento zákon, který upravuje oprávnění Policie v rámci dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích provádět vyšetření na zjištění, zda řidič vozidla není ovlivněn alkoholem. Naopak nelogické by bylo hledat tyto podmínky až v zákoně č. 379/2005 Sb. Podle ust. § 1 zákona č. 379/2005 Sb. totiž tento zákon stanoví a) opatření směřující k ochraně před škodami na zdraví působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, b) opatření omezující dostupnost tabákových výrobků a alkoholu, c) působnost správních úřadů a orgánů územních samosprávných celků při tvorbě a uskutečňování programů ochrany před škodami působenými užíváním tabákových výrobků, alkoholu a jiných návykových látek. Předmětem tohoto zákona tak není vymezení působnosti a pravomoci orgánů Policie ve věcech provozu na pozemních komunikacích, konkrétně pak výkon dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.

Nad shora uvedené soud rovněž poukazuje na skutečnost, že podmínky vyšetření stanovené v ust. § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb., se vztahují výlučně k osobám vypočteným v ust. § 16 odst. 1 tohoto zákona, tedy k osobám, které vykonávají činnost, při níž by mohly ohrozit život nebo zdraví svoje nebo dalších osob nebo poškodit majetek. Tyto osoby mají povinnost podle ust. § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb. podrobit se vyšetření za podmínek, že se lze důvodně domnívat, že vykonávají činnosti pod vlivem alkoholu, nebo že přivodily jinému újmu na zdraví v souvislosti s požitím alkoholického nápoje. Povinnost řidiče jako účastníka silničního provozu je však výlučně upravena v ust. § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb.

Předmět úpravy obou právních norem je zcela odlišný a na sobě nezávislý, nejsou tedy ve vztahu *lex specialis* a *lex generalis*.

K těmto závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 23.11.2011, č.j.: 6 Aps 3/2011-63 a ze dne 16.12.2009, č.j.: 6 As 40/2009-125, a ze dne 23.1.2014, č.j. 7 Aps 9/2013-41, na které soud též odkazuje.

K odkazům žalobce na nálezy Ústavního soudu, zejména nález sp.zn.: I. ÚS 1835/07, respektive sp.zn.: I. ÚS 1849/08, sp.zn.: II. ÚS 229/95, sp.zn. I. ÚS 431/04, sp..zn. II. ÚS 2268/07 z nichž žalobce dovozuje, že státní orgány nemohou zasahovat do osobní sféry jednotlivce jenom proto, že jim to umožňuje jejich kompetence, ale musí mít také důvody k takovému postupu, soud uvádí, že v projednávaném případě byl důvod postupu příslušníků Policie jednoznačně dán, a to jejich právem dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích (§ 124 odst. 7 zákona č. 361/2000 Sb.) Tato pohnutka pak byla dle náhledu soudu i legitimním důvodem pro zásah do osobní sféry žalobce.

Pokud jde o argumentaci žalobce odůvodněním rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2013, č.j. 8 A 273/2011-67, má soud za to, že také není přílehavá. V uvedené právní věci se městský soud zabýval otázkou ochrany před nezákonným zásahem, který žalobce spatřoval v tom, že mu ve dnech 21.6.2011 a 27.7.2011 justiční stráž bránila vstupu do podatelny Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1, pokud nepředloží občanský průkaz a

nestrpí zaznamenání svých osobních údajů. Tyto zásahy však nejsou srovnatelné s nyní posuzovanými nezákonnými zásahy policie při silniční kontrole, neboť obě hodnocené situace se liší jak po stránce skutkové, tak po stránce právního posouzení. V nyní projednávané věci totiž žalovaní realizovali zákonná oprávnění policie při výkonu její činnosti podle zákona č. 361/2000 Sb., jak je podrobněji odůvodněno shora. Proto závěry uvedeného rozsudku nelze na nyní posuzovanou věc aplikovat.

Soud nad rámec uvedeného posouzení podotýká, že nepovažuje silniční kontroly žalobce za šikanozní nebo za „pozoruhodně časté“. Jak je zřejmé z popisu zásahů, šlo o kontroly ve čtyřech případech v pozdních večerních či nočních hodinách a v případě jedné odpolední kontroly za situace, kdy žalobce, jak sám uvedl, z osobních zdravotních důvodů spěchal a jel pravděpodobně rychleji, jak to i kontrolující policisté vyjádřili. Ve všech těchto případech lze považovat za logický a případný výkon pravomoci policistů k silniční kontrole a k vyšetření na alkohol, když právě jízda v nočních hodinách a při vyšší rychlosti může přivodit odůvodněnou a náhodnou kontrolu řidičů. Navíc pro závěr o šikanozním jednání Policie vůči žalobci nesvědčí ani ta skutečnost, že kontroly neproběhly v rámci jednoho územního obvodu.

Na základě shora uvedeného soud neshledal žalobu důvodnou, a proto jí podle ust. § 87 odst. 3 s.ř.s. vůči žalovanému č. 1) a žalovanému č. 2) zamítl.

V důsledku nedostatku pasivní procesní legitimace žalovaného č. 3) soud žalobu vůči němu dle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. odmítl. Dle § 83 s.ř.s. a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.11.2011, č.j.: 6 Aps 3/2011-63: „*Policie České republiky jedná při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích podle § 124 odst. 1 a 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, jako správní orgán, nikoliv jako ozbrojený bezpečnostní sbor.*“ Veškeré zásahy v tomto případě byly provedeny příslušníky Policie České republiky, při výkonu oprávnění plynoucích z § 124 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., tj. v postavení správního orgánu. Proto soud dospěl k závěru, že pasivní legitimace zde svědčí jak žalovanému č. 1), neboť zásahy ve dnech 6.8.2011 (v obci Slapy), dne 13.11.2011 (v obci Králův Dvůr) a dne 14.4.2012 (v obci Tetín) spadají do jeho územní působnosti, tak žalovanému č. 2), neboť zásahy ve dnech 12.9.2011 (územní obvod Prahy 2) a dne 29.10.2011 (územní obvod Prahy 4) spadají do jeho územní působnosti.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 a ust. § 110 odst. 3 věta první s.ř.s. Byla-li žaloba zamítnuta, žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovaným žádné náklady v řízení nevznikly.

P o u č e n í : 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. 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.

V Praze dne 3. prosince 2014

JUDr. Ivanka Havlíková , v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková