



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně **M. S.**, zastoupené JUDr. Václavem Faltýnem, advokátem se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2009, č. j. DSH/6087/09, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 2. 2010, č. j. 17 Ca 36/2009 - 57,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu ze dne 26. 2. 2010. Ten zamítl žalobu proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2009, který zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Klatovy, odboru dopravy - dopravní úřad (dále jen „dopravní úřad“) ze dne 6. 4. 2009, č. j. OD/2833/09/Kk. Správní orgán prvního stupně uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), a to v souvislosti

s porušením § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Uložil ji proto pokutu ve výši 25 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců a povinnost nahradit náklady spojené s projednáním věci v přestupkovém řízení ve výši 1000 Kč. Uvedeného jednání se měla žalobkyně dopustit tím, že se dne 12. 9. 2008 odmítla podrobit lékařskému vyšetření spojenému s odběrem krve a moči.

[2] Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku předně konstatoval (k žalobní námitce, podle níž správní orgány hodnotily výpovědi svědků tendenčně, se záměrem dospět k vině žalobkyně, a že nebyly odstraněny rozpory ve výpovědích svědků), že žádný z policistů, kteří prováděli kontrolu žalobkyně dne 12. 9. 2008, ji neznal, a proto nebyl žádný konkrétní důvod mít pochybnosti o obsahu jejich tvrzení. Z výpovědí policistů vyplynulo, že žalobkyně byla po zastavení vozidla roztěkaná, zadržávala se při řeči a měla trhavé pohyby. Policista Z. ji proto vyzval, aby se podrobila orientační dechové zkoušce na alkohol za pomoci detekční trubičky. Výsledek byl negativní. Chování řidičky však vzbudilo u policisty podezření, že je pod vlivem jiné návykové látky, a proto ji vyzval tomu, aby se podrobila lékařskému vyšetření ve zdravotnickém zařízení. S tímto vyšetřením žalobkyně nejprve nesouhlasila. Kontrolující policista ji podle svého vyjádření vysvětlil, jaké by byly následky takového nesouhlasu (jakého přestupku by se dopustila), nato řidička s vyšetřením souhlasila. O uvedených skutečnostech zpracovával policista oznámení. Poté byla žalobkyně vyzvána k zabezpečení svého vozidla. Řidička k vozidlu odešla, po návratu zpět policistům sdělila, že vyšetření odmítá. Průběh kontroly je uvedený v oznámení Policie ČR o přestupku ze dne 12. 9. 2008, který sepsal na místě kontroly policista Z. a který žalobkyně podepsala bez uvedení jakékoli námitky, výhrady či stížnosti. Žalobkyně při kontrole ani při podepisování oznámení o přestupku nepoukázala na to, že by se nemohla lékařskému vyšetření podrobit ze zdravotních důvodů. Navíc se ještě téhož dne, bez předvolání, dostavila v doprovodu své matky I. S. na Policii ČR s dotazem, zda by se nemohla podrobit vyšetření dodatečně. Soud dále dodal, že pro posouzení žaloby nepovažuje za významné, ze kterého důvodu Policie ČR vozidlo žalobkyně kontrolovala - tedy zda z toho důvodu, že policisté viděli vozidlo vyjíždět z lokality, v níž často řešili různá oznámení, anebo proto, že spolujezdcem žalobkyně byl p. Z.1, kterého znali ze své předchozí služební činnosti. Stejně tak nepovažoval za podstatné, zda policisté své zákonné povinnosti (tj. dohlížet na bezpečnost a plynulost silničního provozu a chránit bezpečnost osob a majetku) plnili v rámci tzv. hlídkové činnosti, anebo při návratu z Domažlic, jak uvedl policista K. Předmětem posouzení je totiž jednání žalobkyně spočívající v jejím odmítnutí podrobit se lékařskému vyšetření. V tomto bodě přitom žádné pochybnosti či rozpory ve výpovědích svědků zjištěny nebyly, protože posouzení chování žalobkyně hodnotil jen policista Z. Policista M. si na obsah výzvy již přesně nepamatoval a policista K. nebyl výzvě přítomen (nacházel se ve služebním voze). Stejně tak nebyl výzvě přítomen p. Z.1, který se nacházel v kontrolovaném vozidle.

[3] K námitce žalobkyně, že v průběhu správního řízení nebylo bez důvodných pochybností zjištěno a prokázáno, že by se odmítla podrobit lékařskému vyšetření na jiné návykové látky, soud uvedl, že z provedených důkazů (obsah výpovědi policisty Z. a obsah oznámení Policie ČR o přestupku) lze považovat za prokázané, že uvedený policista vyzval

žalobkyni, aby se podrobila předmětnému vyšetření. Zákon přitom nestanoví bližší podrobnosti ohledně formy či obsahu této výzvy. Ta jistě musí být konkrétní a jejímu adresátovi musí být zřejmé, co je jejím obsahem. O splnění uvedených požadavků však soud neměl pochybnosti.

[4] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku jednání v krajní nouzi (žalobkyně uváděla, že se lékařskému vyšetření nemohla podrobit také proto, že pokud by nechala kontrolované vozidlo na okraji komunikace, vytvořilo by překážku, jež by bránila v provozu na komunikaci; dále uváděla, že vozidlo by mohlo být poškozeno nebo odcizeno, neboť by zůstalo bez dozoru, uvnitř vozidla byl navíc cizí člověk). Soud připustil, že vozidlo bylo odstaveno na krajnici a částečně zasahovalo do vozovky. Bylo však zastaveno na přehledné části komunikace („na rovince“) a nic nebránilo žalobkyni postupovat podle § 45 zákona o silničním provozu (tj. vozidlo patřičně označit).

[5] Co se týče námítky, podle níž měla být žalobkyni umožněna účast na výslechu svědka Z.1 (ve věznici P.-B., v níž svědek vykonával trest odnětí svobody), považoval krajský soud za dostatečné, že se jej zúčastnil zmocněnec žalobkyně. Navíc svědek se v době, kdy policisté prováděli u žalobkyně dechovou zkoušku na alkohol a kdy ji policista Z. vyzval, aby se podrobila lékařskému vyšetření, nacházel v motorovém vozidle, jež před tím řídila žalobkyně. Jeho opakovaný výslech by bylo proto nadbytečný.

[6] K poukazu žalobkyně na Pokyn policejního prezidenta č. 85 ze dne 26. 6. 2006 (dále jen „Pokyn policejního prezidenta“) krajský soud uvedl, že nebylo potřeba, aby se správní orgány při řízení tímto vnitřním policejním předpisem zabývaly. Předmětem přestupkového řízení podle soudu nebyla ani otázka, zda policisté měli či neměli žalobkyni zadržet řidičský průkaz. Postup policistů při kontrole považoval za opodstatněný a neshledal žádný důvod, proč by jej správní orgány měly před vydáním rozhodnutí v přestupkovém řízení nechat přezkoumat nadřízeným policejním orgánem, jak dále namítala žalobkyně. Za podstatné nepovažoval ani to, zda se žalobkyně rozhodla odmítnout lékařské vyšetření sama, anebo „na radu“ spolujezdce Z.1.

II.

[7] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítla, že v řízení před správními orgány nebylo bez důvodných pochybností zjištěno a prokázáno naplnění skutkové podstaty přestupku, z něhož byla uznána vinnou. Aby bylo možné považovat výzvu policisty za výzvu, jejíž nerespektování představuje porušení povinnosti stanovené v § 5 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu a za naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích, musela by taková výzva obsahovat veškeré podstatné náležitosti nezbytné k tomu, aby mohla vyzývaná osoba pochopit smysl výzvy a dovodit, jaké jsou právní následky jejího neuposlechnutí. Dále by musela být učiněna způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o její vážnosti u osoby, vůči níž směřuje, a nesmělo by jít o výzvu jako projev pouhé svévole policisty, vedenou jinými důvody než skutečným podezřením na požití návykových látek. V opačném případě by šlo o postup mimo zákonný rámec kompetencí policisty, o šikanózní postup, z něž by nemohly být vyvozovány závěry s negativními následky pro osoby, vůči nimž by takový „kvazi zákrok“ směřoval. Ohledně obsahu výzvy k lékařskému vyšetření vůči stěžovatelce svědek K. nic konkrétního neuvedl, neboť seděl v autě, zády k celému dění. Svědek M.

vedl, že si nevybavuje, proč byla žalobkyně vyzvána k lékařskému vyšetření a jak zněla výzva. Svědek Z.1 uvedl, že výzva zněla: „*pojedete s námi do nemocnice*“. Stěžovatelka tvrdila a tvrdí, že jí bylo sděleno jen tolik, že má jet s policisty k jejich lékaři, aniž by jí byl sdělen důvod. Nakonec tedy jediný svědek Z., který měl osobně provádět služební úkon, tvrdí, že byla stěžovatelka vyzvána k tomu, aby se podrobila lékařskému vyšetření na návykové látky, spojenému s odběrem krve a moči. Za těchto okolností nemohly správní orgány, zejména při respektování zásady volného hodnocení důkazů a zásady *in dubio pro reo*, bez důvodných pochybností dospět k závěru, že stěžovatelka byla vyzvána k lékařskému vyšetření ve smyslu § 124 odst. 9 písm. g) zákona o silničním provozu tak, aby bylo možné její jednání kvalifikovat jako porušení výše citovaných zákonných ustanovení. Stěžovatelka dále namítla, že úvahy správních orgánů o presumpci správnosti výzvy policisty a nutnosti se jí podrobit a až poté si stěžovat nelze akceptovat v tom smyslu, že v jakékoli výzvě policistů (a v daném případě panují pochybnosti též o tom, zda se vůbec jednalo o výzvu) je obsažena výzva ve smyslu ustanovení § 124 odst. 9 písm. g) zákona o silničním provozu. Pokud policista stěžovatelku nevyzval přesně ve smyslu citovaného ustanovení, pak je možné uvažovat o neuposlechnutí výzvy policisty. V opačném případě by docházelo k ohrožení právní jistoty stěžovatelky v tom, jak má výzvu policisty chápat.

[8] Stěžovatelka považuje napadený rozsudek za nesprávný také proto, že jej soud postavil na dílčím závěru o legálnosti postupu policisty při provádění úkonů ve vztahu ke stěžovateli. Jak plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 - 65 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), výzva policisty nemůže být projevem libovůle či šikany. Opodstatněná je pouze v případě, kdy na základě dechové zkoušky či na základě jiných indicií vznikne důvodné podezření, že kontrolovaná osoba řídí vozidlo pod vlivem jiné návykové látky. Tak tomu ale v dotčeném případě nebylo, protože i z výpovědi policisty M. je zřejmé, že zájemem policistů nebyla stěžovatelka, ale její spolujezdec. Z okolností případu je zřejmé, že policisté skutečně nemysleli celou věc ve vztahu k ní vážně a byli si plně vědomi toho, že není pod vlivem alkoholu ani jiných návykových látek a není dáno žádné důvodné podezření, pro které by ji měli vozit k lékaři. Proto stěžovatelce ani nezadrželi řidičský průkaz a nechali ji s vozidlem odjet. Rozhodně se nejednalo o opomenutí, jak uvádějí správní orgány na základě výslechu policistů, neboť v oznámení o přestupku je výslovně uvedeno „*ŘP nezadržen*“, což svědčí o tom, že k jeho nezadržení došlo vědomě. Navíc na místě byli tři policisté, včetně p. K., služebně nejvýše postaveného policisty na oddělení v Nýrsku. Představa, že by tři policisté včetně jejich velitele umožnili další řízení vozidla osobě, u níž by měli důvodné podezření na požití návykových látek, je naprosto nereálná. Policisté si byli plně vědomi toho, že žádné nebezpečí nehrozí, a byli plně spokojeni s tím, že udělali problém někomu, kdo si do vozidla přibral p. Z.1, považovaného jimi za „*závadnou osobu*“. O zvláštnosti postupu policistů svědčí také skutečnost, že policista přistoupil k sepsání oznámení (odevzdání) přestupku (věci) podle § 58 odst. 1 zákona o přestupcích ještě před tím, než stěžovatelka údajně odmítla podrobit se lékařskému vyšetření. Již jen z tohoto postupu policisty lze usuzovat na záměr bez zákonného důvodu šikanovat stěžovatelku.

[9] Celá věc byla dle stěžovatelky pouhým nedorozuměním, vycházejícím na jedné straně z nesrozumitelnosti, nejednoznačnosti a svým způsobem šikanózního jednání

policistů a na druhé straně z její vlastní nezkušenosti a relativně naivního řešení situace tak, aby nejprve zabránila nebezpečí hrozícímu ponecháním vozidla na inkriminovaném místě. Návykové látky nikdy neužívala, nebyla pod jejich vlivem ani v době, kdy byla zastavena policisty, a nebylo jediného rozumného důvodu, proč by se lékařskému vyšetření nepodrobila, pokud by policie postupovala v souladu se zákonem o silničním provozu a současně dbala svých povinností daných zejména § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění účinném ke dni 12. 9. 2008 (dále jen „zákon o Policii ČR“), a příslušnými ustanoveními Pokynu policejního prezidenta, obzvláště ustanoveními čl. 18 odst. 3, čl. 30 odst. 3, čl. 31 odst. 2 a čl. 75 odst. 2 a 3. Policisté přikročili ke kontrole stěžovatelky v době, kdy se vraceli z nějakého školení (viz výpověď policisty K.). Ani jeden z policistů netvořil hlídku určenou k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, policisté nebyli řádně vybaveni k provádění kontrol při takovém dohledu a kontrola stěžovatelky byla motivována výhradně osobou jejího spolujezdce. Celý postup policistů tak byl „*pochybný a nelegální*“. K podrobení se lékařskému vyšetření mohli policisté, s přihlédnutím k čl. 75 odst. 2 Pokynu policejního ředitele, stěžovatelku vyzvat až po splnění podmínky, že by měla pozitivní dechovou zkoušku. Tato podmínka splněna nebyla, a tak policisté postupovali v rozporu se svými interními právními předpisy. Jejich porušení přitom zakládá nerovnost v přístupu k osobám, vůči nimž je uplatňována státní moc. S touto námitkou stěžovatelky se žalovaný ani krajský soud nevypořádali. Soud se dále nezabýval námitkou ohledně nezadržení řidičského průkazu.

[10] Stěžovatelka konečně také namítla, že jí správní orgán neumožnil, aby byla osobně přítomna výslechu svědka Z.1, kladla mu otázky a konfrontovala jej a dále jí neumožnil provedení důkazu ohledáním místa spáchání údajného přestupku. Správní orgány postavily svá rozhodnutí na tvrzení policisty stojícím proti tvrzení stěžovatelky, které nezohlednily jen pro údajnou nevěrohodnost pramenící z rozporů s některými pasážemi výpovědi svědka Z.1. K poukazu správních orgánů i soudu na přítomnost zmocněnce u výslechu stěžovatelka uvedla, že zmocněnec mohl hájit její zájmy z hlediska právního, ale nemohl bez porady se stěžovatelkou reagovat na některá skutková tvrzení vyslýchaného svědka. Proto se stěžovatelka opakovaně dovolávala zopakování výslechu citovaného svědka za její osobní účasti za účelem odstranění rozporů ve výpovědích. Bez toho nelze mít dle stěžovatelky skutkový stav za zjištěný v nezbytném rozsahu a bez důvodných pochybností. Přitom p. Z.1 byl jedinou osobou, která se kromě policistů celé věci osobně účastnila, a pro stěžovatelku byl klíčovým svědkem. Stěžovatelka byla postupem správních orgánů zkrácena na svém právu garantovaném v čl. 6 odst. 3 písm. c) a d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a v čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Totéž platí ohledně neprovedení důkazu ohledáním inkriminovaného místa. Stěžovatelka nemá jinou možnost, jak správnímu orgánu prokázat opodstatněnost své námitky jednání v krajní nouzi.

[11] Žalovaný nevyužil svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

III.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatelka v zásadě namítá, že v řízení před správními orgány a před krajským soudem nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, že by výzva učiněná vůči ní policisty při předmětné kontrole měla všechny náležitosti nutné k tomu, aby mohla být považována za výzvu ve smyslu 5 odst. 1 písm. g) a § 124 odst. 9 písm. g) zákona o silničním provozu. Jejím neuposlechnutím tudíž nemohla spáchat přestupek ve smyslu § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích. Stěžovatelka jednak zpochybňuje způsob, jakým policisté výzvu formulovali. V situaci, kdy proti jejímu tvrzení, podle něž jí bylo sděleno jen tolik, že má jet s policisty k jejich lékaři, aniž by jí byl sdělen důvod, stálo pouze tvrzení policisty, který danou výzvu učinil, měly dotčené orgány aplikovat zásadu *in dubio pro reo* (blíže viz bod [7] výše). Stěžovatelka dále brojí proti tomu, za jakých okolností ji byla tato výzva adresována. Postup policistů byl od počátku „šikanózní“, motivovaný osobou jejího spolujezdce (blíže viz body [8] a [9] výše). Stěžovatelka konečně také namítá procesní pochybení v řízení před správními orgány (odmítnutí provést opakovaný výslech svědka a ohledání místa kontroly) (blíže viz bod [10] výše).

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval prvním okruhem námitek, týkajícím se způsobu, jakým policisté formulovali předmětnou výzvu vůči stěžovateli. Podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo se v provozu na pozemních komunikacích *„přes výzvu podle zvláštního právního předpisu odmítne podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebo jízdě na zvířeti nebyl ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou, ačkoliv takové vyšetření není spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví.“* Zvláštním právním předpisem je zde zákon o silničním provozu, který v § 5 odst. 1 písm. g) stanoví, že řidič je *„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 jinou návykovou látkou.“* Podle § 124 odst. 9 písm. g) téhož zákona *„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 jinou návykovou látkou.“* Zákon o silničním provozu odkazuje na další zvláštní právní předpis, kterým je zákon č. 37/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů. Podle ustanovení § 16 odst. 1 tohoto zákona *„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.“* Podle § 16 odst. 3 téhož zákona *„Orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření zjišťujícím obsah jiné návykové látky než alkoholu je povinna se podrobit osoba, u níž se lze důvodně domnívat, že vykonává činnosti podle odstavce 1 pod vlivem jiné návykové látky, a dále osoba, u které je důvodné podezření, že přivodila jinému újmu na zdraví v souvislosti s užitím jiné návykové látky.“* A konečně podle § 16 odst. 4 cit. zákona *„Vyzvat osobu podle odstavců 1 až 3 ke splnění povinnosti podrobit se vyšetření podle odstavce 2 a 3 je oprávněn příslušník Policie České republiky (...).“*

[15] Relevantní zákonná ustanovení tedy neobsahují žádnou přesnou definici toho, jak musí být formulována výzva k podrobení se lékařskému vyšetření ke zjištění toho, zda vyzývaná osoba není ovlivněna jinou návykovou látkou. Lze však jistě souhlasit s krajským soudem, který uvedl, že výzva musí být dostatečně konkrétní a že její adresát musí vědět, co je jejím obsahem. Stěžovatelka namítá, že ji policisté bez další specifikace

sdělili pouze to, že s nimi má jet k lékaři. Jak však Nejvyšší správní soud zjistil ze správního a soudního spisu, správní orgány i krajský soud postavili svůj závěr o tom, že stěžovatelka byla vyzvána řádným způsobem, jednak na výpovědích policistů (zejména pak policisty Z., který výzvu stěžovatelce adresoval), jednak na oznámení přestupku, které policisté sepsali přímo na místě kontroly a stěžovatelka jej bez výhrad podepsala. Skutkový stav je v uvedeném oznámení popsán tak, že stěžovatelka byla nejprve vyzvána k dechové zkoušce, jejíž výsledek byl negativní. Protože jevila známky užití návykové látky, byla následně *„vyzvána k lékařskému vyšetření na NZ s odběrem krve a moči“*. S tímto vyšetřením nejprve souhlasila, později jej však bezdůvodně odmítla. Stěžovatelka navíc v řízení před správním orgánem (při ústním jednání dne 7. 11. 2008) uvedla, že ji policisté sdělili, čemu se vystavuje, jestliže s nimi nepojede, tedy že ji může být odebrán řidičský průkaz a že může dostat pokutu 25 000 Kč až 50 000 Kč, a dále že se ještě téhož dne dostavila na policejní stanici s žádostí, zda by se testům nemohla podrobit dodatečně. Nejvyšší správní soud tudíž považuje za prokázané, že stěžovatelka byla vyzvána policisty k podrobení se lékařskému vyšetření tak, že ji muselo být zřejmé, k čemu slouží a jaké budou právní důsledky nevyhovění této výzvě. I sama stěžovatelka svým podpisem stvrdila, že nejprve prodělala dechovou zkoušku a následně byla pro podezření z užití návykových látek vyzvána k lékařskému vyšetření. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že stěžovatelka začala později tvrdit, že ji policisté nesdělili důvod lékařského vyšetření, ani potvrzení této její výpovědi svědkem Z.1 Jejich výpovědi lze mít za vyvrácené s ohledem na shora uvedené důkazy. V případě svědka Z.1 lze mít pochybnosti o věrohodnosti jeho výpovědi také proto, že při výslechu dne 17. 2. 2009 uvedl, že stěžovatelka je jeho bývalá přítelkyně. Žádný prostor pro aplikaci zásady *in dubio pro reo* zde tedy není.

[16] Stěžovatelka dále brojí proti tomu, za jakých okolností ji byla výzva k předmětnému lékařskému vyšetření adresována. K tomu odkázala např. také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 - 65. V odůvodnění uvedeného rozsudku zdejší soud uvedl, že výzva k lékařskému vyšetření (v daném případě za účelem zjištění, zda kontrolovaná osoba není pod vlivem alkoholu) nemůže být projevem libovůle nebo šikany ze strany policejního orgánu. Taková výzva může být opodstatněná pouze v případě, *„kdy na základě orientační dechové zkoušky či na základě jiných indicií vznikne důvodné podezření, že kontrolovaná osoba řídí vozidlo pod vlivem alkoholu.“*

[17] Jak plyne ze správního spisu, policista Z. uvedl ve výpovědi ze dne 11. 12. 2008, že stěžovatelka byla roztržitá, zadržávala se při řeči, pohybovala se trhavě a celkově působila dojmem, jako by byla pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Policista M. při výslechu ze dne 26. 1. 2009 dodal, že jednou z možných příčin výzvy byl i spolujezdec stěžovatelky (p. Z.1), avšak s tím, že blíže si již celou situaci nevybavuje. Svědek Z.1 při výslechu ze dne 17. 2. 2009 mimo jiné uvedl, že stěžovatelka byla uvedený den ve stresu, neboť měla nastoupit do nového zaměstnání. Z celé akce nabyl dojmu, že byla směřována proti jeho osobě, neboť je policistům znám. Námitku, že celá kontrola byla od počátku *„šikanózní“* vedena z důvodu osoby jejího spolujezdce, vznesla rovněž stěžovatelka. Za další indikátory libovůle při postupu policistů označila stěžovatelka to, že policisté ani netvořili hlídku určenou k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, že svým jednáním porušili interní normativní předpisy regulující postup při silničních kontrolách, že začali sepsávat oznámení o přestupku ještě dříve, než s nimi odmítla jet na

lékařské vyšetření, a že ji z místa kontroly nechali odjet, byť měla dle jejich následných tvrzení vykazovat známky vlivu alkoholu či jiné návykové látky. Policisté Z. a M. připustili, že p. Z.1 znají ze své dřívější služební činnosti, avšak za důvod zastavení automobilu shodně označili skutečnost, že vyjížděl z problémové lokality, v níž často dochází k trestné činnosti. Policista K. ve své výpovědi ze dne 11. 12. 2008 uvedl, že daná hlídka nebyla „určena k provádění dohledu, vraceli jsme se tehdy z Domažlic, kontrola byla provedena pouze z důvodu, že uvedené nám neznámé vozidlo vyjíždělo z problémové zóny zahrádek“.

[18] Nejvyšší správní soud považoval předně za nutné vyjasnit, zda vůbec policisté mohli přistoupit ke kontrole a k následné výzvě k podrobení se lékařské prohlídce, jestliže, jak sami uvedli, netvořili hlídku určenou k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu. K tomu lze odkázat na patřičná ustanovení zákona o Policii ČR. Podle jeho § 2 odst. 1 písm. i) je jedním z úkolů policie dohlížet na bezpečnost a plynulost silničního provozu a spolupůsobit při jeho řízení. Podle § 7 odst. 1 cit. zákona „*Policista ve službě je povinen v mezích tohoto zákona provést služební zákrok, služební úkon, popřípadě učinit jiná opatření nezbytná k provedení služebního zákroku nebo služebního úkonu, zejména vyrozumět nejbližší policejní útvar, je-li páčán trestný čin nebo přestupek anebo je-li důvodné podezření z jejich páčání.*“ (Podle odstavce 2 téhož ustanovení je dokonce i policista v době mimo službu „*povinen v mezích tohoto zákona provést služební zákrok, popřípadě učinit jiné opatření k provedení služebního zákroku, zejména vyrozumět nejbližší policejní útvar, je-li páčán trestný čin nebo přestupek, kterým je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo majetek.*“). Za služební úkon ve smyslu § 7 odst. 1 uvedeného zákona lze přitom jistě považovat i provedení silniční kontroly a výzvu k lékařskému vyšetření podle výše citovaných ustanovení zákona o silničním provozu a zákona č. 37/2005 Sb., která rovněž nijak neomezují okruh policistů, kteří mohou tuto výzvu učinit (např. na policisty, kteří tvoří hlídku určenou k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu). Policistům tedy nebránila žádná zákonná překážka v učinění předmětné výzvy, jestliže pojali důvodné podezření, že stěžovatelka je pod vlivem alkoholu či jiné návykové látky. V takovém případě to dokonce bylo dle dikce § 7 odst. 1 zákona o Policii ČR jejich povinností.

[19] Stěžovatelka nicméně namítla, že policisté postupovali v rozporu s interními právními předpisy (konkrétně s Pokynem policejního ředitele). Krajský soud k tomu uvedl, že nebylo povinností ani správních orgánů, ani jeho, zabývat se dopadem interních právních předpisů na věc. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud rozhodně nemůže ztotožnit. Ve své judikatuře se již k otázce stability správní praxe a s ní související otázce významu interních normativních právních aktů vyslovil např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57 (publikovaném ve Sb. NSS pod č. 605/2005), v rozsudku ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005 - 86, v rozsudku ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007 - 251, (Sb. NSS č. 1383/2007), či v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132 (Sb. NSS č. 1915/2009). Nejvyšší správní soud v citovaných rozhodnutích vyjádřil názor, že ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení (čl. 1 věta první Listiny), vyplývá princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila. Vyslovil dále, že obecně se od vytvořené určité správní praxe lze odchýlit, avšak zásadně do budoucna a z racionálních důvodů. V dispozici správního orgánu je tuto správní praxi změnit nebo nestanovit pravidla žádná, ovšem něco takového může platit jen

do budoucna. Nejvyšší správní soud vyjádřil názor, že interní instrukce má ve správním řízení a potažmo i ve správním soudnictví význam z toho důvodu, že adresáti povinností jsou v dobré víře, že jednou zvolený postup při interpretaci a aplikaci práva nebudou orgány veřejné správy bezdůvodně a libovolně měnit. Podmínkou nicméně je, že jde o směrnici, která se nachází *intra legem*, a není tedy ani *contra legem*, ani *praeter legem*; smyslem takového interního předpisu je omezit škálu možných významů interpretace zákona.

[20] Nelze tedy přisvědčit krajskému soud v tom, že interní předpisy správních orgánů nejsou pro posouzení věci relevantní. I tak ovšem ob stojí důvody, na nichž stojí rozsudek městského soudu, „v podstatné míře“, ve smyslu právního názoru vysloveného rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75 (Sb. NSS č. 1865/2009). Stěžovatelka v kasační stížnosti totiž poukázala zejména na čl. 75 Pokynu policejního ředitele, na jehož základě dovozovala, že policisté mohou vyzvat řidiče k lékařskému vyšetření pouze v případě, že je výsledek předchozí dechové zkoušky pozitivní. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že otázkou, zda lékařskému vyšetření na přítomnost alkoholu či jiné návykové látky musí předcházet pozitivní dechová zkouška, se již zabýval ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 As 24/2009 - 65. Zde poukázal na to, že podle původního znění § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu byl sice řidič povinen podrobit se na výzvu policisty dechové zkoušce a v případě pozitivního zjištění i lékařskému vyšetření s odběrem krve nebo moči, avšak díkce předmětného ustanovení byla změněna novelou provedenou zákonem č. 226/2006 Sb. S účinností od 1. 7. 2006 je tak povinností řidiče *„podrobit se na výzvu policisty nebo strážníka obecní policie vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem“*. Nutno dodat, že obdobnou změnu prodělalo rovněž ustanovení § 5 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, týkající se jiných návykových látek. Pokyn policejního ředitele, vypracovaný ještě za účinnosti a s odkazem na původní zákonnou úpravu, tak nemohl v tomto ohledu postup policistů limitovat.

[21] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že bylo v pravomoci policistů vyzvat stěžovatelku k lékařskému vyšetření, byť netvořili hlídku určenou k dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu a byť byl výsledek dechové zkoušky stěžovatelky negativní. Za prokázanou vzal také existenci důvodných pochybností plynoucích z chování stěžovatelky při kontrole, uváděnou policistou Z., částečně připuštěnou i svědkem Z.1 (dle kterého byla stěžovatelka v uvedený den ve stresu) a potvrzenou stěžovatelkou jejím podpisem pod oznámením přestupku. Pozdější tvrzení stěžovatelky, podle něž bylo jednání policistů od počátku motivováno pouze přítomností jejího spolujezdce, dokládáné např. poukazy na to, že ji nebyl zadržen řidičský průkaz, tak samo o sobě k prokázání *„šikanózního“* postupu policie nestačí. Jestliže měla stěžovatelka výhrady k popisu skutkového stavu zachyceného v oznámení přestupku, pak k němu mohla uplatnit přímo na místě výhrady, o čemž byla policisty řádně poučena (jak uvedla při ústním jednání dne 7. 11. 2008). Stěžovatelka tak však neučinila. Souhlasit lze rovněž se závěrem krajského soudu, podle něž není podstatné pro posouzení této věci to, zda byla prvotním motivem k provedení silniční kontroly osoba spolujezdce (jak namítá stěžovatelka), anebo skutečnost, že vyjížděla z problémové lokality (jak uvádějí policisté).

[22] Jestliže stěžovatelka namítá, že její jednání bylo zároveň motivováno obavou zanechat vozidlo na místě kontroly, pak lze souhlasit se závěry správních orgánů a krajského soudu, že případné částečné zasahování vozidla do vozovky bylo možné řešit jeho patřičným označením.

[23] Konečně k námitkám ohledně údajných procesních pochybení v řízení před správními orgány Nejvyšší správní soud rovněž uvádí, že se plně ztotožňuje s hodnocením žalovaného a krajského soudu. Stěžovatelce sice byla znemožněna účast na výslechu svědka Z.1 (nepovolením vstupu do věznice P.-B., v níž výslech probíhal), tomu však byl přítomen zmocněnec stěžovatelky, který byl dopředu obeznámen s předmětem výslechu a mohl tak jistě svědka konfrontovat i ohledně jeho skutkových tvrzení, pokud se jimi dostal do rozporu s dřívějšími tvrzeními stěžovatelky. Stěžovatelka nebyla poškozena ani neprovedením důkazu ohledání místa kontroly. Lze mít za prokázané, že kontrola probíhala na přehledném úseku vozovky. Námitka krajní nouze uplatněná stěžovatelkou v této souvislosti tak působí spíše účelovým dojmem.

IV.

[24] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatelky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 21. července 2010

Kaniová

JUDr. Lenka

předsedkyně senátu