



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Mgr. Ing. J. B.**, zastoupený Mgr. Petrem Kociánem, advokátem, se sídlem Revoluční 1047/14, Nový Jičín, proti žalovanému: **Policie České republiky, Obvodní ředitelství policie Praha IV**, se sídlem U Plynárny 972/2, Praha 4, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ze dne 24. srpna 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. října 2014, č. j. 11 A 157/2012 - 117,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobce se domáhal u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ochrany před nezákonným zásahem. Tento zásah měl podle jeho tvrzení spočívat v tom, že v pátek dne 24. srpna 2012 ve 23.30 hodin jel autem po Modřanské ulici v Praze 4, přičemž dodržoval předpisy i povolenou maximální rychlost. Přesto jej policejní vozidlo, které předtím jelo v protisměru, dostihlo a zastavilo. Jako důvod silniční kontroly policisté na žalobcův dotaz uvedli podezření ze spáchání přestupku – jízdy pod vlivem alkoholu. Jeden z policistů požádal žalobce o předložení dokladů (včetně občanského průkazu) a nechal jej „dýchnout“ do přístroje pro zjišťování hladiny alkoholu v krvi.

Výsledek zkoušky na alkohol byl negativní. Provedenou kontrolu označil žalobce za zneužití úřední pravomoci, neboť k ní nezavdal svým jednáním žádný důvod. Právo podle něj příslušníkům policie neumožňuje provádět silniční kontroly se zkouškou na alkohol a vyžadovat předložení občanského průkazu od řidiče pouze preventivně, aniž by se opírali o konkrétní skutkové okolnosti.

[2] Městský soud žalobu zamítl v návěti označeným rozsudkem a rozhodl, že k nezákonnému zásahu nedošlo. K otázce výzvy k předložení občanského průkazu městský soud uvedl, že podle vyjádření samotného žalobce obsaženého v žalobě i ve výpovědi účastníka mu policisté sdělili, že je podezřelý ze spáchání přestupku spočívajícího v jízdě pod vlivem alkoholu. Nadto však měli policisté právo požadovat po žalobci prokázání totožnosti předložením občanského průkazu podle § 63 odst. 2 písm. l) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii“). Podle městského soudu totiž nelze očekávat, že kontrola totožnosti může být v rámci silniční kontroly provedena jen tehdy, existují-li důvodné pochybnosti například o ovlivnění osoby návykovými látkami. K otázce „dýchnutí“ do přístroje pro zjišťování hladiny alkoholu v krvi městský soud konstatoval, že policisté mají právo v rámci dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích vyzvat řidiče, aby se podrobil vyšetření, zda není ovlivněn alkoholem [§ 124 odst. 9 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném v době zásahu]. Realizace oprávnění policisty vyzvat řidiče k vyšetření, zda není ovlivněn alkoholem, je podle městského soudu nezávislá na podmínkách provedení vyšetření stanovených zákonem č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění účinném v době zásahu, na něž zákon o silničním provozu odkazuje. Oba předpisy mají zcela odlišný předmět úpravy a jsou na sobě nezávislé. Zákon č. 379/2005 Sb. proto není ve vztahu speciality k zákonu o silničním provozu. Řidič je tudíž povinen se vyšetření podrobit již na základě samotné výzvy učiněné příslušníkem policie, nemusí přistoupit další skutkové okolnosti, např. důvodná domněnka o ovlivnění alkoholem [§ 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu]. Ustanovení § 16 zákona č. 379/2005 Sb. pouze blíže vymezuje samotné vyšetření na přítomnost alkoholu a jeho provádění, nedefinuje však podmínky, za nichž může policista postupující podle zákona o silničním provozu provést toto vyšetření. Městský soud proto uzavřel, že zásah byl přiměřený a nebyl nezákonný. Závěrem soud vyjádřil pochybnosti, zda by předložení občanského průkazu při silniční kontrole vůbec dosahovalo takové intenzity dotčení práv, že by jej bylo možné podřadit pod režim § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti označenému rozsudku krajského soudu žalobce (nyní stěžovatel) brojil včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Ke skutkovému ději stěžovatel podotkl, že tvrzení policistů, podle něhož při jízdě automobilem kličkoval, a proto pojali podezření na řízení pod vlivem alkoholu, je ryze účelové a nezakládá se na pravdě. Vzhledem k povaze a zakřivení vozovky jej policisté sledovat ani nemohli. Navíc se jedná o *ex post* zdůvodnění kontroly stěžovatele, neboť

pokračování

policisté v průběhu kontroly odpovědi na jeho dotaz, proč byl policií zastaven, pouze „Proto!“. K prokázání způsobu jednání policistů si stěžovatel pořídil jako důkaz audio nahrávku. Městský soud ovšem tento důkaz neprovedl a vycházel pouze z jednostranných tvrzení policistů. Soud zdůvodnil neprovedení důkazu tím, že strany sporu nerozporovaly skutkový základ věci. To ovšem není pravda, jelikož stěžovatel tvrdil, že jej policisté zastavili bezdůvodně, zatímco žalovaný poukazoval na jeho styl jízdy.

[5] Stěžovatel s odkazem na judikaturu Ústavního soudu i na odbornou literaturu uvedl, že výzva policisty k předložení občanského průkazu byla nezákonná a zasáhla do jeho základních práv. Policisté požadovali předložení občanského průkazu bez zákonné opory, neboť žádný z taxativních důvodů uvedených v § 63 odst. 2 zákona o Policii nebyl naplněn. Důvod podle § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii očividně dán nebyl, protože podezření ze spáchání přestupku by mohlo nastat až v okamžiku, kdy by orientační dechová zkouška byla pozitivní. Ani podmínky ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o Policii, o něž se městský soud extenzivně opřel, nebyly splněny, nešlo o plnění jiného úkolu a nebyla dána podmínka nezbytnosti. Občanský průkaz nepatří mezi doklady, které je řidič povinen mít při řízení u sebe a na výzvu je předložit policistovi (§ 6 odst. 8 a 12 zákona o silničním provozu). Řidičský průkaz je sám o sobě způsobilý k prokázání totožnosti. K otázce intenzity zásahu stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2014, č. j. 2 As 35/2014 - 109 a uvedl, že má za to, že došlo k nezákonnému zásahu do jeho práv.

[6] Policisté podle stěžovatele neměli žádný konkrétní důvod ani k tomu, aby jej podrobili orientačnímu vyšetření na alkohol. Výkon státní moci musí mít podle stěžovatele nejen formální zákonný podklad, ale též materiální opodstatnění a musí být přiměřený. Takový materiální důvod však v daném případě nebyl dán, policisté stěžovatele zastavili a dali mu „dýchnout“ svévolně a šikanózně ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2011, č. j. 7 As 83/2010 - 63. V právním státě by policisté vůbec neměli bezdůvodně stavět a obtěžovat řidiče, není-li podezřelý z přestupku. Namátkové kontroly podle stěžovatele představují „relikt z doby budování socialismu“. Pro provedení kontroly, které stěžovatele podle jeho tvrzení prokazatelně omezilo, by mělo existovat skutečné podezření, které však v daném případě dáno nebylo. Žalovaný se tak dopustil porušení čl. 2 odst. 3 a odst. 4 Ústavy, což stěžovatel podpořil citací judikatury Ústavního soudu.

[7] Závěrem stěžovatel konstatoval, že není podstatné, že zásah v době podání žaloby a v době soudního rozhodování netrval, jelikož on v petitu žaloby požadoval, aby městský soud rozsudkem vyslovil nezákonnost zásahu Policie České republiky. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu projednání.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti předně uvedl, že stěžovatel vznáší v kasační stížnosti námitky, které mohl uplatnit a také uplatnil již v předchozí kasační stížnosti. Jedinou relevantní námitkou tak je námitka neprovedení důkazu zvukovou nahrávkou. Ani ta ovšem není důvodná, jelikož stěžovatel dal k přímému dotazu krajského soudu, zda ohledně skutkového stavu a provedení navrhovaného důkazu panuje mezi účastníky rozpor, najevo, že netrvá na jeho provedení. Námitka nezákonné výzvy k předložení občanského průkazu je podle žalovaného nepřipustná, neboť ji stěžovatel

uplatnil již v předcházejících kasačních stížnostech v téže věci. S námitkou posouzení intenzity zásahu se městský soud v napadeném rozsudku dostatečně vyrovnal. Stěžovatelovy odkazy na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2014, č. j. 2 As 35/2014 - 109 jsou nepřijímatelné, neboť citovaný rozsudek nedopadá na nyní projednávanou věc. Zatímco v rozsudku druhého senátu Nejvyššího správního soudu policisté požadovali předložení občanského průkazu po spolujezdci, v nyní projednávaném případě jej žádali od řidiče v rámci silniční kontroly a navíc nebyl prokázán žádný nátlak ze strany policistů. Stěžovatelův argument, že pro provedení silniční kontroly nebyl žádný důvod a že se jednalo o policejní šikanu, je zčásti nepřijatelný a zčásti se jedná toliko o ničím nepodloženou spekulaci. Taktéž judikatura Ústavního soudu, na kterou stěžovatel poukazuje, není přílehlavá, neboť byla překonána stanoviskem pléna Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 2011, sp. zn. Pl. ÚS-st. 33/11, podle něhož není nutný žádný další důvod k vykonání úkonu, k němuž je správní orgán ze zákona zmocněn. Žalovaný s odkazem na řízení o stížnosti stěžovatele na zasahující policisty kvůli zneužití pravomoci konstatoval, že k prokázání totožnosti byl jednoznačně dán zákonný důvod, a to důvody uvedené v § 63 odst. 2 písm. a) a l) zákona o Policii. Pokud nicméně stěžovatel namítá, že chyběl ke zjišťování totožnosti zákonný podklad, pak svoje tvrzení sám popírá ve svém žalobním návrhu, když připouští, že policisté mu oznámili před zahájením úkonu své podezření na jeho spáchání přestupku - řízení vozidla pod vlivem alkoholu. Zásah byl podle žalovaného nejen legální, ale i legitimní a přiměřený. S ohledem na podezření z řízení pod vlivem alkoholu bylo nutné zjistit i údaje, které jsou obsaženy v občanském průkazu. Nikoliv již v řidičském průkazu.

[9] V souladu se zákonem byla podle žalovaného rovněž výzva policistů k podrobení se orientační dechové zkoušce. Zákon o silničním provozu totiž vymezuje působnost policie tak, že mimo jiné kontroluje dodržování povinností účastníků a pravidel provozu na pozemních komunikacích a podílí se na jeho řízení [§ 124 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu v rozhodném znění] a provádí prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích [§ 124 odst. 8 písm. e) téhož předpisu]. Oprávnění vyzvat řidiče k podrobení se vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, je zakotveno přímo v § 124 odst. 9 písm. f) zákona o silničním provozu v rozhodném znění; § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb. proto nelze na postup policistů aplikovat, což výslovně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 16. prosince 2009, č. j. 6 As 40/2009 - 125, č. 2027/2010 Sb. NSS, a ze dne 23. listopadu 2011, č. j. 6 As 3/2011 - 63, č. 2603/2012 Sb. NSS. Zákon o silničním provozu opravňuje policisty vyzvat každého řidiče ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, a řidič je povinen se tomuto vyšetření podrobit. V posuzovaném případě pak podle žalovaného byla orientační dechová zkouška, vzhledem ke způsobu jízdy žalobce popsaném policisty, provedena na základě důvodného podezření, že je ovlivněn alkoholem, byť se toto podezření neprokázalo. V závěru svého vyjádření žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu navrhl kasační stížnost ze všech uvedených důvodů zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou ve smyslu ustanovení § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Důvody kasační stížnosti se opírají

pokračování

o § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřijatelná ani z jiných důvodů plynoucích z ustanovení § 104 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že v nyní projednávané věci rozhoduje již o třetí kasační stížnosti stěžovatele. V prvním případě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. září 2013, č. j. 6 As 35/2013 - 44 pro zmatečnost řízení a pro nepřezkoumatelnost zrušil rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 157/2012 - 22 ze dne 19. února 2013 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 6 As 103/2014 - 39 ze dne 26. června 2014 vyhověl i druhé kasační stížnosti stěžovatele v této věci, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. dubna 2014, č. j. 11 A 157/2012 - 71 zrušil, neboť městský soud rozhodoval ve věci bez jednání, aniž by pro to byly splněny podmínky, a protože zatížil rozsudek vadou ve formě opomenutého důkazu.

[12] Tuto kasační stížnost, již třetí v pořadí, Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako přípustnou i z hlediska ustanovení § 104 odst. 3 s. ř. s., které zabráňuje podávání opakovaných kasačních stížností. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 8. června 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519, toto ustanovení zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel zabývat znovu věcí, u které již jednou svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. S přihlédnutím k tomu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. března 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, dovodil, že „*ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným. [...] Ze zákazu opakované kasační stížnosti platí výjimky pro případy, kdy Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí soudu pro procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.*“ Nyní podaná třetí kasační stížnost tvoří takovou výjimku, protože Nejvyšší správní soud v předchozích dvou případech zrušil rozhodnutí městského soudu z důvodů procesních vad a kvůli nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou způsobuje i případ opomenutých důkazů. Nejvyšší správní soud se proto v oněch předchozích dvou rozhodnutích věcně nezabýval rozsudkem městského soudu z pohledu aplikace hmotného práva. Kasační stížnost je tudíž přípustná.

[13] Stěžovatel primárně brojí proti obecnému právnímu závěru městského soudu, že policie je oprávněna provádět preventivní silniční kontrolu zaměřenou na vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem. Podle stěžovatele takové oprávnění policie nemá a vyzvat řidiče k podrobení se vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, může jen za podmínky, že se lze důvodně domnívat, že vozidlo řídí pod vlivem alkoholu. Ve vztahu ke svému případu pak uvádí, že pokud byl zásah policie odůvodněn tvrzeným podezřením ze spáchání přestupku - jízdy pod vlivem alkoholu, šlo o tvrzení účelové a vykonstruované, neboť ve skutečnosti žádný konkrétní důvod k silniční kontrole policie neměla (a tedy mohlo jít jen o kontrolu preventivní, jež však podle stěžovatele odporuje zákonu); v souvislosti s touto argumentací vznáší námitku opomenutého důkazu – neprovedení důkazu soukromou audionahrávkou stěžovatele zachycující průběh silniční kontroly a komunikaci stěžovatele s policisty. Sekundárně pak stěžovatel - jsa věren svému tvrzení o nepřijatelnosti preventivní silniční kontroly – namítá nezákonnost výzvy k předložení občanského průkazu, neboť ta je vázána na podezření ze spáchání trestného činu nebo správního deliktu, resp. přestupku. V tomto pořadí proto Nejvyšší správní soud námitky stěžovatele vypořádá, neboť jedna se odvíjí od druhé, resp. na sebe navazují.

[14] Co se týče skutkového stavu, Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel při ústním jednání před městským soudem konaným dne 9. října 2014 uvedl, že skutkový stav, tak jak proběhl, je popsán v žalobě, včetně skutečností, které měl prokázat stěžovatelem navrhovaný důkaz audionahrávkou. Stěžovatel v žalobě popsal skutkový stav následovně: „V pátek dne 24. 8. 2012 cca ve 23.30 hod. jsem jel svým vozidlem po Modřanské ulici v Praze 4, a to od centra do Modřan. Když jsem byl na úrovni benzínové stanice AGIP, uviděl jsem na druhé straně ulice na horizontu jet v protisměru policejní vozidlo. Toto policejní vozidlo mne vzápětí dojelo těsně za Barandovským mostem, kde mne zastavilo. [...] Poté k mému vozu přišel jeden z policistů (číslo X) a požádal mě o doklady. Mimo jiné ode mne chtěl i občanský průkaz, přestože nešlo o žádný z případů uvedených v § 63 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb. (mimo to může vyzvat osobu k prokázání totožnosti, nikoliv k předložení občanského průkazu) a občanský průkaz nepatří mezi doklady, které je řidič povinen mít při řízení u sebe a na výzvu je předložit policistovi (§ 6 odst. 8, 12 zákona č. 361/2000 Sb.). Zeptal jsem se policisty, proč jsem byl zastaven, a odpovědí mi bylo, že jsem podezřelý ze spáchání přestupku - jízdy pod vlivem alkoholu. Na dotaz, z čeho tak policisté usuzují, mi nebyl sdělen důvod, ale opětovně opakováno, že jsem podezřelý z přestupku - jízdy pod vlivem alkoholu. Avšak na můj dotaz, zda se jedná o „preventivní kontrolu“ mi bylo policistou sděleno, že ano. Po tomto sdělení jsem si začal průběh kontroly nahrávat na svůj diktafon. Opětovně jsem se, již při nahrávání průběhu, zeptal policistů na to, proč jsem byl zastaven, načež se mi dostalo opětovně odpovědi „protože proto“, tedy že jsem podezřelý ze spáchání přestupku - jízdy pod vlivem alkoholu. Abych předešel složitým právním disputacím nad tím, zda se má šikanózně kontrolovaný podrobit či nepodrobit kontrole, podrobil jsem se kontrole - předložil jsem požadované doklady (včetně občanského průkazu) a dýchl do přístroje Dräger, Výsledek zkoušky byl negativní.“ K dotazu městského soudu při ústním jednání konaném dne 9. října 2014 strany sporu uvedly, že s takto vymezeným skutkovým stavem souhlasí.

III. A) K výzvě podrobit se vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem

[15] Podle stěžovatelova mínění se žalovaný dopustil nezákonného zásahu i tím, že jej vyzval k podrobení se vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, aniž by existovalo podezření, že řídí vozidlo pod vlivem alkoholu. Stěžovatel tak učinil spornou otázkou, zda je Policie České republiky oprávněna vyzvat řidiče k vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem [§ 124 odst. 9 písm. f) zákona o silničním provozu v rozhodném znění] pouze v případě důvodného podezření, že je řidič pod vlivem alkoholu, nebo lze toto oprávnění realizovat i preventivně bez existence podezření.

[16] Předestřenou otázku Nejvyšší správní soud již v minulosti zodpověděl v rozsudku ze dne 23. listopadu 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 - 63, č. 2603/2012 Sb. NSS. S ohledem na to, že se v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud věcně a podrobně zabýval zákonností výzvy k „dýchnutí“, jsou závěry přijaté v daném rozhodnutí plně použitelné i přesto, že žaloba v onom řízení byla podána před účinností zákona č. 303/2011 Sb., který novelizoval ustanovení § 82 s. ř. s. tak, že je možné se u soudu domáhat i určení toho, že zásah byl nezákonný. Citovaný rozsudek je stěžovateli znám, neboť v daném řízení vystupoval jako zástupce stěžovatele. Nejvyšší správní soud proto pro stručnost plně odkazuje na odůvodnění rozsudku šestého senátu, který dospěl k závěru, že zmocnění policie k výzvě k provedení vyšetření ke zjištění, zda řidič není ovlivněn alkoholem, zakotvené v § 124 odst. 9 písm. f) zákona o silničním provozu, je nezávislé na § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb., které stanoví podmínku důvodné domněnky. Povinnost řidiče podrobit se vyšetření

pokračování

ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem, je totiž upravena v § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu, přičemž jedinou podmínkou stanovenou zákonem pro podrobení se vyšetření na ovlivnění alkoholem je výzva policisty. Legislativní odkaz v poznámce pod čarou na zákon 379/2005 Sb. pouze značí, že samotné vyšetření ke zjištění, zda řidič či učitel autoškoly není ovlivněn alkoholem, má probíhat podle § 16 zákona č. 379/2005 Sb., který *„stanoví pouze modalitu zjišťování, zda je určitá osoba ovlivněna alkoholem, a určuje, za jakých podmínek se ten který způsob zjišťování použije.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. prosince 2009, č. j. 6 As 40/2009 - 125, č. 2027/2010 Sb. NSS).

[17] Nejvyšší správní soud neshledal důvody, jež by měly vést k překonání citované judikatury, resp. k aktivaci rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Takové důvody ostatně v kasační stížnosti nenabídl ani stěžovatel. Stěžovatel citoval judikaturu Ústavního soudu, zejména náleze ze dne 18. listopadu 2008, sp. zn. I. ÚS 1835/07, N 196/51 SbNU 375, podle něhož *„každý zásah do osobní sféry jednotlivce, ať už je činěn v rámci jakéhokoli postupu státu vůči jednotlivci, musí být ospravedlněn konkrétní skutečností, resp. důvodem takového omezení, a nikoliv proveden pouze proto, že orgán státu je takovou pravomocí formálně nadán.“* Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že se daný náleze vztahoval k daňové kontrole, a navíc byl překonán stanoviskem pléna Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 2011, sp. zn. Pl. ÚS-st. 33/11. V tomto stanovisku Ústavní soud mimo jiné uvedl, že pojmovým znakem kontroly obecně je *„možnost jejího namátkového provedení, tedy provedení za situace, kdy kontrolující osoba a priori nedisponuje (konkrétním) podezřením, že kontrolovaný subjekt neplní řádně své povinnosti.“* (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2009, č. j. 2 Aps 2/2009 - 52, č. 2000/2010 Sb. NSS, bod 29). Závěrů přijatých v nálezu sp. zn. I. ÚS 1835/07 se tak stěžovatel nemůže dovolávat, neboť byly překonány samotným Ústavním soudem.

[18] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v tom ohledu, že by preventivní kontrola řízení pod vlivem alkoholu představovala sama o sobě šikanózní jednání a *„relikt z doby budování socialismu“*. Z obecné lidské zkušenosti je zřejmé, že řízení pod vlivem alkoholu je velmi nebezpečný fenomén ve vztahu k bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích a ochraně života a zdraví účastníků provozu. Možnost preventivního provádění vyšetření, zda řidič není ovlivněn alkoholem, je pak podstatnou součástí strategie potírání řízení pod vlivem alkoholu, jelikož právě preventivní kontroly vykazují nejvyšší účinnost co do generální prevence. Případy, kdy byl průběh preventivní kontroly v souladu se zákonem, nelze bez dalšího považovat za šikanózní. Namítá-li stěžovatel, že jej preventivní kontrola sama o sobě omezuje, je třeba uvést, že každý účastník silničního provozu musí v důsledku samotné povahy silničního provozu strpět určitá omezení plynoucí z nutnosti zajistit dodržování pravidel silničního provozu v zájmu vysokého stupně bezpečnosti provozu.

[19] Pokud jde o další stěžovatelovu ústavněprávní argumentaci, je nutno podotknout, že jakkoli s obecnými principiálními tezemi, jež Ústavní soud ve svých nálezech citovaných stěžovatelem vyslovil, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, přece jen nelze přehlédnout, že většina z těchto nálezů řeší zcela odlišné situace, a to nejen skutkově a právně, nýbrž i vzhledem k významu, resp. intenzitě zásahu do ústavně zaručených práv, než jakou Nejvyšší správní soud posuzuje v tomto případě.

III. B) K námitce opomenutého důkazu audionahrávkou o průběhu silniční kontroly

[20] Námitce opomenutého důkazu audionahrávkou o průběhu silniční kontroly Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Nutno předeslat, že městský soud důvod, pro který k provedení tohoto důkazu nepřistoupil, v odůvodnění svého rozsudku vyložil. Podstatný pro posouzení této námitky je nicméně závěr Nejvyššího správního soudu, že k provedení silniční kontroly policie nepotřebovala disponovat konkrétními poznatky o podezření ze spáchání trestného činu, správního deliktu či přestupku spočívajícího v jízdě pod vlivem alkoholu. Za této situace se jeví dokazování ke skutečnosti, zda policie měla či neměla takové konkrétní podezření, jako bezpředmětné. Tvrdí-li žalovaná, že zasahující policisté takové podezření měli, mohlo to být jen dalším zákonným důvodem k zásahu spočívajícím v zastavení vozidla, silniční kontrole a výzvě řidiči, aby se podrobil vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem. Zda šlo o podezření podložené konkrétními skutkovými okolnostmi, anebo jen o domněnku, nejasné tvrzení či dokonce účelovou konstrukci zasahujících policistů vyvolanou jejich neznalostí, znejistěním v konfrontaci s erudovanou argumentací stěžovatele či právním omylem na jejich straně, nic nemění na závěru o zákonnosti vykonané silniční kontroly, jež může být (toliko) preventivní, bez nutnosti disponovat jakýmkoliv podezřením. Krom toho, stěžovatel sám tvrdil, že si průběh silniční kontroly začal nahrávat až v jejím průběhu. Nahrávka tak vůbec nemohla prokázat, zda stěžovatel před zastavením policejní hlídkou „šněroval“ či nikoliv; ve vztahu k části skutkového děje, která se odehrála před započítím kontroly, neměla žádnou vypovídací potenci. Navíc je třeba přisvědčit městskému soudu, že při ústním jednání konaném dne 9. října 2014 stěžovatel k dotazu soudu uvedl, že nahrávka zachycuje děj tak, jak je popsán v žalobě, a na provedení důkazu dále netrval. Žalovaná ostatně také průběh silniční kontroly, jak byl popsán stěžovatelem, nečinila sporným, tj. připustila, že zasahující policisté se ne zcela konzistentně dílem odvolávali na preventivní povahu silniční kontroly, dílem zmiňovali podezření ze spáchání přestupku spočívajícího v jízdě pod vlivem alkoholu. Za této situace tak audionahrávka k dalšímu objasnění skutkového stavu nemohla nijak významně přispět.

III. C) K výzvě k předložení občanského průkazu

[21] Princip legality, podle něhož mohou orgány veřejné moci jednat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), je jedním ze základních stavebních kamenů českého právního řádu. V tomto ohledu nutno se stěžovatelem souhlasit, že zákon skutečně nevyžaduje, aby řidič při preventivní silniční kontrole předkládal občanský průkaz: podle § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu musí mít řidič u sebe a na vyžádání policie předložit toliko řidičský průkaz. Ani varianta, že by navíc řidič byl konkrétně podezřelý ze spáchání nějakého správního deliktu či přestupku, na tomto závěru nic zásadního nemění: v takovém případě se sice aktivuje obecné oprávnění policie vyzývat k prokázání totožnosti podle § 63 zákona o Policii, ani toto ustanovení však neoperuje kazuisticky s občanským průkazem, jak si správně povšiml stěžovatel, nýbrž směřuje materiálně k prokázání totožnosti, v zásadě lhostejno jakými prostředky. Občanský průkaz je nepochybně standardním a nejvhodnějším prostředkem k prokázání totožnosti (srov. § 2 odst. 1 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů), a nelze se proto pohoršovat nad tím, pokud policie svou výzvu srozumitelně konkretizuje právě tímto směrem a nehovoří jako automat doslovným přeríkááním zákonného textu. Průkazem totožnosti, zpravidla zcela dostačujícím, je však v tomto smyslu i řidičský průkaz, byť městský soud

pokračování

má *stricto sensu* pravdu v tom, že řidičský průkaz standardní doklady k prokázání totožnosti (občanský průkaz a cestovní pas) nenahrazuje.

[22] V dané věci je však třeba vzít v úvahu, že se stěžovatel domáhá soudní ochrany před nezákonným zásahem. Jednou z podmínek poskytnutí takové ochrany, resp. znakem nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. je, že zásah přímo zkrátil práva žalobce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. března 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS). Zákon současně předpokládá, že zásah musí být určité intenzity, aby bylo možné na něj hledět jako na nezákonný.

[23] Takové intenzity v případě výzvy k předložení občanského průkazu vedle řidičského průkazu stěžovatele při silniční kontrole však dosaženo nebylo. Stěžovatel sám připustil, že policisté byli v rámci silniční kontroly oprávněni vyžádat si řidičský průkaz a další doklady uvedené v § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu. Řidičský průkaz mimo jiné obsahuje jméno a příjmení držitele, datum a místo narození, rodné číslo držitele, fotografii nebo jinou formou pořízenou podobenku držitele, obec obvyklého bydliště držitele na území České republiky a podpis držitele (§ 105 odst. 1 zákona o silničním provozu). Občanský průkaz z těchto běžných údajů oproti řidičskému průkazu obsahuje navíc jen údaj o pohlaví (ten se bude zpravidla jevit jako zjevný), státním občanství, adrese místa trvalého pobytu a rodinném stavu nebo registrovaném partnerství držitele (§ 3 odst. 2 písm. a) zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů], přičemž pokud občan sdělí, že si nepřeje zapsání údaje o adrese místa trvalého pobytu anebo údaje o rodinném stavu nebo partnerství, tento údaj se ani do občanského průkazu nezapiše (§ 3 odst. 4 zákona o občanských průkazech). Stěžovatel přitom netvrdil a z jeho tvrzení ani nevyplývá, že by si policisté dané údaje po předložení občanského průkazu opisovali, fotili či by s nimi jinak nakládali. Naopak poté, co byl výsledek zkoušky na alkohol negativní, policisté silniční kontrolu ukončili a odjeli, stěžovateli žádným způsobem nebránili v jízdě ani se neuchýlili k jinému šikanóznímu jednání, jak je vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. června 2011, č. j. 7 As 83/2010 - 63.

[24] Stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2014, č. j. 2 As 35/2014 - 109, v němž druhý senát dospěl k závěru, že tehdejší zásah policistů byl nezákonný. Druhý senát ovšem posoudil jako nezákonný zásah sled událostí, kdy policisté po žalobci jakožto spolujezdcí v daném případě opakovaně vyžadovali občanský průkaz, vyhrožovali mu předvedením a neúměrně jej zdržovali. Jak plyne z předchozího odstavce, k ničemu takovému v nyní projednávané věci nedošlo. Stěžovatel nebyl spolujezdcem, nýbrž řidičem, který má zákonem stanovené zvláštní povinnosti, a poté, co byl výsledek dechové zkoušky negativní, policisté silniční kontrolu bez dalšího ukončili. Sám stěžovatel při ústním jednání před městským soudem připustil, že zdržení trvalo zhruba jen deset minut. Žádný nátlak ve smyslu citovaného rozsudku v souvislosti s požadavkem předložit vedle řidičského průkazu i občanský průkaz na stěžovatele činěn nebyl.

[25] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že s ohledem na specifický kontext silniční kontroly vyžádání občanského průkazu spolu s řidičským průkazem nemohlo představovat nezákonný zásah, neboť nedošlo k naplnění požadované intenzity zásahu (arg. *de minimis*). V takovém případě se jeví nadbytečným zabývat se otázkou, zda policistům v daném případě svědčil zákonný důvod k vyzvání prokázání totožnosti či

nikoliv. Toliko na okraj Nejvyšší správní soud poznamenává, že argumentaci městského soudu, jenž takový důvod spatřoval [vedle § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii, připustíme-li přítomnost podezření ze spáchání trestného činu nebo správního deliktu] v § 63 odst. 2 písm. l) zákona o Policii („*při plnění jiného úkolu, je-li to nezbytné k ochraně bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti*“), nepovažuje za přesvědčivou, neboť se – vedle účelu tohoto ustanovení – nutně vtírá otázka nezbytnosti výzvy k prokázání totožnosti občanským průkazem nad rámec prakticky prokázané totožnosti průkazem řidičským, navíc v situaci, kdy je výsledek vyšetření na vliv alkoholu negativní. Na správnosti celkového závěru městského soudu, že tento zásah nelze označit za nezákonný, to však nic nemění.

[26] V průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem stěžovatel poukázal na článek na serveru www.novinky.cz „*Policisté si tipovali řidiče luxusních aut, aby je kasírovali*“, který pojednává o protiprávním jednání policistů, kteří v Praze – Podolí (jak stěžovatel tvrdí, v bezprostředním sousedství oblasti, kde byl podroben silniční kontrole) zastavovali řidiče luxusních automobilů jako Porsche Cayene, Audi A6, Land Rover nebo Volvo XC90 a v případě zjištění alkoholu za volantem si řekli o úplatek za mlčení. Stěžovatel dává tento případ do souvislosti s případem svým, neboť jeho BMW X5, v němž byl podroben silniční kontrole, je prý také luxusní. Ve světle těchto zjištění silniční kontrolu interpretuje tak, že šlo o cílený útok policistů za účelem, aby si mohli říci o úplatek, kdyby měl nějaký alkohol v krvi. Tímto tvrzením a odkazem na internetový článek se nicméně Nejvyšší správní soud, kromě toho, že je považuje za ryze spekulativní, nezabýval s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. („*Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřiblíží.*“).

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Ze všech výše popsaných důvodů Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. posoudil jako nedůvodnou a zamítl ji.

[28] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který měl úspěch ve věci, podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 11. března 2015

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu