

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. K.**, zast. Mgr. Šárkou Oharkovou, advokátkou se sídlem Dobropolská 1241/14, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2015, č. j. 855/2014-160-SPR/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, č. j. 1 A 23/2015-34,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, č. j. 1 A 23/2015-34, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2015, č. j. 855/2014-160-SPR/3, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti částku 24 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Šárky Oharkové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 28. 3. 2014 provedla Policie ČR u žalobce jako řidiče motorového vozidla kontrolu užití návykových látek přístrojem DrugWipe 5S. Výsledek byl pozitivní na přítomnost návykových látek – kokain, opiáty. Na výzvu Policie ČR se žalobce podrobil lékařskému vyšetření na specializovaném pracovišti. Výsledek lékařského vyšetření a toxikologického vyšetření moči byl negativní, výsledek imunochemického vyšetření

odebraného vzorku krve byl pozitivní v hodnotě 239 ng/ml. Dne 30. 4. 2014 žalobce navrhl správnímu orgánu, aby provedl několik znaleckých posudků mj. pro vysvětlení, proč v moči chyběl metabolit benzoylekgonin, který by tam s ohledem na pozitivní výsledek krve měl přetrvat. Navrhoval také zopakovat toxikologické vyšetření moči a krve, které by vyloučilo omyl v osobě nebo vzorku. Magistrát hl. m. Prahy však návrhy žalobce odmítl a uznal ho dne 16. 5. 2014 vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), za který mu uložil pokutu ve výši 15 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců.

[2] Žalobce se odvolal k Ministerstvu dopravy, které však jeho odvolání zamítlo rozhodnutím uvedeným v záhlaví.

[3] U městského soudu se žalobce domáhal zrušení tohoto rozhodnutí z důvodu, že správní orgány neprovedly kontrolní vyšetření vzorku krve a moči, aby tak vyloučily omyl v osobě nebo odebraném vzorku; dostatečně tak nezjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Výsledek lékařského i toxikologického vyšetření moči byl totiž negativní. Městský soud však žalobu zamítl s odůvodněním, že žalovaný vycházel ze skutkového stavu, který je doložen ve správním spise a je náležitě objasněn. Vyjádření lékaře MUDr. S. ze dne 24. 5. 2014 nemůže vyvrátit závěr, podle nějž výsledek orientačního vyšetření slin a následné odborné lékařské vyšetření potvrdily, že žalobce řídil motorové vozidlo pod vlivem návykové látky.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle stěžovatele je § 1 odst. 1 nařízení č. 41/2014 Sb., o stanovení jiných návykových látek a jejich limitních hodnot, které provádí § 5 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu, koncipován jako vyvratitelná domněnka, která platí, pokud není prokázán opak. Podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu je řidič povinen podrobit se vyšetření, kterým se zjišťuje, zda je ovlivněn alkoholem. Toto ustanovení provádí § 2 písm. q) zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, které podle stěžovatele staví při zkoumání přítomnosti návykové látky naroveň vzorek krve a moči (jakož i vzorek slin či vlasů a stěr z kůže či sliznic).

[5] Žalovaný měl k dispozici čtyři důkazní prostředky, a to 1. orientační vyšetření slin, 2. toxikologické vyšetření krve, 3. celkové lékařské vyšetření a 4. toxikologické vyšetření moči. Žalovaný však pro své rozhodnutí použil pouze první dva i přesto, že stěžovatel z vlastní iniciativy opatřil další nezávislé lékařské posouzení.

[6] Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatel se pokoušel prokázat opak poukazem na negativní výsledek toxikologického vyšetření moči, který dokreslilo i celkové lékařské vyšetření. Dále navrhoval zopakovat toxikologické vyšetření moči i krve, čímž by se vyloučil omyl v osobě nebo vzorku, a navrhl také provedení znaleckého posudku, který by vysvětlil, proč v moči chybí metabolit benzoylekgonin. Správní orgán však navrhované důkazy odmítl a odkázal na právní domněnku v podzákonném předpise; tím vzal

pokračování
stěžovateli možnost prokázat její opak. V odůvodnění rozhodnutí se také dostatečně nevypořádal se všemi provedenými důkazy, protože nevysvětlil negativní výsledek vyšetření moči ani výsledek celkového lékařského vyšetření.

[7] Správní orgán dospěl při zjišťování skutkového stavu ke dvěma odlišným výsledkům, a to ze vzorků tělních tekutin, které zákon staví naroveň (vyšel pouze z výsledku vzorku krve, neprovedl znovu kontrolní vyšetření krve a moči a nezabýval se negativním výsledkem vyšetření moči). Skutkové zjištění proto nemohlo být postaveno najisto, a proto měl žalovaný postupovat podle zásady *in dubio pro reo.*

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Stěžejní otázkou v této věci je, zda správní orgán zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, resp. zda a případně jaká panuje hierarchie v průkaznosti výsledků z odběru vzorků slin, krve a moči a jak se má tato hierarchie odrazit v celkovém hodnocení důkazů.

[11] Ustanovení § 2 písm. q) zákona č. 379/2005 Sb. demonstrativním výčtem vyjmenovává různé tělesné vzorky k vyšetření přítomnosti návykových látek v těle vyšetřované osoby. Lze souhlasit se stěžovatelem, že tyto vzorky jsou si zásadně postaveny naroveň. Je však důležité zkoumat přítomnost návykových látek v těch vzorcích, které mají význam ve vztahu ke každé specifické návykové látce. V určitých vzorcích se totiž zkoumaná látka vyskytovat nemusí nebo se může vyskytovat v jiném množství či je její výskyt v různých vzorcích omezen různým časovým intervalem apod.

[12] Podle § 5 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu se řidič považuje za ovlivněného návykovou látkou, pokud její množství v jeho *krevním* vzorku dosáhne alespoň limitní hodnoty stanovené v § 1 nařízení č. 41/2014 Sb. (pro kokain je to 25 ng/ml krve). Z toho vyplývá, že pro určení přítomnosti návykové látky v těle řidiče je dle zákona rozhodující výsledek vyšetření krve. To podle soudu znamená, že ke shledání viny za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu nepostačuje pozitivní test slin ani pozitivní test moči, ale je především nutné, aby řidič měl pozitivní test krve.

[13] Zákon ani nařízení se výslovně nezabývají tím, jakou vypovídací hodnotu mají v takové situaci (je-li krevní test pozitivní) ostatní testy či vyšetření, která se ke zjišťování návykových látek v těle řidičů běžně používají – tj. orientační test slin, imunochemické vyšetření moči a celkové lékařské vyšetření. Stěží však lze přijmout závěr, podle nějž mají tyto ostatní prostředky (zejména pak vyšetření moči a celkové lékařské vyšetření, která se provádějí současně s vyšetřením krve) vedoucí ke zjištění skutkového stavu nulovou důkazní hodnotu – to by policie jejich provedení nevyžadovala a nezadávala.

[14] V této souvislosti je třeba zdůraznit, že nařízení formuluje vztah mezi množstvím návykové látky v krvi a mírou intoxikace řidiče (*Stanovují se tyto jiné návykové látky a jejich*

limitní hodnoty, při jejichž dosažení v krevním vzorku řidiče se řidič považuje za ovlivněného takovou návykovou látkou) jako vyvratitelnou domněnku. Správnost této domněnky může být zpochybněna zejména tehdy, je-li tu výrazný nesoulad mezi výsledkem krevního vyšetření a výsledkem vyšetření moči, který nastal i v tomto případě. (U negativního výsledku celkového lékařského vyšetření je situace složitější: je totiž obecně známo, že zkušení uživatelé návykových látek se s jejich působením leckdy vyrovnávají velmi dobře a subjektivní pozorování na nich nemusí shledat nic neobvyklého. Test moči je ale testem objektivním a zkušenost uživatele v tomto ohledu nemá žádný – či nijak významný – vliv.)

[15] Výrazný nesoulad mezi krevním testem a testem moči neznamená, že řidič nemůže být nakonec shledán vinným z řízení vozidla po užití návykové látky; takové rozporuplné výsledky by ale rozhodně měly vést správní orgán k důkladnému dokazování a k vyloučení pochybností o vině, které nesoulad mezi oběma výsledky vyvolává.

[16] Stěžovatel již od počátku správního řízení (poprvé při ústním jednání o přestupku) navrhoval důkazy, které jej měly zprostit podezření z přestupku: další vyšetření moči a krve, znalecký posudek, výslechy svědků. Je známo, že průkazné látky jsou v tělesných tekutinách přítomny jen po omezenou dobu. Pokud by snad tedy stěžovatelův návrh na opětovné provedení toxikologického vyšetření (vznesený při ústním jednání o přestupku dne 30. 4. 2014, tedy více než měsíc po incidentu) mířil k vyšetření *nového* vzorku moči a krve, nebyl důvod mu vyhovět a nemělo by ani vliv na zákonnost, kdyby správní orgán pečlivě nezdůvodnil, proč mu nevyhověl. Výsledek by totiž podle všeho byl negativní a o ničem nevypovídající. Pokud se však stěžovatel tímto návrhem domáhal opětovného vyšetření vzorků odebraných dne 28. 3. 2014 (formulace použitá v kasační stížnosti není zcela jednoznačná, ale v protokolu o ústním jednání o přestupku je zaznamenáno, že stěžovatel žádal *„znovuprovedení testu krve a moči, zda se jedná skutečně o vzorek obviněného*“), a to metodou plynové chromatografie s hmotnostní spektrometrií (GC-MS) – tj. metodou odlišnou od imunochemického screeningu, která byla použita při prvním toxikologickém vyšetření –, a zároveň poukazoval na to, že imunochemický screening má na rozdíl od metody GC-MS pouze orientační povahu, nešlo o návrh, který by postrádal rozumný smysl. (Podle bodu B2 Metodického pokynu pro postup při toxikologickém vyšetření specifikovaných návykových látek v krvi nebo v moči, vydaného Ministerstvem zdravotnictví ve Věstníku ze dne 27. 11. 2012, se zbylé vzorky krve a moči uchovávají při teplotě -20°C po dobu 8 týdnů, tedy v době návrhu ještě měly být uchovávány.) Správní orgán se tak s návrhem měl vypořádat lépe než jen shrnutím účelu právní úpravy a strohým sdělením, že další dokazování provedeno nebude. (K ostatním důkazním návrhům – znaleckému posudku a výslechu svědků – se přitom správní orgán vyjádřil důkladně.)

[17] Skutečnost, že správní orgány v obou stupních tento návrh v podstatě opomenuly, tak měla za následek, že jejich stanovisko k pouhé orientační povaze imunochemického testu a k potřebě provést metodu GC-MS zůstalo neznámé. Toto pochybení by nemuselo mít vliv na zákonnost, pokud by jinak shromážděné důkazy nezavdávaly žádnou příčinu k pochybnostem o tom, že skutkový stav byl zjištěn úplně a řádně a že obsah všech listin založených ve spisu vytváří ucelený obraz skutečnosti bez podezřelých „bílých míst“. Tak tomu ovšem v této věci není, protože ve stěžovatelův neprospěch hovoří (vedle orientačního testu ze slin) jen toxikologické vyšetření krve provedené metodou

pokračování
imunochemického screeningu; naproti tomu jej neusvědčuje lékařské vyšetření, a vyšetření moči jej nejen že neusvědčuje, ale s ohledem na negativní výsledek vnáší do věci závažné pochybnosti. V takové situaci byly správní orgány povinny vysvětlit, proč neprovedou kontrolní testy krve a moči, proč neobstojí stěžovatelovo tvrzení o pouhé orientační povaze imunochemického screeningu a proč je navrhované vyšetření metodou GC-MS nepotřebné. Toto vysvětlení soud postrádá.

[18] Je pravda, že způsob, jímž se prokazuje ovlivnění řidiče alkoholem či návykovými látkami, zaznamenal v posledních letech výraznou změnu. Začal se používat tzv. analytický přístup, který usnadňuje prokazování těchto látek stanovením mezních hodnot, při jejichž dosažení se již řidič považuje za ovlivněného na svých ovládacích a rozpoznávacích schopnostech. Nezjišťuje se již míra ovlivnění řidiče návykovou látkou znaleckým posudkem z oboru toxikologie a psychologie, protože ji vzhledem k mnoha individuálním faktorům přesně zjistit nelze. Rozhodující orgány se však měly zabývat otázkou, proč výsledky vyšetření moči a krve byly tak markantně rozdílné (v krvi byly naměřeny hodnoty desetinásobně převyšující limitní hodnotu, kdežto v moči byly naměřeny hodnoty nulové). Také z vyjádření MUDr. S. ze dne 25. 4. 2014, které stěžovatel předložil v řízení před městským soudem, lze jasně vyčíst, že tato situace není standardní a snadno vysvětlitelná. Pokud je těžké zodpovědět tuto otázku pro lékaře, tím spíše by to mělo být těžké pro správní orgány (a pro městský soud, který na nesoulad mezi oběma testy a na vyjádření MUDr. S. nijak nereagoval).

[19] Výsledek imunochemického vyšetření tělesných vzorků stěžovatele by postačoval ke spolehlivému prokázání skutkového stavu, kdyby byl ve všech třech vzorcích (sliny, krev, moč) pozitivní. K jakési hierarchii mezi jednotlivými měřeními se vyjadřuje usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 10. 5. 2016, čj. 2 As 146/2015-45, č. 3441/2016 Sb. NSS, na které ve svém rozsudku odkazoval i městský soud. Rozšířený senát zde uvedl: „*Za "normálního" běhu věcí by jistě mělo orientační vyšetření, provedené na místě kontroly policejními orgány, stačit. To ovšem znamená získat spolehlivý a jednoznačný výsledek o obsahu alkoholu či jiných návykových látek v těle kontrolované osoby. Není-li dán, musí nastoupit prostředky jiné. Podle výsledku orientačního vyšetření se odvíjí další postup. (...) smyslem obojího* (tzn. orientačního výsledku měření policejními příslušníky a lékařského vyšetření) *je v případě pojatého podezření...toto podezření buďto rozptýlit, nebo potvrdit.*“ V této věci se shodoval výsledek orientačního měření (test ze slin) s výsledkem imunochemického testu krve; naopak s ohledem na výsledky imunochemického testu moči a celkového lékařského vyšetření nebyla míra stěžovatelovy intoxikace kokainem rozhodně jednoznačná. Další postup měl tedy směřovat k tomu, aby bylo měření upřesněno (nabízelo se podrobit vzorek krve metodě GC-MS, nebo opatřit jako důkaz znalecký posudek z oboru toxikologie, který by vysvětlil rozpor mezi výsledky měření krve a moči).

[20] Spíše na okraj a pro inspiraci soud poukazuje na veřejně dostupné dokumenty, které by správním orgánům v takových sporných případech mohly být užitečným vodítkem. Již zmíněný metodický pokyn ministerstva zdravotnictví z 27. 11. 2012 uvádí v bodě A5, že pro analýzu návykových látek je vhodná

> *kombinace metod imunochemických a metod chromatografických, využívajících k detekci hmotnostní spektrometrii.* (...) *Imunochemické screeningové metody jsou vhodné pro*

počáteční vyšetření, pro prvotní informaci o vzorku. Jsou cíleně zaměřené na záchyt vybraných skupin návykových látek nejčastěji v moči. Tyto metody mají charakter pouze orientační, nerozlišují individuální návykové látky ve vybrané skupině a nezaručují odlišení případných interferencí zcela jiných nepředpokládaných látek, ani nevylučují výskyt tzv. falešné pozitivity. (...) *Zejména v případech s vážnými dopady na jedince musí být nespecifický imunochemický záchyt návykových látek potvrzen a upřesněn specifickou metodou, která je schopná individuální návykové látky ve vzorku rozlišit a jejich přítomnost ve vzorku jednoznačně prokázat. Konfirmační metody pro tyto účely jsou specifické chromatografické metody v kombinaci s hmotnostní spektrometrií (GC-MS).*

[21] Dále je vhodné citovat ze stanoviska výboru České společnosti soudního lékařství a soudní toxikologie ze dne 4. 6. 2014, které také požaduje, aby orientační nález návykové látky ve slinách byl potvrzen vyšetřením krve metodou GC-MS:

Cílem této konfirmace je vyloučit možnou falešnou pozitivitu orientační imunochemické detekce ve slinách a stanovit krevní koncentrace oddělených individuálních návykových látek (např. morfinu nebo kodeinu) specifickou metodou (...). Pokud je v toxikologické laboratoři proveden další skupinový imunochemický test, tentokrát v krevním séru, byť na analyzátoru vydávajícím číselné hodnoty, je nutno zdůraznit, že tyto číselné hodnoty se vztahují ke skupině blíže neurčených reagujících látek (včetně možných interferencí) a jsou pouhým laboratorním informativním číslem pro volbu dalších postupů. Nevyjadřují a nemohou přímo vyjadřovat jednoznačné koncentrační jednotky individuální návykové látky vyjádřené v „ng/ml" ve smyslu nařízení vlády č. 41/2014 Sb. (...). Z odborného hlediska je vydání takové číselné hodnoty toxikologickou laboratoří bez upozornění, že nejde o výsledek ve smyslu nařízení vlády č. 41/2014 Sb., při jejichž dosažení v krevním vzorku řidiče se řidič považuje za ovlivněného takovou návykovou látkou, postupem non lege artis.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před správním orgánem trpí vadou spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Protože městský soud toto rozhodnutí nezrušil, zrušil Nejvyšší správní soud jeho rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. Současně ze stejných důvodů shledal, že již v řízení před městským soudem byly splněny podmínky podle § 110 odst. 2 s. ř. s.; zrušil proto i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[23] Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně s ním i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci. Ten přísluší stěžovateli, neboť Nejvyšší správní soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel měl tedy ve věci plný úspěch, a proto mu soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 24 456 Kč spočívající v částce 8 000 Kč za soudní

pokračování
poplatky (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost) a v částce 16 456 Kč jako odměna advokátce.

[24] Advokátka sice přes výzvu NSS nevyčíslila odměnu za zastupování a nedoložila, zda je plátkyní DPH, tato odměna jí však náleží podle § 1 odst. 1 věty za středníkem advokátního tarifu (vyhlášky č. 177/1996 Sb.). NSS proto odměnu vyčíslil podle § 11 advokátního tarifu za čtyři úkony právní služby. V řízení před krajským soudem se jednalo o převzetí věci, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem. V řízení před Nejvyšším správním soudem to bylo sepsání kasační stížnosti. Za tyto úkony náleží advokátce mimosmluvní odměna ve výši 4 x 3 100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu). Ke každému úkonu právní služby je pak třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady (4 x 3 100 + 1 200 =) 13 600 Kč.

[25] Nejvyšší správní soud z veřejného informačního systému ARES zjistil, že Mgr. Šárka Oharková je plátkyní DPH, proto odměnu zvýšil o částku 2 856 Kč, která odpovídá dani v sazbě 21% DPH, protože tuto částku je advokátka povinna odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů.

[26] Celková výše náhrady nákladů řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem včetně zaplacených soudních poplatků tedy činí 24 456 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit do rukou stěžovatelovy zástupkyně ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 28. června 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu