

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. M.**, zast. Mgr. Kamilem Fotrem, advokátem se sídlem Náchodská 760/67, Praha 9, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2017, č. j. 5 A 44/2016 - 35,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 1. 2017, č. j. 5 A 44/2016 - 35, **se zrušuje** ve výrocích II. a III. a věc se v daném rozsahu vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) výroky II. a III. výše označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Ve výroku I. napadeného rozsudku městský soud určil, že nezákonný byl zásah příslušníků pohotovostní motorové (správně motorizované – pozn. NSS) jednotky Policie České republiky spočívající v přiložení služebních pout stěžovateli dne 18. 2. 2016. Výrokem II. zamítl žalobu v části, v níž stěžovatel požadoval určit, že nezákonný byl zásah pohotovostní motorové jednotky Policie České republiky spočívající v omezení jeho osobní svobody dne 18. 2. 2016. Výrokem III. městský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě.

[2] Městský soud posuzoval postup jednotky Policie České republiky, která dne 18. 2. 2016 při silniční kontrole zastavila vozidlo stěžovatele. Zasahující policisté měli dle svých vyjádření podezření na řízení vozidla pod vlivem alkoholu, jelikož si stěžovatel při řízení podpíral bradu, při rozhovoru s nimi byl nervózní, mírně se mu třásly ruce a měl rozšířené zorničky. Stěžovatel se podrobil dechové zkoušce na přítomnost alkoholu

s negativním výsledkem. Poté byl vyzván k podrobení se orientačnímu vyšetření na přítomnost jiných návykových látek, což odmítl, neboť se obával zneužití vzorků DNA a orientační vyšetření na veřejně přístupném místě považoval za ponižující. Místo orientačního vyšetření požadoval lékařské vyšetření. Policisté stěžovatele zadrželi, neboť se ani na opakovanou výzvu nepodrobil zkoušce na přítomnost jiných návykových látek. Jelikož se policisté obávali útěku stěžovatele a měli rovněž obavy z ohrožení své bezpečnosti s ohledem na jeho předešlé arogantní chování, nasadili mu v 9.30 hod. služební pouta. Do rozhodnutí se promítla i zkušenost praporčíka Policie České republiky s osobami pod vlivem návykových látek, které vykazují velmi nestálou náladu. Na služebně byla pouta stěžovateli v 9.45 hod. sejmuta, stěžovatel zde požádal o dodatečné provedení orientačního vyšetření na přítomnost jiných návykových látek, které vyšlo negativně. Proto byl v 10.45 hod. propuštěn.

[3] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že stěžovatel byl povinen se na výzvu policistů podrobit orientačnímu vyšetření na zjištění přítomnosti jiných návykových látek [§ 5 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 124 odst. 10 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, není-li níže výslovně zmíněno jiné znění (dále jen „zákon o silničním provozu“)]. K této výzvě nemuseli mít policisté podezření na řízení pod vlivem návykové látky, k čemuž městský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, č. j. 2 As 146/2015 - 45. Městský soud se neztotožnil s námitkou, že ze strany stěžovatele se nejednalo o odmítnutí vyšetření, neboť byl ochoten podrobit se lékařskému vyšetření. V § 16 odst. 3 zákona 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 379/2005 Sb.“), je upraveno, za jakých podmínek se provede orientační vyšetření na přítomnost jiných návykových látek. Kontrolované ani kontrolující osobě přitom není dána volba, zda bude provedeno orientační vyšetření, nebo lékařské vyšetření. Orientační vyšetření a lékařské vyšetření jsou vůči sobě v určité hierarchii.

[4] Policisté v dané situaci dle městského soudu správně stěžovatele vyzvali k podrobení se orientačnímu vyšetření. Případně až na základě jeho pozitivního výsledku by byli oprávněni požadovat též lékařské vyšetření. Jelikož se stěžovatel dobrovolně nepodrobil výzvě k orientačnímu vyšetření, policisté byli oprávněni jej zajistit dle § 26 odst. 1 písm. f) a § 54 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“).

[5] Ve vztahu k přiložení služebních pout městský soud shledal, že šlo o nezákonný zásah.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatel kasační stížností napadl výrok II. rozsudku městského soudu, který se týkal omezení jeho osobní svobody, a výrok III., který se týkal nákladů řízení. Výrok I., kterým bylo určeno, že zásah v podobě přiložení pout byl nezákonný, kasační stížností nenapadl.

[7] Má za to, že jeho zajištění bylo zcela nadbytečné, jelikož policisté žádné jeho protiprávní jednání neoznámili místně a věcně příslušnému orgánu k dalšímu projednání a

ani sami věc nevyřešili. Je tak otázkou, nakolik stěžovatelovo jednání policisté vyhodnotili jako protiprávní, když dospěli k závěru o nutnosti užití zajištění. Je sice pravdou, že stěžovatel s policisty polemizoval o tom, zda se podrobí orientačnímu vyšetření za použití testu Drügwipe, k tomu však měl rozumný důvod (to, že policisté odmítli vydat vzorek po provedeném testu, obavu ze zásahu do tělesné integrity, provedení testu před zraky kolemjdoucích, což považuje za dehonestující). Odmítl proto orientační vyšetření na jinou návykovou látku a namísto něj požadoval lékařské vyšetření.

[8] Okolnost, že mělo dojít ke spáchání deliktu, se nepotvrdila, žádný delikt nebyl dosud oznámen. Dále není zřejmé, jak měl stěžovatel mařit objasnění věci, když sám požadoval lékařské vyšetření. Stěžovatel opět zdůraznil, že orientační vyšetření na zjištění přítomnosti jiných návykových látek považuje za dehonestující, jelikož při něm dochází opakovanými tahy k odběru slin z jazyka testované osoby. Jinak by se choval, pokud by měla zkouška proběhnout ve služebním vozidle, mimo dosah zraků nezúčastněných osob. Navíc z neznámých příčin policisté nepoužili tester na stěr např. potu, který není natolik invazivní.

[9] V kasační stížnosti je poukázáno na § 16 zákona č. 379/2005 Sb., dle něhož v případě, že testovaný orientační vyšetření odmítne, provede se odborné lékařské vyšetření. Stěžovatel přitom od počátku lékařské vyšetření požadoval.

[10] Městský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, č. j. 2 As 146/2015 - 45, které však dle stěžovatele na danou situaci nedopadá. Stěžovatel totiž jednoznačně naplnil podmínky k provedení vyšetření podle zvláštního předpisu tím, že požadoval lékařské vyšetření.

[11] Stěžovatel nesouhlasí ani s výrokem III. napadeného rozsudku. Přiložení pout zavdalo příčinu k podání žaloby, a proto měl soud stěžovateli přiznat náhradu nákladů řízení v rozsahu, v jakém měl úspěch, a ne rozhodnout, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů právo.

[12] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu (v rozsahu jeho napadení kasační stížností) a aby věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[13] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že policejní hlídka vyhodnotila stěžovatelovo jednání jako přestupek dle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, tedy jako odmítnutí orientačního vyšetření v rozporu s § 5 odst. 1 písm. f) a g) tohoto zákona. Zároveň však na základě subjektivního hodnocení stavu stěžovatele (nervózní chování, rozšířené zorničky, mírně třesoucí se ruce, arogantní až nadřazený postoj vůči policistům) policejní hlídka pojala podezření, že by stěžovatel mohl pokračovat v řízení pod vlivem návykové látky.

[14] Sdělení stěžovatele, že orientačním vyšetřením dochází k šikaně a ponižování jeho osoby, policisté vyhodnotili jako výmluvu. Stěr slin z jazyka zabere minimum času a jde o standardní úkon. Šlo o běžnou silniční kontrolu a provoz na místě byl zcela minimální, jak vyplývá i z videozáznamů, které pořídil sám stěžovatel. Mechanismus orientačního

vyšetření na alkohol, jemuž se stěžovatel dobrovolně podrobil, a orientačního vyšetření na jinou návykovou látku je podobný, i proto lze stěžovatelovy důvody odmítnutí druhého z vyšetření vnímat jako účelové. Policisté ze stěžovatelova jednání usoudili, že i u lékaře by mohl obdobně odmítnout vyšetření. Jelikož byla dána důvodná obava, že bude mařit řádné objasnění věci, využili své pravomoci dle § 26 odst. 1 písm. f) zákona o policii a stěžovatele zajistili.

[15] Na místním oddělení policie Vysočany stěžovatel po telefonickém hovoru se svým známým sdělil, že se dodatečně orientačnímu vyšetření podrobí. Výsledek vyšetření byl v 10.40 hod. vyhodnocen jako negativní a stěžovatel byl v 10.45 hod. propuštěn.

[16] Žalovaný k námitce, že ze žádného přestupku či správního deliktu nebyl stěžovatel obviněn a že tedy nebylo dáno podezření na jejich spáchání, uvedl, že stěžovatel se dodatečně v prostorách místního oddělení policie orientační zkoušce na přítomnost jiné návykové látky podrobil s negativním výsledkem. Pominula tak společenská nebezpečnost jeho činu, proto nedošlo k dalšímu řešení věci. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Replika stěžovatele

[17] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že mohla být dána obava, že se bude vyhýbat lékařskému vyšetření, neboť jej sám požadoval. Orientačnímu vyšetření se bránil z důvodu obavy o následném nakládání se vzorkem jeho DNA. Orientační vyšetření pomocí testu Drügwipe nepovažuje za vyšetření podle zvláštního předpisu, jak má na mysli zákonodárce v § 124 odst. 10 písm. f) a g) ve spojení s § 5 písm. f) a g) zákona o silničním provozu.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[19] Skutkový průběh děje, jak jej zjistil městský soud (viz bod [2] shora), není mezi stranami sporný a pro hodnocení Nejvyššího správního soudu jsou z něj podstatné následující okolnosti. Hlídka Policie České republiky, která dohlížela na bezpečnost silničního provozu, zastavila stěžovatele, který jel automobilem, a vyzvala ho k orientačnímu vyšetření na alkohol. Stěžovatel se tomuto vyšetření podrobil s negativním výsledkem. Poté byl vyzván, aby se podrobil orientačnímu vyšetření na přítomnost jiné návykové látky, které odmítl, ale místo něj požadoval lékařské vyšetření. Policisté stěžovatele neodvezli k lékařskému vyšetření na přítomnost jiné návykové látky a místo toho jej zajistili. Předmětem sporu je, zda stěžovatelovo zajištění bylo v souladu se zákonem.

[20] Dle § 5 odst. 1 písm. f) a g) zákona o silničním provozu je řidič povinen podrobit se na výzvu policisty vyšetření podle zvláštního právního předpisu[7)] ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou než alkoholem. Poznámka pod čarou 7) směřuje k zákonu č. 379/2005 Sb.

[21] Dle § 16 odst. 1 až 3 zákona č. 379/2005 Sb. platí:

(1) 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 analyzátorem 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.

(3) Orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření zjišťujícímu 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.

[22] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné nejprve objasnit vztah mezi zákonem o silničním provozu a zákonem č. 379/2005 Sb., co se týče výzvy k vyšetření na alkohol či jinou návykovou látku. Pomocí odkazu na zákon č. 379/2005 Sb. v § 5 písm. f) a g) zákona o silničním provozu je pouze stanoveno, jak má vyšetření na alkohol či jinou návykovou látku vypadat (tj. rozlišení mezi orientačním a lékařským vyšetřením; určení, kdo provádí jednotlivé druhy vyšetření; povinnosti zdravotnických zařízení při provádění těchto vyšetření; povinnost k úhradě nákladů za biologické vyšetření a odpovědnost za dopravu biologického materiálu do zdravotnického zařízení). Zákon č. 379/2005 Sb. však nedefinuje podmínky, za kterých může Policie České republiky provádět tato vyšetření při dohledu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, protože ty jsou stanoveny zákonem o silničním provozu. K bližšímu odůvodnění tohoto závěru, které vychází z předmětu úprav v zákoně o silničním provozu a v zákoně č. 379/2005 Sb., lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 6 Aps 3/2011 - 63 (publikovaný pod č. 2603/2012 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), který se zabýval výzvou k podrobení se vyšetření na alkohol, ale jehož závěry jsou plně aplikovatelné i na výzvu k podrobení se vyšetření na jinou návykovou látku, a to vzhledem k obdobné textaci § 5 odst. 1 písm. f) a g) zákona o silničním provozu a dále pak § 124 odst. 10 písm. f) a g) daného zákona.

[23] Policie České republiky může řidiče vyzvat při dohledu na bezpečnost silničního provozu, aby se podrobil vyšetření na alkohol či jinou návykovou látku, aniž by musela

mít jakékoli podezření z ovlivnění alkoholem či jinou návykovou látkou (viz bod [14] usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, č. j. 2 As 146/2015 - 45, publikované pod č. 3441/2016 Sb. NSS).

[24] Obecně vzato mezi orientačním vyšetřením na alkohol či jinou návykovou látku a lékařským vyšetřením na alkohol či jinou návykovou látku existuje určitá hierarchie daná rozdílnou mírou zásahu do osobní svobody a tělesné integrity kontrolovaných osob při jejich provádění (srov. bod [19] výše zmíněného usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 2 As 146/2015). Rozšířený senát své závěry o určité hierarchii zmíněných vyšetření založil na minimalizaci zásahů do práv vyšetřované osoby, zabýval se proto tím, kdy je možno přistoupit k více omezujícímu způsobu vyšetření, tj. k lékařskému vyšetření. Konstatoval, že tento vztah hierarchie není možno chápat mechanicky tak, že provedení orientačního vyšetření bez dalšího vylučuje lékařské vyšetření. Zdůraznil, že k výzvě na lékařské vyšetření bude možno přistoupit tehdy, vyžaduje-li to zodpovědné zjištění skutkového stavu (ovlivnění alkoholem nebo jinou návykovou látkou), viz bod [20] usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 2 As 146/2015. Následně rozšířený senát uvedl několik typických případů, kdy je možno vyzvat k lékařskému vyšetření (body [22] a [23] zmíněného usnesení). Jedním z těchto případů je, že „*vyšetřovaná osoba orientační dechové vyšetření na místě odmítne. V takovém případě se nařídí provedení lékařského vyšetření.*“

[25] Jak již bylo výše naznačeno, úvahy rozšířeného senátu se vztahovaly ke standardním situacím, tj. situacím, kdy vyšetřovaná osoba bude mít zájem na absolvování co nejméně zatěžujícího a co nejméně invazivního způsobu vyšetření. Méně zatěžujícím je zjevně orientační vyšetření, které lze rychle provést na místě bez nutnosti časově náročnější přepravy k lékaři a vyšetření u něj, jež může na rozdíl od orientačního vyšetření vyžadovat i odběr krve. Veden zájmem na minimalizaci zásahů do práv vyšetřované osoby, a tedy zájmem na její co nejširší ochraně, která je ještě slučitelná s efektivní kontrolou dodržování pravidel silničního provozu, rozšířený senát činil své závěry o tom, kdy je možno přistoupit k výzvě k více omezujícímu způsobu vyšetření, jímž je lékařské vyšetření.

[26] Řádné zhodnocení nyní posuzovaného případu ovšem vyžaduje posouzení věci z jiného úhlu pohledu než zájmem na využití co nejméně zatěžujícího způsobu vyšetření. Důvodem je, že stěžovatel odmítl méně zatěžující způsob vyšetření na jinou návykovou látku (orientační vyšetření), ale sám aktivně požadoval více zatěžující způsob vyšetření (lékařské vyšetření). V takovém případě nelze hodnocení Nejvyššího správního soudu založit na zájmu na minimalizaci zásahů do sféry stěžovatele, jelikož stěžovateli nelze vnucovat ochranu, kterou odmítá. Nejvyšší správní soud se tak zabýval, zda určitou hierarchii mezi orientačním vyšetřením a lékařským vyšetřením lze dovodit též z jiných zájmů. Zde konkrétně ze zájmu na efektivním výkonu kontroly nad bezpečností silničního provozu z hlediska věcného, která je zároveň co nejúspornější z hlediska finančního.

[27] Zcela jednoznačně lze konstatovat, že provedení lékařského vyšetření na alkohol či jinou návykovou látku s sebou nese pro veřejnou správu dodatečné náklady, které se k orientačnímu vyšetření neváží. Jednak je totiž vyšetřovanou osobu z místa silniční kontroly nezbytné převést k lékařskému vyšetření, jednak je třeba zajistit dostatečné kapacity poskytovatelů zdravotní péče k tomu odborně a provozně způsobilých, kteří takové vyšetření provádějí (viz § 16 odst. 5, věta druhá, zákona č. 379/2005 Sb.). Provedení lékařského vyšetření je časově náročnější nejen pro vyšetřovanou osobu, ale i pro samotné

policisty, kteří musí vyšetřovaného dopravit k lékaři. Po tuto dobu se nemohou věnovat jiným úkolům při dohledu nad bezpečností provozu. Lékařské vyšetření představuje též zvýšenou zátěž pro poskytovatele zdravotních služeb. Z hlediska efektivnosti výkonu kontroly nad bezpečnostní silničního provozu se jeví jako racionální provádět primárně orientační vyšetření a k lékařskému vyšetření přistoupit až v případech, kdy je pro takové vyšetření dán zvláštní důvod (zejména zájem na spolehlivém zjištění skutkového stavu, a to např. tehdy, nedá-li orientační vyšetření spolehlivý výsledek či jeho výsledek není bez dalšího použitelný pro vyvození právní odpovědnosti za případné řízení motorového vozidla pod vlivem alkoholu či jiné návykové látky).

[28] I z hlediska efektivního výkonu kontroly nad bezpečností silničního provozu tak lze identifikovat důvody pro jistou hierarchii orientačního a lékařského vyšetření. Zbývá proto zaměřit se na to, zda zákonodárce tyto důvody reflektoval při zákonné úpravě těchto vyšetření. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že zákonodárce i při vědomí toho, že lékařské vyšetření je více zatěžující nejen pro kontrolované osoby, ale i pro kontrolující osoby, v právní úpravě položil důraz pouze na ochranu zájmů vyšetřované osoby, nikoli již zájmu na co nejefektivnějším výkonu kontroly v případech, kdy kontrolovaná osoba požaduje více zatěžující lékařské vyšetření a odmítá méně zatěžující orientační vyšetření (k tomu viz body [32] a [33] níže).

[29] Znění zákona č. 379/2005 Sb. rozhodné pro nynější věc (tj. jeho úprava účinná od 1. 1. 2009) vychází z novely provedené zákonem č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky (dále jen „novela č. 274/2008 Sb.“).

[30] Dle důvodové zprávy k novele č. 274/2008 Sb. (důvodová zpráva je dostupná mezi sněmovními tisky k 5. volebnímu období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2006–2010, na adrese www.psp.cz) byla důvodem k přijetí stávající zákonné úpravy existence detekčních přístrojů, které dokážou změřit množství alkoholu v krvi se srovnatelnou spolehlivostí, jaké se dosahuje při lékařském vyšetření. Dalším důvodem byl nevyhovující stav duplicitního systému orientačního a lékařského vyšetření, přičemž od jeho modifikace zákonodárce očekával úsporu nákladů a kapacit jak Policie České republiky, tak zdravotnických zařízení. K duplicitnímu systému orientačního a lékařského vyšetření na alkohol může Nejvyšší správní soud poznamenat, že dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2006 bylo povinností řidiče se na výzvu policisty podrobit dechové zkoušce a v případě pozitivního zjištění i lékařskému vyšetření s odběrem krve nebo moči. Dle této úpravy tak řidič, jehož dechová zkouška dopadla pozitivně, byl povinen absolvovat na výzvu kromě orientačního vyšetření též lékařské vyšetření na alkohol. V § 5 odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2006 se počítalo u jiných návykových látek toliko s odborným lékařským vyšetřením, o orientačním vyšetření se dané ustanovení u jiných návykových látek vůbec nezmiňovalo.

[31] Důvodová zpráva zmiňuje, že v době přijímání novely č. 274/2008 Sb. existovaly adekvátní detekční přístroje pro orientační vyšetření na alkohol, ovšem takto adekvátní detekční přístroje neexistovaly pro jiné návykové látky. Z tohoto důvodu byla v § 16 zákona č. 379/2005 Sb. rozdělena úprava vyšetření na alkohol (§ 16 odst. 2) a na jiné návykové látky (§ 16 odst. 3).

[32] Co se týče vyšetření na alkohol, v § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb. se k vyšetřované osobě výslovně uvádí: „*V případě, že osoba tento způsob orientačního vyšetření odmítne, provede se odborné lékařské vyšetření.*“ Nejvyšší správní soud si plně uvědomuje, že jde o úpravu vztahující se k vyšetření na alkohol, kdežto v nynější věci jde o vyšetření na jinou návykovou látku. Přesto lze § 16 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb. podpůrně využít při výkladu § 16 odst. 3 daného zákona.

[33] U vyšetření na alkohol platí, že byl-li použit k orientačnímu vyšetření na alkohol analyzátor splňující podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, odborné lékařské vyšetření se neprovede (§ 16 odst. 2, věta druhá, zákona č. 379/2005 Sb.). I přesto, že u popsaného orientačního vyšetření se obecně předpokládá dostatečná míra spolehlivosti, která odůvodňuje to, že lékařské vyšetření již není třeba, zákonodárce připustil, že vyšetřovaná osoba může i takové orientační vyšetření odmítnout a pak se provede lékařské vyšetření (viz § 16 odst. 2, věta poslední, daného zákona).

[34] Na základě argumentu *a maiori ad minus* (od většího k menšímu) lze dospět k závěru, že když zákonodárce umožnil vyšetřované osobě odmítnout i takový druh orientačního vyšetření na alkohol, kterému je obecně přisuzována velká míra spolehlivosti, tím spíše má vyšetřovaná osoba možnost odmítnout orientační vyšetření na jinou návykovou látku, u níž zákonná úprava v době jejího přijímání vycházela z toho, že obdobně spolehlivě nelze provést orientační vyšetření. U orientačního vyšetření, které není dostatečně spolehlivé jako jediný podklad pro vyvození odpovědnosti za přestupek či jiný správní delikt, by muselo následovat přesnější lékařské vyšetření. Tím spíše proto může vyšetřovaná osoba, odmítne-li orientační vyšetření na jinou návykovou látku, požadovat lékařské vyšetření, k němuž by pravidelně po pozitivním orientačním vyšetření došlo. Jestliže zákonodárce připustil, že lékařské vyšetření se provede v případě odmítnutí spolehlivého orientačního vyšetření analyzátorem alkoholu v dechu, splňujícím podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, po němž by jinak lékařské vyšetření následovat nemuselo, je nutno připustit možnost odmítnutí i u méně spolehlivých druhů orientačního vyšetření. Shodně jako je tomu u odmítnutí orientační zkoušky na alkohol, po odmítnutí orientační zkoušky na jinou návykovou látku je založena povinnost vyšetřované osoby se na výzvu podrobit lékařskému vyšetření, jinak nastupuje právní sankce, s níž počítá zákon o silničním provozu.

[35] Nejvyšší správní soud konstatuje, že úprava, která dává kontrolované osobě možnost odmítnout orientační vyšetření na alkohol či jinou návykovou látku, což vede k tomu, že se provede lékařské vyšetření, stále výrazným způsobem nepodkopává zájem na zefektivnění kontrol a úspoře nákladů veřejné správy při dohledu nad bezpečností silničního provozu. Lze se totiž domnívat, že ve velké většině případů kontrolované osoby budou preferovat méně zatěžující vyšetření (tj. orientační vyšetření), které tak nebudou *apriori* odmítat a místo něho žádat více zatěžující vyšetření (tj. lékařské vyšetření). Postoj, který v nynější věci zaujal stěžovatel a který spočívá v odmítnutí orientačního vyšetření a požadavku na provedení lékařského vyšetření, tak bude tvořit naprostou menšinu případů. V případě negativního výsledku orientačního vyšetření, jeho jasného výsledku a absence jiných důvodů domnívat se, že kontrolovaná osoba je ovlivněna alkoholem či jinou návykovou látkou (srov. body [22] a [23] usnesení rozšířeného senátu 2 As 146/2015), pak nebude důvodu vyzývat k lékařskému vyšetření, které zatěžuje více nejen vyšetřované osoby, ale rovněž policejní orgán.

[36] Již jen pro dokreslení Nejvyšší správní soud může zmínit, že i v případech, na které dopadá § 67 zákona o policii, je povinností policistů zajistit odběr krve, požádá-li o to osoba podezřelá z přestupku (§ 67 odst. 4 daného zákona). Jde o ustanovení, které umožňuje osobě podezřelé z přestupku vyvinit se v případě, že nedůvěřuje výsledkům orientačního vyšetření dle § 67 odst. 1 písm. b) zákona o policii, které dává policistovi oprávnění požadovat v souvislosti s odhalováním a šetřením přestupku provedení orientačního vyšetření při podezření na ovlivnění alkoholem nebo jinou návykovou látkou (srov. komentář k § 67 zákona o policii in B. Vangeli. *Zákon o Policii České republiky*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 483 s.). V právním řádu je tak možno nalézt další příklady toho, že osoba může požadovat odborné lékařské vyšetření spojené s odběrem krve, čemuž je policista povinen vyhovět.

[37] Nejvyšší správní soud tedy k výkladu § 16 odst. 3 zákona č. 379/2005 Sb. shrnuje, že odmítl-li stěžovatel vyhovět výzvě policisty k podrobení se orientačnímu vyšetření na jinou návykovou látku a požadoval-li současně lékařské vyšetření na tuto látku, měli policisté umožnit provedení lékařského vyšetření, pokud i nadále na své výzvě trvali. Za takové situace pro zajištění stěžovatele v nynější věci nelze nalézt podklad v § 26 odst. 1 písm. f) zákona o policii, dle něhož policista může zajistit osobu, která byla přistižena při jednání, které má znaky správního deliktu, je-li důvodná obava, že bude v protiprávním jednání pokračovat anebo mařit řádné objasnění věci. V nynější věci stěžovatel požadoval provedení lékařského vyšetření, což mu zákon umožňuje, v době zajištění tak nebyly dány důvody pro obavu, že by stěžovatel mařil řádné objasnění věci. Naopak zajištění lékařského vyšetření, které stěžovatel požadoval, by objasnění věci mohlo napomoci.

[38] Jejich postup spočívající v tom, že stěžovatele po odmítnutí orientačního vyšetření na jinou návykovou látku zajistili, neodpovídal požadavkům na provádění vyšetření na jinou návykovou látku a ani neměl oporu v § 26 odst. 1 písm. f) zákona o policii, proto stěžovatelovo zajištění představuje nezákonný zásah.

VI. Závěr se závazným právním názorem a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil v rozsahu, v jakém jej stěžovatel napadl, tj. ve výrocích II. a III. Výrok II. napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud zrušil z věcných důvodů vyložených výše. Výrok III. o náhradě nákladů řízení o žalobě byl zrušen, jelikož jde o výrok závislý na zrušeném výroku II. Námitkami proti výroku III. o nákladech řízení o žalobě, které se dotýkaly míry úspěchu ve věci, se Nejvyšší správní soud nezabýval, jelikož tyto námitky pozbyly podkladu při závěru, že výrok II. napadeného rozsudku nemůže obstát.

[40] Výrok I. rozsudku městského soudu, jímž bylo určeno, že přiložení služebních pout bylo nezákonným zásahem, stěžovatel kasační stížností nenapadl, tento výrok přitom není závislý na zrušených výrocích, proto výrok I. napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud nepřezkoumával a ani nerušil.

[41] Jelikož Nejvyšší správní soud nemá pravomoc společně se zrušením napadeného rozsudku určit, že zásah byl nezákonný, vrací věc v rozsahu zrušených výroků II. a III.

městskému soudu k dalšímu řízení, v němž je městský soud dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Právní názor Nejvyššího správního soudu, který je pro městský soud v dalším řízení závazný, spočívá v hodnocení, že nezákonný zásah představovalo stěžovatelovo zajištění ze strany Policie České republiky, k němuž došlo dne 18. 2. 2016 v návaznosti na události popsané v bodě [2] shora. Důvody pro tento závěr, z nichž městský soud v dalším řízení vyjde v rozsahu nezbytném pro vypořádání žalobních námitek, byly vyloženy výše.

[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. května 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu