



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka, soudkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudce JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **P. Š.**, zast. JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem se sídlem Karlovo nám. 28, Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, o žalobě na vyslovení nezákonnosti zásahu správního orgánu – vykázání žalobce ze společného obydlí ze dne 2. 4. 2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2013, č. j. 10 A 100/2013 - 56,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2013, č. j. 10 A 100/2013 - 56, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 2. 4. 2013 byl žalobce vykázán ze společného obydlí s jeho manželkou I. Š., o čemž byl policistou telefonicky zpraven a zároveň byl vyzván, aby si druhého dne vyzvedl úřední záznam o vykázání; tak také dne 3. 4. 2013 učinil. K vykázání došlo na základě výpovědi manželky žalobce, která na místním oddělení policie v Čakovicích uvedla, že byla ze strany žalobce obětí fyzického, psychického i sexuálního násilí. K oznámení manželka žalobce přikročila krátce poté, co byla hospitalizována v Psychiatrické léčebně Bohnice s diagnózou reakce na těžký stres a poruchou přizpůsobení – akutní stresovou reakcí. Před samotným vykázáním policie telefonicky kontaktovala žalobcovy rodiče i žalobce samotného; ten se však k vykázání odmítl po telefonu vyjádřit. Z provedeného šetření v místě společného bydliště žalobce a jeho manželky bylo dne 3. 4. 2013 zjištěno, že manželé nejsou v obci často vidáni, násilí v rodině nebylo zjištěno a známé či přátele v obci nemají.

[2] Žalobce proti vykázání podal dne 4. 4. 2013 obsáhle zdůvodněné námitky. Na tyto námitky reagovalo Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy sdělením ze dne 9. 4. 2013, č. j. KRPA-139133-4/ČJ-2013-0000PZ, ve kterém se však správní orgán omezil

v podstatě toliko na konstatování, že v daném případě byly zákonné podmínky pro vykázání splněny.

[3] V žalobě na vyslovení nezákonnosti zásahu ze dne 28. 5. 2013 podané u Městského soudu v Praze žalobce uvedl, že z úředního záznamu o vykázání ze dne 2. 4. 2013, č. j. KRPA-127860-8/ČJ2013-001317, nikterak nevyplývá, v čem policie spatřovala ohrožení zdraví manželky žalobce dle § 44 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“); tvrzení manželky označil za zavádějící a ničím nepodložená. Policie nevyhotovila písemné potvrzení o vykázání, které měla žalobci proti podpisu předat, jelikož na místě, ze kterého měl být žalobce vykázán, ani nebyla přítomna. Vypořádání námitek proti vykázání označil žalobce za nepřezkoumatelné. Okresní soud v Kutné Hoře navíc, vycházející především ze skutkových zjištění policie, vydal usneseními ze dne 9. 4. 2013, sp. zn. 9 C 90/2013, a ze dne 11. 4. 2013, č. j. Nc 196/2013 – 23, předběžná opatření spočívající v zamezení kontaktu s manželkou a svěření jejich nezletilé dcery do její péče; vydání tohoto předběžného opatření označil žalobce za další důsledek nepřiměřeného zásahu policie.

[4] Ministerstvo vnitra (dále jen „původní žalovaný“) ve vyjádření k žalobě ze dne 2. 7. 2013 s odkazem na § 83 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších přepisů (dále jen „s. ř. s.“), uvedlo, že není pasivně legitimováno, a navrhlo proto zamítnutí žaloby. Původní žalovaný dále konstatoval, že policie k vykázání přistoupila na základě předchozího šetření, vysvětlení podaného manželkou žalobce a výsledku certifikovaného diagnostického manuálu SARA DN. V této souvislosti odkázal také na lékařskou zprávu z Psychiatrické léčebny Bohnice ze dne 31. 3. 2013. Telefonické sdělení vykázání pak dle původního žalovaného splňuje požadavek ústní formy tohoto faktického úkonu (§ 44 odst. 3 zákona o policii), přičemž z obydlí lze vykázat i osobu nepřítomnou (§ 44 odst. 4 téhož zákona). Vykázání není rozhodnutím dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, nýbrž faktickým úkonem, a tudíž ani na posouzení námitek vůči němu nelze klást požadavky jako na rozhodnutí vydané ve správním řízení.

[5] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) následně připsy ze dne 15. 7. 2013, č. j. 10 A 100/2013 – 35, s odkazem na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu označil za žalovaného Policii České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy.

[6] V replice proti vyjádření původního žalovaného ze dne 6. 8. 2013 žalobce mimo jiné konstatoval, že vykázání dle jeho názoru není možné provést telefonicky. Policie má přistoupit k vykázání po zjištění relevantních skutkových okolností, které nejlépe zjistí svou fyzickou přítomností v předmětném obydlí. Policie tak vystupuje proti konkrétní osobě, přičemž provádí-li vykázání telefonicky, nemůže mít jistotu, že hovoří právě s osobou, jež má být vykázána.

II. Odůvodnění rozsudku městského soudu

[7] Městský soud rozsudkem ze dne 12. 9. 2013, č. j. 10 A 100/2013 – 56, žalobu zamítl. V odůvodnění předně konstatoval, že není možné „obecně vymezit jakousi obligatorní skupinu důkazů, které je před vykázáním nutno opatřit, a je třeba vycházet vždy z konkrétních okolností daného případu“. Prohlídka domu žalobce by v tomto případě nemohla vnést do věci jasno, neboť žalobce se měl dle tvrzení jeho manželky dopouštět převážně psychického násilí,

pokračování

případně úderů otevřenou dlaní. Jde tedy o tvrzení, která lze jen obtížně prokázat ohledáním na místě samém. Městský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že vykázání není možné provést telefonicky. Dle jeho názoru zákon o policii s takovou situací přímo počítá, neboť dle § 44 odst. 1 tohoto zákona může policista osobu vykázat i v její nepřítomnosti. Žalobce byl přitom vedle vykázání telefonicky srozuměn také s možným dalším postupem a bylo mu umožněno vyjádřit se, což však odmítl. Není-li vykázaná osoba přítomna na místě, z něhož má být vykázána, není důvod, proč by vykázání nemohlo být provedeno i „na dálku“.

[8] Městský soud se sice ztotožnil s názorem žalobce v tom, že sdělení policie, kterým měly být „vyřízeny“ jeho námitky proti vykázání, je zcela nepřezkoumatelné, avšak sama tato skutečnost dle názoru soudu nemohla být důvodem pro vyhovění žalobě. Způsob vyřízení stěžovatelových námitek totiž nebyl předmětem řízení.

[9] Městský soud poukázal také na skutečnost, že ačkoli podmínky pro vykázání ze společného obydlí dle zákona o policii jsou mírnější než pro vydání předběžného opatření dle § 76b zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), Okresní soud v Kutné Hoře, vycházejí ze stejných skutkových zjištění jako policie, žádosti o jeho vydání vyhověl.

[10] Dle názoru městského soudu policejní orgán při vykázání žalobce nevycházel pouze z tvrzení jeho manželky; poukázal na lékařskou zprávu Psychiatrické léčebny Bohnice ze dne 31. 3. 2013, která má povahu objektivního důkazu. Městský soud konstatoval, že policejní orgán nemůže *a priori* předpokládat, že osoba, která učiní oznámení o domácím násilí, lze a stejně tak nemůže předem zpochybňovat pravdivost lékařské zprávy, kterou mu tato osoba předloží. Vzhledem k formě násilí, kterému měla být manželka žalobce údajně vystavena, je navíc těžko představitelný jiný (v krátké době opatřitelný) důkaz.

III. Obsah kasační stížnosti

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti se však podává, že kasační stížnost byla podána i z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[12] Stěžovatel předně namítl, že pro účely vykázání ze společného obydlí, které je na rozdíl od předchozí právní úpravy koncipováno jako faktický úkon, je fyzická přítomnost policie na místě, z něhož má být osoba vykázána, zcela nezbytná. Policejní orgán musí pečlivě zvážit všechny skutkové okolnosti, přičemž ke zjištění skutkového stavu dospěje především tak, že vlastními smysly bude vnímat situaci na místě; listinné důkazy, popř. svědecké výpovědi, jsou pouze doplňujícími skutečnostmi. V této souvislosti stěžovatel zároveň odmítl, že by vykázání bylo možné provést telefonicky; to ostatně výslovně neumožňuje ani zákon o policii, ani závazný pokyn policejního prezidenta č. 166/2009, o provádění vykázání, ani metodická příručka č. 1/2010 ředitele ředitelství služby pořádkové policie Policejního prezidia České republiky k realizaci závazného pokynu policejního prezidenta č. 166/2009 o provádění vykázání (dále jen „metodická příručka č. 1/2010“).

[13] Stěžovatel dále uvedl, že pokud by bylo vykázání provedeno v souladu se zákonem, policie by jistě měla dostatek argumentů pro řádné vypořádání jeho námitek. Vzhledem k tomu, že jejich vypořádání proběhlo zcela nepřezkoumatelným způsobem, lze usuzovat o nezákonnosti samotného vykázání, které s vypořádáním námitek tvoří jeden celek.

[14] Městský soud uvedl, že jistým signálem o tom, že policie při provádění vykázání nepochybila, bylo vydání předběžného opatření dle § 76b o. s. ř. Návrh na vydání tohoto předběžného opatření byl však k odvolání stěžovatele (změnou usnesení soudu prvního stupně) zamítnut usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 22. 8. 2013, č. j. 32 Co 395/2013 – 114, neboť žalobkyně dle odvolacího soudu neosvědčila, že by jednáním stěžovatele byl vážným způsobem ohrožen její život, zdraví, svoboda nebo lidská důstojnost.

[15] Stěžovatel nesouhlasil ani s tím, že by v daném případě byl dle § 44 odst. 1 zákona o policii dán „*důvodný předpoklad*“, že z jeho strany dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví anebo svobodě nebo lidské důstojnosti jeho manželky. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 31. 3. 2009, č. j. 5 As 84/2008 – 81, publikovaném pod č. 1859/2009 Sb. NSS (toto, jakož i dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), uvedl, že vykázání z místa, kde osoba žije se členy své rodiny, je citelným zásahem do jejích práv, pročež je nanejvýš nutné řádně zvažovat, zda jsou pro toto omezující opatření relevantní důvody, a to především s ohledem na vyloučení libovůle. Pokud se policejní orgán ztotožnil s tvrzením stěžovatelovy manželky, aniž by je řádně prověřil, požadavek na vyloučení libovůle nebyl naplněn. Stran lékařské zprávy Psychiatrické léčebny Bohnice stěžovatel poukázal na závěr Krajského soudu v Praze, který ve shora citovaném usnesení uvedl, že tato neosvědčuje, že by psychický stav (tehdejší) žalobkyně byl způsoben chováním (tehdy) žalovaného, tj. stěžovatele v nynějším řízení.

[16] Odůvodnění rozsudku je navíc nedostatečně a rozporuplně odůvodněno, což způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

[17] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil.

IV. Vyjádření žalovaného

[18] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem městského soudu, přičemž poukázal na vyjádření původního žalovaného k žalobě a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[19] 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, a důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zkoumaje při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

pokračování

V. 1 K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, jejíž důvodnost by z podstaty věci musela sama o sobě vést k jeho zrušení. Nejvyšší správní soud i s přihlédnutím ke své dřívější judikatuře konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud přitom neshledal, že by v napadeném rozhodnutí městského soudu absentoval některý z výše uvedených požadavků. Městský soud přehledně popsal rozhodný skutkový stav a se žalobními námitkami se řádně a srozumitelně vypořádal, o čemž svědčí i to, že stěžovatel s jeho závěry v kasační stížnosti obsáhle polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí nebylo možné.

V. 2 K námitce nepřítomnosti policie na místě, ze kterého měla být osoba vykázána

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, dle které policie musí být fyzicky přítomna na místě, ze kterého má být osoba vykázána. Tuto námitku je přitom potřeba zkoumat ve dvou rovinách: 1) přítomnost policie na místě v souvislosti s výkonem faktického úkonu a 2) přítomnost policie na místě za účelem zjišťování skutkového stavu. Ani v jedné z uvedených rovin však tato námitka není důvodná.

[22] Stěžovatel předně poukázal na skutečnost, že s účinností zákona o policii, kterým byla nahrazena stará úprava vykázání, je tento institut nově pojímán jako faktický úkon, přičemž dle jeho názoru je v případě faktického úkonu fyzická přítomnost policie na místě nezbytná.

[23] K tomu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že ani zákon o policii ani žádný jiný předpis nestanovují, že policie musí být při provádění vykázání přítomna na místě, ze kterého má být osoba vykázána. Ani doktrína v této souvislosti neuvádí žádné omezení. Faktický úkon ve formě faktického pokynu je „*správní úkon zákonem zmocněné úřední osoby, spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, který je jeho adresát povinen respektovat*“ (Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8 vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 262). Pouze ilustrativně lze dodat, že k jeho vykonání „*dochází typicky „v terénu“, mimo prostory vykonavatelů veřejné správy*“ (tamtéž). Vzhledem k tomu, že pro faktické úkony je typická především jejich neformálnost (srov. Hendrych, D. a kol. op. cit. 2012, s. 263, nebo Průcha, P. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Brno: Doplněk, 2004, s. 251), bylo by stanovení takové podmínky zákonem spíše kontraproduktivní. Tím spíše a proto pak nelze takovou podmínku (fakticky omezující dovolený výkon policejní pravomoci) konstruovat judikatorní interpretací. Opačný přístup by nebyl přípustným vyplněním (protiústavní) mezery v zákoně, ale svévolným, mimo vůli zákonodárce jdoucím, zásahem do jasného textu zákona tvořícím text jiný, zákonodárcem nechtěný, respektive nevyjádřený.

[24] Pokud pak stěžovatel poukazuje na znění čl. 3 odst. 1 *in fine* metodické příručky č. 1/2010, který stanoví, že „*[z]jištěné informace předá policista přijímající oznámení neprodleně*

policistům vyslaným na místo incidentu“, je třeba uvést, že tato příručka není obecně závazným právním předpisem ve vztahu k účastníkovi řízení; představuje toliko interní instrukci, kterou je povinen se řídit ten, komu byla určena. Není pochyb o tom, že uvedený vnitřní předpis nemůže upravovat práva a povinnosti soukromých osob, nýbrž může toliko ukládat úkoly osobám podléhajícím řídicí pravomoci toho, kdo vnitřní předpis vydává (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 – 57, publikovaný pod č. 605/2005 Sb. NSS). Přes uvedené však Nejvyšší správní soud konstatuje, že citované ustanovení se vztahuje toliko na případy, kdy oznámení přijímá jiný policista než ten, který je (eventuálně) vyslán na místo incidentu. V žádném případě z něj však nelze dovodit, že pro formálně bezvadné provedení faktického úkonu je nutné, aby policie byla přítomna na místě, ze kterého má být osoba vykázána.

[25] Jakkoli se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem, že policie zpravidla v případech domácího násilí nejlépe zjistí skutkový stav svou fyzickou přítomností na místě (typicky například v kombinaci s případně vyžádaným vysvětlením sousedů), není nezbytné toto pravidlo aplikovat vždy, neboť se jedná pouze o jeden z možných způsobů, jak skutkový stav ověřit. Městský soud správně uvedl, že není možné *„obecně vymezit jakousi obligatorní skupinu důkazů, které je před vykázáním nutno opatřit“*. Rozhodující jsou totiž v této souvislosti vždy konkrétní okolnosti daného případu.

[26] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem stěžovatele, že (vzhledem k závažnosti důsledků vykázání) policie musí klást důraz na pečlivé zvážení všech skutkových okolností, avšak ani takový imperativ v sobě nikterak nezahrnuje požadavek fyzické přítomnosti policie v obydlí vykazované osoby.

[27] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že policejní orgán je vždy povinen vyhodnotit, zda jsou splněny zákonné podmínky pro vykázání osoby ze společného obydlí a zda k tomu má dostatek relevantních informací. Pokud je však vzhledem k okolnostem případu zřejmé, že by fyzická přítomnost policie na místě, ze kterého má být osoba vykázána, nepřinesla z hlediska § 44 odst. 1 zákona o policii žádné relevantní informace (například proto, že se zde vykazovaná ani ohrožená osoba aktuálně nezdržují, nebo proto, že ohrožená osoba netvrdí takové skutečnosti, jež by bylo potřeba fyzickým ohledáním místa ověřovat) a zároveň má z jiných zdrojů k dispozici dostatečná skutková zjištění, není její fyzická přítomnost na místě nezbytná.

[28] V projednávané věci by sama přítomnost policisty na místě samém (bez současné přítomnosti vykazovaného) ztěžka mohla přinést cokoli pro vykázání informačně významného.

[29] Přes výše uvedené Nejvyšší správní soud poznamenává, že absence přítomnosti policejního orgánu na místě vykázání by měla být spíše postupem výjimečným.

V.3 K námitce telefonického provedení vykázání

[30] Nejvyšší správní soud však přisvědčil druhé z přednesených námitek, dle které vykázání osoby ze společného obydlí dle zákona o policii není možné provést telefonicky.

pokračování

[31] Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná závěr zdejšího soudu ve shora citovaném rozsudku č. j. 5 As 84/2008 – 81, že vykázání z místa, kde osoba žije se členy své rodiny, je citelným zásahem do jejího práva na ochranu soukromého a rodinného života. Z toho důvodu není možné vykládat relevantní zákonná ustanovení textualisticky či dokonce extenzivně, nýbrž je vždy zapotřebí v maximální míře dbát i na ochranu práv vykazované osoby a naopak volit výklad restriktivní.

[32] V obvyklém případě tak policie postupuje podle § 44 odst. 3 zákona o policii, dle kterého „vykázání oznámí policista ústně vykázané i ohrožené osobě a vyhotoví potvrzení o vykázání, které jim předá proti podpisu. Součástí potvrzení o vykázání je vymezení prostoru, na který se vykázání vztahuje, uvedení totožnosti ohrožené a vykázané osoby, poučení o právech a povinnostech vykázané osoby a adresa útvaru policie, u kterého si může vyzvednout kopii úředního záznamu o vykázání. Odmítne-li ohrožená nebo vykázaná osoba potvrzení o vykázání převzít nebo odmítne-li písemně potvrdit jeho převzetí, policista tuto skutečnost uvede v úředním záznamu“ (důraz doplněn).

[33] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s názorem, že vykázání osoby telefonicky automaticky splňuje zákonem požadovanou podmínku ústnosti. Citované ustanovení je totiž procesní normou, kterou je nutno vykládat podobně jako další procedurální předpisy. Například

§ 43 odst. 1 s. ř. s. činí explicitní distinkci mezi pojmy „ústně“ a „telefonicky“, když stanoví, že „soud předvolává písemně nebo při jednání přítomně ústně. V naléhavých případech může předvolání učinit také telefonicky, telegraficky, popřípadě elektronickou cestou podepsané podle zvláštního zákona“ (důraz doplněn). V podstatě totožné ustanovení pak obsahuje i § 51 o. s. ř. Možnost ústního předvolání je zde přitom spojena s fyzickou přítomností soudce a předvolávané osoby na jednání. Podobné odlišení předmětných pojmů lze nalézt například v § 3 odst. 1, věť třetí, zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, dle kterého žádost o poskytnutí informace „lze učinit ústně, písemně, telefonicky, elektronicky, faxem nebo jinou technicky proveditelnou formou“ (důraz doplněn). V případě telefonického podání pak § 3 odst. 3 téhož zákona upravuje dokonce zvláštní procesní postup.

[34] V zájmu zachování jednoty výkladu totožných pojmů napříč právním řádem je tedy i v případě požadavku ústnosti dle § 44 odst. 3 zákona o policii třeba trvat na osobním kontaktu policisty provádějícího vykázání a vykazované osoby.

[35] Důležitým prvkem tohoto postupu je i předání potvrzení o vykázání, které má sice pouze evidenční charakter a nepojí se s ním konstitutivní vznik účinků vykázání (srov. Vangeli, B. *Zákon o Policii České republiky*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 182), avšak je zároveň důležitým nástrojem z hlediska právní jistoty vykazované osoby. Primárně z tohoto dokumentu se totiž tato osoba dozví především vymezení prostoru, z něhož je vykázána, časové účinky vykázání a zároveň je v něm obsaženo poučení o právech a povinnostech vykazované osoby včetně označení policejního útvaru, kde si může vyzvednout opis úředního záznamu o vykázání. Vyhotovení potvrzení o vykázání tak nelze svévolně obejít prostým telefonickým oznámením vykázání vykazované osobě.

[36] Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, na kterou v napadeném rozsudku poukázal městský soud, že dle § 44 odst. 1 věty poslední tohoto zákona je možné tuto osobu vykázat i v její nepřítomnosti. V takovém případě pak policista postupuje dle § 44 odst. 4 zákona o policii, dle kterého „*není-li vykázána osoba vykázání přítomna, poučení o jejích právech a povinnostech v souvislosti s vykázáním jí policista poskytné při prvním kontaktu. Je-li to možné, policista této osobě předá potvrzení o vykázání, v opačném případě ji poučí o možnosti převzít potvrzení o vykázání a kopii úředního záznamu o vykázání u příslušného útvaru policie; součástí poučení je i údaj o adrese tohoto útvaru*“ (důraz doplněn).

[37] Možnost vykázání osoby ze společného obydlí v její nepřítomnosti je však v zákoně o policii systematicky koncipována jako *lex specialis* k řádnému postupu vykázání, které policista provede při osobním kontaktu s vykazovanou osobou. Tento speciální postup je pak třeba aplikovat pouze v případech, kdy se policii nepodaří vykazovanou osobu dohledat nebo kdy se tato před policií dokonce skrývá. V žádném případě však k němu nelze přistoupit v případě, kdy policie má informaci o tom, kde se vykazovaná osoba nachází, a zároveň k jejímu zastížení není zapotřebí vyvinout nepřiměřeně velké úsilí (například nachází-li se vykazovaná osoba v zahraničí). Z tohoto důvodu není možné obhájit telefonické provedení vykázání s odkazem na možnost vykázání osoby v nepřítomnosti.

[38] V posuzovaném případě nenastala situace, kdy by policie mohla přistoupit k vykázání osoby v její nepřítomnosti. Policista byl s vykazovanou osobou (stěžovatelem) v kontaktu, tato s ní evidentně spolupracovala, a nebylo tedy pro policii problém zjistit, kde se vykazovaná osoba právě nachází a provést vykázání osobně postupem dle § 44 odst. 3 zákona o policii. Policista naproti tomu v rozporu se zákonem postupoval *de facto* v režimu shora citovaného § 44 odst. 4 téhož zákona, který upravuje postup pro vykázání nepřítomné osoby.

[39] Nelze přitom opomenout ani skutečnost, že i pro vykonání faktického úkonu je stejně jako pro jakýkoli jiný správní úkon nezbytné nezaměnitelné ztotožnění zúčastněných subjektů (policejního orgánu a vykazované osoby), což telefonní komunikace bez dalšího neumožňuje. Vykazovaná osoba totiž nemá jistotu, že opravdu hovoří s policistou, který se po telefonu nemůže nikterak prokázat, ale ani policejní orgán si nemůže být zcela jist, že hovoří s osobou, jež má být vykázána.

V.4 K nepřezkoumatelnému způsobu vypořádání námitek proti vykázání

[40] V souvislosti s námitkou stěžovatele o nepřezkoumatelnosti vypořádání jeho námitek proti vykázání je nejprve zapotřebí poukázat na skutečnost, že s účinností zákona o policii bylo možností podání námitek nahrazeno odvolání dle § 21b zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. Jedná se tak o jakýsi *quasi* opravný prostředek, který na institut vykázání plynule navazuje (rozhodne-li se vykazovaná osoba námitky podat).

[41] Vzhledem k tomu, že se na provedení vykázání a vyřízení námitek proti němu nevztahují ustanovení správního řádu a nejedná se tak o správní řízení, nelze v dané souvislosti ani odlišit jednotlivá „*procesní stádia*“. Způsob vypořádání námitek tudíž není možné přezkoumávat samostatně. Na celý postup správního orgánu při provádění vykázání a vypořádání námitek je nutno nahlížet jako na jeden celek, přičemž nedostatek odůvodnění vypořádání námitek (jakkoli na něj nelze vzhledem k charakteru institutu vykázání

pokračování

uplatňovat tak vysoké standardy jako na správní rozhodnutí) má v takovém případě stejné účinky jako absence důvodů pro vykázaní samotné. I zde je totiž vzhledem k závažnosti důsledků vykázaní pro vykazovanou osobu nutno vyloučit prostor pro libovůli správního orgánu, což je zároveň hlavním smyslem institutu podání námitek jako takového.

[42] I v kontextu nové právní úpravy dle § 44 zákona o policii tak lze obdobně uplatnit závěr uvedený ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 84/2008 – 81, dle kterého *„odůvodnění, jakkoli v tomto typu řízení z povahy věci lze připustit jeho stručnost, musí vždy obsahovat skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. [...] Jakkoli se jedná o rozhodnutí, které je v daném případě třeba učinit v relativně krátkém čase (do 24 hodin), musí i tato rozhodnutí být přezkoumatelná z hlediska vyloučení libovůle.“*

[43] Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k názoru, že přes pojmovou neformálnost faktického úkonu vykázaní ze společného obydlí je správní orgán povinen, pokud vykázaná osoba vznese námitky dle § 44 odst. 5 zákona o policii, tyto přezkoumatelným způsobem vypořádat. Vypořádání námitek totiž spolu se samotným vykázaním tvoří jeden celek (a to i z hlediska časového), jehož nepřezkoumatelnost zatěžuje vykázaní vadou, v jejímž důsledku je zapotřebí konstatovat nezákonnost takového zásahu.

V.5 K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu

[44] Nejvyšší správní soud naopak nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že v daném případě nebyl dán *„důvodný předpoklad“*, že z jeho strany dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví anebo svobodě nebo lidské důstojnosti jeho manželky.

[45] Aniž by Nejvyšší správní soud tímto závěrem implikoval, že se stěžovatel dopouštěl domácího násilí, je zapotřebí poukázat na preventivní charakter institutu vykázaní a relativně nižší *„důkazní standard“* oproti vydání předběžného opatření dle § 76b o. s. ř. (pozn.: s účinností od 1. 1. 2014 bude úprava předběžného opatření ve věcech ochrany proti domácímu násilí obsažena v § 400 a násl. zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních). Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 As 62/2012 – 18, uvedl, že *„podmínky pro vykázaní podle § 44 zákona o policii jsou odlišné od podmínek pro vydání předběžného opatření podle § 76b o. s. ř., neboť v prvním případě dostačuje přítomnost ‚důvodného předpokladu‘ ohrožení chráněných hodnot (útoku násilné osoby), v druhém případě musí být dána sama ‚existence‘ takového ohrožení. Provedení vykázaní podle zákona o policii je tudíž podmíněno nižším stupněm pravděpodobnosti budoucího útoku násilné osoby nežli rozhodnutí o vydání předběžného opatření podle § 76b o. s. ř.“* (důraz doplněn).

[46] Z tohoto důvodu není rozhodné, že Krajský soud v Praze shora citovaným rozhodnutím č. j. 32 Co 395/2013 – 114 návrh na vydání předběžného opatření zamítl. Z tohoto závěru krajského soudu totiž nelze dovodit, že nebyl dán *„důvodný předpoklad“* pro vykázaní stěžovatele dle § 44 zákona o policii, nýbrž že toliko nebyly naplněny přísnější podmínky pro vydání předběžného opatření dle § 76b o. s. ř.

[47] V posledně citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu zdejší soud zároveň uvedl, že *„důvodný předpoklad“* musí vycházet z konkrétní objektivní skutečnosti, která

nasvědčuje pravděpodobnosti budoucího útoku vykázané osoby. „*Provedení vykázaní se tak nemůže zakládat kupříkladu pouze na subjektivních informacích a výpovědích ohrožené osoby, které nejsou podloženy objektivními skutečnostmi; nicméně takovými objektivními skutečnostmi, které mohou sloužit jako rozumný podklad pro vykázaní, mohou být například i viditelná zranění ohrožené osoby, výpovědi sousedů atd.*“

[48] V posuzovaném případě přitom policie vycházela jednak z výpovědi manželky stěžovatele, jednak také z lékařské zprávy z Psychiatrické léčebny Bohnice. Právě tuto lékařskou zprávu lze považovat za onu objektivní skutečnost, která (jakkoli neprokazuje příčinnou souvislost mezi psychickým stavem manželky stěžovatele a stěžovatelovým jednáním, což by ostatně neprokazovala ani případná viditelná zranění na těle ohrožené osoby) ve spojení s tvrzeními ohrožené osoby zakládá „*důvodný předpoklad*“ hrozícího útoku a tedy dostatečný základ pro vykázaní stěžovatele ze společného obydlí.

[49] Nad rámec výše řečeného Nejvyšší správní soud uvádí, že čím méně má správní orgán k dispozici skutkových zjištění k posouzení, zda byl „*důvodný předpoklad*“ dán či nikoli, tím vyšší nároky musí klást na důvěryhodnost a vnitřní bezrozpornost vysvětlení podaného ohroženou osobou.

VI. Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud ve výsledku nevyhověl stěžovatelově námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ani námitce vady řízení před správním orgánem dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť vykázaní ani vypořádání námitek proti němu nejsou výsledkem správního řízení. Nejvyšší správní soud se naopak ztotožnil s námitkami z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[51] Uvedené shrnuje Nejvyšší správní soud následovně:

[52] Přítomnost policie na místě, ze kterého má být osoba vykázána, není bezvýjimečnou podmínkou zákonnosti faktického úkonu vykázaní. Pokud je vzhledem k okolnostem případu zřejmé, že by fyzická přítomnost policie na místě, ze kterého má být osoba vykázána, nepřinesla z hlediska § 44 odst. 1 zákona o policii žádné relevantní informace (například proto, že se zde vykazovaná ani ohrožená osoba aktuálně nezdržují, nebo proto, že ohrožená osoba netvrdí takové skutečnosti, jež by bylo potřeba fyzickým ohledáním místa ověřovat) a zároveň má z jiných zdrojů k dispozici dostatečná skutková zjištění, není její fyzická přítomnost na místě nezbytná ani z důvodu zjišťování skutkového stavu. Takový postup však musí být spíše výjimečný.

[53] Vykázaní ze společného obydlí při postupu dle § 44 odst. 3 zákona o policii nelze provést telefonicky, neboť taková forma nenaplnuje zákonem obligatorně stanovenou podmínku ústnosti tohoto úkonu. Obligatorní ústní forma úkonu je v právu spojena s osobním kontaktem zúčastněných subjektů a je pravidelně odlišena od jeho telefonické podoby, která navíc bez dalšího neumožňuje nezaměnitelné ztotožnění zúčastněných subjektů (policejního orgánu a vykazované osoby).

pokračování

[54] Postup pro vykázaní osoby nepřítomné dle § 44 odst. 4 zákona o policii nelze aplikovat v případě, kdy policie má informaci o tom, kde se vykazovaná osoba nachází, a zároveň k jejímu osobnímu zastižení není zapotřebí vyvinout nepřiměřeně velké úsilí (například nachází-li se vykazovaná osoba v zahraničí).

[55] Přes pojmovou neformálnost faktického úkonu vykázaní ze společného obydlí je správní orgán povinen, pokud vykázaná osoba vznese námitky dle § 44 odst. 5 zákona o policii, tyto přezkoumatelným způsobem vypořádat, neboť faktický úkon vykázaní a vypořádání námitek vykazované osoby proti němu nelze pro účely posouzení nezákonnosti zásahu od sebe oddělovat. Vzhledem k závažnosti důsledků vykázaní pro vykazovanou osobu je nutno vyloučit prostor pro libovůli správního orgánu. Nepřezkoumatelné vypořádání námitek je v rozporu s jejich smyslem, neboť tím je právě vyloučení libovůle při vykázaní.

[56] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[57] O náhradě nákladů řízení za kasační stížnost rozhodne městský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 5. prosince 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu