



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **P. T.**, zastoupené Mgr. Marcelou Horákovou, advokátkou, se sídlem Riegrova 12, Olomouc, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje**, se sídlem třída Kosmonautů 189/10, Olomouc, týkající se žaloby proti zásahu žalované, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 10. 2013, č. j. 22 A 47/2012 - 117,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 10. 2013, č. j. 22 A 47/2012 - 117, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející řízení před správními soudy

[1] Žalobkyně se žalobou ze dne 2. 4. 2012 domáhala určení, že byl zásah žalované spočívající ve vykazání žalobkyně ze společného obydlí dne 22. 2. 2012 nezákonný.

[2] První rozsudek Krajského soudu v Ostravě (č. j. 22 A 47/2012 - 60 ze dne 27. 9. 2012), jenž žalobě vyhověl, byl ke kasační stížnosti žalované rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 6 As 62/2012 - 18, zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

[3] Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) nepřezkoumatelným, neboť posuzoval zákonnost zásahu žalované v podobě vykazání stěžovatelky ze společného obydlí podle § 44 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Policii ČR“),

prizmatem požadavků kladených na vydání předběžného opatření podle § 76b zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), ačkoli jde o kvalitativně různá opatření, která jsou odlišná i co do podmínek aplikace. Zdůraznil, že se provedení vykázání musí zakládat na objektivních skutečnostech vytvářejících *důvodný předpoklad* budoucího nežádoucího útoku násilné osoby vůči osobě ohrožené, zatímco u předběžného opatření musí být dána sama *existence* takového ohrožení. Poukázal na skutečnost, že vymezení podmínek pro vykázání podle zákona o Policii se neshoduje s vymezením domácího násilí podle nauky, zejména nemusí být vždy splněn požadavek dlouhodobosti a opakovanosti útoků a k vykázání lze přikročit třeba již při prvním útoku, který je ovšem obzvláště intenzivní. Policejní vykázání má preventivní povahu, jeho účelem je předejít (dalším) nebezpečným útokům násilné osoby vůči ohrožené osobě. Nejvyšší správní soud shrnul, že provedení vykázání se nemůže zakládat kupříkladu pouze na subjektivních informacích a výpovědích ohrožené osoby, které nejsou podloženy objektivními skutečnostmi; nicméně takovými skutečnostmi, které mohou sloužit jako rozumný podklad pro vykázání, mohou být například i viditelná zranění ohrožené osoby, výpovědi sousedů atd. V žádném případě po zasahujících policistech nelze vyžadovat, aby před přikročením k vykázání nabyli úplné jistoty, že pokud násilná osoba nebude vykázána, dopustí se nebezpečného útoku proti životu, zdraví anebo svobodě nebo zvláště závažného útoku proti lidské důstojnosti ohrožené osoby, neboť to by vedlo k naprosté neaplikovatelnosti tohoto institutu (srov. odstavec [17] předcházejícího rozsudku NSS).

[4] Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že je úkolem správního soudu učinit si co nejúplnější představu o relevantních okolnostech vykázání, k čemuž zpravidla nebude stačit toliko obsah žaloby a písemné potvrzení o vykázání, a často bude třeba provést dokazování před soudem (včetně svědeckých výpovědí všech aktérů vykázání – zasahujících policistů, ohrožené osoby, vykázané osoby, nezúčastněné osoby přítomné vykázání, event. i dalších osob). Hodnocení je třeba provést i s ohledem na informace, s kterými disponovali či mohli a měli disponovat zasahující policisté v době, kdy se rozhodovali o provedení zásahu. V rámci hodnocení jednání a možností policistů v dané situaci je třeba zohlednit i to, zda museli konat v časové tísní či ne a zda si v době vykázání mohli bez nepřiměřených obtíží a časové prodlevy opatřit další relevantní (objektivní) informace, aniž by tím popřeli smysl institutu vykázání (viz odstavec [18] předcházejícího rozsudku NSS).

[5] Krajský soud poté zásah žalované znovu přezkoumal a dospěl opětovně k závěru, že žaloba je důvodná. Ze spisového materiálu žalované a Magistrátu města Přerova zjistil, že poprvé žalovanou kontaktovala dne 4. 1. 2012 žalobkyně, když oznámila napadení manželem téhož dne v 16.00 hodin v jejich společném bytě. Následovala oznámení manžela žalobkyně o jejích útocích ve dnech 25. 1., 26. 1., 21. 2. a 22. 2. 2012. Krajský soud vzal v úvahu ještě protokoly o podání vysvětlení sepsané pouze s manželem žalobkyně (včetně tzv. otázek SARA, certifikovaného diagnostického manuálu) a lékařskou zprávu z 25. 1. 2012, podle níž měl manžel žalobkyně toho dne hematom pod pravým okem, mnohočetné pohmožděniny s hematomy po celých zádech, podlitiny ve vlasaté části hlavy, škrábance na krku a krevní tlak 150/100. Veškerá oznámení žalobkyně a jejího manžela byla přestupkovým orgánem odložena, neboť nikdy nebyl podán návrh na projednání přestupku. Před vykázáním bylo provedeno prověření u sousedů, kdy nikdo z dotázaných neslyšel z bytu manželů křik ani hluk. Při jednání byl konstatován obsah spisu a podání

účastníků, včetně vyjádření žalobkyně doručeného soudu dne 14. 8. 2013, v němž predestírá svoji verzi události, značně se lišící od skutečností uvedených v oznámení manžela žalobkyně i potvrzení o vykázání. Žalobkyně k důkazu navrhla svoji účastnickou výpověď, fotografie zranění po napadení manželem, lékařské zprávy ze 4. 1. a 14. 3. 2012, listiny týkající se následných rodinněprávních řízení a záznamy o podání vysvětlení žalobkyní na policii ze dne 4. 1. a 14. 3. 2012.

[6] Krajský soud své rozhodnutí opřel o zjištění, že žalovaná neměla při své úvaze v rozhodnou dobu kromě vysvětlení manžela žalobkyně (ohrožené osoby) žádné poznatky o tom, že by mu hrozilo napadení ze strany žalobkyně. Důvodnost jeho obavy z napadení nebyla nijak verifikována, tzn. nebyly tu žádné konkrétní objektivní skutečnosti, které by svědčily o pravděpodobnosti budoucího útoku žalobkyně (řádně zjištěná zranění manžela stěžovatelky, pozitivní zjištění ze šetření u sousedů apod.), krom těch téměř měsíc starých (lékařská zpráva ze dne 25. 1. 2012) za situace, kdy po tuto dobu spolu manželé bez jakýchkoli oznámení sdíleli byt. Zprávu o zraněních manžela žalobkyně z 25. 1. 2012 považoval krajský soud pro závěry žalované za nedostačující, neboť dokládá události 28 dnů staré, tedy nikoli bezprostředně předcházející vykázání. V únoru 2012 tu žádná lékařská zpráva o zraněních ohrožené osoby nebyla, ohledání poranění policisty nebylo provedeno a nikdo z dotázaných sousedů neslyšel z bytu manželů křik ani hluk. Důkazy navrhované žalobkyní krajský soud neprovedl, protože nemohly nikterak objasnit skutkový stav rozhodný pro posouzení věci. Ani k výslovnému dotazu soudu při jednání nebyly další důkazní návrhy vzneseny, proto soud další důkazy neprovedl a omezil se na zjištění, která měl k dispozici.

II. Kasační stížnost a řízení o ní

[7] Proti v záhlaví označenému rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost žalovaná (dále též „stěžovatelka“). Namítala, že krajský soud v novém rozsudku pouze převzal svou původní argumentaci s tím rozdílem, že aplikoval příslušné ustanovení zákona o Policii ČR, ale k učinění si co nejúplnější představy o relevantních okolnostech vykázání žádný úkon ani dokazování neprovedl. Rozhodnutí deklarující nezákonnost vykázání bylo ovlivněno jeho výhodou časového odstupu a nevycházelo výhradně z informací a skutečností, na jejichž základě policisté jednali, navíc soud nezohlednil, že i během zákroku policistů byla žalobkyně hysterická a i před nimi napadala svého manžela, což je jasným důkazem aktivního násilí z její strany. Krajský soud se nevypořádal s interpretací události ve vyjádření žalobkyně doručeném soudu dne 14. 8. 2013, kde uvedla, že po celou dobu jednala bez emocí, mluvila tiše a plně spolupracovala s policisty. To je však v přímém rozporu s úředními záznamy policistů na místě, kteří popsali její jednání jako hysterické, provázené křikem a napadáním manžela.

[8] Stěžovatelka zdůraznila, že podmínky vykázání podle § 44 odst. 1 zákona o Policii ČR se plně nekryjí s vymezením domácího násilí podle nauky (obligatorně není vyžadována opakovanost ani dlouhodobost). Příslovce *zejména* v textu tohoto ustanovení předpokládá, že existence předcházejících útoků nemusí být jediným kritériem, na jehož základě policista situaci posuzuje. Dalšími významnými rizikovými faktory, ze kterých může plynout obava z opakování útoku, mohou být: zvláště surový způsob provedení útoku, napadání ohrožené osoby, jakož i výhrůžky vůči ohrožené osobě i za přítomnosti policie (jako tomu bylo podle jejího mínění v tomto případě) apod. Přípustnost realizace vykázání nelze omezovat pouze na skupinu plně rozvinutých případů domácího násilí a ve

specifických odůvodněných případech právní řád nevyklučuje vykázání i pro ojedinělý vážný incident násilí vůči blízké osobě, pokud policista v konkrétní situaci vzhledem k nebezpečnosti útoku a s přihlédnutím k riziku jeho opakování dospěje k předsvědčení, že zvolení jiného postupu by konkrétní osobě neposkytlo dostatečnou ochranu. Stěžovatelka na podporu správnosti svého postupu také poukázala na závazný pokyn policejního prezidenta č. 166/2009 o provádění vykázání a oficiální stanovisko odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ze dne 15. 12. 2011 č. j. MV-138545-2/OBP-2011, kde jsou obsaženy praktické postupy a doporučení pro provádění vykázání.

[9] Stěžovatelka shrnula skutkový stav, z jakého vycházela (čtyři oznámení ze strany manžela žalobkyně včetně jím předložené lékařské zprávy a poznatky z úřední činnosti o dlouhodobě konfliktním soužití manželů), a dodala, že charakter a rozsah zranění popsanych v lékařské zprávě odpovídal mechanismu předchozího útoku popsaného manželem žalobkyně (údery kuchyňským válečkem, který lze podle jejího mínění v podmínkách konkrétní situace považovat za zbraň). Vzhledem k opakování a intenzitě útoků žalobkyně nepovažovala při řešení posledního, čtvrtého konfliktu, na rozdíl od krajského soudu lékařskou zprávu za bezvýznamnou, ale za mimořádně důležitý důkaz. Krajský soud nesprávně vázal existenci zranění manžela jako významné indicie na incident bezprostředně předcházející vykázání. Stěžovatelka zdůraznila, že vykázání má preventivní povahu a jeho účelem je předejít (dalším) nebezpečným útokům. Rozporovala závěr krajského soudu o nedostatečnosti shromážděných skutkových zjištění pro vznik důvodného předpokladu pro zásah a vytýkala mu, že „v rozporu s právním názorem Nejvyššího správního soudu vyžadoval další verifikaci (tedy ověření, potvrzení)“. Odkázala na jiný rozsudek krajského soudu v obdobné věci, podle něhož k aplikaci tohoto institutu musí dojít již při existenci pouhých indicií o tom, že určité osobě hrozí nebezpečí ze strany osoby, s níž sdílí společnou domácnost, aby nebyl zcela popřen jeho smysl a účel (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2013 č. j. 10 A 100/2013 - 56). Navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalobkyně s argumenty uvedenými v kasační stížnosti nesouhlasila a uvedla, že není pravdou, že by krajský soud nedostal požadavků na soudní přezkum, neboť ten vyzval obě strany k předložení dalších důkazů. Zatímco žalobkyně předložila vyjádření a navrhla několik důkazů, žalovaná žádný návrh na doplnění dokazování nevznesla. Pokud žalovaná tohoto svého práva nevyužila, jsou její námitky ohledně pasivity krajského soudu při přezkumu irelevantní. Uvedla, že na žalobě trvá a vytýkala žalované, že postupovala jednostranně, když na základě oznámení žalobkyně, že ji manžel napadl, jeho kontaktovala, ale později, když napadení oznamoval manžel, takto nepostupovala. Neprovedla žádná šetření za účelem odůvodnění zásahu, jenž měl zásadní vliv na vývoj vztahů a následná řízení (zejména ve věci výchovy dcery). Popřela tvrzení žalované, že se chovala hystericky a napadala manžela v průběhu zásahu policie, a považovala je za účelové. Navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšší správním soudem

A/ Přípustnost kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas [§ 106 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 102 s. ř. s.).

Přípustnost kasační stížnosti v tomto konkrétním případě však Nejvyšší správní soud posuzoval i ve světle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého je kasační stížnost, která směřuje proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, nepřípustná; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[12] V nyní posuzované věci jde o opakovanou kasační stížnost žalované podanou poté, co Nejvyšší správní soud již jednou rozhodnutí krajského soudu pro vadu řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatelka primárně tvrdí, že krajský soud nedostal požadavkům formulovaným Nejvyšším správním soudem, neboť neprovedl žádný úkon ani dokazování k získání představy o podstatných okolnostech vykázání. Další její námitky mířily do právního posouzení těch skutečností, jež doposud tvořily skutkový základ pro úvahu o zákonnosti zásahu žalované, a to v tom smyslu, že byly pro takový závěr dostačující. Krajskému soudu ještě vytýkala, že se v rozsudku nevypořádal s protichůdnými tvrzeními žalobkyně a policistů ohledně jejího chování přímo při realizaci vykázání.

[14] Ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. brání tomu, aby účastník řízení brojil proti závěrům krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu v předcházejícím zrušujícím rozsudku: „*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*“ (srov. usnesení č. j. 1 As 79/2009 – 165 ze dne 22. 3. 2011, dostupné na www.nssoud.cz, stejně jako všechna ostatní rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na něž je v tomto rozsudku odkazováno). Výslovně však připouští nový přezkum tam, kde má stěžovatel za to, že rozhodnutí krajského soudu je vadné proto, že tento soud nerespektoval závazný právní názor vyjádřený v předchozím zrušujícím rozhodnutí.

[15] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jádrem jeho předchozího rozsudku je právní názor, že lze brát v potaz výhradně kritéria stanovená v § 44 zákona o Policii, jež je třeba v obecné rovině vykládat naznačeným způsobem. Kasační námitky žalované napadající nesprávné právní posouzení jsou tedy v zásadě přípustné, neboť Nejvyšší správní soud poprvé rozsudek krajského soudu zrušil z úřední povinnosti pro vadu řízení, aniž se mohl věcně vyjádřit k jejich opodstatněnosti. Předpokladem pro přezkum právních závěrů krajského soudu bylo, že budou vystavěny na interpretaci ustanovení, jež na řešenou věc skutečně dopadá, což bylo naplněno až v nyní přezkoumávaném rozsudku. K důvodnosti námitek žalované, jak byly formulovány v této kasační stížnosti, se Nejvyšší správní soud vysloví poprvé, takže konkurence s dříve v této věci vysloveným právním názorem nepřipadá v úvahu.

[16] Nejvyšší správní soud za této situace shledal kasační stížnost žalované přípustnou, napadený rozsudek v mezích uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

B/ Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[17] První kasační námitkou stěžovatelka vytýkala krajskému soudu, že podle pokynu Nejvyššího správního soudu aplikoval na daný případ již správně ustanovení § 44 zákona o Policii ČR, ale k učinění si co nejúplnější představy o relevantních okolnostech vykazání neprovedl žádný úkon ani dokazování a setrval na své původní argumentaci.

[18] Ačkoli stěžovatelka tento důvod kasační stížnosti neoznačila příslušným zákonným ustanovením, lze jej podle jeho obsahu posoudit jako námitku tzv. jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[19] Řízení o zásahové žalobě je podle své povahy řízením návrhovým, a dispoziční zásada, jež je pro správní soudnictví typická, se zde projevuje tím, že strana žalující přináší spor před správní soud, určuje tedy jeho předmět a přirozeně může také žalobu vzít zpět. Svými procesními kroky, zejména tvrzeními a důkazními návrhy, pak významně modeluje průběh řízení. Je na ní, aby namítala, že zásah proti ní byl nezákonný, neboť správně zjištěný skutkový stav byl nesprávně právně posouzen (vyhodnocen), to znamená, že vznáší argumenty pro závěr o tom, že v době, kdy policisté zvažovali provedení zásahu, nepředstavoval zjištěný skutkový stav dostatečný podklad pro jeho realizaci, což *de facto* způsobilo jeho nezákonnost. Do této kategorie spadá také situace, kdy skutková zjištění jsou nedostatečná. Žalobce může namítat také nezákonnost zásahu pramenící z toho, že zasahující správní orgán vycházel z chybně zjištěného skutkového stavu. Také žalovaná strana má právo na tvrzení žaloby reagovat protitvrzeními a opřít je o vlastní důkazní návrhy.

[20] Řízení o ochraně před nezákonným zásahem se výrazně liší od řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., kde se dispoziční zásada, doplněná zásadou koncentrační, projevuje v celé šíři. Soud rozhodující o zásahové žalobě, i když samostatně a zcela nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem, nemůže na zjištěné skutkové deficity reagovat tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění či nahrazení, případně doplnění skutkového podkladu. Zjištění takových nedostatků má bez dalšího za následek deklarování nezákonnosti posuzovaného zásahu, tedy úspěch žaloby. Podstatou tohoto typu řízení není náprava ve smyslu odklizení vadného aktu (jako řešení samo o sobě; případně vytvoření předpokladu pro vydání rozhodnutí nového, bezvadného), nýbrž deklarace, že došlo k nezákonnosti. Pro žalobce to může mít význam v rovině morální, ale takový výrok může významně pomoci při domáhání se náhrady škody způsobené státním orgánem [podle zákona č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů].

[21] Podle § 84 odst. 3 písm. c) s. ř. s. je žalobce povinen v řízení o ochraně před nezákonným zásahem v žalobě označit důkazy, jichž se dovolává. Soud pak na základě § 52 odst. 1 s. ř. s. rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. U tohoto typu žaloby, tj. o určení nezákonnosti zásahu (§ 82 s. ř. s. *in fine*) soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu byl v okamžiku provedení zásahu. Soubor skutkových okolností, které měla (či za daných okolností mohla a měla mít) žalovaná v okamžiku

bezprostředně předcházejícímu provedení zásahu k dispozici, tvoří podklad pro následné hodnocení, zda provedení vykázaní ze společného obydlí bylo zákonné či ne.

[22] Úprava dokazování je v soudním řádu správním velmi kusá, takže se podle § 64 přiměřeně použijí ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu, konkrétně § 120 a násl. o. s. ř. Uplatní se tedy v § 132 o. s. ř. zakotvená zásada volného hodnocení důkazů, podle níž *soud hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přiblíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci*. Ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s. o oprávnění soudu zopakovat či doplnit důkazy provedené správním orgánem se nepoužije, neboť se vztahuje k řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů (zásahu žádné řízení v obvyklém slova smyslu nepředchází, takže se v předsoudní fázi ani neprovádějí důkazy).

[23] V části týkající se přípustnosti kasační stížnosti již Nejvyšší správní soud naznačil, že instrukce v odstavcích [17], [18] a [19] jeho předcházejícího zrušujícího rozsudku nemají povahu závazného právního názoru. Jde spíše o načrtnutí směru, kudy by se v novém řízení měly úvahy krajského soudu ubírat, a to nelze *stricto sensu* považovat za závazný právní názor, který musí být bezvýhradně následován, neboť závazný právní názor vyjádřený ve zrušujícím rozsudku je zhmotněním smyslu kasačního přezkumu a odrazem instanční hierarchie soudů.

[24] Na druhou stranu svůj smysl a nezpochybnitelnou relevanci taková pravidla mají, a proto je soud, jemuž jsou adresována, nemůže bez dalšího pominout. Podle jejich rácia, jak plyne z textu zmíněných pasáží, je správní soud povinen takovým pokynům vyhovět a pouze usoudí-li, že je zapotřebí se od nich odchýlit a některý „doporučený“ úkon či úvahu provést v konkrétní situaci nehodlá, musí předeštit důvody, které ho k tomu vedly. Takové pojetí dokládají zejména výrazy jako „*musí (si) učinit co nejúplnější představu o relevantních okolnostech vykázaní*“, „*zpravidla nebude stačit toliko obsah žaloby a písemné potvrzení o vykázaní*“, „*začasté bude nutno před soudem provádět dokazování*“ či „*v rámci hodnocení jednání a možností policistů (...) je přitom třeba zohlednit například i to, zda (...)*“.

[25] Ze správního spisu není patrné, jaká byla atmosféra v bytě manželů v okamžiku, kdy se tam dostavili příslušníci policie k provedení vykázaní. Až v rámci řízení před správním soudem tvrdila žalovaná (ve vyjádření k žalobě ze dne 4. 6. 2012), že se žalobkyně chovala hystericky a napadala a urážela svého manžela za přítomnosti policistů. Tuto skutečnost pak žalovaná řadila mezi ty, jež vytvořily podle jejího mínění rozumný základ pro zásah. Žalobkyně naopak ve svém vyjádření ze srpna 2013 tvrdila, že se chovala klidně, mluvila tiše a s policisty spolupracovala. Je zřejmé, že mezi účastníky je ohledně této skutečnosti rozpor. Je velmi pravděpodobné, že světlo do této záležitosti by mohl vnést výslech osob, jež byly přítomny na místě (kupř. zasahující policisté, strážník městské policie přibráný jako nezúčastněná osoba).

[26] Nejvyšší správní soud má za to, že krajský soud za dané situace dokazování k získání „co nejúplnější představy o relevantních okolnostech vykázaní“ provést měl. Podstatou rozhodnutí krajského soudu je totiž závěr, že ze souhrnu skutkových podkladů, jež má k dispozici, plyne, že stěžovatelka neměla dostatek skutkových zjištění, které by nasvědčovaly pravděpodobnosti budoucího útoku žalobkyně. Právě ve spojení s tímto výsledkem zhodnocení shromážděných zjištění je neudržitelný postoj soudu rezignující na možnost provést k důkazu výslech osob, které vykázaní byly přítomny, jež by mohly

poskytnout další skutková zjištění (jejich přínos pro úvahy o zákonnosti zásahu by pak byl vyplynul z hodnocení podle zásad uvedených v § 132 o. s. ř.). Nově získaná skutková zjištění by pak ve spojení s těmi nemnoha ostatními pravděpodobně přispěla ke zpevnění skutkového základu pro úvahu o zákonnosti (či nezákonnosti) vykázání, jakož i k vypořádání protichůdných tvrzení stran o chování žalobkyně vůči jejímu manželu při provádění vykázání.

[27] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že z logiky věci plyne, že pokus o opatření dalších skutkových zjištění prostřednictvím dokazování před soudem postrádá smysl naopak pouze v situaci, kdy soud dospěje k závěru, že má dostatek skutkových zjištění, z nichž může vyvodit závěr o zákonnosti vykázání (plyne z nich důvodná obava z budoucího útoku). Prohlásit soubor shromážděných skutkových zjištění za postačující pro závěr o tom, že žalovaná neměla dostatek skutkových zjištění k závěru o existenci důvodné obavy z útoku, a proto byl její zásah nezákonný, je rovněž možné, ale ovšem až poté, co vyšel naprázdno pokus dokazováním ozřejmit, jaký skutkový podklad měla stěžovatelka reálně k dispozici v okamžiku, kdy se rozhodovala, zda zasáhne.

[28] Krajský soud se omezil na hodnocení pouze těch skutečností, jež byly patrný z potvrzení o vykázání. Vyhodnotil je jako insuficientní pro závěr o zákonnosti vykázání, avšak dokazování při jednání neprovedl, přestože měl z vyjádření účastníků povědomí o tom, že zde mohou být ještě další významné skutečnosti, aniž by v rozhodnutí vysvětlil důvody pro takový odklon od instrukce vyjádřené v předcházejícím rozsudku zdejšího soudu. Odkaz na nedostatek důkazních návrhů stran takovým dostatečným důvodem není. Toto řízení totiž není koncipováno tak, že by soud byl důkazními návrhy stran vázán. Naopak může, nastane-li taková potřeba, provést i důkazy jiné, než vyplynuly z návrhů účastníků. Proto ani procesní pasivita účastníků řízení, pokud jde o důkazní návrhy, nevede sama o sobě k neúspěchu ve věci, takřkajíc „pro neunesení důkazního břemene ohledně vlastních tvrzení“. Z výše vyložených důvodů je třeba u tohoto typu žaloby, jakkoli to není ve správním soudnictví obvyklé, akcentovat v postupu soudu nalézací a vyšetřovací (inkviziční) prvky. Krajský soud je totiž prvním orgánem, který je povolán ve svém rozhodnutí vyjádřit všechny relevantní skutkové důvody, jež vedly k vykázání, neboť potvrzení o vykázání je ze zákona ve vyčerpávající míře obsahovat nemusí.

[29] V této souvislosti je potřeba poukázat také na nutnost provedení úvahy, zda policisté museli jednat v časové tísní nebo ne a zda si v době vykázání mohli bez nepřiměřených obtíží a časové prodlevy opatřit další relevantní (objektivní) informace, aniž by tím popřeli smysl institutu vykázání. Výsledek takové úvahy totiž napomáhá stanovit rozumnou míru, korespondující s konkrétními, jedinečnými okolnostmi, pokud jde o dostatek či nedostatek skutkových podkladů pro vykázání. Při jednání v časové tísní zpravidla bude stačit pro rozhodnutí zasáhnout méně skutkových zjištění, s nižším standardem jejich podepření objektivními skutečnostmi (např. policisté vstupují do obydlí na základě anonymního oznámení třetí osoby, že právě probíhá násilná potyčka mezi spolu žijícími osobami). Naopak situace, jež není tolik „akutní“, kdy se např. ohrožená osoba dostaví na policejní služebnu, kde popíše svou situaci, a nemá silný důvod se do společného obydlí opět ihned vrátit nebo se násilná osoba v obydlí nenachází a její návrat připadá v úvahu až za 2 či 3 dny nebo není známo, kdy se vrátí), vytváří policii prostor pro verifikaci prvotně sdělených údajů a opatření dostatku zjištění za účelem ověření, zda je předpoklad hrozícího útoku možno považovat za důvodný. Policisté přitom nemohou

bezduvodně rezignovat na potřebu ověření existence předpokladů pro provedení zásahu, je-li to v konkrétním případě objektivně možné (tzn. dovolují-li to okolnosti a současně nebude zcela popřen smysl institutu vykázání).

[30] Jde o zcela zásadní požadavek, který byl zřetelně vyjádřen v předcházejícím rozhodnutí zdejšího soudu v této věci, ale krajský soud na něj nijak nereagoval a z odůvodnění jeho rozhodnutí se nepodává, že by nějakou úvahu v tomto směru provedl.

[31] Pokud jde o „vnitřní složení“ skutkového základu (z hlediska nezbytné kvantity a kvality skutkových zjištění), jež má mít policie před zásahem k dispozici, Nejvyšší správní soud obecně podotýká, že je možno vyjít z kompenzačního principu. Nedostatek skutkových podkladů, jež bylo možné (či se podařilo) v daný okamžik shromáždit k tomu, aby mohl být učiněn závěr o důvodnosti předpokladu hrozícího násilného jednání, musí být vyvážen věrohodností a vnitřní bezrozporností vysvětlení podaného ohroženou osobou (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 Aps 11/2013 - 39).

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, když se spokojil pouze se skutečnostmi patrnými ze správního spisu, jež však vyhodnotil jako jednostranné a neposkytující dostatečný podklad pro provedení vykázání, avšak neprovedl důkazy, jež by mohly přispět k získání úplnější představy o okolnostech vykázání. Při absenci dalších důkazních návrhů účastníků řízení měl sám rozhodnout o provedení důkazů potřebných pro náležité zjištění relevantních okolností případu. Teprve jejich vyhodnocení ve vzájemné souvislosti i v porovnání s tím, co uváděli účastníci a co je obsahem správního spisu, se mělo stát podkladem pro právní úvahu o zákonnosti či nezákonnosti provedení vykázání. Krajský soud ani nezkoumal, zda policisté museli jednat v časové tísní, zda si v rozhodné době mohli bez nepřiměřených obtíží a časové prodlevy opatřit relevantní (objektivní) informace, jak mu to v předcházejícím rozsudku uložil Nejvyšší správní soud.

[33] Zdejší soud si je dobře vědom toho, že časový odstup od posuzované události (více než 2 roky) negativně ovlivní „výtežnost“ dokazování před soudem. Je však (kontinuálně, jak plyne z jeho předchozího rozhodnutí) přesvědčen, že vzhledem k obsahu vyjádření stran sporu v jeho průběhu jde o krok nezbytný pro vyplnění obrysů případu, i když lepšího efektu by velmi pravděpodobně muselo být dosaženo v době, kdy se případ „na stole“ krajského soudu ocitl poprvé. Teze o nutnosti provést dokazování platí pochopitelně při dodržení předpokladů vysvětlených v odstavcích [26] až [28] tohoto rozsudku.

[34] Jelikož Nejvyšší správní soud shledal tuto kasační námitku důvodnou, zrušil rozsudek krajského soudu opět pro vadu řízení [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a dále se nezabýval námitkami žalované, jež směřovaly do právního posouzení věci [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Krajský soud poté, co vyhodnotí výsledky dokazování, znovu zváží naplnění předpokladů pro provedení vykázání uvedených v § 44 zákona o Policii ČR. Ty lze případně poté učinit prostřednictvím kasační stížnosti předmětem přezkumu. V dalším řízení je dle § 110 odst. 4 krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (zejména v odst. [32] a [34]).

[35] Výše bylo popsáno, že nové právní posouzení se (zřejmě) neobejde bez doplnění dokazování, ale v zájmu dodržení zásady hospodárnosti řízení se Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodovacích důvodů již nyní vyjádří k významu lékařské zprávy o zraněních manžela žalobkyně, a to z pohledu kasační námitky tvrdící, že ji krajský soud mylně považoval za pominutelnou, neboť se časově nevázala k incidentu bezprostředně předcházejícímu vykázání.

[36] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tato lékařská zpráva svou vypovídací hodnotu má, i když ji manžel žalobkyně předložil k doložení napadení ze dne 25. 1. 2012, tj. téměř měsíc před zásahem policie. Přinejmenším dokazuje, že manžel žalobkyně několik týdnů předtím utrpěl určitá zranění, u nichž je třeba porovnat jejich charakter a mechanismus vzniku. Z toho je možné usuzovat jak na původce zranění, tak i na způsob vedení útoku, což jsou nepochybně indicie, jež musejí být zvažovány při posuzování věrohodnosti výpovědi osoby, jež žádá o poskytnutí ochrany. I zde však ční jisté rozpory, jež by se soud měl pokusit odstranit – zatímco v kasační stížnosti (v nové i té předchozí) žalovaná tvrdí, že poranění odpovídají úderům kuchyňským válečkem, v úředním záznamu o vykázání, vycházejícím z výpovědi manžela žalobkyně, se hovoří o ovladači. Zda byla zranění způsobena jedním či druhým předmětem je přitom podstatné, neboť každý z nich má řádově jiný potenciál způsobit vážná zranění, je-li použit jako zbraň.

[37] Nejvyšší správní soud rovněž nemůže přijmout konstatování krajského soudu v napadeném rozsudku, že manželé spolu po 25. 1. 2012, kdy manžel žalobkyně lékařskou zprávou dokládal utrpěná poranění, sdíleli bez jakýchkoli oznámení jeden byt. Takové vyjádření nemá oporu ve spise a v dalším řízení z něj nebude možné vycházet, neboť ze zaprotokolovaných výpovědí manžela žalované plyne, že v mezidobí oznámil útoky další (26. 1. a 21. 2. 2012).

[38] K odkazu stěžovatelky na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2013 č. j. 10 A 100/2013 - 56 Nejvyšší správní soud upozorňuje, že tento byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 Aps 11/2013 - 39. Pokud jde o povahu skutečností zakládajících důvodný předpoklad hrozícího útoku, a tedy dostatečnost zde popsaného základu pro vykázání, však Nejvyšší správní soud názor zaujatý Městským soudem v Praze potvrdil (důvody ke kasaci záležely v procesních pochybeních žalované).

[39] Tvrzení žalobkyně uvedená ve vyjádření ke kasační stížnosti, jejichž podstatou jsou výhrady vůči postupu žalované v době před provedením vykázání (od 4. 1. 2012), nejsou pro meritorní posouzení relevantní. Žalobkyně považovala předestřené skutečnosti za jednostranné v tom smyslu, že žalovaná po oznámení napadení žalobkyně jejího manžela kontaktovala a poskytla mu možnost se k věci vyjádřit, zatímco o dalších čtyřech oznámeních o napadení, učiněných manželem žalobkyně, ona zpravena nebyla. Soud by tyto okolnosti mohl zohlednit pouze v tom smyslu, že ilustrují, jaké informace a z jakých zdrojů žalovaná v době zásahu měla. Postup policie jako takový, jeho oprávněnost či vhodnost v tomto řízení hodnotit nelze. Stejně tak je pro závěr o zákonnosti provedení vykázání irelevantní, že mělo vliv na vývoj vztahů a ovlivnil i následná řízení. Tento důsledek lze přičíst povaze tohoto institutu a samotné existenci konfliktu mezi manžely. To, že vykázání ze společného obydlí představuje citelný zásah do práv vykazované osoby, soud nepochybně – v hodnocení jeho zákonnosti ve smyslu prověření existence

zákonných předpokladů pro jeho provedení však nemůže hrát roli žádná ze skutečností, které nastaly později (svěření dítěte do péče otce apod.).

[40] Mimo rozhodovací důvody Nejvyšší správní soud považuje za vhodné či spíše nutné podotknout, že rozhodnutí správního soudu o zásahové žalobě je třeba chápat pouze a jediné jako výsledek posouzení naplnění zákoných kritérií pro postup policie podle § 44 zákona o Policii z pohledu žalobních tvrzení. To je jeho pravou podstatou, nikoli snad závěr o tom, že se žalobkyně dopouštěla či nedopouštěla na svém manželu (domácího) násilí. Takové rozhodnutí soudu se nemá stát dalším „trumfem“ ve sporech partnerů o budoucí uspořádání jejich vztahů k nezletilé dceři. Výsledek řízení totiž nevypovídá nic o povaze či založení jeho aktérů. Jelikož zákonnou podmínkou pro provedení vykázání ze společného obydlí je toliko „*důvodný předpoklad*“ budoucího násilného jednání vykázané osoby, není namístě podlehnout dojmu, že bylo prokázáno, že k nebezpečnému útoku by bez zásahu policie skutečně došlo.

[41] V novém rozhodnutí krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. března 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda

senátu