



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **L. P.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2020, č. j. 6 A 86/2019 - 54,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2020, č. j. 6 A 86/2019 - 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce brojí kasační stížností proti v záhlaví označenému rozsudku, kterým Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zamítl jeho žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu. Ten měl spočívat v nezákonném použití donucovacích prostředků příslušníky Policie ČR vůči žalobci, a to dne 9. 4. 2019 v čase kolem 19.30 hod. v ulici Wilsonova v Praze, naproti budově Hlavního nádraží.

[2] Žalobce svou verzi skutkových událostí vyličil v žalobě tak, že před vlastním použitím donucovacích prostředků přihlížel odtahu motorového vozidla tov. zn. Fiat, které stálo na chodníku a bylo připoutáno řetězem k reklamnímu zařízení. Žalobce dokumentoval jednání a postup policie vůči svému kolegovi M. O. (M. P.) na videozáznam. V okamžiku, kdy se žalobce nacházel ve vzdálenosti přibližně tří metrů od odtahovaného vozidla, postavil se vedle něj policista, který s ním nijak nekomunikoval, avšak další policista, který se blížil zpozvzdálí, na něj začal křičet, aby odešel pryč. Žalobce tedy začal odcházet směrem k parku Vrchlického sady, avšak byl chycen policistou za rameno s tím, že má jít směrem k Václavskému náměstí, tj. ve směru jízdy přilehlé komunikace. Žalobce výzvy uposlechl a počal odcházet uvedeným směrem do vzdálenosti

asi 10 m od odtahu vozidla, byl však policistou vyzván, aby se posunul. Vzhledem k tomu, že mu nebylo zřejmé, proč a kam se má posunout, dotázal se „kam“. Na tuto otázku policista reagoval bez dalšího hmaty a chvaty, kterými svalil žalobce na zem, zaklekl jej jednou nohou na zádech a druhou nohou na hlavě a přiložil mu pouta. Přitom mu poškodil mobilní telefon, který žalobce držel v ruce, roztrhl svetr a podřel kalhoty, a pouta utáhnul tak, že žalobce měl umrtveny nervy v důsledku jejich nedostatečného prokrvení.

[3] Žalobce měl na základě takto vyličeného skutkového stavu za to, že nebyla splněna ani jedna z podmínek použití donucovacích prostředků podle § 53 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“). Žalobce nebyl policistou vyzván s výstrahou, že proti němu bude použito donucovacích prostředků, přičemž se nejednalo o výjimku, kdy by byl ohrožen život nebo zdraví osob a zákrok by nesnesl odkladu. Vlastní použití donucovacích prostředků nebylo nutné k překonání odporu nebo útoku žalobce.

[4] Původní žalovaný, jímž bylo Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, ve svém vyjádření k žalobě uvedl popis skutkových událostí podaných zasahujícím policistou nprap. T. P. Ten byl se svým kolegou pprap. Z. B. vyslán do ulice Wilsonova na Praze 1, kde byli přítomni asi 1,5 hodiny, než uskutečnili žalovaný zákrok. Policie na místě řešila s panem M. P. odtah nezákonně umístěného vozidla tov. zn. Fiat Stilo na chodníku, které zde sloužilo k propagaci aktivit této osoby. M. P. přitom natáčí na sociální sítě videa míst, kde jsou nezákonně odstavena vozidla, a na sociální sítě umísťuje videa ze zákroků při odstraňování těchto vozidel, přičemž společně se svými kolegy se snaží vyvolávat konfliktní situace. Zatímco M. P. uposlechl výzvy, aby poodstoupil do bezpečné vzdálenosti od odtahovaného vozidla, žalobce se naopak začal pohybovat kolem vozidla. Nprap. P. jej proto upozornil na možnou poruchu jeřábu nebo případné zhroupení vozidla na jeřábu, vysvětlil mu, proč nemůže být u odstraňovaného vozidla, a určil mu, kam má ustoupit, aby se jednalo o bezpečný prostor. Žalobce neuposlechl a začal si policistu natáčet na mobilní telefon. Následně byl žalobce několikrát vyzván s výstrahou, že bude zajištěn a bude proti němu použito donucovacích prostředků, pokud neuposlechně. Během toho žalobce policistu nadále natáčel a oponoval, proč má odejít zrovna na jím určené místo. Policista přitom vyloučil, že by žalobce výzvu přeslechl nebo jí nerozuměl, neboť měl odpovědět „To jsem zvědav, co uděláš!“. Podle zasahujícího policisty byl zákrok oprávněný a přiměřený, před ním použil výzev „Jménem zákona ustupte!“, „Jménem zákona ustupte, nebo budete zajištěni!“ a „Jménem zákona ustupte, nebo budete zajištěni za použití donucovacích prostředků!“, což podle vyjádření policisty vyplývá i z úředních záznamů, které jsou součástí spisového materiálu. Žalobce kladl aktivní odpor a neuposlechl výzev, přičemž asi 1 metr od uvedeného zákroku se nachází jedna z nejfrekventovanějších ulic v Praze, kde mohou jet vozidla rychlostí 70 km/h, a hrozilo, že dojde k přesunutí zákroku na vozovku a tím i k ohrožení zdraví a života nejen žalobce, ale i policistů. Naopak jednání žalobce bylo zcela účelové, sloužící ke zvýšení sledovanosti na sociálních sítích a zisku, což dokazuje i poznámka M. P.: „Neboj, vyděláme!“.

[5] Původní žalovaný byl proto názoru, že všechny podmínky pro použití donucovacích prostředků byly splněny, s čímž se později ztotožnil také žalovaný, vůči němuž žalobce po poučení městským soudem žalobu směřoval. Žalovaný v doplnění vyjádření uvedl, že žalobce byl za neuposlechnutí výzvy uznán vinným příkazem Úřadu městské části Praha 1, v němž správní orgán shledal použití donucovacích prostředků jako zákonné.

[6] Při ústních jednáních konaných ve dnech 16. 9. 2020 a 15. 10. 2020 provedl městský soud dokazování příkazem Úřadu městské části Praha 1 ze dne 5. 6. 2019, č. j. UMCP1 225069/2019, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „zákon o některých přestupcích“), kterého se měl dopustit neuposlechnutím opakované výzvy úřední osoby. Soud konstatoval, že na příkazu je vyznačena doložka právní moci ze dne 20. 6. 2019. Dále soud provedl důkaz třemi videozáznamy z místa zásahu, z nichž dva pořídili zasahující policisté, a předložil je žalovaný, a jeden pořídil a předložil žalobce.

[7] Na základě těchto důkazů a obsahu úředních záznamů obsažených ve správním spise dospěl městský soud k závěru, že zasahující policisté použili donucovací prostředky v souladu s § 53 zákona o policii. Podle městského soudu je vždy na konkrétním policistovi, aby danou situaci vyhodnotil a posoudil, zda jsou v daném okamžiku dány základní hodnoty, kterýchž ochraně může policista donucovací prostředek použít. Odpovědnost za použití donucovacího prostředku váže zákon primárně na policistu. Soud dospěl k závěru, že použitím donucovacího prostředku došlo k naplnění účelu sledovaného zákonem, neboť bylo zamezeno ohrožení života a zdraví žalobce, který se vyskytoval v bezprostřední blízkosti nakladače (jeřábu) odstraňujícího odtahované vozidlo. V uvedené situaci hrozilo rovněž ohrožení života a zdraví zasahujících policistů, neboť žalobce kladl odpor, a mohlo tak dojít k přesunutí zákroku na vozovku. Soud z provedených důkazů (úředních záznamů, videozáznamů a příkazu o přestupku žalobce) dovodil, že byla splněna také podmínka opakované výzvy k opuštění prostoru s tím, že mohou být použity donucovací prostředky. Konečně soud neshledal použití donucovacích prostředků jako nepřiměřené, byť došlo ke škodě na majetku žalobce. Konstatoval, že donucovací prostředek musí být vždy silnější než odpor, aby byl vůbec účinný a vedl k překonání odporu. K námitce, že příkaz Úřadu městské části Praha 1 o přestupku nenabyl právní moci, soud uvedl, že v době vydání rozsudku právní moc trvala, a soud tak vycházel z toho, že má právní účinky. Nejednalo se však o jediný důkaz o tom, že použití donucovacích prostředků bylo zákonné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. V ní namítl nesprávné hodnocení skutkových zjištění ze strany městského soudu a z něj plynoucí nesprávné právní posouzení věci.

[9] Konkrétně namítl, že skutková zjištění městského soudu jsou mylná a nedostatečná. Nesouhlasí se závěrem městského soudu, že došlo k naplnění účelu donucovacího prostředku, sledovaného zákonem, který spočíval v ochraně života a zdraví stěžovatele, jenž se měl vyskytovat v bezprostřední blízkosti nakladače (jeřábu), odstraňujícího odtahované vozidlo. Stěžovatel se však nacházel 10 metrů od místa, kde probíhal odtah. Z provedených videozáznamů plyne, že stěžovatel se nenacházel v bezprostřední blízkosti místa, kde probíhal odtah vozidla. K zákroku tak podle stěžovatele vůbec nebyl důvod. Není mu zřejmé, co je v demokratické společnosti přiměřeného na tom, pokud osoba stojící 10 metrů od odtahovaného vozidla musela být povalena na zem a brutálně zakleknuta. Pokud by stání ve vzdálenosti 10 metrů od odtahovaného vozidla bylo nebezpečné, pak by obecně nebylo možné provádět odtahy vozidel v ulicích centra Prahy.

Veškeré hodnocení soudu se soustředilo na to, že stěžovatel měl stát v bezprostřední blízkosti odtahovaného vozidla, což ale provedené videozáznamy neprokazují.

[10] Městský soud pak také nesprávně tvrdí, že v dané situaci bylo ohroženo zdraví či život zasahujících policistů, neboť stěžovatel kladl odpor. Tento závěr rovněž neplyne z provedených důkazů, které chtěl stěžovatel podpořit i svou vlastní účastnickou výpovědí, což mu městský soud znemožnil. Již z provedeného videozáznamu však plyne, že stěžovatel policistovi nekladl odpor, pouze se jej dotazoval, kam dál má ustoupit, na což policista nereagoval a přistoupil k použití donucovacích prostředků. Odpor může být kladen aktivně či pasivně; aktivně by jej kladl, pokud by policistu odstrčil nebo na něj zaútočil. Pasivní odpor by kladl tehdy, pokud by na výzvu policisty nereagoval, dělal by, že neslyší, nebo by policistům sdělil, že výzvě nevyhoví. Žalobce však jen požádal o upřesnění výzvy, neboť byl vyzván, aby se posunul dále, avšak v místě, kde stál, již chodník končil. Tento průběh děje plyne z provedeného videozáznamu.

[11] Stěžovatel dále zopakoval, že policista měl povinnost před použitím donucovacích prostředků vyzvat žalobce s výstrahou, že proti němu bude použito donucovacích prostředků, což se nestalo. Rovněž nebylo užití donucovacích prostředků nutné k překonání ani útoku, ani odporu žalobce, který se pouze dotázal, kam až má ustupovat. Stěžovatel se v tom okamžiku nacházel 10 metrů od odtahovaného vozidla a stačilo, aby policista svoji výzvu upřesnil. Skutkové závěry, které městský soud učinil, jsou v rozporu s provedenými důkazy, zejména s videozáznamy. Záznam, který předložil sám stěžovatel, dokládá, že policista stěžovatele jménem zákona vyzývá, aby se posunul, přičemž žalobce se táže kam, neboť chodník v místě končí. Policista pak bez dalšího přistupuje k ataku stěžovatele a jeho povalení na zem. Podle stěžovatele tedy není pravdou, že by byl vyzván k zanechání protiprávního jednání s výstrahou, že bude použito donucovacích prostředků, jak požaduje § 53 odst. 2 zákona o policii. I kdyby zazněla výzva „jménem zákona“, neobsahovala výstrahu, že může být použito donucovacích prostředků.

[12] Navíc výzva k použití donucovacích prostředků musí směřovat k upuštění od protiprávního jednání. Stěžovatel však nejednal protiprávně a nebylo tvrzeno, v čem by jeho jednání mělo být protiprávní.

[13] Městský soud sice založil svůj rozsudek na údajně pravomocném příkazu Úřadu městské části Praha 1, dle kterého byl stěžovatel uznán vinným z přestupku proti veřejnému pořádku. Stěžovatel však soud v průběhu jednání upozornil, že proti příkazu podal odpor, a ten proto nikdy nenabyl právní moci. Stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil usnesení Úřadu městské části Praha 1 ze dne 2. 11. 2020, podle něhož bylo přestupkové řízení z důvodu promlčení zastaveno.

[14] Stěžovatel dále konstatuje, že situaci na místě jistě posuzuje zasahující policista, avšak soud je následně povinen přezkoumat zákonnost jeho postupu. Věc lze klasifikovat jako policejní násilí, na které městský soud úmyslně nebo nechtěně nedokázal reagovat přiměřeným způsobem.

[15] Stěžovatel shrnul, že skutková zjištění soudu jsou v extrémním rozporu s provedeným dokazováním, a stěžovatel má za to, že by provedené důkazy měly být před Nejvyšším správním soudem zopakovány. V řízení před městským soudem nebyl rovněž proveden výslech svědeckou výpovědí zasahujícího policisty, čímž bylo stěžovateli znemožněno řádně prokázat skutkový stav. Stěžovatel má za to, že městský soud patrně

nechtěl dostat policistu do nepříjemné situace, v níž by mohl být při kladení otázek stěžovatele znevěrohodněn.

[16] S ohledem na všechny uvedené důvody stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[17] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že kasační námitky stěžovatele považuje za nedůvodné. Na základě všech předložených a provedených důkazů byl skutkový děj jednoznačně a plně prokázán, přičemž veškerá tvrzení stěžovatele se na základě těchto důkazů ukázala jako zjevně účelová. Stěžovatel opírá svá tvrzení v kasační stížnosti jen a pouze o jím předložený videozáznam, z něhož má být patrné, že policista použil donucovací prostředky v rozporu se zákonem, resp. s podmínkami podle § 53 zákona o policii. Tento záznam však zachycuje velice krátkou část celé situace, a to v jejím samotném závěru.

[18] Stěžovatel naopak zcela pomíjí, že celý skutkový děj, který předcházel použití donucovacích prostředků, byl zachycen kamerou jednoho z přítomných policistů, přičemž z tohoto záznamu je patrné, že stěžovatel opakovaně, i přes výzvu k opuštění místa, vstupoval do prostoru, kde docházelo k odtahu vozidla. Pohyboval se bezprostředně v blízkosti vysoce frekventované vozovky, čímž vystavoval ohrožení zdraví a života sebe i zakročující policisty. Zákrok tak reagoval jak na protiprávní jednání (neuposlechnutí výzvy), tak obecně ohrožující jednání. Videozáznam zcela koresponduje s úředním záznamem zasahujícího policisty. Z těchto záznamů městský soud dovodil, že před zákrokem na stěžovatele zazněla zákonná výzva a že tyto záznamy svědčí skutkovému průběhu, který je popsán v podkladech správního spisu.

[19] Pokud jde o námitku zpochybňující právní moc příkazu, jímž byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku, pak v době vydání napadeného rozsudku právní moc trvala, a soud tak vycházel z toho, že rozhodnutí vyvolává právní účinky. Rozsudek se však neopírá výlučně o tento důkaz. Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Replika stěžovatele k vyjádření žalovaného

[20] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného replikou, v níž zopakoval, že nesouhlasí s právním ani skutkovým hodnocením věci městským soudem. Skutkový děj popsáný v napadeném rozsudku nebyl vůbec prokázán a soudem zjištěný skutkový stav se odlišuje od provedených důkazů, tedy videozáznamů provedených soudem k důkazu. Není tudíž pravdou, že by stěžovatel svou kasační argumentaci založil výlučně na videozáznamu, který soudu předložil. Nezákonnost zásahu prokazuje i videozáznam pořízený jedním ze zasahujících policistů. Ze záznamu vyplývá, že zásahu proti stěžovateli předcházel odtah vozidla pomocí jeřábu, avšak žalobce byl od tohoto jeřábu natolik daleko, že žádné nebezpečí nehrozilo jemu, ani jiné osobě. Podle záznamů byl stěžovatel od místa odtahu zhruba 10 metrů. Stěžovatel byl rozsudkem doslova šokován, jelikož městský soud *de facto* dělal, že „nevidí“, co bylo vidět z důkazů předložených žalovaným a žalobcem. Z těchto záznamů je prokázáno, že nebyly splněny podmínky zásahu, neboť žalobci nehrozilo žádné nebezpečí, aby musel být vyzýván policistou k posunu. Paradoxně ze záznamu

předloženého žalovaným již není vidět povalení stěžovatele policistou na zem. Policista se směřem k zásahu „zrovna“ nedíval, kamera policisty mířila jinam a nepodařilo se zásah natočit. Pokud by stěžovatel sám nenatočil mobilním telefonem nedostatečnou výzvu policisty a své povalení na zem, žalovaný mohl patrně celou věc zahladit ještě snadněji.

[21] Konkrétně stěžovatel opětovně namítl, že situace zachycená na policejním videozáznamu neodpovídá úřednímu záznamu zasahujícího policisty. Stěžovatel se domnívá, že k tomu měl být vyslechnut on jako účastník řízení i zasahující policista jako svědek. Městský soud neprovedení těchto důkazů blíže neodůvodnil. Skutkové hodnocení soudu je tak v příkrém rozporu s provedenými důkazy a za takového stavu by měl Nejvyšší správní soud dokazování zopakovat a sám rozhodnout, co se z obrazových záznamů podává. Také by měl vyslechnout záznam z jednání před městským soudem, neboť argumentace stěžovatele v průběhu jednání se dostatečně neprojevila v odůvodnění rozsudku. Městský soud na jednání neuvedl, co je z jeho pohledu na provedených kamerových záznamech vlastně vidět. K provedeným záznamům na jednání mlčel a následně překvapivě ve věci rozhodl v neprospěch stěžovatele, aniž by mu dal šanci se vyjádřit ke skutkovým zjištěním.

[22] V závěru repliky stěžovatel zpochybnil oprávnění zaměstnance žalovaného jednat jeho jménem. Podání žalovaného jsou podepsána Mgr. Rostislavem Pulkrabem v zastoupení ředitelky odboru právního. Není zřejmé, zda je podepsaná osoba zástupcem ředitelky a zda je dle organizačního či podpisového řádu oprávněna za žalovaného jednat.

IV. Další procesní úkony a postup Nejvyššího správního soudu

[23] Nejvyšší správní soud zaslal výše uvedenou repliku žalovanému a výslovně jej vyzval, aby doložil oprávnění podepsaného zaměstnance za žalovaného jednat a aby kasačnímu soudu předložil originály správního spisu. Kasační soud totiž shledal, že přílohou spisu městského soudu jsou pouze vytištěné kopie dokumentů ze správního spisu s poznámkou, že originály byly soudu zaslány datovou zprávou.

[24] K obsahu repliky stěžovatele se již žalovaný nevyjádřil. Na výzvu kasačního soudu reagoval předložením pověření ze dne 6. 8. 2018, v němž ministr vnitra pověřil Mgr. Rostislava Pulkraba mimo jiné vystupovat jménem ministerstva před správními soudy. Pokud jde o výzvu k předložení originálu správního spisu, žalovaný uvedl, že jím nedisponuje, neboť spis předkládal městskému soudu původní žalovaný, tedy Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy.

[25] Nejvyšší správní soud se proto seznámil s přílohou spisu městského soudu, v níž je uvedeno, že se jedná o vytištěné originály, které městský soud obdržel od původního žalovaného elektronicky datovou zprávou. Vyšel přitom z toho, že jde o materiály, které v napadeném rozsudku hodnotil i městský soud.

[26] Dále se Nejvyšší správní soud seznámil s obsahem tří videozáznamů, které byly rovněž založeny ve spise městského soudu a které byly městským soudem provedeny jako důkazy na jednání dne 15. 10. 2020.

[27] S ohledem na námitky stěžovatele, týkající se nedostatku právní moci příkazu Úřadu městské části Praha 1, si Nejvyšší správní soud vyžádal od tohoto správního orgánu správní spis sp. zn. S UMCP1 145772/2019, týkající se přestupkového jednání stěžovatele. Z něj zjistil, že posuzovaný zákrok policie a jednání stěžovatele bylo projednáváno

v přestupkovém řízení, v němž správní orgán vydal dne 5. 6. 2019 příkaz, jímž stěžovatele uznal vinným ze spáchání přestupku proti veřejnému pořádku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, spočívajícím v tom, že stěžovatel neuposlechl opakované výzvy policisty. Na příkazu je vyznačena právní moc ke dni 20. 6. 2019. Z tohoto spisu je dále patrné, že za stěžovatele podal proti příkazu dne 17. 6. 2019 odpor pan Petr Kocourek e-mailem bez zaručeného podpisu, avšak nepředložil plnou moc a nedoplnil e-mailové podání předložením jeho originálu. Správní orgán pak vyzval k předložení plné moci přímo stěžovatele, na což stěžovatel nereagoval. Správní orgán proto považoval odpor za procesně neúčinný úkon a na příkazu vyznačil právní moc. Správnost tohoto postupu potvrdil dne 4. 9. 2019 v reakci na podnět stěžovatele k zahájení přezkumného řízení i nadřízený orgán, Magistrát hl. m. Prahy. Ve spise je dále založeno usnesení Úřadu městské části Praha 1 ze dne 2. 11. 2020, č. j. UMCP1 485592/2020, jímž se přestupkové řízení proti stěžovateli v této věci zastavuje, neboť odpovědnost za přestupek zanikla dne 11. 6. 2020. Správní orgán toto usnesení odůvodnil tak, že v procesně obdobné věci mu byl doručen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2020, č. j. 3 A 168/2016 - 20, v němž soud rozhodl, že správní orgán má v těchto případech vyzývat k odstranění vad přímo zmocněnce, nikoliv obviněného z přestupku.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že je důvodná.

[29] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že napadený rozsudek je založen na nedostatečném a nesprávném posouzení skutkových okolností, resp. že skutková zjištění soudu jsou v extrémním rozporu s provedenými důkazy. V důsledku toho soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že použití donucovacích prostředků ze strany zasahujících příslušníků Policie ČR bylo zákonné, tj. splňovalo podmínky stanovené v § 53 zákona o policii.

[30] Poté, co se Nejvyšší správní soud seznámil s výše uvedenými podklady a důkazy, které provedl v řízení městský soud, dospěl k závěru, že tyto námitky jsou důvodné.

[31] Ustanovení § 53 zákona o policii zní: (1) *Policista je oprávněn použít donucovací prostředek k ochraně bezpečnosti své osoby, jiné osoby nebo majetku anebo k ochraně veřejného pořádku. (2) Před použitím donucovacího prostředku je policista povinen vyzvat osobu, proti které zakročuje, aby upustila od protiprávního jednání, s výstrahou, že bude použito donucovacích prostředků. To neplatí v případě použití prostředku k zabránění odjezdu vozidla. Od výzvy s výstrahou lze upustit v případě, že je ohrožen život nebo zdraví osoby a zákrok nesnese odkladu. (3) Policista je oprávněn použít donucovací prostředek, který a) umožní dosažení účelu sledovaného zákrokem a b) je nezbytný k překonání odporu nebo útoku osoby, proti níž zakročuje.*

[32] V posuzované věci není mezi účastníky sporné, že došlo k použití donucovacích prostředků vůči stěžovateli (hmaty, chvaty, jimiž byl stěžovatel povalen na zem, a následné

nasazení pout), sporné je však to, zda byly splněny zákonem stanovené podmínky jejich použití.

[33] Posouzení zákonnosti použití donucovacích prostředků musí být založeno na tom, zda je policista skutečně použil k ochraně hodnot uvedených v § 53 odst. 1 zákona o policii a zda situace ochranu těchto hodnot vůbec vyžadovala. Teprve následně je třeba posoudit, zda zasahující policista před jejich použitím splnil i zákonem předepsané procesní požadavky, tj. zda jim předcházela výzva k upuštění od protiprávního jednání a výstraha, že může být použito těchto prostředků. Následuje posouzení proporcionality samotného použitého prostředku a přiměřenosti jeho použití. Zákonnost použití donucovacích prostředků je přirozeně třeba posuzovat v tomto algoritmu. I kdyby zasahující policista před jejich použitím učinil řádně výzvu s výstrahou, nebude jeho zákrok v souladu se zákonem, pokud vůbec nebyly dány zákonné podmínky podle § 53 odst. 1 zákona o policii, tj. situace nevyžadovala ochranu bezpečnosti policisty, jiné osoby, majetku nebo veřejného pořádku. Tyto hodnoty přitom musí být v okamžiku výzvy a výstrahy ohroženy, nepostačuje pouze potenciální možnost vzniku jejich ohrožení (srov. Šteinbach, Miroslav, Šlesinger, René a kol. Zákon o Policii české republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer 2018, komentář k § 53). Pod ochranu bezpečnosti policisty či jiné osoby lze nepochybně podřadit i ohrožení jejich zdraví či přímo života jedním osobou, vůči níž policista zasahuje. Samotné opatření sledující ochranu zdraví či života jednotlivce i proti jeho vůli lze přitom považovat za ústavně konformní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08, bod 27, a ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17, body 168 a násl.), pokud přirozeně tato opatření nemají za důsledek vznik větší újmy, než která před uplatněním takového opatření jednotlivci hrozila. Donucovací opatření lze proto použít i za účelem ochrany života a zdraví osoby, vůči níž policista donucovací prostředky uplatňuje, ovšem za podmínky, že tyto hodnoty jsou v daný okamžik skutečně ohroženy a použitím donucovacího prostředku nevznikne větší újma, než která by hrozila v případě, že by policista nezakročil.

[34] Městskému soudu lze přisvědčit v tom, že je to primárně zasahující policista, kdo individuálně vyhodnocuje splnění podmínek pro použití donucovacího prostředku a komu zákon stanoví odpovědnost za jeho použití (srov. obdobně Šteinbach, Miroslav, Šlesinger, René a kol., citace shora). To však nikterak neomezuje pravomoc správního soudu komplexně posoudit splnění těchto podmínek v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu či donucení správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. Správní soud musí skutkové okolnosti posoudit komplexně, tj. nejen vlastní použití donucovacích prostředků, ale i širší kontext, v němž došlo k jejich použití (například širší rámec policejní akce, při níž byly donucovací prostředky uplatněny, srov. obdobně rozsudek ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 As 216/2016 – 92, č. 3599/2017 Sb. NSS, bod 35), avšak současně při zohlednění všech individuálních okolností daného případu. Jak již také uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2014, č. j. 6 As 255/2014-42, č. 3240/2015 Sb. NSS, „nelze při rozhodování o použití donucovacích prostředků odhlédnout od toho, jak vážný právní zájem je ve hře a jak intenzivně je ohrožen, nadto v situaci, kdy je ve hře výkon jiného základního práva nebo svobody, jež ke svému legitimnímu omezení vyžaduje závěr o nezbytnosti omezujícího opatření v demokratické společnosti z ústavně aprobovaných důvodů (včetně ochrany práv druhých), a to in concreto, tj. vzhledem k individuálním okolnostem případu“.

[35] V projednávaném případě proto bylo úkolem městského soudu posoudit splnění zákonných podmínek pro použití donucovacích prostředků vůči stěžovateli při zohlednění

individuálních okolností tohoto případu a v celkovém kontextu policejního zásahu, v jehož rámci policista přikročil k použití donucovacích prostředků.

[36] Jak již kasační soud uvedl, prvním krokem při hodnocení zákonnosti mělo být posouzení toho, zda v dané situaci vůbec byly ohroženy hodnoty, k jejichž ochraně lze donucovací prostředek použít. Z úředních záznamů zasahujícího policisty nrap. T. P. i z jeho vyličení skutkových okolností, které je součástí vyjádření původního žalovaného k žalobě, vyplývá, že stěžovatel byl vykázán z místa odtahu, neboť byl ohrožen na zdraví jeřábem. Toto hodnocení převzal do svých skutkových závěrů i městský soud, který uvedl, že „*použitím donucovacího prostředku došlo k naplnění účelu sledovaného zákonem, kdy bylo primárně zamezeno ohrožení života či zdraví žalobce, který se vyskytoval v bezprostřední blízkosti nakladače (jeřábu) odstraňujícího odtahované vozidlo*“. Stěžovatel však před městským soudem namítal, že v době použití donucovacích prostředků byl vzdálen od odtahovaného vozidla nejméně 10 metrů. To podle Nejvyššího správního soudu potvrzují i videozáznamy poskytnuté žalovaným. První velmi podrobně a detailně dokumentuje jednání zasahujících policistů s panem M. P. ohledně odtahu vozidla stojícího na chodníku a připoutaného řetězem k reklamnímu zařízení. Druhé zachycuje (překvapivě již méně detailně a z poměrně velké vzdálenosti) situaci, při níž policista odstřihuje řetěz a je natáčen na mobilní telefon stěžovatelem, který se snaží být co nejbližší dokumentované činnosti. Následně je stěžovatel vytlačován do prostoru za reklamní zařízení (které tvoří překážku tomu, aby mohl pořizovat další obrazovou dokumentaci odtahu vozidla) a dále do rohu přilehlé zídky, kde jsou vůči němu použity donucovací prostředky, je poražen na zem, dvěma policisty přikleknut a jsou mu nasazena pouta. Z obou videozáznamů je však zřejmé, že odtahový vůz (jeřáb) se vyskytuje ve velké vzdálenosti od odtahovaného vozidla. V žádném případě se nejedná o situaci, kdy by stěžovateli bezprostředně hrozila újma na zdraví či životě v důsledku pádu odtahovaného vozidla z jeřábu či jakékoliv zranění při „zhoupnutí“ vozidla při nakládání, jak uvedl zasahující policista v úředních záznamech a ve vyjádření k žalobě.

[37] Pokud zasahující policisté, žalovaný a po nich i městský soud uváděli, že ve hře bylo ohrožení zdraví stěžovatele či policistů proto, že stěžovatel kladl odpor a hrozilo, že se zásah přesune na rušnou přilehlou vozovku, pak tím zaměňují příčinu a následek (pokud by nebyla v okamžiku prvotní výzvy zasahujícího policisty splněna podmínka k zásahu, neměla být výzva vůbec učiněna, a nedošlo by ani k ohrožení stěžovatele a policistů při uplatnění donucovacích prostředků tím, že se mohli přesunout až do vozovky). Navíc se jedná pouze o potenciální hrozbu, nikoliv hrozbu existující v okamžiku, kdy policista započal se zákrokem (vyzval stěžovatele k opuštění prostoru odtahu vozidla).

[38] Podle Nejvyššího správního soudu je posouzení zákonnosti použití donucovacích prostředků primární a zcela zásadní pro zhodnocení toho, zda v dané situaci vůbec existoval zákonem aprobovaný důvod pro jejich užití. Městský soud se ve svých skutkových i právních závěrech soustředil především na to, zda byly naplněny procesní podmínky, tj. zda policista učinil výzvu s výstrahou, avšak zcela pominul rozpory, které existují mezi úředními záznamy zasahujícího policisty a obsahem videozáznamů, pokud jde o samotnou důvodnost zákroku, který vyústil v použití donucovacích prostředků. Lze proto souhlasit se stěžovatelem, že skutkové závěry městského soudu jsou neúplné a v rozporu s provedenými důkazy. V takové situaci měl městský soud připustit provedení dalších důkazů, které by umožnily existující rozpory odstranit, přinejmenším svědeckým výsledkem zasahujícího policisty a účastnickým výsledkem stěžovatele tak, aby byli oba

konfrontování s obsahem videozáznamů a mohli přímo před soudem na jejich obsah reagovat.

[39] Městský soud se měl s těmito rozpory vypořádat tak, aby vyloučil pochybnost o tom, že pro zásah policisty nebyly dány důvody uvedené v § 53 odst. 1 zákona o policii, tj. že existovalo bezprostřední ohrožení zdraví či života stěžovatele, na které musel zasahující policista reagovat výzvou k opuštění prostoru odtahu. Přitom musí vzít v úvahu i tvrzení stěžovatele, že svou přítomností v místě odtahu dokumentoval postup policistů, například i za účelem ochrany majetku (záznam, zda nedojde k poškození odtahovaného vozidla) a musí vyhodnotit, zda zásah policistů nebyl veden s cílem zabránit stěžovateli v dalším dokumentování odtahu. Teprve pokud provedené důkazy umožní tyto pochybnosti vyloučit, může městský soud přistoupit k hodnocení, zda byly splněny další zákonné podmínky pro použití donucovacích prostředků.

[40] Kasační soud si je vědom toho, že M. P., který byl celému incidentu přítomen, je osobou, jež úmyslně porušuje pravidla silničního provozu a vyhledává či vyprovokovává obdobné incidenty, které s dalšími osobami natáčí na videa a umísťuje na sociální síť s cílem propagace vlastního podnikání. To však policii nezabývá povinnosti postupovat vůči jednotlivci v souladu se zákonem, zejména v situaci, kdy vůči jednotlivci uplatňuje „zákonem aprobované násilí“. Zneužití práva nebo tzv. šikanózní výkon práva ze strany jednotlivce ospravedlňuje neposkytnutí ochrany ze strany veřejné moci, avšak nemůže být ospravedlněním použití násilných donucovacích prostředků vůči jednotlivci.

[41] Námitku stěžovatele, že městský soud nesprávně přihlížel k příkazu Úřadu městské části Praha 1 ze dne 5. 6. 2019, neboť tento příkaz nenabyl právní moci, naopak považuje kasační soud za nedůvodnou. Z vyžádaného správního spisu Úřadu městské části Praha 1 vyplývá, že přestupkové řízení vedené proti stěžovateli bylo zastaveno až usnesením ze dne 2. 11. 2020. V době rozhodování městského soudu o žalobě byl příkaz (byť se později ukázalo, že nesprávně) považován za pravomocný. Městský soud však v napadeném rozsudku vycházel především z popisu skutkového děje, na němž byl příkaz založen. V souladu s § 52 odst. 2 s. ř. s. nebyl příkazem nijak vázán a hodnotil jej jako ostatní provedené důkazy, samostatně a v jejich vzájemné souvislosti. Toto hodnocení je však podle kasačního soudu stiženo stejnou vadou jako posouzení ostatních důkazů, neboť Úřad městské části Praha 1 vycházel v příkazu pouze z oznámení přestupku a předložených úředních záznamů zasahujícího policisty. Skutečnosti uvedené v příkazu tak nejsou způsobilé odstranit výše uvedený rozpor mezi úředními záznamy a tím, co je zachyceno na videozáznamech z místa incidentu.

[42] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že napadený rozsudek je založen na nedostatečném posouzení skutkových okolností, resp. skutková zjištění městského soudu shledal kasační soud v extrémním rozporu s provedeným dokazováním, což se projevilo v nesprávném právním posouzení zákonnosti použití donucovacích prostředků. V řízení o kasační stížnosti není úkolem Nejvyššího správního soudu provádět a doplňovat dokazování, které se mělo uskutečnit před městským soudem.

VI. Závěr a náklady řízení

[43] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a s ohledem na to zrušil rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s. Povinností městského soudu bude v dalším

řízení odstranit rozpory mezi jednotlivými důkazy. Za tím účelem je nezbytné zopakovat důkaz přehráním videozáznamů, a to za účasti stěžovatele a zasahujícího policisty jako svědka, kterého soud vyslechne k obsahu těchto záznamů. Poté městský soud znovu zhodnotí všechny provedené důkazy a posoudí, zda s ohledem na zjištěný skutkový stav byly dány zákonné podmínky pro použití donucovacích prostředků podle § 53 odst. 1 zákona o policii, především zda se stěžovatel skutečně nacházel v době započetí úkonu zasahujícího policisty v bezprostředním ohrožení života či zdraví. V závislosti na posouzení této otázky lze teprve hodnotit splnění dalších zákonných podmínek použití donucovacích prostředků (přítomnost výzvy s výstrahou, přiměřenost donucovacích prostředků).

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

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

V Brně dne 29. dubna 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu