



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Mgr. P. H.**, zastoupen JUDr. Reginou Soukupovou, advokátkou, se sídlem Konviktská 12, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2022, č. j. 18 A 99/2021-79,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek městského soudu

[1] Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) bránil proti nezákonnému zásahu, který měl spočívat v násilném vstupu Policie České republiky do jeho obydlí, v nepřiměřeném použití donucovacích prostředků, v omezení žalobce na osobní svobodě a v odepření zprostředkování právní pomoci. Zásah proběhl dne 4. 10. 2021 v čase od 20:23 hod. do 23:00 hod.

[2] Žalobce svou verzi skutkových událostí vylíčil v žalobě tak, že jej dne 4. 10. 2021 v 19:21 hod. probudilo volání z telefonního čísla se švýcarskou státní předvolbou; na telefonát nereagoval. Následně v 19:33 hod. a 19:34 hod. obdržel SMS zprávy, ve kterých pisatel vyjadřuje obavu o svůj život a uvádí i adresu ve Švýcarsku, kde se nachází. Pisatel uvedl, že je „D. z norská“, dle žalobce se mělo jednat o bývalou klientku advokátní

kanceláře, kde pracoval jako advokátní koncipient. Následně mu tato osoba volala znovu, nesouvisle sdělila, že je v nebezpečí, žalobce proto věc oznámil na linku 158. Následně si šel znovu lehnout a v 20:17 hod. jej znovu probudil telefonát, tentokrát z českého čísla; zvedl jej a představili se mu policisté, kteří přišli prověřit jeho oznámení. Žalobce jim sdělil, že veškeré informace již podal na linku 158 a nemá zájem věc více řešit. Policisté se i přesto dostali do domu a hledali jeho byt. Žalobce jim otevřel dveře, na výzvu předložil svůj občanský průkaz a odpovídal na položené otázky. Nerozuměl tomu, proč se jej opakovaně ptají na stejné informace, které sdělil dispečinku linky 158, namísto toho, aby kontaktovali švýcarskou stranu, pokud existuje podezření, že se tam nachází osoba v ohrožení života. Poté se policistů dotázal, zda mají ještě nějaké další otázky; žádnou nepoložili, a proto chtěl zavřít dveře do bytu. Jeden z policistů mezi dveře vložil nohu tak, aby žalobce zavřít nemohl a zamával mu před obličejem jeho občanským průkazem. Žalobce se pro něj natáhl, na což policista zareagoval tak, že mu pevně chytil pravé předloktí a povalil jej na břicho na chodbu jeho bytu. Policista klekl jednou nohou na krk žalobce a druhou na záda do oblasti pravé ledviny. Jeden z policistů měl žalobci začít lámat ruku proti přirozenému pohybu, měl tak dojem, že mu ji chce cíleně zlomit. Následně policisté žalobce spoutali za zády a převezli jej na policejní stanici. Zde mu měli odmítnout zprostředkovat právní pomoc. Po sepsání dokumentace musel z policejní služebny odejít pěšky, pouze v domácí obuvi.

[3] V rozsudku městský soud předně uvedl, že posuzoval zákonnost celého incidentu komplexně, jako jeden zásah, a nikoliv po jeho jednotlivých fázích. Při hodnocení zásahu vycházel nejen z výpovědi žalobce a svědecké výpovědi zasahujících policistů, ale zejména z audiovizuálního záznamu, který pocházel z kamery na uniformě jednoho z nich a byl na něm zaznamenán zásah od počátku, až do použití donucovacích prostředků policisty v bytě žalobce. Soud zhodnotil, že výpad žalobce pro občanský průkaz byl veden silou proti zasahujícímu policistovi, mohla zde proto existovat odůvodněná obava z jeho napadení. Soud proto posoudil užití donucovacích prostředků a pout jako přiměřené. Neshledal nezákonnost ani v části zásahu, kterým měl být žalobce omezen na osobní svobodě; byl také řádně poučen o možnosti zvolit si právního zástupce. Soud proto žalobu zamítl.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti znovu zrekapituloval vývoj celého incidentu. Namítl, že městský soud nepostupoval správně, pokud neposuzoval zákonnost zadržování jeho občanského průkazu poté, co jej policisté ztotožnili. Skutečnost, že se městský soud opomněl s touto skutečností vypořádat, jej měla vést k nesprávnému závěru a měla způsobit nepřezkoumatelnost rozsudku.

[6] Další námitkou stěžovatel brojí proti způsobu, jakým městský soud vyložil § 14 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii“), který stanoví, že: „*Policie při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními*

pokračování

sbory a dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníckými a fyzickými osobami.“ Stěžovatel uvedl, že součinnost poskytl již tím, že veškeré otázky zodpověděl dispečinku linky 158 a policistům umožnil ofotit si přijaté zprávy. Další součinnost policisté nepožadovali, a proto neměl povinnost ji poskytnout.

[7] Poslední kasační námitkou stěžovatel napadá skutečnost, že městský soud v odstavci 30 napadaného rozsudku uvedl, že: *„soud musí zdůraznit, že není povolán k tomu, aby posuzoval a určoval vhodnost toho kterého z možných služebních postupů bezpečnostních složek.“* Dle stěžovatele je naopak povinností soudu zhodnotit vhodnost využitých metod, které policisté při zásahu využili.

[8] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalovaný, který se ztotožnil se závěry městského soudu. Uvedl, že policistům neplyne povinnost vrátit občanský průkaz ztotožněné osobě ještě před ukončením úkonu. Stěžovatel současně nenamítal nezákonnost zadržování občanského průkazu v řízení před městským soudem. K tvrzené dezinterpretaci § 14 zákona o Policii se žalovaný vyjádřil tak, že mělo dojít ze strany soudu nejspíše k chybě v psaní. Citované ustanovení je v zákoně uvedeno pod § 18 a nikoliv § 14. Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas, oprávněnou osobou, a je tedy projednatelná.

[10] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Tyto vady v rozsudku neshledal.

[11] Kasační stížnost **není** důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadaného rozsudku. Rozsudek městského soudu je přezkoumatelný, neboť splňuje požadavky judikatury kladené na odůvodnění soudního rozhodnutí (nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, či ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, případně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Z rozsudku je patrné, jak soud o návrhu rozhodl, jaké důvody jej k tomu vedly a na jakých úvahách založil své závěry. Rozsudek městského soudu není ani vnitřně rozporný, ostatně je zřejmé, že mu stěžovatel rozumí, neboť s jeho názory věcně polemizuje.

[13] Kasační soud dále připomene právní rámec, v němž se posuzovaný případ odehrál. Právomoci svěřené policii upravuje zejména zákon o Policii; dle jeho § 2 platí, že: *„Policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního*

pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.“ Policie je současně orgánem veřejné správy, jejíž činnost směřuje k zabezpečení záležitostí veřejného zájmu.

[14] Policie musí ve své činnosti zachovávat zásadu přiměřenost a zdrženlivosti. Policista je tak povinen při každém konkrétním úkonu dle § 11 zákona o Policii: *„dbát, aby žádné osobě v důsledku jejich postupu nevznikala bezdůvodná újma, dbát aby jejich rozhodnutím neprovést úkon nevznikala osobám, jejichž nebezpečnost je ohrožena, bezdůvodná újma, postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nebo osob nezúčastněných nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem.“*

[15] Dle § 14 zákon o Policii platí, že: *„Policie při plnění svých úkolů spolupracuje s ozbrojenými silami, bezpečnostními sbory a dalšími orgány veřejné správy, jakož i s právníckými a fyzickými osobami.“* A současně je v § 18 zákona o Policii stanoveno, že: *„Policista je v rozsahu potřebném pro splnění konkrétního úkolu policie oprávněn požadovat od orgánů a osob uvedených v § 14 věcnou a osobní pomoc, zejména potřebné podklady a informace včetně osobních údajů. Tyto orgány a osoby jsou povinny požadovanou pomoc poskytnout; nemusí tak učinit, brání-li jim v tom zákonná nebo státem uznaná povinnost mlčenlivosti anebo plnění jiné zákonné povinnosti. Fyzická osoba tak nemusí dále učinit, pokud by poskytnutím pomoci vystavila vážnému ohrožení sebe nebo osobu blízkou.“*

[16] Na tomto místě Nejvyšší správní soud obecně shrnuje, že Policie České republiky disponuje širokou paletou pravomocí, které zajišťují efektivní výkon její činnosti a mezi ně spadá například i oprávnění požadovat od osob věcnou a osobní součinnost dle § 14 ve spojení s § 18 zákona o Policii; při výkonu pravomocí nesmí překročit limity, které vyplývají zejména ze zásady přiměřenosti a zdrženlivosti dle § 11 zákona o Policii.

[17] Každý zásah do osobní sféry jednotlivce, ať už je činěn v rámci jakéhokoliv postupu státu vůči jednotlivci, však musí být ospravedlněn konkrétní skutečností, resp. důvodem takového omezení, a nikoliv proveden pouze proto, že orgán státu je takovou pravomocí formálně nadán. Takové obecné oprávnění je pouze předpokladem použití takové omezovací pravomoci, nikoliv měřítkem jeho intenzity. Tento požadavek je kladen na všechny orgány veřejné správy. Zmíněných omezení musí policista dbát zejména v případě použití donucovacích prostředků dle § 51 a násl. zákona o Policii. Využití síly je tak ofenzivním a invazivním prostředkem, že může být dle § 53 odst. 1 zákona o Policii používán pouze v případě, že policista zásahem ochraňuje bezpečnost sebe nebo jiné osoby, majetku nebo veřejného pořádku.

[18] Stěžovatel první kasační námitkou brojil proti způsobu, jakým se městský soud vypořádal s fází zásahu, který spočíval v zadržování občanského průkazu stěžovatele, po jeho ztotožnění. Městský soud v rozsudku uvedl, že žalobce v žalobě sice zevrubně popisoval skutkový děj, nicméně dílčí zásah spočívající v zadržování občanského průkazu policisty v petitu jako nezákonný neoznačil. Soud však nad rámec žalobních námitek zhodnotil, že policisté zadržovali občanský průkaz jen po dobu několika minut a v souvislosti s výkonem pravomoci. S tím stěžovatel nesouhlasí a namítá, že nezákonnost tohoto zásahu konstatovala jeho právní zástupkyně v závěrečné řeči.

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud podrobně prostudoval obsah žaloby; dospěl k závěru, že kasační stížnost obsahuje námitku, která nebyla řádně a včas uplatněna v řízení před městským soudem, ačkoliv tak stěžovatel učinit bezesporu mohl. Jelikož však městský soud provedl hodnocení i této dílčí skutečnosti, která byla v řízení uvedena pouze jako součást skutkového děje, vyjadřuje se k ní nyní i Nejvyšší správní soud. Policisté zadrželi občanský průkaz stěžovatele pouze po dobu nezbytně nutnou k dokončení policejního úkonu. Subjektivní názor stěžovatele na zákonnost tohoto úkonu pak jako ospravedlnění jeho výpadu pro občanský průkaz neobstojí, jelikož dle § 114 zákona o Policii je každý povinen uposlechnout výzvy policisty. K této povinnosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 8. 2. 2022, č. j. 4 As 334/2021-47, v němž uvedl, že: *„Pokud osoba nesplní nebo odmítne splnit tuto povinnost, může její jednání naplnit skutkovou podstatu přestupku neuposlechnutí pokynu úřední osoby při výkonu její pravomoci. Výzvy úředních osob používají tzv. presumce správnosti veřejnosprávních aktů a osoba, vůči které směřuje takový pokyn, výzva či žádost, je povinna jim vyhovět bez ohledu na to, zda se domnívá, že je či není daný úkon veřejného činitele v rozporu s právem. Tvrzenou protiprávnost takového úkonu nelze řešit jeho neuposlechnutím, ale lze se až ex post domáhat nápravy prostřednictvím kontrolních či soudních orgánů. Tento přístup, aprobovaný v kasační stížnosti uvedenou judikaturou, považuje žalovaný za zcela legitimní.“* S hodnocením městského soudu se kasační soud plně ztotožňuje a námitku stěžovatele považuje za nedůvodnou.

[20] V důsledku výpadu stěžovatele vůči jednomu z policistů došlo při odvracení útoku (pomocí hmatů a chvatů při jeho zajištění) k jejich bezprostřednímu vstupu do stěžovatelova bytu. Nemohlo se však samo o sobě jednat o případ nezákonného vniknutí do obydlí, jelikož se jednalo o součást oprávněného zákroku.

[21] Stěžovatel další kasační námitkou brojil proti způsobu, jakým městský soud vyložil § 14 a potažmo § 18 zákona o Policii. Městský soud v odstavci 28 napadeného rozsudku uvedl, že: *„K důvodnosti postupu policistů soud nejprve připomíná, že podle § 2 zákona o policii slouží policie veřejnosti a jejich úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku (...) Opravňuje je též k vyžádání pomoci, zejména podkladů a informací od osob a orgánů; tyto jsou povinny vyžadovanou pomoc poskytnout a nemusí tak činit jen v zákonem stanovených případech (§ 14).“* Podle stěžovatele by tento výklad soudu v podstatě ponechal na Policii, resp. policistech, aby si sami určovali rozsah svých pravomocí podle situace, ve které se nacházejí, bez zákonného omezení.

[22] Kasační soud na tomto místě upozorňuje na skutečnost, že zákonná ustanovení nestojí odděleně, naopak je nutné posuzovat je ve vzájemném kontextu a s ohledem na účel celého zákona. Ostatně obecně platí, že to, zda smysl a účel právní normy je skutečně takový, jak se zdá z jazykového výkladu právního předpisu, musí potvrdit nebo vyvrátit ostatní výkladové metody. Jednotlivá ustanovení zákona je pak třeba vykládat tak, aby bylo možno dovodit účel, který zákonodárce sledoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 56/2010-89). Zdůraznit je zároveň třeba, že použití zákonných ustanovení se děje v kontextu celého skutkového děje tak, jak byl objasněn. Nelze jej uměle rozdělovat do zdánlivě samostatných částí a jejich právnost či protiprávnost posuzovat izolovaně bez přihlédnutí k dynamice průběhu tohoto děje.

[23] Městský soud parafrázoval několik ustanovení, ovšem opomněl připojit i odkaz na § 18 zákona o Policii. Z jejich další aplikace však nevyplývá závěr, který popisuje stěžovatel. Z rozsudku městského soudu jednoznačně plyne, že hlídka byla do bydliště stěžovatele vyslána za účelem doplnění informací, které sdělil dispečinku linky 158 a pro ověření existence textových zpráv. Po ověření stěžovatelovy totožnosti se policisté snažili tento účel naplnit, jak ostatně plyne i z audiovizuálního záznamu zásahu, který Nejvyšší správní soud shlédl. Je zřejmé, že městský soud se nedopustil nesprávného výkladu příslušných ustanovení zákona o Policii a z postupu policistů neplyne svévolné a nepřiměřené užití oprávnění, které jim zákon poskytuje. Excesivního jednání se v průběhu zákroku dopustil stěžovatel, který jednak dílem odmítal poskytovat policistům potřebnou součinnost, jejich postup zpochybňoval a ironizoval a poté, co mu policisté odmítli vrátit občanský průkaz s poukazem, že zákrok není dokončen, se pokusil násilně vzít doklad z rukou policisty zpět, a vyvolal tak vlastním chováním užití mírnějších donucovacích prostředků vůči své osobě. Z celkového kontextu odůvodnění napadeného rozsudku je zjevné, že ačkoliv soud sice opomněl některá zákonná ustanovení výslovně zmínit, jistě však na posouzení jejich aplikace nerezignoval. Jedná se o nepřesnost, která nemá vliv na zákonnost, natož pak na přezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Tato námitka je proto nedůvodná.

[24] Poslední kasační námitkou stěžovatel brojí proti závěru, který městský soud uvedl v bodě 30 napadeného rozsudku. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl citaci, která zní: „*soud musí zdůraznit, že není povolán k tomu, aby posuzoval a určoval vhodnost toho kterého z možných služebních postupů bezpečnostních složek.*“ Závěr, že se tímto městský soud zprošťuje povinnosti posuzovat zákonnost zásahu, je však nesprávný. Citace je současně vytržena z kontextu, protože celá věta rozsudku zní: „*„soud musí zdůraznit, že není povolán k tomu, aby posuzoval a určoval vhodnost toho kterého z možných služebních postupů bezpečnostních složek, zvláště pokud jde o ohrožení života jiné osoby – posuzuje pouze soulad takového postupu se zákonem.*“ S tímto názorem městského soudu se kasační soud ztotožňuje, neboť předmětem tohoto sdělení je skutečnost, že meritem věci v řízení před městským soudem nebyla vhodnost postupu zvoleného policisty při prověřování stěžovatelova oznámení před vlastním předáním věci švýcarské straně prostřednictvím mezinárodní spolupráce. Městský soud současně přílehavě konstatoval, že jeho úlohou v řešené věci je posouzení zákonnosti žalobou vymezeného zásahu, což beze zbytku provedl. Tuto námitku proto shledal kasační soud nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud neshledal přípustné kasační námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

pokračování

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. března 2023

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu