



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyně JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: **M. S.**
nar. ..., trvale bytem X,
právně zastoupené Mgr. Věrou Novákovou, advokátkou
se sídlem v Liberci, Vrchlického 802/46, Liberec XIV - Ruprechtice

proti
žalovanému: **Ministerstvu vnitra**
se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 936/3,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle ustanovení § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního

t a k t o :

- I. Určuje se, že zásah Policie České republiky spočívající ve výzvě dané žalobkyni dne 5. 9. 2020, aby opustila místo protestů v lomu Vršany, a v navazujícím poučení, že pokud tak neučiní, bude omezena na svobodě, byl nezákonný.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 8 800 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobkyně, Mgr. Věry Novákové.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 30. 10. 2020 u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení podle ustanovení § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“) spočívající ve výzvě dané žalobkyni dne 5. 9. 2020, aby opustila místo protestů v lomu Vršany, a v navazujícím poučení, že pokud tak neučiní, bude omezena na osobní svobodě.

Obsah žaloby

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že je novinářka a fotoreportérka, pracující pro reportážní server *Voxpot*. Dne 5. 9. 2020 probíhaly demonstrace a protesty v rámci tzv. akčního víkendu Konec uhlí, pořádaného klimatickými aktivisty. Někteří aktivisté pronikli do hnědouhelného povrchového lomu Vršany a zablokovali uhelnou infrastrukturu. Žalobkyně jakožto novinářka doprovázela ohlášený průvod. V jeho průběhu pořizovala fotodokumentaci pro účely fotoreportáže. Žalobkyně s sebou měla novinářský průkaz, byla viditelně označena reflexní vestou s nápisem PRESS, na krku měla zavěšený fotoaparát. Kromě žalobkyně pochod sledovali i další novináři, např. z České televize nebo České tiskové kanceláře.
3. V průběhu průvodu se od trasy ohlášeného pochodu někteří aktivisté odpojili a rozběhli se směrem do lomu. Někteří novináři zůstali na okraji lomu před cedulí těžební společnosti *Vršanská uhelná a.s.*, neboť ta vyslovuje zákaz vstupu do dobývacího prostoru. Část novinářů se vydala za aktivisty do lomu a nadále dokumentovala průběh protestu, mezi nimi i žalobkyně. Aktivisté pronikli k těžební technologii. Na místo se poté dostali příslušníci Policie ČR, kteří zpočátku nijak nezasahovali do práce novinářů a žalobkyni jen korigovali, z jakého místa může fotografovat, aby nepřekážela jejich činnosti. Tyto pokyny žalobkyně vždy poslechla. Následně policie vyzvala aktivisty k opuštění lomu. Žalobkyně následovala skupinu aktivistů, která se snažila dostat k rypadlu. Ve chvíli, kdy začala situace eskalovat, se na žalobkyni obrátili policisté a vyzvali ji k opuštění lomu. Žalobkyně policistům řekla, že právě nyní je přítomnost novinářů nezbytná z důvodu veřejného zájmu na dokumentování průběhu protestu a postupu policie vůči účastníkům demonstrace. Policisté žalobkyni řekli, že pokud neuposlechne jejich pokynu, může být omezena na svobodě. Žalobkyně proto policistům vyhověla a lom podle jejich pokynů opustila. Společně s žalobkyní odešli na výzvu policie i další novináři (např. z Českého rozhlasu nebo Deníku N).
4. Žalobkyně považuje výzvu policistů, aby opustila lom s tím, že jinak bude omezena na osobní svobodě, za nezákonný zásah, neboť tím jí policisté zabránili ve výkonu novinářské činnosti. Dle žalobkyně policisté postupovali v rozporu se zásadou přiměřenosti, která je stanovena v § 11 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR („zákon o policii“). Podle tohoto ustanovení musí policisté postupovat tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem. Tato nezbytná míra byla podle žalobkyně překročena, když bylo zasazeno do základního práva žalobkyně svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod („Listina“) a čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“).

5. Žalobkyně uvedla, že si je vědoma, že neexistuje žádný zákonný rámec, který by specificky upravoval počínání novinářů při pokrývání demonstrací či přímých akcí, při nichž se účastníci dostávají i na místa, do nichž je za běžných okolností vstup zakázán. Policisté se při pokynu žalobkyni zřejmě opírali o skutečnost, že se žalobkyně nacházela na území, kde je vykonávána hornická činnost a kam je vstup zakázán a takové jednání by mohlo být vyhodnoceno jako přestupek. Žalobkyně ale na území vstoupila z důvodu výkonu svého povolání, kterým je přinést informaci, která by byla jinak veřejnosti nedostupná. Reportáž žalobkyně zveřejněná na reportážním webu Voxpot nepokračuje poté, co začal policejní zásah. Činnost žalobkyně byla nuceně ukončena policisty právě v okamžiku, kdy byla přítomnost žalobkyně nejpotřebnější, jelikož se schylovalo k užití donucovacích prostředků a omezování na osobní svobodě účastníků protestu. Přítomnost žalobkyně tak byla nezbytná z důvodu veřejného zájmu na informování o postupu policie vůči účastníkům protestu, včetně dokumentace průběhu protestu samotného a chování jeho účastníků.
6. Žalobkyně dále uvedla, že svou přítomností nikoho neohrožovala a nebránila policistům ve výkonu jakékoliv činnosti. Byla viditelně označena jako novinářka, protestu se neúčastnila, do dění nezasahovala a uposlechla veškeré pokyny policistů. Důlní činnost byla v danou chvíli zastavena s ohledem na probíhající protest. Po skončení protestu měla žalobkyně v úmyslu lom opustit. Podle žalobkyně je úloha novinářů v demokratické společnosti nezastupitelná. V minulosti při obdobném protestu a zásahu policistů došlo k porušování práv účastníků protestu, jak dokládá rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2019, č. j. 8 A 195/2017 – 104.
7. V postupu policie nelze podle žalobkyně spatřovat jakoukoliv obavu o bezpečnost, zdraví nebo majetek těžební společnosti, jelikož policie se spokojila pouze s tím, že novináři opustili místo protestu a jejich další pohyb po lomu nechala v jejich vlastní kompetenci.
8. Žalobkyně odkázala na čl. 17 odst. 4 Listiny, podle kterého lze právo vyhledávat a šířit informace omezit jen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Žalobkyně si není vědoma skutečnosti, že by kterýkoliv z uvedených chráněných zájmů ohrozila.
9. Žalobkyně dále poukázala na čl. 10 Úmluvy a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva („ESLP“), který ustáleně judikuje, že novinářům je třeba pro fungování demokratické společnosti poskytnout silnou ochranu. Žalobkyně konkrétně zmínila rozsudek velkého senátu ve věci *Pentikäinen proti Finsku* ze dne 20. 10. 2015, ve kterém ESLP zkoumal oprávněnost zásahu státu do svobody projevu novináře. Žalobkyně rovněž odkázala na závěry rozsudku ESLP ze dne 9. 2. 2017 ve věci *Selmani a ostatní proti bývalé jugoslávské republice Makedonii*, v níž ESLP dospěl k závěru, že vyvedením novinářů z parlamentní galerie s ohledem na konflikty, které vně i uvnitř Parlamentu provázely projednávání zákona o státním rozpočtu, došlo k porušení čl. 10 Úmluvy.
10. Žalobkyně uvedla, že v minulosti čelili obdobné situaci jako ona i jiní novináři, když byli v roce 2017 zajištěni při přípravě pořadu České televize *Občanské noviny – Nedej se* natáčením klimatických protestů v lomu Bílina. Proti jednomu novináři bylo vedeno přestupkové řízení, ve kterém byl ale novinář úspěšný a nebyl postižen za žádné protiprávní jednání.

11. Žalobkyně považuje za důležité, aby byla cestou soudního rozhodnutí určena hranice, jaké počinání novinářů je v místě protestů legitimní a souladné s právem, a musí být ze strany Policie ČR tolerováno. Její názor na nezákonnost postupu policie není ojedinělý. Zásah policie vůči novinářům se stal po události předmětem veřejné debaty, např. v pořadu České televize *Newsroom* dne 13. 9. 2020.
12. Žalobkyně vzhledem k výše uvedenému soudu navrhl, aby určil, že zásah policie spočívající ve výzvě žalobkyni, aby opustila místo protestů, byl nezákonný.

Vyjádření žalovaného k obsahu žaloby

13. Žalovaný ve vyjádření vylíčil obdobné skutkové okolnosti, jako žalobkyně v podané žalobě.
14. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že výzva vůči žalobkyni k opuštění důlního prostoru, byla nezákonná. Poukázal přitom na ustanovení § 40a odst. 1 písm. a) zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství („horní zákon“), podle kterého se v případě neoprávněného vstupu do prostoru důlního díla a místa důlní činnosti jedná o přestupek. Ústavně zaručená práva na svobodu projevu a práva na informace, včetně ochrany způsobu jejich získávání nelze podle žalovaného vykládat tak, že mají novináři bez dalšího možnost porušovat právní řád a zcela omezovat státní moc v tom, jak přiměřeným a zákonem předvídaným způsobem regulovat konkrétní činnost novináře v případě protiprávního jednání nebo jeho účasti na možném protiprávním jednání, případně v místě protiprávního jednání. Nelze akceptovat plošný pardon pro neomezenou činnost novinářů v místech, kde dochází k protiprávnímu jednání a k zákrokům Policie ČR, a to ani z důvodu činnosti ve veřejném zájmu. To by mohlo vést i k tomu, že by měl mít novinář zajištěnou přítomnost i u těch nejrizikovějších policejních zákroků, např. při zásazích vůči pachatelům zvláště závažných trestných činů, teroristických útoků apod.
15. Dle žalovaného byla žalobkyně vyzvána k opuštění důlního prostoru až v situaci, kdy došlo k další eskalaci protestní akce. Do té doby vůči žalobkyni nebylo nijak zasahováno, ani ji bráněno do místa důlního prostoru vstoupit. Až ve chvíli, kdy došlo k dalšímu pokračování porušování veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, byla za účelem obnovy pokojného stavu využita výzva podle ustanovení § 43 zákona o policii, a to i vůči novinářům, kteří se na místě eskalující situace nacházeli.
16. Žalovaný zdůraznil, že byly dány objektivní důvody k tomu, aby Policie ČR využila postup podle ustanovení § 43 zákona o policii. Podle tohoto ustanovení mají policisté oprávnění k omezení pohybu osob, a to zejména znepřístupněním určitého místa. Žalovaný odkázal i na ustanovení § 2 zákona o policii. Pravomoc podle § 43 je dána vůči každé osobě, přičemž podle ustanovení § 114 zákona o policii rovněž platí, že každý je povinen bez zbytečného odkladu uposlechnout výzvu policisty. Pokud tak daná osoba neučiní, jedná se o přestupek neuposlechnutí pokynu úřední osoby při výkonu její pravomoci a může to být důvodem k zajištění osoby podle § 26 odst. 1 písm. f) zákona o policii. Ze strany policistů tak v případě odkazu na možné zajištění nešlo o žádné vyhrožování či zastrašování, ale čistě o zákonné poučení ve smyslu § 13 zákona o policii.
17. Podle žalovaného byla ze strany Policie ČR dodržena i zásada přiměřenosti. Zásah vůči žalobkyni nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem. K výzvě vůči žalobkyni došlo až při podstatné změně situace v místě protiprávního jednání, kdy došlo ze strany účastníků protestu k dalšímu vyhrocení protiprávních jednání. S ohledem

na podstatnou změnu situace i pasivní přítomnost žalobkyně u osob, které se v rozporu s předchozími pokyny policistů nadále dopouštěly pokračujícího protiprávního jednání, mohla vést ke zmaření či zkomplikování postupů Policie ČR k obnovení pokojného stavu. Postup policistů tak nebyl nezákonný ani nepřiměřený.

18. Žalovaný dále poukázal na to, že byt Městský soud v Praze opravdu v rozsudku sp. zn. 8 A 195/2017-104 posoudil jednání policistů vůči účastníkům protestní akce Klimakemp v jiném roce za nezákonný, jiný senát Městského soudu v Praze ale označil skutkově téměř totožné jednání za zákonné (rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 A 206/2017-98). V současnosti přezkoumává tyto rozsudky Nejvyšší správní soud („NSS“).
19. Závěrem žalovaný zdůraznil, že NSS ve své rozhodovací praxi ohledně zákroků policie soustavně judikuje, že při hodnocení postupu policie je nutné mít na zřeteli, že policista je často povinen jednat a okamžitě prosadit účinné řešení. Striktní trvání na důsledném prověřování správnosti zamýšleného policejního úkonu k překonání leckdy velmi subjektivistických představ adresátů úkonů by cestu k řešení v podstatě paralyzovalo. NSS dále připouští určitou míru disproporce zásahu do ochrany veškerých v úvahu přicházejících práv všech zúčastněných osob při rozhodování policie v místě, kdy se rozhoduje v časově omezené době a ve vypjaté situaci. Ani chybné vyhodnocení situace nemusí vést vždy k označení policejního postupu za nezákonný, jestliže zvolené řešení odpovídalo informacím známým v době zásahu. Policista při operativním zákroku nemá komfort správního orgánu, čas a různé prostředky k dosažení zamýšleného legitimního cíle. Dle žalovaného proto v daném případě nešlo o nezákonný, nepřiměřený nebo neodůvodněný zásah, ale o zásah zákonný a žaloba by proto měla být zamítnuta.

Řízení před soudem

20. V první řadě je potřebné předeslat, že podanou žalobu soud posuzoval z hlediska splnění zákonných předpokladů, za nichž se může účastník řízení domáhat žalobou ochrany před nezákonným zásahem správního úřadu. Žalobkyně takto svoji žalobu formálně označila, proto soud posuzoval, zda zákonem stanovené podmínky vyslovení ochrany soudu před nezákonným zásahem byly splněny. Vzhledem k tomu, že žalobkyně k výzvě soudu nepožádala o nařízení ústního jednání a žalovaný správní orgán vyjádřil svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání, Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:
21. Soudní řád správní dává v ustanovení § 82 s. ř. s. a následujících možnost každému, kdo tvrdí, že byl přímo dotčen na svých právech nezákonným zásahem správního úřadu, který není rozhodnutím a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou domáhat ochrany, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky nebo hrozí-li jeho opakování. Žaloba je nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky nebo domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
22. Účelem žaloby podle ustanovení § 82 s. ř. s. je především poskytnout ochranu před zásahy správního orgánu vyplývajících spíše než z oprávnění daného právními normami z faktického uplatňování nadřazeného postavení orgánu veřejné správy. Tomu

kořesponduje i formulace výroku soudního rozhodnutí podle ustanovení § 87 odst. 2 s. ř. s., který zakládá oprávnění soudu zakázat žalovanému pokračovat v porušování žalobcova práva a rovněž možnost přikázat navrácení do původního stavu.

23. Podle naposledy uvedeného ustanovení s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že zákon rozlišuje dva možné způsoby rozhodování soudem – jednak způsob v situaci, kdy zásah již netrvá, jednak způsob, kdy zásah či jeho důsledky trvají. Tomu pak má kořespondovat žalobní petit žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.
24. Podrobně se touto otázkou zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1Afs 60/2014 – 48, dostupném stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz. V bodě 22 Nejvyšší správní soud uvádí: „Žalobce musí v závislosti na skutkové situaci volit adekvátní obranu. Jestliže zásah trvá (trvají jeho důsledky či hrozí jeho opakování) je na místě navrhnout soudu vydání výroku na plnění (zakazujícího či přikazujícího). Pokud byl zásah před podáním žaloby ukončen, může se žalobce domáhat určení, že zásah byl nezákonný. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem tedy nemůže žalobce požadovat vydání určovacího výroku, že žalovaný zásah byl nezákonný, dokud tento zásah nebo jeho důsledky trvají anebo hrozí jeho opakování. Došlo-li k ukončení zásahu (netrvá zásah, jeho důsledky ani nehrozí jeho opakování), nelze se domáhat, aby soud zakázal správnímu orgánu pokračovat v porušování žalobcova práva a přikázal mu obnovit stav před zásahem. Dojde-li ke změně skutkového stavu až v průběhu řízení před krajským soudem, je žalobce oprávněn změnit žalobní petit; správní soud změnu petitu připustí za podmínek § 95 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého přiměřeně podle § 64 s. ř. s. (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 1Aps 3/2006 – 69, publikovaný pod č. 1590/2008 Sb. NSS). Žalobce rovněž může již v žalobě navrhnout eventuální petit: primárně se bude domáhat zákazu pokračování v porušování konkrétního žalobcova práva nebo přikazu obnovit stav před zásahem a eventuálně (pokud zásah v mezidobí skončí) bude požadovat určení, že zásah byl nezákonný.“
25. Z výše citovaného ustanovení § 82 soudního řádu správního lze dovodit, že pro závěr o tom, že žalobce je k podání žaloby aktivně legitimován, je třeba splnit následující předpoklady (lze poznamenat, že obdobně klasifikuje uvedené předpoklady Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2Aps 1/2005 – 65, dostupném na www.nssoud.cz): Žalobce musí být přímo (1) zkrácen na svých právech (2) nezákonným (3) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle ustanovení § 82 a následujících s. ř. s. soudem poskytnout.
26. Městský soud v Praze vycházel při přezkoumání namítaného zásahu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (ustanovení § 87 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, „s. ř. s.“). Věc soud posoudil takto:

Posloupnost posuzovaných podmínek u zásahových žalob

27. Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160 (dostupný, stejně jako ostatní rozhodnutí NSS na www.nssoud.cz), vymezil posloupnost podmínek,

kteřé musí být při posuzování zásahové žaloby splněny, aby mohl soud deklarovat nezákonnost zásahu.

28. Soud musí nejdříve ozřejmit, jaké jednání veřejné správy žalobce označuje za nezákonný zásah a deklarovat, zda jednání popsané v žalobě je vzhledem ke své povaze zásahem ve smyslu § 84 s. ř. s. V druhém kroku musí soud zvážit, zda žalobce vyčerpal všechny právní prostředky nápravy (§ 85 s. ř. s.). Následně musí soud zkoumat včasnost žaloby. Soud musí také posoudit, zda došlo v posuzovaném případě k přímému zkrácení práv žalobce, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobci, tj. zda byl zásah dostatečně individualizován. Teprve v případě splnění všech těchto podmínek se soud může zabývat žalobou věcně a posoudit, zda byl namítaný zásah nezákonný či nikoliv.

1) *Povaha namítaného zásahu*

29. Soud musel nejprve posoudit právní otázku, zda žalobkyní deklarovaný zásah skutečně zásahem byl, a nejednalo se o nečinnost, popř. o rozhodnutí správního orgánu či o opatření obecné povahy. Zásahová žaloba je totiž subsidiární a lze jí uplatnit pouze v případě, že nelze využít jiné žalobní typy, tj. pokud nepřichází v úvahu podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.), žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.), ani podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.).
30. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu chrání žalobce před správními akty majícími povahu individuálních správních aktů. Naproti tomu žalobou proti nečinnosti se žalobce domáhá vydání rozhodnutí správního orgánu, resp. vydání osvědčení. Zásahová žaloba se využívá proti aktům, které nejsou rozhodnutími, nebo proti faktickým úkonům.
31. V posuzované věci jde o jednání příslušníků Policie ČR spočívající ve výzvě žalobkyni, aby opustila místo protestů podle § 43 zákona o policii. Taková výzva není ani rozhodnutím, ani nečinností, ani opatřením obecné povahy. Jedná se o faktický pokyn spočívající ve vyslovení zákazu nebo příkazu určitého jednání, přičemž osoby, vůči kterým byl tento pokyn učiněn, jsou povinny se mu podřít. Faktické pokyny patří podle odborné právní literatury mezi tzv. faktické úkony (viz např. Všeticka, Pavel. 2019. „Povaha a členění faktických úkonů realizovaných ze strany orgánů veřejné správy.“ *Časopis pro právní vědu a praxi*. XXVII/1). Je tak nepochybné, že v případě pokynu podle § 43 zákona o policii k opuštění místa protestu se jedná o zásah, ohledně kterého je možné podat zásahovou žalobu. První podmínka byla tedy splněna.

2) *Vyčerpání právních prostředků nápravy*

32. Dále musel soud posoudit, zda je žaloba přípustná s ohledem na ustanovení § 85 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je žaloba nepřipustná, „*lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky*.“ Toto ustanovení však má svou výjimku v případě deklaratorních zásahových žalob. Jedná se o situaci, kdy se žalobce domáhá pouze určení, že byl zásah nezákonný. O takovou situaci se nyní jedná a vyčerpání právních prostředků nápravy proto není relevantní. Soud proto konstatoval splnění i druhé podmínky.

3) *Včasnost žaloby*

33. Následně se soud zabýval posouzením včasnosti žaloby. Pokud by byla žaloba podána opožděně, musel by ji odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být žaloba proti nezákonnému zásahu podána do dvou měsíců ode dne, kdy se

žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu (tzv. subjektivní lhůta). Nejpozději lze podat žalobu do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo (tzv. objektivní lhůta).

34. V nyní posuzované věci došlo k žalovanému zásahu dne 5. 9. 2020. Žalobkyně podala k Městskému soudu v Praze žalobu datovou schránkou dne 30. 10. 2020, tedy ještě před uplynutím subjektivní i objektivní lhůty pro podání zásahové žaloby. Žaloba tak byla podána včas.

4) *Přímé zkrácení na právech a přímost zásahu*

35. Soud se dále zabýval posouzením, zda žalobkyně mohla být namítaným zásahem přímo zkrácena na svých právech, a zda byl tento zásah přímo zaměřen proti ní, resp. v jeho důsledku proti ní bylo přímo zasaženo. Z ustanovení § 82 s. ř. s. totiž vyplývá, že pro poskytnutí soudní ochrany musí být namítaný zásah dostatečně individualizován a nesmí působit obecně (vůči komukoliv). Zásah musí rovněž směřovat proti právům žalobce. Tak tomu nebude, pokud se bude jedinec např. domáhat vyvolání řízení z moci úřední s odůvodněním, že správní orgán neodstranil nelegální stavbu (Zdeněk KÜHN, Tomáš KOCOUREK aj. *Soudní řád správní. Komentář*. Komentář k § 82. 2019. Praha: Wolters Kluwer).
36. Podle názoru městského soudu je nepochybné, že tvrzený zásah byl vůči žalobkyni dostatečně individualizován, jelikož se jednalo o faktický pokyn, na základě kterého musela žalobkyně opustit místo protestu. Zároveň byl tento zásah schopen zkrátit právo žalobkyně na svobodné vyhledávání a rozšiřování informací podle čl. 17 odst. 2 Listiny, jelikož v důsledku tohoto pokynu musela místo protestu opustit a nemohla jako novinářka dále pořizovat fotografie pro účely své fotoreportáže. Lze proto uzavřít, že byla splněna podmínka přímosti zkrácení na právech žalobkyně i podmínka přímosti samotného zásahu.

5) *Nezákonnost zásahu*

37. Jelikož byly naplněny všechny ostatní (výše uvedené) podmínky, přistoupil soud k posouzení zákonnosti zásahu. Zásah je nutné označit za nezákonný, pokud by byl v rozporu s objektivním právem. Přichází v úvahu porušení hmotného i procesního práva.
38. Podle ustanovení § 43 zákona o policii platí, že „*Vyžaduje-li to splnění konkrétního úkolu policie, je policista oprávněn přikázat každému, aby a) po nezbytnou dobu nevstupoval na policistou určené místo, b) se po nezbytnou dobu nezdržoval na určitém místě, nebo c) po nezbytnou dobu setrval na určitém místě, brozí-li závažné ohrožení života nebo zdraví.*“
39. Podle § 114 zákona o policii je „*každý povinen bez zbytečného odkladu a bezplatně uposlechnout výzvy anebo pokynu nebo vyhovět žádosti policie nebo policisty.*“ Ústavní soud v usnesení ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I ÚS 263/97 zdůraznil, že jsou všichni povinni příkaz policisty uposlechnout a nemohou se příkazu na místě bránit, ani v případě, že jsou přesvědčeni o neodůvodněnosti daného příkazu. Až následně mají možnost se proti postupu policie zákonným způsobem právně bránit např. právě zásahovou žalobou. Jinak řečeno, občané nejsou oprávněni na místě nejprve hodnotit zákonnost postupu veřejných činitelů a teprve na základě toho pokyny uposlechnout či neuposlechnout.
40. Proto platí, že v případě, že někdo neuposlechne výzvy podle § 43 zákona o policii, jedná se zpravidla o přestupek spočívající v neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její

pravomoci, za který hrozí pokuta až ve výši 10 000 Kč (§ 5 odst. 1 písm. a) a § 5 odst. 3 písm. a) zákona o některých přestupcích).

41. Odborná právní literatura zdůrazňuje, že k využití oprávnění vydat pokyn podle § 43 zákona o policii musí mít policista konkrétní důvod. Posouzení tohoto konkrétního důvodu je pak jedním ze stěžejních prvků pro vyhodnocení přiměřenosti využití tohoto ustanovení podle § 11 zákona o policii (viz např. Miroslav ŠTEINBACH, René ŠLESINGER, Miroslav ZIMMERMANN, Milan BÍLEK a Kateřina HLAVÁČOVÁ. *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. Komentář k § 43. 2018. Wolters Kluwer).
42. NSS ve své judikatuře zdůrazňuje, že uplatnění iniciativy na straně policie je podmíněno existencí věcného důvodu pro policejní zásah, ale je i vyvažováno zásadou přiměřenosti postupu policie, která je zakotvena v § 11 zákona o policii (rozsudek ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016 – 79). Podle této zásady je policista povinen 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.*“ Policista je rovněž povinen dbát na to, aby žádné osobě v důsledku jeho postupu „*nevznikla bezdůvodná újma.*“ Zároveň však platí, že ani chybné vyhodnocení situace nemusí vést vždy k označení policejního postupu za nezákonný, pokud zvolené řešení odpovídalo (nutně neúplným) informacím známým zasahujícímu policistovi v době zásahu a tomu, jak se situace musela jevit rozumně uvažujícímu a náležitě vycvičenému policistovi jednajícímu v dobré víře (FUCHS, J. „*Přiměřenost při použití donucovacích prostředků a zbraně policisty a strážníky.*“ *Právní rozhledy* 9/2013).
43. Pro nyní posuzovanou věc je zcela zásadní ústavní rovina celého případu. Podle čl. 17 odst. 2 Listiny má každý právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace. Podobně i v čl. 10 Úmluvy je zakotveno právo přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů. Právo podle čl. 17 Listiny je možné omezit jen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro „*ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.*“
44. Judikatura Ústavního soudu i ESLP pravidelně zdůrazňuje zásadní funkci, kterou novináři (resp. média obecně) plní v demokratické společnosti tím, že veřejnosti přinášejí informace ve věcech veřejného zájmu (viz např. rozhodnutí ESLP ve věci *Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku* nebo rozhodnutí ESLP ve věci *De Haes a Gijssels proti Belgii*).
45. Jak zdůraznil ESLP ve věci *Pentikainen proti Finsku* v bodě 89 svého rozhodnutí, role novinářů je o to zásadnější v případě, kdy se jedná o přinášení informací o tom, jak veřejní činitelé postupují v případě demonstrací, a jakým způsobem zajišťují veřejný pořádek a bezpečnost v místě demonstrace. Přítomnost médií totiž přispívá k tomu, že kroky veřejných činitelů (typicky policistů), zejména používání síly proti demonstrantům, jsou podrobeny veřejné kontrole a v případě excesu je možné ze zjevně nepřiměřeného použití síly (např. proti poklidným demonstrujícím) vyvodit odpovídající důsledky. ESLP proto zdůrazňuje, že každý pokus vykázat novináře z demonstrace musí být podroben přísnému zkoumání.
46. Tak například v rozhodnutí ESLP ve věci *Najaflí proti Ázerbájdžánu* ESLP uvedl, že informace přinášené z demonstrací jsou nezbytné pro rozvoj jakékoliv demokratické společnosti. Pokud by tomu tak nebylo, nemohla by média hrát roli tzv. hlídacího psa. V dané věci se jednalo o nepovolenou demonstraci opozičních politických stran ve městě

Baku, ze které stěžovatel přinášel jako novinář informace. Na sobě měl novinářský odznak a policistům, kteří ho chtěli vyvést, řekl, že je novinář. Navzdory tomu mu policisté znemožnili konat jeho práci s odůvodněním, že jde o nepovolenou demonstraci. ESLP proto došel k závěru o porušení čl. 10 Úmluvy.

47. V již zmiňované věci *Pentikainen proti Finsku* ESLP zdůraznil, že na novináře dopadá jako na všechny osoby trestní právo. V případě, že by novinář páchal při výkonu své práce trestný čin, není možné, aby se úspěšně dovolával svého statutu novináře. ESLP rovněž považoval za legitimní veřejný zájem na udržování veřejného pořádku v kontextu násilných demonstrací. Zároveň je však třeba vzít v potaz právo veřejnosti přijímat informace týkající se veřejného zájmu, kam bezesporu informace o průběhu demonstrací patří. ESLP proto v tomto rozsudku posuzoval několik klíčových skutečností, na základě kterých následně vyslovil neporušení čl. 10 Úmluvy. Jednalo se o zhodnocení toho, zda 1) byly policejní příkazy založeny na rozumném zhodnocení faktů, zda 2) bylo danému novináři umožněno podávat zprávy z demonstrace, a zda 3) byl novinář jasně identifikován. V dané věci došel soud k závěru, že se jednalo o násilnou demonstraci, kde existoval veřejný zájem na zachování veřejného pořádku. Kromě toho bylo danému novináři umožněno o demonstraci reportovat z prostoru vyhrazeného médiím, čehož však stěžovatel nevyužil. Novinář ani nebyl žádným způsobem jako novinář identifikován a pro policii proto bylo prakticky nemožné ho odlišit od ostatních demonstrujících (stěžovatel měl na sobě černé oblečení, které bylo považováno za jakýsi „dress code“ demonstrantů). ESLP proto došel k závěru, že nedošlo k porušení čl. 10 Úmluvy, jelikož veřejní činitelé umožnili novinářům přinášet informace z místa demonstrace z bezpečného prostoru vyhrazenému pro novináře. Stěžovatel nebyl ani jako novinář jednoznačně identifikovatelný a do demonstrace sám aktivně zasahoval. ESLP tak uzavřel, že k porušení čl. 10 Úmluvy nedošlo.
48. Soud musí přisvědčit žalobkyni, že v nyní posuzovaném případě je situace značně odlišná. Soud zdůrazňuje, že se nyní nejedná o posouzení toho, jakým způsobem policisté vůči účastníkům demonstrace zasahovali, ale o možnost médií celé demonstraci přihlížet a přinášet o ní informace. Z provedeného dokazování soud zjistil, že žalobkyně na místě demonstrace pořizovala fotografie pro svou reportáž. Policistům svou činností nijak nepřekážela a zároveň byla zřetelně označena jako novinářka reflexní vestou s nápisem PRESS, novinářským průkazem a fotoaparátem. Zároveň jim po výzvě k opuštění místa demonstrace zdůraznila, že je novinářkou, a nikoliv účastnicí demonstrace. Všechny tyto okolnosti považuje soud v souladu s judikaturou ESLP za stěžejní. Argument žalovaného o podstatné změně situace v místě protiprávního jednání spočívající k „dalšímu vyhocení protiprávních jednání“ ze strany účastníků považuje soud za nepřesvědčivý. Jak soustavně zdůrazňuje judikatura ESLP, je to právě ve vyhocených situacích, kdy je přítomnost médií na místě v případě zasahování policistů proti účastníkům demonstrace o to potřebnější pro veřejnou kontrolu silových složek státu. Za zcela zásadní považuje soud skutečnost, že žalobkyně do průběhu demonstrace nijak nezasahovala (nedopouštěla se „blokády“ důlní techniky jako někteří účastníci demonstrace), policistům v jejich práci nijak nepřekážela, všechny pokyny policistů plnila a demonstraci pouze pasivně dokumentovala. Policistům přítomnost médií ostatně nijak nevadila až do chvíle, kdy se rozhodli proti demonstrantům používat donucovací prostředky a zajišťovat je.
49. Za nepřesvědčivý považuje soud rovněž argument žalovaného, že by ve svém důsledku mohli novináři požadovat být přítomni i u těch nejrizikovějších policejních zákroků, jako

jsou zásahy vůči pachatelům zvlášť závažných trestných činů či teroristických útoků. V nyní posuzované věci se sice někteří demonstranti dostali do oblasti, kam je vstup podle horního zákona zakázán (a část novinářů je následovala), zároveň však nelze tuto situaci srovnávat s teroristickým útokem. Kvůli přítomnosti demonstrantů byla důlní technika vypnuta, aby tak nemohlo dojít k ohrožení lidských životů a zdraví. Kromě toho, jak již soud uvedl výše, žalobkyně práci policistů nijak nepřekážela a jejich práci jen z vpovzdálí dokumentovala. Z provedeného dokazování rovněž vyplynulo, že žalobkyně nebyla (stejně jako ostatní přítomní novináři) jednáním účastníků demonstrace nijak ohrožena na zdraví či na životě (jak by tomu mohlo např. být v případě, že by chtěla dokumentovat zákroky policistů v případě teroristického útoku).

50. Žalovaný rovněž argumentoval tím, že svou přítomností na území, ve kterém byla vykonávána hornická činnost, se žalobkyně dopouštěla přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona, a proto byla vyzvána, aby území opustila. Tento argument však považuje soud za nepřesvědčivý i vzhledem k tomu, že do doby, než začala situace dle žalovaného „eskalovat“ tím, že se policisté rozhodli vůči účastníkům protestu zasáhnout, přítomnost novinářů policistům nijak nevadila (to ostatně uvádí i sám žalovaný ve svém vyjádření k žalobě).
51. Podle ustanovení § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *„neoprávněně vnikne do důlního díla nebo do území, ve kterém je vykonávána hornická činnost nebo činnost prováděná hornickým způsobem nebo do poddolovaného území, kam je vstup zakázán.“* Dle soudu je třeba při interpretaci tohoto ustanovení vzít v potaz specifikum vyplývající z role novinářů v demokratické právní společnosti (viz výše). V případě poskytování informací z aktuálně probíhajících demonstrací, které se odehrávají na území, ve kterém je vykonávána hornická činnost (a je tudíž na něj vstup zakázán), je třeba přítomnost novinářů na místě považovat za oprávněnou. To platí samozřejmě pouze v případě, že novináři do probíhající demonstrace aktivně nezasahují (např. tím, že by sami blokovali důlní zařízení), práci policistů nijak nepřekážejí a pouze pořizují (resp. přímo poskytují) informace z dění demonstrace.

Závěr a náklady řízení

52. Soud proto shrnuje, že tím, že žalobkyni policisté vyzvali k opuštění místa demonstrace, jí znemožnili vykonávat její ústavní právo zakotvené v čl. 17 odst. 2 Listiny (a čl. 10 Úmluvy). Žalobkyně průběh demonstrace pouze dokumentovala, nijak se jí aktivně neúčastnila, do práce policistů nijak nezasahovala, ani jim nepřekážela. Byla zároveň označena jako novinářka reflexní vestou s nápisem PRESS, čímž byla pro policisty jako novinářka jasně identifikovatelná. Soud tak na základě výše uvedeného došel k závěru, že policisté v posuzované věci porušili zásadu přiměřenosti, která je zakotvena v § 11 zákona o policii, když žalobkyni vyzvali, aby místo demonstrace opustila a dopustili se tak vůči žalobkyni nezákonného zásahu.
53. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně měla v této věci úspěch. Náhrada nákladů řízení ve výši 12 200 Kč představuje žalobkyni zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 2000 Kč, a náklady na zastoupení advokátem tvořené odměnou a

hotovými výdaji zmocněného zástupce. V dané věci jde o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu a dva režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. 3. 2021

Mgr. Marek B e d ř i c h
předseda senátu