



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **RNDr. M. V.**, zastoupeného Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Burešova 6, Brno, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje**, se sídlem Nádražní 2, Plzeň, o námitkách žalobce proti rozpuštění shromáždění konaného ode dne 25. 7. 2011 do dne 12. 8. 2011 v oblasti Ptačího potoka v Národním parku Šumava, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 12. 2013, čj. 57 A 66/2011 – 357,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 12. 2013, čj. 57 A 66/2011 – 357, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce se dne 14. 7. 2011 dozvěděl, že v oblasti Ptačího potoka, lokalitě Na Ztraceném v Národním parku Šumava (dále jen „oblast těžby“) dochází ke kácení stromů, o němž měl za to, že je nelegální. Aktivisté i za účasti žalobce proti tomu vytvořili blokádu. Jejím cílem bylo zabránit poškozování chráněné přírodní lokality, poukázat na porušování zákona a vzbudit pozornost médií. Policie ČR (žalovaná) proti blokádě zasáhla, poprvé dne 25. 7. 2011, a to tím, že vyváděla její účastníky z prostoru těžby. Zásahy trvaly do 12. 8. 2011.

II.

[2] Žalobce zásah žalované považoval za nezákonný. Podal proto 12. 8. 2011 žalobu ke Krajskému soudu v Plzni s námitkami proti rozpuštění shromáždění a požádal o vydání předběžného opatření. Kácení považoval nadále za nezákonné, protože orgány ochrany

přírody neudělily pro tuto činnost výjimku, nevyslovily s ní souhlas, ani nevydaly stanovisko podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) a zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „lesní zákon“). Žalobce podle svého tvrzení uplatňoval účastí na blokádě základní politické právo shromažďovat se, právo na svobodu projevu a právo na odpor a občanskou neposlušnost. Projevoval svůj nesouhlas s nezákonným kácením stromů a snažil se zabránit nevratné újmě na přírodních hodnotách. Žalovaná vyváděla účastníky blokády z prostoru těžby, čímž shromáždění rozpustila. Nebyly přitom splněny zákonné podmínky k takovému postupu.

[3] Krajský soud rozhodl ve věci (prvním) rozsudkem ze dne 5. 10. 2011, čj. 57 A 66/2011 - 102, tak, že shromáždění nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem. Ke kasační stížnosti žalované Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil (11. 6. 2013, čj. 8 As 101/2011 - 186) a věc vrátil k dalšímu řízení. Přitom - vedle obecných úvah o způsobech výkonu shromažďovacího práva - zejména vytkl krajskému soudu, že téměř rezignoval na zjištění skutkového stavu a na vyhodnocení provedených důkazních prostředků tak, aby byl zjištěn skutkový stav, který nevzbuzuje pochybnosti.

[4] Krajský soud rozhodl ve věci znovu (druhým) rozsudkem ze dne 11. 12. 2013, čj. 57 A 66/2011 - 357, opětovně tak, že shromáždění nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem. Věnoval se teoretickému rozboru pojmu „shromáždění“ a poté konstatoval, že blokáda v létě 2011 byla shromážděním. Nejprve se zabýval tím, zda byla těžba dřeva v lokalitě Ptačího potoka legální. Správa Národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava (dále jen „Správa“) vystupovala při těžbě dřeva jako subjekt soukromého práva; při kácení byla povinna postupovat v souladu s § 22 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého lze použít ustanovení o zásazích proti škůdcům a o případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod jen se souhlasem a v rozsahu stanoveném orgánem ochrany přírody. Podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny byla Správa dále povinna obstarat si výjimku z § 16 odst. 1 téhož zákona a dále provést hodnocení záměru Správy podle § 45h téhož zákona, neboť oblast těžby je součástí území Natura 2000. Správa byla rovněž povinna obstarat si výjimku z § 50 odst. 2 téhož zákona podle § 56 téhož zákona, podle kterého je zakázáno škodlivě zasahovat do vývoje a životního prostředí zvláště chráněných živočichů. Za porušení povinností stanovených zákonem o ochraně přírody a krajiny uložila Česká inspekce životního prostředí Správě pokutu, kterou potvrdilo i Ministerstvo životního prostředí. Správa přistoupila k těžbě dřeva, aniž by disponovala jakýmkoli souhlasem, výjimkou či povolením podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Těžba byla proto nezákonná.

[5] Krajský soud následně dovodil z výpovědí svědků, že cílem blokády bylo zabránit nebo alespoň ztížit provádění nezákonné těžby dřeva, a zároveň vyjádřit názor na zákonnost těžby, vyvolat zájem médií a veřejnou debatu. Žalovaná měla podle krajského soudu k dispozici dostatek indicií k přijetí jednoznačného závěru o nezákonnosti těžby. Žalovaná předložila soudu jako důvod své přítomnosti v oblasti těžby jednak žádost Správy „o zajištění pořádku a ochrany života a zdraví v důsledku pohybu a pobytu osob bránících lesnickým zásahům proti kalamitním škůdcům“, a dále usnesení Okresního soudu v Klatovech ze dne 22. 7. 2011, čj. 15 Nc 53/2011 - 46, kterým soud uložil občanskému sdružení Hnutí Duha, aby se zdrželo „organizace pohybu, pobytu a jiné činnosti fyzických osob v lesích Národního parku Šumava, které by zabraňovaly provádění zásahu proti

kalamitním škůdcům“. V obou listinách bylo uvedeno, že těžba probíhá z důvodu postupu „*proti kalamitním škůdcům*“. Žalovaná mohla zjistit pouhým nahlédnutím do textu zákona o ochraně přírody a krajiny, že deklarovaná těžba je nezákonná, neboť k ní chyběl předchozí souhlas orgánu ochrany přírody podle § 22 odst. 1 uvedeného zákona.

[6] Soud i ve druhém rozsudku setrval na názoru, že nesouhlas s těžbou dřeva v národním parku je vyjádřením politického názoru, a tedy realizací ústavního práva na svobodu projevu. K vyjádření politického názoru může dojít i zabráním místa důležitého pro shromáždění, což potvrdila i judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Soud také zdůraznil, že podle čl. 35 Listiny má každý právo na příznivé životní prostředí a na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Ochrana životního prostředí je věcí veřejnou. Veřejná povaha je zdůrazněna tím, že jde o vyjádření postoje k těžbě dřeva v národním parku, neboť národní parky jsou jedinečná a zákonem zvláště chráněná území. Cíl blokády byl tedy stanoven v souladu s § 1 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím.

[7] Soud dále citoval výpovědi svědků – účastníků blokády J. P., K. H. a J. S., a dále vedoucího informační a strážní služby Národního parku Šumava P. Š. Také popsal obsah videozáznamů předložených žalovanou, pořízených dne 25. 7. 2011 a 28. 7. 2011, a uvedl, že podle map předložených žalovanou těžba probíhala na 9 těžebních lokalitách o různé velikosti, které se nacházely v oblasti o rozloze cca 3,37 km². Podle krajského soudu nebylo možné na základě těchto důkazů osvědčit pravdivost skutkové verze předložené žalovanou v kasační stížnosti, podle níž se „*v lokalitě asi 4 km² pohybovalo asi 10 až 30 osob, vzdálených od sebe desítky až stovky metrů.*“ Z provedených důkazů naopak plyne, že skupiny měly vždy alespoň 2 členy a že aktivisté se soustředili především na oblasti, v nichž měla probíhat těžba, nikoli na celou oblast. Vlastní prostor těžby vymezený páskou činil podle svědka P. Š. zpravidla cca 50 × 50 metrů. Skutečnost, že aktivisté na blokádě nevystupovali jako jednotlivci, ale šlo o jednání více osob ve shodě, potvrdili i svědkové z řad policistů. Žalovaná sama ve vyjádření k žalobě uvedla, že blokáda představovala profesionálně organizovanou činnost zúčastněných aktivistů.

[8] Soud také setrval po provedeném dokazování na názoru, že v oblasti těžby se konalo jedno kontinuální shromáždění, a to ode dne 25. 7. 2011 do dne 12. 8. 2011. Blokáda měla jednotný cíl, tj. zabránit společnou osobní přítomností nezákonné těžbě dřeva, vyjádřit na ni názor a vyvolat zájem médií a veřejnou debatu. Aktivisté průběžně vyhodnocovali dosahování cíle na společných poradách. Účastníci blokády postupovali v jednotlivých dnech obdobně. Blokáda měla organizační strukturu včetně hlavního organizátora, jeho asistenta, tiskového mluvčího, vedoucích a členů jednotlivých skupinek, hlídek, řidiče, zásobovatele i kuchaře. Účastníci blokády byli podrobně informováni o konkrétních postupech při blokádě a jejich aktivity měly blízkou osobní, časovou i místní souvislost.

[9] Každý den se blokády účastnilo minimálně 30 osob s jednotným cílem, tj. byl splněn požadavek minimálního počtu dvou osob. Po celou dobu podporovalo blokádu na místě jádro 5 až 8 lidí v čele s hlavním organizátorem J. P. Pro posouzení, zda se jednalo o shromáždění, nebylo podstatné, co aktivisté říkali policistům (tj. že zde jsou každý sám za sebe), ale to, co se dělo na místě ve skutečnosti.

[10] Časová souvislost je dána průběhem akce od počátku těžby až do jejího skončení. Aktivisté zajištění policií se vraceli na místo blokády mnohdy ještě týž den. Po skončení těžby probíhaly ještě doprovodné aktivity – vyhodnocení dne a příprava na další den blokády. I pokud by bylo pravdivé tvrzení žalované, že blokáda neprobíhala ve dnech 30. 7., 31. 7. a 7. 8. 2011 (což nebylo žádnou svědeckou výpovědí prokázáno), nic to nemění na blízké časové souvislosti aktivit účastníků blokády.

[11] Místně byly aktivity cíleny do cca devíti těžebních lokalit a v rámci těchto lokalit do vlastního prostoru těžby o výměře cca 50 × 50 metrů. Další aktivity probíhaly v místě nocování účastníků postupně na třech místech národního parku.

[12] Vzhledem k výše uvedenému krajský soud uzavřel, že na blokádu je nutno nahlížet jako na jedno kontinuální shromáždění. Umělé dělení blokády na jednotlivá shromáždění v rámci jednotlivých dnů či dokonce jednotlivých časů, míst a osob by neodráželo skutečnou podstatu konaného shromáždění a vedlo by k absurdním důsledkům, neboť by bylo nutno považovat za samostatné shromáždění každou z nespočtu blokujících skupinek. Jednotlivé skupinky by se pak musely proti rozpuštění „svého“ shromáždění bránit samostatnými námitkami, což by znamenalo několik desítek až stovek jednotlivých soudních řízení. Stejně tak by bylo umělé dělit těžbu dřeva na samostatné a vzájemně nezávislé těžby, či zásah policie na samostatné a nezávislé jednotlivé zásahy. Policejní zásah ostatně žalovaná sama vyhodnotila jako „jedno bezpečnostní opatření“, což plyne ze Závěrečné zprávy o přijatých policejních opatřeních v souvislosti s bezpečnostním opatřením „Modrava“ v NP a CHKO Šumava ze dne 18. 8. 2011. Z téže zprávy plyne, že již na samém počátku blokády bylo stanoveno, jakým způsobem budou policisté proti aktivistům zasahovat, a tento postup se po celou dobu blokády zásadně nezměnil.

[13] Blokáda probíhala formou „sit-in“, tj. obsazením určitého strategického místa aktivisty. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva se jedná o standardní prostředek realizace svobody projevu v rámci práva pokojně se shromažďovat. Cílem blokády bylo vyjádřit názor na zákonnost těžby a vyvolat veřejnou debatu, což je zcela v souladu se zákonem o právu shromažďovacím. K dosažení tohoto cíle bylo nezbytné obsadit prostor těžby. Aktivisté proto museli vyhledávat místa s aktuálně probíhající těžbou, a teprve po jejich nalezení tato místa obsadit. Jinak nebylo možné cíle blokády dosáhnout. Formu shromáždění proto lze nejlépe popsat jako „dynamický sit-in“. K obsazení prostoru těžby přitom stačila malá skupina osob. Nebylo proto nutné, aby se všichni aktivisté vyskytovali zároveň pouze v jednom těžebním prostoru, ale mohli zároveň obsadit více lokalit.

[14] Jednotlivé skupiny podléhaly jednotné koordinaci a měly jasně danou organizační strukturu (hlavní organizátor, asistenti, vedoucí skupinek), jednotné zásobování i logistiku. Vzájemně spolu komunikovaly prostřednictvím mobilních telefonů. Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím (dále jen „zákon o právu shromažďovacím“ nebo „zákon“) výslovně počítá s tím, že shromáždění musí mít jednotnou organizační strukturu – svolavatele a dostatečný počet pořadatelů, kteří zajistí řádný průběh shromáždění. Tuto strukturu lze analogicky vztáhnout i na neoznamované shromáždění. Svědek J. P. v pozici svolavatele a vedoucí skupinek v pozici pořadatelů zajistili řádný průběh shromáždění, které se po celou dobu trvání neodchýlilo od svého účelu. Blokádu navíc doprovázel trvající zásah žalované. Je proto logické, že tiskový mluvčí ani koordinátoři nevstupovali

do prostoru těžby, aby nebyli zajištěni policií a mohli plnit svou funkci. Shromáždění rovněž bylo pokojné. Z ničeho neplyne, že by se aktivisté chovali při přesunech mezi místy těžby násilnický, fyzicky útočili na těžaře, policisty či jiné osoby.

[15] Zásah žalované byl aktem rozpouštění shromáždění. Žalovaná vůbec nepostupovala podle zákona o právu shromažďovacím, neboť blokádu nepovažovala za shromáždění. Před zákrokem nezjišťovala skutkový stav, a tedy si neověřila, zda se skutečně nejedná o shromáždění. Žalované bylo přitom známo již ze žádosti Správy o zajištění pořádku a ochrany života a zdraví v oblasti těžby, že se jednalo o akci více lidí na konkrétních místech. Žalovaná neposuzovala ani v průběhu blokády, zda se jedná o shromáždění, ač tak činit měla a ač se policisté během dne setkávali se skupinami aktivistů, jejichž činnost vykazovala všechny znaky shromáždění.

[16] K rozpuštění shromáždění však nedošlo, protože žalovaná nesplnila podmínky pro zákonné rozpuštění shromáždění podle § 12 odst. 1 zákona o právu shromažďovacím. Její zásah však bezprostředně směřoval k rozpuštění shromáždění, a lze na něj proto nahlížet jako na „*kontinuální zákrok směřující k rozpuštění shromáždění*.“ Tomu však nepředcházelo sdělení o rozpuštění shromáždění ze strany zástupce úřadu, popř. v jeho nepřítomnosti ze strany příslušníka Policie ČR podle § 12 odst. 1 a 2 zákona o právu shromažďovacím. Jednalo se tudíž o nezákonný zákrok. Shromáždění přitom nebylo možné konat jinde než právě v prostoru a čase těžby. Konání shromáždění v jiný čas a na jiném místě by postrádalo smysl. Tím, že policie vyvedla aktivisty z konkrétního těžebního místa, znemožnila konání shromáždění na tomto konkrétním místě a v konkrétním čase. Zásah směřoval vůči všem osobám, které se nacházely v těžebním prostoru.

[17] Zákrok žalované nekončil prostým vyvedením osob z těžebního prostoru. Žalovaná totiž zajišťovala vyvedené osoby z důvodu podezření ze spáchání přestupku podle § 53 odst. 1 písm. i) lesního zákona (tj. vstup do porostů, kde se provádí těžba, manipulace nebo doprava dříví), a to ve snaze maximálně jim znesnadnit opětovný návrat do těžební lokality. Uvedeného přestupku se přitom účastníci blokády nemohli vůbec dopustit. Pokud setrváním v prostoru těžby využívali své ústavní právo pokojně se shromažďovat, nemohl být jejich pobyt v těžebním prostoru současně v rozporu se zákony.

[18] Výsledek soudního řízení by nemohl být jiný, ani kdyby soud nepohlížel na blokádu jako na shromáždění, ale jako na „*sofistikovaně realizovanou svobodu projevu*“. Podle čl. 10 Evropské úmluvy o lidských právech má každý právo na svobodu projevu. Před zásahem do tohoto práva bylo proto nezbytné pečlivě zvážit, zda v daném případě převažuje zájem na realizaci svobody projevu, nebo naopak zájem na těžbě dřeva. Žalovaná proto měla vyhodnotit (vzhledem k námitkám a trestnímu oznámení aktivistů v průběhu zásahu), zda byla těžba dřeva zákonná. Teprve v případě, kdy by dospěla k jednoznačnému závěru, že je těžba dřeva zákonná, mohla eventuálně přistoupit k zásahu vůči aktivistům. Žalovaná však k takovému závěru nedospěla, a proto nebyla oprávněna proti aktivistům jakkoli zasahovat.

[19] Podle soudu nebyl ve věci dán ani důvod pro rozpuštění shromáždění podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona o právu shromažďovacím, tedy zákaz shromáždění na místě, kde

účastníkům hrozí závažné nebezpečí pro jejich zdraví. Je nezbytné pečlivě vážit, zda je nutné zajistit nerušený průběh shromáždění a za tím účelem zastavit rušivou činnost, která je způsobilá ohrozit zdraví účastníků, nebo naopak rozpustit shromáždění a zajistit tím nerušený průběh rušivé činnosti. Podle soudu je nezbytné vyřešit otázku, zda je rušivá činnost legální. Nelze připustit, aby do ústavního práva pokojně se shromažďovat mohla zasahovat nelegální rušivá činnost, lze-li takové činnosti zabránit.

[20] Žalovaná se nemohla dovolávat ani usnesení Okresního soudu v Klatovech ze dne 22. 7. 2011, čj. 15 Nc 53/2011 – 46, a žádosti Správy o zajištění pořádku a ochrany života a zdraví, neboť není povolána k výkonu soudních rozhodnutí. Existence uvedeného usnesení a žádosti Správy neskýtá žádnou zákonnou oporu pro zásah žalované vůči aktivistům. Okresní soud v usnesení nijak nedeklaroval, že je těžba dřeva zákonná, tj. že k ní nejsou potřeba příslušná veřejnoprávní povolení.

III.

[21] Žalovaná (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[22] Stěžovatelka nesouhlasila s vymezením pojmu shromáždění. Případy projednávané před Evropským soudem pro lidská práva se týkaly demonstrací v tradičním slova smyslu, tedy shluku osob na veřejných prostranstvích s cílem upozornit na nějaký problém. Po celou dobu kácení stromů se nekonalo žádné takové tradiční shromáždění. Podle stěžovatelky není dáno právo zvolit si pro konání shromáždění libovolné místo. Je sice vhodné, aby zvolené místo odpovídalo účelu shromáždění, ale to neznamená, že lze libovolně porušovat jiné právní předpisy, např. vstupovat na cizí pozemky. Konkrétně z rozsudku ve věci *Appleby proti Spojenému království* lze dovodit, že při konání shromáždění na pozemku cizího vlastníka bez jeho souhlasu je nutné zvážit, zda nelze vyjádřit názor efektivně a přitom bez narušení vlastnického práva. Svolavatel mohl shromáždění svolat i mimo prostor těžby. Pokud jde o „sit-ins“, nejde o nyní posuzovanou situaci. V uzavřené budově lze přítomné osoby považovat za jedno shromáždění, nelze tak však posuzovat osoby ve volné přírodě. Lokalita Ptačího potoka nemá žádné konkrétní hranice. Pokud jde o „dynamický sit-in“, názor krajského soudu by umožňoval, aby za totéž shromáždění byly považovány i případy, kdy by se těžaři přesunuli např. o 100 km jinam v národním parku. To považuje stěžovatelka za absurdní.

[23] Stěžovatelka je přesvědčena, že složitou problematiku zákonnosti těžby nelze bagatelizovat s tím, že právní názor si lze učinit pouze nahlédnutím do zákona. Příslušné orgány rozhodovaly o zákonnosti těžby déle než dva roky a věc dosud není finálně rozhodnuta, neboť Správa podala proti rozhodnutí ministerstva žalobu k Městskému soudu v Praze. Česká inspekce životního prostředí uvedla v protokolu ze dne 21. 7. 2011, že po provedení místního šetření nezahájí řízení o zákazu činnosti v oblasti Ptačího potoka, a že dle jejího názoru nebyla v té době ani čase nutná výjimka podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatelka také připomněla usnesení Okresního soudu v Klatovech o nařízení předběžného opatření. Bylo by absurdní předpokládat, že soud svým rozhodnutím poskytne ochranu nelegální činnosti. Česká inspekce životního prostředí uložila Správě pokutu, na kterou poukazuje krajský soud, avšak za zásah do biotopu tetřeva (vytváření ploch bez stromového patra). Jediným relevantním dokumentem, který určuje správu území, je Plán péče o NP Šumava, jehož účinnost byla

prodloužena na období 2011 – 2013 Protokolem o schválení plánu péče ze dne 10. 8. 2011. Provedené asanační zásahy jsou s tímto dokumentem zcela v souladu.

[24] Stěžovatelka také zdůraznila, že kácení stromů napadených kůrovcem probíhalo tzv. nahodilou těžbou [§ 2 písm. n) lesního zákona] za účelem zpracování stromů suchých, vyvrácených, nemocných nebo poškozených. Podle § 4 odst. 3 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny není k nahodilé těžbě nutný souhlas orgánu ochrany přírody podle § 56 téhož zákona. Nahodilá těžba není „záměrem“ ani „činností“ podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). Podle § 45b odst. 1 téhož zákona se řádné hospodaření prováděné v souladu s právními předpisy, tedy i nahodilá těžba, nepovažuje za poškozování evropsky významné lokality zařazené v soustavě NATURA 2000. Nahodilou těžbou tedy nemohlo dojít k zásahu do biotopu tetřeva, kvůli jehož ochraně byla předmětná lokalita zařazena do soustavy NATURA 2000.

[25] Národní park Šumava je podle nařízení vlády č. 163/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Šumava (dále jen „nařízení“), rozdělen do tří zón. Oblast těžby spadá do 2. zóny „řízená přírodní“, neboť ji tvoří z 80 % nepůvodní kulturní les vysázený člověkem. Podle § 9 odst. 4 nařízení se v lesích 2. a 3. zóny připouští použití běžných těžebních technologií s vyloučením těžkých těžebních strojů, což Správa respektovala. Kácení bylo v souladu s hospodářským plánem pro LHC Šumava a s Plánem péče o Národní park Šumava. Správa postupovala i v souladu s § 32 odst. 1 lesního zákona, podle kterého je vlastník povinen provádět taková opatření, aby zabránil vlivu škodlivých činitelů na les, a podle § 32 odst. 2 téhož zákona, podle něhož je vlastník lesa povinen činit bezodkladná opatření k odstranění mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (vč. větrných kalamit a přemnožení škůdců) a zmírnění jejich následků. Podle § 32 odst. 6 lesního zákona musí vlastník lesa hospodařit s lesem tak, aby nebyly ohroženy sousední lesy, a podle § 33 odst. 1 lesního zákona je povinen přednostně provádět nahodilou těžbu tak, aby nedocházelo k vývinu, šíření a přemnožení škodlivých organismů.

[26] Účelem zákonného shromáždění nemůže podle stěžovatelky být „přímá akce“, tj. svémocné fyzické bránění jinému v určité činnosti. Listina chrání projevy názorů slovem, písmem, tiskem či jiným obdobným způsobem, nikoli přímou akcí. Ostatně ani sami účastníci neoznačují akci jako shromáždění, nýbrž jako blokádu. Názor nelze projevoval fyzickou silou, za kterou je potřeba považovat i pasivní odpor, k jehož překonání je třeba síly. Soud v rozporu s výpověďmi svědků dovodil, že účelem akce byl projev názoru, ačkoli sami účastníci vypověděli, že na blokádu přijeli s účelem zabránit dělníkům v práci. To, že se aktivisté starali o „PR“, ještě nedělá z blokády shromáždění.

[27] Soud účelově zdůraznil, že se aktivisté pohybovali minimálně po dvou, aby mohl dovodit existenci shromáždění, ačkoli účelem pohybu po skupinkách nebylo vyjádření názoru, ale efektivnější fyzická blokáda práce dělníků. Účelová argumentace, že se aktivisté pohybovali po skupinkách, není v rozporu s tvrzením, že se aktivisté pohybovali po značně rozlehlém území a byli od sebe vzdáleni desítky až stovky metrů. Ani to, že aktivisté měli společný cíl a byli organizováni, samo o sobě neznamená, že se jednalo o shromáždění.

[28] Pokud shromáždění nebylo včas oznámeno, nemohla si policie na místě ověřit, že se skutečně jedná o shromáždění. V projednávaném případě navíc nešlo o standardní situaci (např. shluk osob s transparenty na náměstí) a nebylo tak na první pohled zřejmé, že se jedná o shromáždění. Zároveň není pravdivé tvrzení soudu, že stěžovatelka situaci nevyhodnocovala. Vyhodnocení situace probíhalo po celou dobu a na jeho základě stěžovatelka dospěla k závěru, že blokáda nebyla shromážděním, mimo jiné také proto, že akce postrádala místní a časovou jednotu.

[29] Soud vyhodnotil shromáždění jako kontinuální také proto, že účastníci blokády společně nocovali mimo oblast těžby a domlouvali se na dalším postupu, a dále, že po celou dobu měla blokáda jednotné velení v počtu 5 až 8 lidí. Stěžovatelka namítla, že jí nebyly tyto skutečnosti známy v době blokády. Nebylo po ní možné požadovat, aby takové skutečnosti hodnotila, zvláště když účastníci blokády tvrdili policistům na místě, že se blokády účastní jako jednotlivci.

[30] Stěžovatelka zasahovala na místě samém pouze proti osobám, které se dopouštěly protiprávního jednání. Je nepochybné, že pokud by bylo cílem policie rozpustit shromáždění, měla dostatek prostředků a sil k tomu, aby takového cíle dosáhla a zamezila i pokračování shromáždění. Policie však nepřistoupila k takovým krokům a nečinila žádné zásahy vůči občanům shromážděným mimo těžební prostor. V zákoně o právu shromažďovacím nemá oporu extenzivní výklad soudu, že jakýkoli zákrok vůči přestupcům je úkon či zákrok směřující k rozpouštění shromáždění, tento zákon naopak počítá se zákrokem proti osobám dopouštějícím se přestupků v rámci shromáždění. Výklad přijatý soudem je absurdní, neboť by znamenal, že jakákoli osoba účastníci se shromáždění má neomezené právo páchat přestupky, vůči nimž policie nemůže zasáhnout.

IV.

[31] Žalobce zdůraznil ve vyjádření ke kasační stížnosti, že judikatura Evropského soudu pro lidská práva dovodila princip neformálnosti shromáždění. Na nezákonnost těžby upozorňoval žalobce stěžovatelku již dne 19. 7. 2011, jak plyne z úředního záznamu z téhož dne. Žalobce výslovně uvedl, které zákonné výjimky chyběly Správě k zahájení těžby. Stěžovatelka však zcela ignorovala toto oznámení, ačkoli disponovala řadou pracovníků s právním vzděláním, kteří mohli prostudovat zákon a ověřit, že výjimky skutečně chybí. Také mohla požádat o stanovisko příslušné orgány, např. Českou inspekci životního prostředí. Nic však neučinila. Nemohla proto tvrdit, že situaci adekvátně zhodnotila a že měla zásah proti aktivistům dostatečně podložen.

[32] Zákon o ochraně přírody a krajiny je *lex specialis* vůči lesnímu zákonu. Jeho úprava má proto přednost a nelze ji obcházet poukazem na ustanovení lesního zákona. Rovněž nelze argumentovat Plánem péče, neboť byl v době počátku těžby zastaralý a nelze jím nahrazovat udělení výjimek dle zákona. Z Plánu péče (s. 76) navíc plyne, že „*zásahy do lesních porostů je nutno provádět se zvýšeným ohledem na zachování vhodného biotopu pro tetřevy*“. V současné době navíc existuje pravomocné rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 10. 2013, čj. 1208/510/2012, 87710/ENV/12, o nezákonnosti těžby, tudíž polemiky o její zákonnosti jsou bezpředmětné.

[33] Podle žalobce je v pořádku a běžné, že cílem shromáždění může být i fyzicky bránit jinému v určité činnosti (např. cyklojízdy s cílem blokovat dopravu). Blokáda navíc

probíhala v krajní nouzi, neboť byl přímo ohrožen zákonem chráněný zájem a žalovaná sama proti nezákonnému kácení nic nečinila. Formální rozpuštění shromáždění však i tak mělo předcházet samotnému zákroku či výzvě k opuštění místa.

[34] Kontinuálnímu charakteru shromáždění nebránily přestávky mezi jednotlivými dny blokády, neboť je běžné, že i v rámci jednodenního shromáždění udělají účastníci přestávku (např. na oběd). Policisté si nutně museli všimnout, že účastníci blokády byli organizovaní, neboť to bylo zřejmé.

V.

[35] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[36] Kasační stížnost je důvodná.

[37] Při úvaze o důvodnosti kasační stížnosti soud postupně nevypořádal všechny kasační námitky, neboť to nebylo účelné. Platí to zejména o úvahách, zda těžební činnost naplňovala znaky tzv. nahodilé těžby a zda kácení stromů napadených kůrovcem bylo hospodařením za použití intenzivních technologií podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny. Soud musel zjistit, zda byl žalobce nezákonně zkrácen na právu shromažďovat se. Kasační námitky obsahují dílčí argumenty, pro které se stěžovatelka domnívá, že předmětná akce nebyla shromážděním a nemůže jí být poskytnuta ochrana. Není nedostatkem, pokud soud bezesbýtku nevypořádá všechny argumenty, jestliže přehledně vyloží, o které důvody své rozhodnutí opírá. Podle rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 23. 7. 2012, sp. zn. I. ÚS 1412/11, není porušením práva na spravedlivý proces, pokud obecné soudy „*nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (shodně také rozhodnutí ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

V.1a Pojem a znaky shromáždění (obecná východiska)

[38] Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu v předchozím rozsudku doplnit dokazování o skutkových okolnostech věci tak, aby bylo možné bezpečně zjistit, co se v červenci a srpnu 2011 dělo v oblasti těžby a zda žalovaná nepřipustně zasáhla do ústavního práva žalobce pokojně se shromažďovat. Krajský soud doplnil dokazování v potřebném rozsahu.

[39] Krajský soud měl nadto k dispozici obecnější úvahy Nejvyššího správního soudu, jaké okolnosti je třeba hodnotit při úvaze, zda konkrétní událost byla výkonem shromažďovacího práva a zda je třeba jí poskytnout ochranu.

[40] Právo shromažďovat se je zaručeno (čl. 19 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Nositel tohoto práva není povinen se jej jakkoli aktivně domáhat, tím méně pak cestou povolovacího řízení. Toto právo lze omezit pouze za podmínek stanovených v čl. 19 odst. 2.

[41] Výkon shromažďovacího práva slouží občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek (§ 1 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím).

[42] Nejvyšší správní soud již v předchozím rozsudku vysvětlil, kterými znaky je třeba se zabývat při úvaze, zda činnost, ke které došlo v oblasti těžby, byla či nebyla výkonem shromažďovacího práva. Je nezbytné, aby toto právo vykonávalo současně více osob, pojmově je vyloučeno shromáždění za účasti jedné osoby (1).

[43] Je rovněž třeba fyzické přítomnosti účastníků na konkrétním místě (2).

[44] Stejně nezbytné je, aby shromáždění probíhalo v konkrétním čase. Jen tak je možné určit počátek a konec posuzovaného shromáždění (3). Požadavek na jednotu místa a času slouží především k tomu, aby existovala vzájemná interakce mezi osobami. Tyto osoby musí vědět, že svobodu projevu vykonávají spolu s ostatními a právě proto, že ji současně vykonává více osob na společném místě a ve stejném čase, získává – jinak individualizovaná svoboda projevu jednotlivých účastníků shromáždění – novou kvalitu, která již je chráněna ustanoveními zákona o právu shromažďovacím.

[45] Nezastupitelné místo hraje rovněž účel shromáždění (4). Nikoli každý shluk osob požívá ochrany. Je třeba, aby se osoby shromáždily za určitým účelem. I při potřebě maximálně široce interpretovaného účelu shromáždění je třeba, aby výkon shromažďovacího práva sloužil k výměně informací a názorů a vyjadřoval postoj shromážděných k řešení veřejných a jiných společných záležitostí. Pokud tento účel splněn není, nelze hovořit o shromáždění (§ 2 písm. c) zákona o právu shromažďovacím). Z hlediska motivace k účasti musí takto vymezený účel představovat alespoň rovnocenný důvod vedle jiných důvodů, pro které se osoby na místo dostavily. Nemůže být pouze „vedlejším produktem“ hlavního záměru akce.

[46] U všech výše uvedených kritérií je třeba navíc zkoumat splnění předpokladu, který lze označit u zúčastněných osob jako existenci navenek projevené „subjektivní stránky“ - vlastního přesvědčení o výkonu shromažďovacího práva (5). Shromážděné osoby nejen že musí objektivně naplňovat shora uvedené požadavky, ale musí si být rovněž vědomy toho, že vykonávají především shromažďovací právo. Rovněž však musí tento svůj zájem kvalifikovaně projevit. Jinými slovy, v konkrétní situaci musí být objektivně zjištěné, že vůbec k výkonu shromažďovacího práva dochází. Intenzita tohoto navenek projeveného vědomí o výkonu shromažďovacího práva bude rozdílná v závislosti na podobě té které akce. V případě konvenčních shromáždění patrně nebude sporu o splnění tohoto předpokladu již samotnou účastí na akci, tím spíše, pokud takové osoby drží transparenty s odpovídajícími hesly. U atypických akcí bude naplnění tohoto požadavku obtížnější, tím spíše, pokud výkonu shromažďovacího práva konkuruje zřetelný a silný jiný účel.

[47] S poukazem na ústavně zaručený výkon shromažďovacího práva je třeba posuzovat splnění výše uvedených kritérií maximálně široce. Ta však současně neznamená, že lze na jejich naplnění rezignovat a s poukazem na ústavně zaručenou svobodu shromažďování nepřihlížet v souvislosti s touto svobodou k žádným kritériím či je konstruovat až

následně. Shora uvedená kritéria vyplývají především ze zákona o právu shromažďovacím a je třeba, aby byla naplněna současně. Jen tehdy je posuzovaná akce uchopitelná k posouzení, zda se vůbec jednalo o výkon shromažďovacího práva a zda byly splněny formální požadavky na restrikci výkonu takového práva (podmínky pro rozpuštění shromáždění).

[48] Výkon shromažďovacího práva se nezřídka dostává do střetu s výkonem jiných ústavně zaručených práv, zejména s právem vlastnit a užívat majetek. Soudy rozhodující o tom, zda je třeba poskytnout ochranu výkonu shromažďovacího práva, musí vážit zájem na ochraně toho kterého práva při úvaze, kterému z nich dát v konkrétní situaci přednost. Na jedné straně může stát postoj, názor, stanovisko, jež je shromážděním prezentováno a na druhé straně zájem nakládat svobodně s předmětem svého vlastnictví, čemuž může výkon shromažďovacího práva bránit. Podstatným faktorem poměrování obou zájmů je též faktor času. V probíhajícím čase se může zájem na ochraně vlastnického práva dotčeného výkonem práva shromažďovacího proměňovat, může nabýt na intenzitě. Naopak postoje a názory vyjadřované prostřednictvím shromáždění mohou ztrácet na intenzitě tím, že jsou projevovány po určitou dobu a účelu cíle shromáždění (účasti na řešení veřejných a jiných záležitostí vyjádřením vlastních postojů a stanovisek) již bylo bezpochyby dosaženo. V určitém okamžiku v čase tak zájem na ochraně vlastnického práva převáží nad zájmem chránit výkon shromažďovacího práva a naposledy uvedenému právu přestane být z tohoto důvodu poskytována ochrana.

[49] Vždy však záleží na okolnostech posuzovaného případu. Nepochybně může docházet i k tomu, že faktor času naopak povede k „zintenzivnění poselství“ vyjadřovaného posuzovaným shromážděním. Například tím, že se shromáždění koná opakovaně, že se o něm opakovaně informuje a tím se dostane do povědomí veřejnosti, nebo tím, že ani v mezidobí nedojde k požadovanému řešení záležitosti, kvůli které se shromáždění koná. Zájem na ochraně shromažďovacího práva tak může v čase naopak nabýt na intenzitě a je třeba mu přiznat ochranu i v konkurenci s jinými ústavně zaručenými právy.

[50] Poměrování, kterému z konkurujících si práv poskytnout ochranu, však vyžaduje, aby byla obě vzájemně si konkurující práva skutečně vykonávána. Nepochybně nebude sporu, že se ochrany vlastnického práva nemůže dovolávat nevlastník, neboť žádné vlastnické právo nemá. Obdobně se však nemůže ochrany výkonu shromažďovacího práva domáhat ten, kdo shromažďovací právo nevykonává, byť by mohl být subjektivně přesvědčen o opaku. Aby tedy bylo vůbec pojmově možné uvažovat o proporcionalitě při hodnocení dvou konkurujících si práv, je třeba, aby o výkon obou práv skutečně reálně šlo.

[51] Rozhodujícím naproti tomu zpravidla není názor o „správnosti“ názorů, za účelem jejichž vyjádření se shromáždění konalo. Lze jistě vyjadřovat též postoje a stanoviska, která nejsou většinovou společností pozitivně přijímána. Není neobvyklé, že právě pro onu kontroverzi je takovým stanoviskům dodáváno na vážnosti právě jejich sdílením účastí na shromáždění. Právní ochranu shromáždění nelze přiznat jen proto, že shromážděním prezentovaný postoj je souladný s právními předpisy a naopak ji automaticky odeprít, pokud tomu tak není. Hranice, kdy je třeba přiznat shromáždění ochranu a kdy nikoli, nevede skrze přesvědčení o právní přijatelnosti důvodu jeho konání, ale vyhodnocením

všech aspektů konkrétní akce a posouzením vzájemné konkurence práv, k jejichž kolizi může při výkonu shromažďovacího práva docházet.

[52] Soudy rozhodující o námitkách proti rozpuštění shromáždění musí rovněž postupovat maximálně zdrženlivě k prezentaci vlastního postoje k důvodům, pro které se shromáždění konalo a omezit se na zjištění, zda byly dány zákonné podmínky k rozpuštění shromáždění či nikoli. Právě proto, že se jedná výlučně o výkon politického práva shromažďovat se, nikoli o to, zda pohnutka k výkonu tohoto práva sama o sobě ob stojí či nikoli.

[53] Pokud se subjekt dovolává ochrany shromažďovacího práva u správního soudu, musí v žalobě uvést, že bylo vykonáváno shromažďovací právo, jak bylo toto právo vykonáváno a jak bylo případně nezákonně omezováno [§ 71 odst. 1 písm. b), resp. § 84 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]. Zejména u atypických forem výkonu shromažďovacího práva je třeba úplných skutkových tvrzení o okolnostech a způsobu výkonu tohoto práva, neboť jen tehdy lze usoudit, co vlastně žalobce za výkon tohoto práva považuje a zda, pokud se o shromáždění skutečně jedná, poskytnout shromažďovacímu právu ochranu.

V.1b *Znaky shromáždění v konkrétním případě*

[54] Krajský soud se v druhém rozsudku neřídil závazným právním názorem nadřízeného soudu a postupoval v rozporu s § 110 odst. 4 s. ř. s. Kasační soud uložil již v předchozím zrušujícím rozsudku krajskému soudu povinnost zabývat se tím, zda lze usuzovat na trvalý shromáždění, na jakém místě se mělo shromáždění konat, zda byla zjištěna vzájemná interakce mezi účastníky. Takto krajský soud neuvažoval a setrval na původní premise, že v celém průběhu blokady šlo o výkon shromažďovacího práva a žalovaná do výkonu tohoto práva nezákonně zasáhla. Krajský soud vnímá blokádu jako kontinuální akci vícedenního rozsahu, rovněž její místo nahlíží velmi široce, za součást blokady považoval (patrně) i způsob její organizace, koordinaci i mediální prezentaci.

[55] Krajský soud vytvořil zcela výjimečnou konstrukci tzv. dynamického *sit in* shromáždění, probíhajícího navíc kontinuálně, definoval činnost žalovaného jako permanentní rozpouštění takového shromáždění a současně žalovanému vytkl, že situaci v terénu nevyhodnotil obdobně.

[56] Nejvyšší správní soud kategoricky nesouhlasí s názorem krajského soudu, že „*dělení akce podle času konání, místa konání či osob by bylo umělým dělením vedoucím k absurdním důsledkům*“ (str. 48 rozsudku). K absurdním důsledkům by však nedošlo proto, že by se krajský soud řídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, ale proto, že by skutková zjištění poměřovaná kritérii určenými nadřízeným soudem ústila v závěr o neexistenci výkonu shromažďovacího práva. Takový výsledek však není absurdní, jak se krajský soud domnívá, ale pouze vede k jinému posouzení, než které si krajský soud předsevzal.

[57] Není sporu, že byl splněn požadavek (1) o nezbytné přítomnosti více shromážděných osob. Nikdo netvrdí, že by blokáda byla záležitostí jedné osoby a že by již z tohoto důvodu nebylo možné uvažovat o výkonu shromažďovacího práva.

[58] Podstatně problematičtější je splnění požadavku na jednotu místa (2). Z dokazování bezpečně vyplynulo, že blokáda probíhala v závislosti na prováděné těžbě, kdy se dvojice popř. malé skupinky osob přesouvaly v oblasti těžby podle toho, kde právě těžba probíhala. Pokud probíhala na více místech současně, byli též účastníci blokády rozmístěni na relativně velké ploše, bez bezprostřední okamžité součinnosti. Nešlo o setrvalý shluk osob na konkrétním místě. Místo těžby se v průběhu doby měnilo. I místo výkonu shromažďovacího práva se může v čase měnit. Nebylo zjištěno, že by činnost aktivistů spočívala v permanentním obsazení určitého místa. To by nebylo praktické a účelné. Nebylo třeba setrávat v místech, kde již byla těžba provedena.

[59] Účastníci opouštěli po ukončení těžby těžební prostor a dalšího dne se do něj vraceli nebo se přesouvali do jiného. Svědek P. podrobně hovořil o tom, že každý večer probíhaly porady zkušených osob, které byli na blokádě již delší dobu. Tyto porady se nekonaly v místě těžby, konaly se v místě, kde byli účastníci ubytováni. Již proto nemohly být pokračováním blokády konané předtím v prostoru těžby, konaným pouze na jiném místě. Měly zajistit správnou přípravu a koordinaci akce, aby byla blokáda maximálně účelná. Tuto aktivitu však nelze označit za výkon shromažďovacího práva a nelze hovořit o místě shromáždění. Byť by sloužila k výměně informací a názorů, šlo o výměnu zaměřenou dovnitř mezi účastníky porady a nikoli k vyjádření postoje a stanoviska „vně shromáždění“.

[60] Rozptýlenost účastníků na velké ploše činí problematickou představu o rozpouštění takové akce v režimu zákona o právu shromažďovacím. Pokud by však bylo takto problematickým pouze kritérium místa, pravděpodobně by nebylo možné jen z toho důvodu uzavřít, že se o výkon shromažďovacího práva nemohlo jednat. To proto, že rozptýlení účastníci byli mezi sebou v takřka permanentním spojení a konzultovali spolu operativně postup. Rovněž policisté věděli o tom, že jsou účastníci blokády rozptýleni a lze si představit i zásah spočívající v rozpouštění shromáždění tvořeného relativně izolovanými skupinkami na ploše několika fotbalových hřišť (např. za použití megafonu).

[61] Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu nebyl splněn znak shromáždění spočívající v jeho časové kontinuitě (3). Krajský soud dospěl na 48 straně rozsudku k přesvědčení, že veškerou protestní aktivitu v oblasti těžby od 25. 7. 2011 do 12. 8. 2011 je třeba považovat za jedno kontinuální shromáždění s odkazem na jednotu cíle, jednotu záměru, jednotu postupu (stejnorodost činnosti), obdobnost organizace a úzkou personální souvislost. Tyto okolnosti neumožňují kvalifikovat celou vícedenní akci jako jedno kontinuální shromáždění. Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku uzavřel, že byť je mnohdy obtížné určit počátek vzniku a ukončení shromáždění, neznamená to, že „lze na kontinuální shromáždění usuzovat jen z toho, že se cíle shromáždění podařilo dosáhnout až po určité době. Bude proto třeba zjistit, zda a po jakou dobu bylo možné o shluku osob na konkrétním místě hovořit.“ Dále krajskému soudu uložil povinnost zjistit, zda někteří z aktivistů zůstávali na místě i po dobu, po kterou těžba neprobíhala. To krajský soud neučinil. Úsudek o tom, že se jednalo o jednu organizovanou akci, ještě neznamená, že lze takovou akci vnímat jako jedno kontinuální shromáždění a vyslovit o zákonnosti „kontinuálního rozpouštění“ takového shromáždění. Dokazováním bylo bezpečně zjištěno, že byť by měla blokáda charakter kontinuální organizované akce ve zmiňovaném období, nelze na ni nahlížet jako na kontinuální shromáždění. Účastníci blokády opouštěli každého dne po ukončení těžby těžební prostor a navraceli se do něj následujícího dne, pokud tam

těžba pokračovala. V mezidobí nelze o probíhajícím shromáždění ani uvažovat, protože v prostoru těžby prostě nikdo nebyl. Ani případná přítomnost hlídek na tom nic nemění, neboť tyto hlídky přirozeně nevykonávaly shromažďovací právo, účel jejich přítomnosti byl bezpochyby jiný. Pokud by Nejvyšší správní soud přistoupil na tezi o kontinuálním výkonu shromažďovacího práva, bylo by jistě možné takové shromáždění kdykoli v jeho průběhu rozpustit a tedy i v době, kdy se v prostoru nikdo nenacházel. To je bezpochyby nesmyslné.

[62] Z hlediska obecného nazírání podstatně formovaného mediálními výstupy nepochybně lze na celou akci nahlížet zejména z časového hlediska jako na akci jednotitou. Ona jednotlost je dána především výsledným účelem (cílem), kterým bylo zabránit těžbě kůrovcem napadených stromů, ke které přistoupila Správa podle přesvědčení aktivistů v rozporu s právními předpisy. To však z celé akce nečiní kontinuální shromáždění. S výhradou nevyhnutelného zkreslení, daného zcela specifickými okolnostmi situace, by jistě nebylo lze nahlížet např. na jednotlivé demonstrace opakovaně konané v průběhu revolučních změn politického zřízení jako na jedno permanentní shromáždění, byť by změna rovněž mohla být z historického hlediska vnímána jako jedna dějinná událost.

[63] Nebylo splněno ani kritérium cíle shromáždění (4). Policisté nejednou zasahovali proti dvojici osob či malé skupince, která byla vzdálena od ostatních právě proto, aby svou přítomností zabránila porážení konkrétního stromu. Takové osoby si na místě samém bezpochyby nevyměňovaly informace a názory; proto se na daném místě nesešly. Účelem jejich přítomnosti bylo nikoli komunikovat mezi sebou a rozvíjet tím své názory, či prezentovat jejich sdílení účastí na stejném místě ve větším množství, ale ovlivnit těžáře, aby ustoupili od myšlenky a policisty, aby proti nim nezakročili. To opakovaně policistům sdělovali s tím, že jejich protest by se minul účinkem, pokud by názor na zákonnost těžby projevovali mimo prostor těžby vymezený páskami. Prvotním účelem blokády bylo mimořádným způsobem fakticky zabránit těžbě, nikoli projevit názor či postoj účastí na shromáždění. Vyvádění osob z prostoru těžby nebylo kontinuálním rozpouštěním shromáždění. Tímto opatřením žalovaná zasahovala proti hlavnímu účelu celé akce, tj. snaze zabránit fyzickou přítomností provést kácení stromů zasažených kůrovcem. Že nešlo o akt mířící proti shromažďovacímu právu, plyne i z toho, že mimo páskami vyznačený prostor policisté proti přítomným osobám nezasahovali.

[64] Podle krajského soudu aktivisté vykonávali shromažďovací právo a současně probíhala rušivá činnost - kácení, která mohla ohrozit jejich zdraví či život. Rušivou činnost shledal krajský soud nelegální a žalovaná měla rušivou činnost zastavit. Z hlediska cíle shromáždění je však podstatné i to, jaká byla souslednost tvrzeného výkonu shromažďovacího práva a rušivé činnosti. Krajský soud zdůraznil, že ke splnění cíle blokády bylo třeba „*aktivně vyhledávat místa s aktuální probíhající těžbou teprve po jejich nalezení takové místo obsadit. Po převedení těžby do jiného místa opět přistoupit k vyhledání tohoto místa za účelem jeho obsazení*“. To je velmi podstatné při úvaze o cíli (účelu) blokády a o tom, jaké místo při realizaci toho účelu hrála shromažďovací svoboda. Je bezpochyby něco jiného, pokud je pokojné shromáždění ve svém průběhu rušeno činností, která případně nastala sice dříve, ale na shromáždění nezávisle, nebo nastala teprve v reakci na probíhající shromáždění. Nyní je však situace jiná. Nejprve započne činnost nebo alespoň její přípravy a teprve v návaznosti na to konají aktivisté. Lokalizace odporu aktivistů

v návaznosti na provádění těžby rovněž svědčí tomu, že hlavním účelem nebylo vyjádřit postoj či stanovisko k těžbě, ale vlastní fyzickou přítomností těžbě zabránit.

[65] Nebylo naplněno ani kritérium navenek projeveného vlastního přesvědčení o výkonu shromažďovacího práva (5). Shromáždění nebylo oznámeno. Účastníci blokady v průběhu těžby netvrdili, že vykonávají shromažďovací právo. Individuální charakter protestu byl někdy umocněn výslovným prohlášením účastníka, že není nijak organizován a jedná sám za sebe (viz záznam na DVD ze dne 25. 7. 2011, čas 25:00 min.). To může souviset s předběžným opatřením Okresního soudu v Klatovech, které se týkalo organizace pohybu, pobytu a jiné činnosti, které by bránily provádění zásahu proti kalamitním škůdcům. Pak však nelze postup žalovaného proti takovému účastníku poměřovat kritérii zákona o právu shromažďovacím a vytýkat mu, že nepostupoval při zásahu podle tohoto zákona. Neobstojí názor krajského soudu, že není podstatné, co aktivisté policistům tvrdili, ale to, co se ve skutečnosti na místě dělo. Alespoň potud nikoli, že policisté ani nemohli nahlížet na činnost takových osob jako na výkon shromažďovacího práva. Musí existovat proporce mezi požadavky kladenými na organizátory shromáždění a na výkon shromažďovacího práva na straně jedné a požadavky na ukončení shromáždění orgány státní moci na straně druhé. Jestliže organizátoři zvolí takový způsob protestu, ze kterého nemusí v jeho průběhu vyplývat, že se vůbec jedná o výkon shromažďovacího práva, pak nemohou oprávněně očekávat ukončení takového protestu obdobně, jako by tomu bylo u běžných shromáždění.

[66] S výjimkou požadavku na množství osob (1) a s výhradou ke kritériu místa (2) nebyly tedy v případě blokady konané v létě roku 2011 v oblasti těžby v Národním parku Šumava naplněny znaky požadované pro klasifikaci předmětné činnosti jako výkonu shromažďovacího práva. O výkon shromažďovacího práva tedy nešlo a žalobce se nemohl s úspěchem domáhat určení, že bylo shromáždění rozpuštěno v rozporu se zákonem.

V.2 K aktivní legitimaci žalobce

[67] S vymezením, co žalobce rozuměl výkonem shromažďovacího práva, úzce souvisí jeho aktivní legitimace. Netřeba podrobněji připomínat, že rozhodování o žalobách ve správním soudnictví stojí na předpokladu dotčení na veřejných subjektivních právech (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) vydáním nezákonného rozhodnutí, resp. na přímém zkrácení na právech nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s.). Případy, kdy žaloba ve správním soudnictví neslouží k ochraně subjektivních práv žalobce, ale obecnějšímu požadavku na ochranu veřejného zájmu, jsou vyhrazeny zvláštnímu žalobnímu typu, o který v této věci nešlo (§ 66 s. ř. s.).

[68] Žalobce uvedl, že se 14. 7. 2011 dozvěděl o provádění nezákonného kácení a o den později dorazil do předmětné lokality. Dále pouze zmiňuje, že účasti na blokádě využil svého základního politického práva. Vzhledem k téměř chybějícímu vymezení jakýchkoli konkrétní je z žaloby obtížné hodnotit, že je to právě žalobce, kdo je aktivně procesně legitimován žalobu podat. Tento deficit je patrný i z obsáhlého odůvodnění rozsudku krajského soudu. Přestože žalobu podal RNDr. V., krajský soud nezkoumal, jak byla tvrzeným nezákonným rozpuštěním shromáždění dotčena právě jeho práva. Podle § 13 zákona o právu shromažďovacím může podat námitky proti rozpuštění shromáždění svolavatel nebo účastník shromáždění. Není sporu, že v této věci nešlo o tzv. svolané shromáždění, není zde osoba svolatele (§ 3), která ve stanovené lhůtě oznámila konání

shromáždění a splnila povinnosti uvedené v § 5. Mohlo se tedy nanejvýš jednat o shromáždění, které nebylo svoláno. Žalobci tedy mohla svědčit aktivní legitimace z titulu účastníka shromáždění. Žalobce v žalobě - zcela obecně - hovoří o tom, že využil účastí na blokádě svého základního politického práva. Protože z žaloby není zřejmé, co přesně žalobce za blokádu považuje, je stejně neurčitá a problematická jeho osobní účast a tedy jeho aktivní procesní legitimace. Krajský soud zmiňuje žalobce v celém rozsudku pouze dvakrát. Na straně 39 reprodukuje výpověď svědka P., který uvedl, že „jádro (scil. účastníků blokady) *tam bylo po celou dobu, pan V., který tam byl zpočátku jako tiskový mluvčí, byl pak nabrzen V. V., takže každý tam byl přibližně polovinu, pan V. první polovinu, pan V. druhou polovinu.*“ Na straně 41 reprodukuje výpověď svědkyně H. o tom, že „*ty lidi (od hnutí Duha) tenkrát vůbec neznala, maximálně jsem znala M. V., ale organizátory jsem neznala.*“ Na straně 51 hovoří krajský soud o svědku P. v pozici analogické svolateli shromáždění a o vedoucích jednotlivých skupinek, které analogicky považuje za pořadatele. Tento závěr krajského soudu ale neobsahuje žádnou úvahu, že je to právě žalobce, kdo je osobou aktivně legitimovanou k podání žaloby (a jak právě on vykonával shromažďovací právo). Patrně to souvisí s velmi širokým pohledem krajského soudu na to, co je ještě třeba považovat za shromáždění. Proto za účastníky považuje i organizátory či mluvčí, byť by se na místě samém nevyskytovali, neboť museli zamezit svému zadržení. Konkrétně žalobce však v této souvislosti nezmiňuje.

[69] Krajský soud rozhodoval o tvrzeném zásahu do ústavně zaručeného práva konkrétního žalobce. Bylo tedy na žalobci, aby vyličil rozhodné skutečnosti, ve kterých shledává zásah do tohoto svého práva. Žalobce není osobou, které by svědčilo právo podat žalobu na ochranu veřejného zájmu (*actio popularis*). Je oprávněn hájit pouze svá vlastní veřejná subjektivní oprávnění, byť by z jejich eventuálního porušení plynuly důsledky i pro ostatní osoby v obdobné situaci. Přestože má výsledek soudního řízení podstatný význam jak pro účastníky blokady, tak pro zasahující Policii, je třeba vycházet z toho, že stále jde o konkrétní spor mezi konkrétními účastníky soudního řízení, o jejichž právech je rozhodováno. Prvotním účelem soudního řízení není vyslovit obecně platné stanovisko k obdobným typům občanské neposlušnosti, ale rozsoudit konkrétní a skutečný spor o právo. Jinak řečeno, úkolem soudu bylo autoritativně rozhodnout, zda bylo či nebylo porušeno žalobcovo právo shromažďovat se; tzv. judikatorní přesah a zobecnění právního názoru soudu ve věci samé má místo jen tam, kde spor sám poskytuje k tomu nezbytný skutkový i právní podklad.

[70] Ze spisů nevyplývá, že by se žalobce přímo fyzicky účastnil jednotlivých vstupů do páskami značených prostor, zda se případně uvazoval ke stromům či byl účasten jiných dějů, proti nimž žalovaná zasahovala, nebo zda jeho role byla skutečně „pouze“ organizační a koordinační a na místě samém (v jednotlivých lokalitách označených páskami) se fyzicky ani nenacházel. Krajský soud shledává na straně 57 rozsudku žalobce aktivně legitimovaným, ne však proto, že by žalovaná zasáhla do jeho veřejných subjektivních práv, ale proto, že jednání žalovaného bylo mnohem závažnější, než „*jaké je na první pohled pod ochranou shromažďovacího zákona*“ a nemůže vést ke ztrátě aktivní legitimace svolatele nebo účastníka shromáždění. Tato úvaha je ale mimoběžná: nevysvětluje, že to byl právě žalobce, jehož veřejné subjektivní právo bylo dotčeno rozpuštěním shromáždění.

V.3 K procesnímu způsobu obrany žalobce

[71] Je zřetelná disproporce mezi rozsahem žalobních tvrzení a odůvodněním druhého rozsudku krajského soudu. Ta dílem vyplývá z potřeby vyhodnotit množství provedených důkazních prostředků a dílem ze zvláštní povahy řízení, jehož předmětem je tvrzený výkon shromažďovacího práva. Žalobce se v žalobě omezil na stručné konstatování, že kácení v předmětné lokalitě bylo nezákonné, že se na území nachází řada zvláště chráněných druhů, že využil základního politického práva pokojně se shromažďovat a že toto právo může být omezeno pouze za přesně vymezených podmínek, což stěžovatelka nerespektovala. Proto se domáhal výroku, že shromáždění konané od 25. 7. 2011 v Národním parku Šumava nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem.

[72] Žalobce v podané žalobě prakticky vůbec nevysvětluje, jakým způsobem mělo docházet v konkrétní situaci k výkonu shromažďovacího práva. V žalobě je opakovaně uváděn pojem „blokáda“ resp. „spontánní blokáda“, hovoří se o tom, kterého dne blokáda vznikla, že pokračovala, co bylo jejím smyslem. Jaký význam žalobce sám tomuto pojmu podkládá, však není z žaloby zřejmé; v tomto kontextu o pojem právem vymezený nejde. Že nelze klást rovnítko mezi neprávní pojem „blokáda“ a právní pojem „shromáždění“, je zřejmé; tyto pojmy nelze použít *promiscue*, jak se (snad) žalobce domníval. Třebaže obecně nelze klást na žalobce požadavek, aby po právní stránce každý zmiňovaný skutkový děj také kvalifikoval, je nezbytné, aby sám předmět sporu učinil právně uchopitelný.

[73] Specifikem projednávané věci je též volba způsobu, kterým se žalobce domáhal ochrany. Podle § 13 zákona o právu shromažďovacím může svolavatel nebo účastník shromáždění podat do 15 dnů námitky proti rozpuštění shromáždění u soudu a soud následně rozhodne, zda shromáždění bylo či nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem. Pro řízení o námitkách se přiměřeně použijí ustanovení soudního řádu správního o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.

[74] Stěžovatel podal žalobu, kterou v záhlaví označil jako správní žalobu proti nezákonnému zásahu policie, ale rovněž jako námitky proti rozpuštění shromáždění. Domáhal se, aby soud vyslovil, že shromáždění konané ode dne 25. 7. 2001, kterého se účastnil, nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem. Takový výrok odpovídá rozhodnutí o námitkách proti rozpuštění shromáždění podle § 13 zákona a také o tomto petitu krajský soud rozhodl.

[75] Stěžovatel se však současně domáhal vyslovení zákazu žalovanému pokračovat v porušování jeho práva pokojně se shromažďovat. V době podání žaloby trval zásah policie proti účastníkům blokády, a proto se patrně stěžovatel domáhal i vyslovení tohoto zákazu. Tato část žalobního petitu naopak svědčí zásahové žalobě, se zákazem porušovat žalobcova práva zákon počítá za splnění podmínek § 87 odst. 2 s. ř. s. Žaloba ostatně zdůrazňuje, že „každým dalším dnem dochází k nezákonnému zásahu, který trvá a u kterého brozí opakování.“ Krajský soud však preferuje postup podle § 13 zákona o právu shromažďovacím s tím, že jiný výrok, než že shromáždění bylo rozpuštěno v rozporu se zákonem, není přípustný.

[76] Nejvyšší správní soud ale nemá za to, že jediným způsobem, jak se domoci výroku o nezákonnosti při výkonu shromažďovacího práva, jsou námitky proti rozpuštění shromáždění podle § 13 zákona o právu shromažďovacím. Žaloba byla podána před

účinností novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb., která přiznává oprávnění domáhat se zásahovou žalobou rovněž určení, že zásah je nezákonný.

[77] Námitky podle § 13 podá svolavatel nebo účastník shromáždění zpravidla proti důvodům, které jsou uvedeny ve sdělení o rozpuštění shromáždění. Spor bude veden o to, zda tyto důvody skutečně nastaly a zda bylo rozpuštění shromáždění v důsledku toho důvodné. Námitky proti rozpuštění shromáždění lze tedy očekávat u „tradičních“ shromáždění, kde není pochyb, že se o shromáždění jedná a o tom, že bylo rozpuštěno. Předmětem posouzení tak bude existence hmotněprávních důvodů, pro které je třeba shromažďovací právo omezit (§ 10 zákona).

[78] Zásahovou žalobu lze podat proti faktickému konání správního orgánu, který dle žalobního tvrzení provedl zásah. Jde o případy, kdy policejní útvar vede zákrok směřující k rozpuštění shromáždění v režimu § 12 odst. 7 zákona. Tehdy je základní účel zákroku zřejmý, vyplývá z povahy věci. Je zasahováno, neboť se účastníci pokojně nerozešli. Zásahovou žalobu lze podat i tehdy, pokud zasahující orgán jedná z jiných důvodů a tvrzení o zásahu do politického práva je teprve argumentem, pro který subjekt, proti kterému je zasahováno, považuje takový zásah za nezákonný. Nezákonnost faktického postupu je spatřována právě v tom, že zasahující nezohlednil výkon ústavně zaručeného práva.

[79] Krajský soud si byl vědom, že rozhodnutí v režimu § 13 zákona (deklaratorní výrok o tom, zda shromáždění bylo nebo nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem) neumožňuje zjednat nápravu způsobem, který je vyhrazen zásahovým žalobám, totiž vyslovit zákaz pokračovat v nezákonném zásahu a (po novele) též určit, že zásah byl nezákonný. Uzavírá, že by výsledek soudního řízení nemohl být jiný, i pokud by žalobci nebylo možné přiznat ochranu v řízení o námitkách, neboť by se nejednalo o shromáždění ve smyslu zákona, ale o sofistikovanou svobodu projevu. To není přesné. Souhlasit lze s tím, že výrok určovací zásahové žaloby, že zásah - nezákonné vyvádění osob z prostoru těžby - může být co do výsledku obdobný výroku, že rozpuštění shromáždění nebylo provedeno v souladu se zákonem. Oba uvažované procesní prostředky obrany však předpokládají podstatně odlišná žalobní tvrzení, která však v této věci chybí. Pokud žalobce brojí proti nezákonně rozpuštěnému shromáždění, bude klást důraz na výkon shromažďovacího práva a na neexistenci důvodů, s nimiž zákon spojuje oprávnění shromáždění rozpustit. U zásahové žaloby budou žalobní tvrzení zaměřena nikoli na nezákonné omezení shromažďovacího práva, ale na konkrétní postup zasahujících policistů, kteří (zde) vyváděli osoby z prostoru těžby, na argument, že policisté nebyli vůbec oprávněni k takovému zásahu a proč. Rovněž lze předpokládat tvrzení o případných excesech při provádění zásahu, který žalobce považuje za nezákonný.

[80] Soudní řízení je řízením kontradiktorním, ve kterém se strany sporu tvrzeními o skutkovém a právním stavu snaží soud přesvědčit o důvodnosti či nedůvodnosti podané žaloby. Byl to žalobce, kdo omezil svá žalobní tvrzení na strohé konstatování, že vykonával základní politické právo, v čemž mu žalovaná nezákonně bránila a velmi stručně uvedl, proč se domnívá, že těžba stromů napadených kůrovcem v národním parku byla těžbou nezákonnou. S žalobními tvrzeními žalobce jsou však ve značném nepoměru požadavky, které krajský soud kladl na stěžovatelku.

[81] Žalobce tvrdil, že podmínkou k povolení kácení bylo udělení výjimek orgánem ochrany přírody a krajiny. Rozsudek krajského soudu vychází z přesvědčení, že pro postup proti kalamitním škůdcům byl nezbytný předchozí souhlas orgánu přírody a krajiny, což bylo podle krajského soudu „*bez dalšího zjiitelné prostým nahlédnutím do zákona o ochraně přírody a krajiny*“. Takový názor není správný. Stěžovatel v kasační stížnosti argumentoval, že Česká inspekce životního prostředí při kontrole dne 21. 7. 2011 deklarovala, že nebude zahajovat řízení o omezení nebo zákazu činnosti v oblasti těžby a že v této lokalitě není třeba výjimky podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Rovněž tvrdil, že v oblasti těžby byla prováděna tzv. nahodilá těžba podle § 2 písm. n) lesního zákona, u které se nevyžaduje stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny. Poukazoval rovněž na existenci předběžného opatření vydaného Okresním soudem v Klatovech.

[82] Problematika nejúčinnějšího způsobu zásahu proti kalamitním škůdcům v národním parku je značně komplikovaná. O tom ostatně svědčí i souběžně vedené řízení završené rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 2. 10. 2013, čj. 1208/510/2012, 87710/ENV/12, jimž byla Správě Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava uložena pokuta za nedovolený zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněného druhu živočicha. Proti rozhodnutí byla podána správní žaloba k Městskému soudu v Praze (věc vedena pod sp. zn. 5 A 187/2013), o které dosud nebylo rozhodnuto. Dne 22. 7. 2011 vydal Okresní soud v Klatovech předběžné opatření, kterým nařídil občanskému sdružení Hnutí Duha-Přátelé země, aby se zdrželo organizování pohybu, pobytu a jiné činnosti osob v lesích na území Národního parku Šumava, které by zabráňovaly provádění zásahu proti kalamitním škůdcům. Téhož dne adresovala Správa národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava žádost žalovanému o zajištění pořádku a ochrany života a zdraví v důsledku pohybu osob bránících uskutečňování lesnických zásahů. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s názorem, že si žalovaná mohla učinit jednoznačný úsudek o řádnosti či protiprávnosti opatření na ochranu proti škůdcům prostým nahlédnutím do právního předpisu.

[83] Jen na okraj lze k žalobcovu názoru o specialitě zákona o ochraně přírody a krajiny k lesnímu zákonu připomenout, že po účinnosti novely zákona o ochraně přírody a krajiny provedené zákonem č. 349/2009 Sb. (tj. od 1. 12. 2009) již není součástí tohoto zákona § 90 odst. 4 jednoznačně vyslovující o specialitě zákona o ochraně přírody a krajiny vůči lesnímu zákonu. Jaký byl účel zmíněné novely a zda platí dosavadní vztah obou předpisů i nadále a v plném rozsahu, již přesahuje předmět tohoto řízení. Názorně však ilustruje komplikovanost právní problematiky při úvaze, zda mohl stěžovatel situaci vyhodnotit v průběhu blokady prostým nahlédnutím do textu zákona a nic nemění na závěru o tom, že v souzené věci nešlo o výkon shromažďovacího práva.

[84] S poukazem na shora uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru o nesprávnosti rozsudku krajského soudu a o tom, že byl naplněn stížnostní důvod dle § 103 písm. a) s. ř. s. Proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán shora uvedenými právními názory s tím, že žalobci nelze na podkladě žalobních tvrzení poskytnout ochranu výkonu shromažďovacího práva a žalobě vyhovět. V dalším řízení rovněž rozhodne o nákladech řízení před Nejvyšším správním soudem a nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 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 18. listopadu 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu