



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Mgr. L. K., Ph.D.**, zastoupená JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2019, čj. 9 A 206/2017-98,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2019, čj. 9 A 206/2017-98, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se zúčastnila ekologické akce Klimakemp 2017 spočívající mimo jiné v protestech proti těžbě uhlí. Dne 24. 6. 2017 sestoupila spolu s dalšími osobami do dobývacího prostoru dolu Bílina v obci Braňany, kde zahájili blokádu důlního stroje. Speciální pořádková jednotka Policie ČR je opakovaně vyzvala k opuštění prostoru. Jelikož výzvu neuposlechli, přistoupila Policie ČR asi v 15:00 hod. k jejich zajištění. Byli eskortováni k bráně a žalobkyně poté k provedení služebních úkonů na odbor cizinecké policie Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje.

[2] Žalobkyně následně podala žalobu, kterou se domáhala určení, že zásahy Policie ČR (kterou žalobkyně nejprve označila za žalovanou) byly nezákonné, neboť jimi byla zkrácena na právech na osobní svobodu a lidskou důstojnost, právu nebýt vystavována

krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení a mučení a právu na právní pomoc. Jednotlivé napadené zásahy měly spočívat:

- 1) *v nuceném pobytu na dně lomu Bílina v odpoledních hodinách dne 24. června 2017 v délce přibližně čtyř hodin na přímém slunci a v odpírání poskytnutí dostatečného množství vody nebo jiného nápoje při tomto nuceném pobytu (...), jakož i při následném transportu žalobkyně na policejní stanici Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, v ulici Masarykova v Ústí nad Labem, který skončil přibližně kolem čtvrté hodiny ranní dne 25. června 2017;*
- 2) *v použití pout na rukách žalobkyně po dobu od večera dne 24. června 2017 do brzkých ranních hodin dne 25. června 2017 v souvislosti s převozem žalobkyně z lomu Bílina na policejní stanici (...) a při čekání na této stanici;*
- 3) *ve výzvě, aby žalobkyně držela hubu, ke které došlo při převozu žalobkyně v autobuse od lomu Bílina na policejní stanici (...) v noci z 24. na 25. června 2017;*
- 4) *v odepření realizace práva žalobkyně na právní pomoc, ke kterému došlo od večera dne 24. června 2017 do brzkých ranních hodin dne 25. června 2017 během doby jejího převozu z lomu Bílina na policejní stanici (...) a během doby čekání na této policejní stanici;*
- 5) *v opatření, při kterém žalobkyně prováděla svou malou potřebu v otevřené kabině toalety s pouty na rukou a za stálého pozorování policistkou v brzkých ranních hodinách dne 25. června 2017 v budově policejní stanice“.*

[3] Městský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Poukázal na to, že žalobkyně se na dně těžební jámy nenacházela nuceně, ale z vlastního rozhodnutí. K jejímu opuštění byla opakovaně Policií ČR vyzvána, což ale nerespektovala. Za své jednání byla shledána vinnou ze spáchání přestupků podle § 39 odst. 1 písm. a) a § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“). Tvzení žalobkyně, že výzvu nezaznamenala, je v kontextu přestupkových spisů irrelevantní. Po policistech nelze požadovat, aby donekonečna účastníky slovně přesvědčovali k zanechání protiprávního jednání. Pokud žalobkyně nereagovala na předchozí výzvy, byli policisté oprávněni vůči ní zakročit, zajistit ji a eskortovat k provedení dalších služebních úkonů na policejní služebnu. O charakteru služebního zákroku rozhodují policisté a nikoliv žalobkyně. Není tudíž na ní, aby určovala, jakým způsobem a v jakém pořadí budou jednotlivé skupiny zajištěných eskortovány. Nedůvodná byla také námitka, dle které měla policie umožnit účastníkům setrvat ve stínu rypadla, které stejně nemohlo být spuštěno. Podle soudu byl postup policie pochopitelný, protože existovala důvodná obava, že by účastníci pokračovali v protestu formou pasivní rezistence a bylo by nutné je následně z daného prostoru opět vyvádět za použití fyzické síly. Omezenému počtu účastníků policie umožnila pobyt ve stínu policejního vozidla. Účastníci věděli, že se chystají k tzv. přímé akci v důlním prostoru s tmavým povrchem, který není pokrytý vegetací, a budou setrávat na přímém slunci. Bylo primárně na nich, aby se zásobili tekutinami. Městský soud neshledal, že by policie účastníkům tekutiny odpírala. Žalobkyně sama uvedla, že po 1,5 hodině od žádosti o tekutiny policisté přinesli menší množství vody. Policisté tak na žádost reagovali a vodu neodpírali. Všem zajištěným navíc umožnili využít vlastních zásob. Z videozáznamu také plyne, že účastníci byli anglicky poučeni o zásobování shromaždiště třemi druhy nápojů ve várnících. Žalobkyně, která se nacházela 10 až 20 metrů od místa zachyceného na videozáznamu, musela tuto informaci a pohyb zajištěných osob k várnickým zachytit. Žalobkyně si navíc nestěžovala na svůj zdravotní stav a nikomu neoznámila, že

pokračování

by se jí dělalo špatně. Důvodná není ani námitka nepřiměřené délky eskorty. Samotná doba trvání sice byla dlouhá, nicméně byla ovlivněna podmínkami v místě zajištění (terén byl sjízdný pouze speciálními vozidly, kterými policie nedisponovala, zajištěných osob byl vysoký počet a bylo nutné nejprve překonat jejich pasivní odpor) a také následně použitým eskortním prostředkem, kterým byl autobus, a nepochybně také počtem volných cel předběžného zadržení. Po vystoupení z autobusu si žalobkyně nestěžovala, nedomáhala se tekutin a neoznačila svůj zdravotní stav za špatný. Podle soudu tak v důsledku postupu policie nevznikla žalobkyni bezdůvodná újma a zásah do jejích práv nepřekročil nezbytnou míru.

[4] Pokud jde o využití pout, po dobu zásahu v těžební jámě nebyli účastníci poutáni, neboť protest měl nenásilný charakter. K použití pout došlo až před samotným zahájením eskorty. Jednalo se o nekovová pouta, která byla žalobkyni po přepoutání přiložena velmi volně před tělem. Podle soudu byla legitimním důvodem k využití pout změna podmínek zajištění, neboť docházelo k eskortě většího počtu osob (12), a to navíc s ohledem na nesjízdný terén nepolicejními vozidly. Další část eskorty se uskutečnila také nepolicejními vozy (autobusy), které nedisponují oddělenou částí pro eskortované, v jednom autobuse bylo 28 zajištěných. Použití pout tak bylo přiměřené a pouta policie použila až v nejnnutnějších případech. Vulgární projevy při eskortě měli policisté učinit do éteru a nebyly namířeny vůči konkrétní osobě. I kdyby k takovému jednání došlo, nedosahovala by jeho intenzita takové míry, aby jej bylo možné označit za nezákonný postup.

[5] Nezákonné nebylo ani odepření právní pomoci v průběhu eskorty. Žalobkyně žádost o kontaktování advokáta vznesla v době, kdy probíhala eskorta autobusem. Eskortované osoby byly poučeny, že během eskorty se nesmí žádným způsobem dorozumívat s osobami na svobodě nebo osobami společně eskortovanými. Podle soudu nebylo omezení práva na právní pomoc nepřiměřené s ohledem na zájem na bezpečném a řádném provedení eskorty. V jednom vozidle se nacházelo větší množství eskortovaných osob, což bylo spjaté s větší mírou rizika a přísnějšími opatřeními. Během eskorty nedocházelo k podání vysvětlení, k němuž zajištění účastníků směřovalo. Až s podáním vysvětlení lze ztotožnit počátek řízení a právo na právní pomoc je spjato právě až s počátkem řízení. Nejedná se o právo na pomoc v životní situaci. Žalobkyně ani nespecifikovala, jaké úkony by zástupce mohl během eskorty činit. Pouze uvedla, že jí mohl dát řádně poučení o jejích právech a intervenovat, aby nadále nebyla podrobena nelidskému, krutému a ponižujícímu zacházení. Městský soud poukázal na to, že žalobkyně byla poučena v souvislosti se zajištěním a pojem „intervence“ nijak blíž neupřesnila. O právní pomoc žádali i další účastníci, což při využití práva na poradu bez účasti třetích osob koliduje s logisticky, časově a bezpečnostně náročným způsobem eskorty na jednotlivé služebny. Čas a počet zastávek autobusu navíc nebyl předem znám. Podstatné je, že možnost kontaktu se zástupcem byla žalobkyni poskytnuta před podáním vysvětlení, ale žalobkyně ji nevyužila.

[6] Důvodnou soud neshledal žalobu ani v části směřující proti způsobu vykonávání „malé potřeby“ na policejní služebně. Žalobkyně se v dané situaci nacházela v režimu zajištění a byla střežena. Střežením se rozumí soustavná přítomnost alespoň jednoho policisty za účelem zamezení útěku, překažení pokusu o sebepoškození, napadení osob,

poškození majetku apod. Tato opatření platí po celou dobu střežení, tedy i v případě doprovodu na toaletu. Z hlediska přiměřenosti opatření a zachování důstojnosti žalobkyně je podstatné, že ji střežila osoba stejného pohlaví, což ani zákon nevyžaduje. Podle městského soudu intenzita jednání policistky nedosahovala takové míry, aby jej bylo možné označit za nepřiměřené, a tudíž nezákonné. Je irelevantní, že se žalobkyně dopustila nanejvýš přestupkového jednání a před započetím eskorty byla podrobena osobní prohlídce.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítla, že rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť neobsahuje důvody, které vedly k neprovedení důkazních návrhů vznesených v podáních ze dne 23. 1. 2019 a 28. 1. 2019, konkrétně svědeckých výpovědí. Dané důkazy byly pro věc podstatné, neboť měly osvědčit, že policie mohla zkrátit dobu pobytu žalobkyně v těžební jámě použitím svých vozidel. Policie tvrdila, že jejich využití nebylo z důvodu nesjízdnosti terénu běžnými vozidly možné a bylo nutné využít specializované vozidlo těžební společnosti. Stěžovatelka proto navrhovala výslech svědků (dalších účastníků), které policie odvezla běžnými vozidly. Důkazy tak mohly vyvrátit nepodložený závěr policie o nemožnosti provést zásah mírnějším způsobem.

[8] Stěžovatelka dále nesouhlasí s posouzením zásahu v podobě nuceného pobytu na dně lomu a odpírání vody. Tento zásah byl v rozporu s čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a § 24 odst. 1 a § 11 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), neboť byl nepřiměřený a účelu zajištění šlo dosáhnout mírnějšími prostředky. Pobyt na dně jámy byl výrazně nepříjemný, někteří účastníci zvraceli a kolabovali. Špatně bylo i stěžovatelce. Městský soud k prokázání těchto skutečností neprovedl žádný z navržených důkazů, což navíc nedostatečně odůvodnil. Pro posouzení přiměřenosti zásahu bylo podstatné objasnit podmínky, jaké na místě panovaly, neboť se jednalo o situaci ohrožující lidské zdraví a policisté účastníkům odpírali přesun do stínu. Rozsudek neobsahuje ani popis žádných závažných okolností, které by zájem na provedení služebního úkonu (zajištění) nadřazovaly nad zájem na ochraně zdraví a zájem, aby nebyli účastníci vystaveni zbytečným útrapám. Rozsudek ani nevysvětluje, proč nešlo zásah provést mírnějším způsobem, ačkoliv stěžovatelka takové možnosti popisovala (přesun do stínu u vozidel, u rypadla, ve stínu se mohli účastníci střídat). Soud z důkazu videozáznamem „Poučení cizinci“ nesprávně dovodil, že policisté umožnili účastníkům pobyt ve stínu. Na záznamu je zachycen pouze krátký okamžik mezi 19. a 20. hodinou, na což stěžovatelka upozorňovala. Nic tak nevypovídá o předchozím čtyřhodinovém pobytu stěžovatelky na přímém slunci. Stěžovatelka na videozáznamu navíc ani není.

[9] Městský soud nesprávně posoudil i otázku poskytnutí dostatečného množství vody. Stěžovatelka se neztotožňuje s tím, že se jí měla sama zásobit. Nemohla totiž předpokládat, že v důsledku excesu policie bude nucena trávit několik hodin sezením na slunci bez možnosti odejít do stínu nebo v rozumné době místo zcela opustit. Podle soudu policie účastníkům vodu neodpírala. Stěžovatelka však netvrdila, že by jí nebyla voda poskytnuta vůbec. Podstatou jejích námitek bylo, že vody nebylo dostatek vzhledem k okolnostem a délce zajištění. Městský soud se s tímto tvrzením nevypořádal, a i proto je napadený

pokračování

rozsudek nepřezkoumatelný. Městský soud navíc svůj závěr dovodil z videozáznamu, na kterém stěžovatelka není, neboť se nacházela na vzdálenějším místě, a policistu, který hovořil o várnících s vodou (které na videu rovněž nejsou) neslyšela. Závěr městského soudu, že informaci musela slyšet a pohyb osob k vodě zaznamenat, je spekulativní a nepodložený. Videozáznam žádný pohyb osob nezachycuje. Pokud chtěl soud i přes námitku stěžovatelky, že informaci neslyšela, vyvozovat závěry o slyšitelnosti, neměl zamítnout důkazní návrhy svědeckými výpověďmi svědků, kteří se nacházeli na stejném místě. Tyto důkazy tak nebyly nadbytečné a jejich neprovedení je vadou řízení. Uvedený videozáznam navíc nic nevypovídá o tom, zda stěžovatelka v čase mezi 19:30 hod. a příjezdem na služebnu v ranních hodinách dostala vodu či nikoliv.

[10] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tím, že by mělo mít vliv na důvodnost žaloby to, zda během zásahu uvedla, že je jí špatně. Na značnou nepříjemnost pobytu na slunci si stěžovala při svých žádostech o přesun do stínu. Žalovaný při jednání přiznal, že pobyt na dně jámy byl výrazně nepříjemný, takže i policisté si byli útrap vědomi. Někteří účastníci zvraceli a musela být zavolána rychlá záchranná služba. Městský soud ani nezjišťoval postupem dle § 49 odst. 4 a 5 s. ř. s., zda jí bylo špatně, z čehož by mohla usoudit, že je tato skutečnost podstatná pro důvodnost žaloby. Neprovedl ani navržený důkaz svědeckou výpovědí, při němž mohla být stěžovatelka na tuto okolnost dotazována. Podobně mohly být významné navržené svědecké výpovědi. Z několika krátkých videozáznamů nelze dovodit, zda si před policisty stěžovala, že se cítí špatně. Stěžovatelka i v žalobě výslovně uvedla, že se jí dělalo špatně či nevolno. Dále nesouhlasí s tím, že by mělo mít vliv na důvodnost žaloby to, jaké na sobě měla oblečení. Jestliže městský soud dovozoval své závěry z toho, že na sobě měla neprodyšný overal, je napadený rozsudek v rozporu s požadavkem na předvídatelné rozhodování, neboť tato otázka nebyla v průběhu řízení žádnou ze stran tematizována. Městský soud navíc neprovedl žádný důkaz, který by osvědčil, co na sobě měla po dobu pobytu na dně jámy. Jestliže soud vyšel z toho, že na sobě měla overal celou dobu natažený a nepřízpůsobila své oblečení okolnostem, je takový závěr nepodložený. I v tomto případě soud nedůvodně odmítl důkazní návrhy na výslech svědků a ani v tomto bodě nepokládal stěžovatelce upřesňující dotazy dle § 49 odst. 4 a 5 s. ř. s. Totéž platí pro nepodložený závěr, že daný overal byl vyroben z igelitu. Stěžovatelka na takový nepodložený závěr neměla šanci nijak reagovat.

[11] Stěžovatelka dále brojí i proti závěru městského soudu, dle kterého netvrdila, že by při eskortě autobus stál na některém místě nedůvodně dlouho. Stěžovatelka poukazuje na to, že ve svých podáních namítala, že délka transportu byla nepochopitelně dlouhá, autobus často zastavoval u různých policejních stanic, docházelo k dlouhému postávání a zastávky trvaly nezdědky déle než půl hodiny a cesta trvající celou noc byla excesivní. Požadavek, aby stěžovatelka uvedla přesnou formulaci, kterou chce soud slyšet, je upjatý. Soud nedostatečně odůvodnil, proč jejím námitkám nevyhověl. S námitkou, proč nemohla policie nasadit víc vozů, se nevypořádal vůbec. Zcela fabulační ráz má i závěr, že na délku eskorty měl vliv počet eskortovaných osob a počet volných cel. Otázka kapacity cel nebyla v řízení nijak řešena a dokazována. Kdyby soud alespoň provedl dokazování úředním záznamem, který předložil žalovaný, zjistil by, že stěžovatelka ani v žádné cele nebyla umístěna. Většina účastníků navíc byla propuštěna ještě během večera 24. 6., což by soud zjistil, kdyby vyslechl navržené svědky.

[12] S nepřiměřenou délkou eskorty souvisí také nepřiměřeně dlouhá doba poutání stěžovatelky po dobu eskorty. Podle stěžovatelky nebyla prokázána existence důvodné obavy z ohrožení zájmů uvedených v § 54 zákona o policii, přinejmenším ne po celou dobu poutání. Když se na důvody tázala policistů, nebyli schopni je vysvětlit. Všechny eskortované osoby minimálně dvakrát prohledali, nebyl důvod obávat se jejich útěku, ohrožení bezpečnosti či majetku. Již před spoutáním seděly několik hodin pokojně na dně jámy, nekladly odpor, a to ani při zahájení eskorty. Slušné chování stěžovatelky k policistům vyplývá i z provedených videozáznamů. Důvody pro spoutání pak neexistovaly zejména při převozu autobusem. V souladu se zásadou přiměřenosti měla policie vyhodnocovat, zda i s postupem času je použití pout nezbytné. Policie měla přihlížet také k předchozímu protiprávnímu jednání, které sledovalo legitimní cíl a nedocházelo při něm k násilí či poškozování majetku. Poutání po dobu více než sedmi hodin se také vymyká sledovanému účelu, tedy přepravě do 30 km vzdáleného Ústí nad Labem, kde se stěžovatelkou policisté jen několik málo minut sepisovali úřední záznam. V této souvislosti odkázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (případy *Hénaf proti Francii*, *Kummer proti ČR*, *Raninen proti Finsku*). Plošné používání pout je paušálně používanou nezákonnou policejní praxí, kterou kritizoval také Veřejný ochránce práv.

[13] Městský soud posoudil nesprávně také zásah v podobě verbálních projevů policistů (výzva, aby „držela hubu“). Jednalo se o ponižující jednání zasahující do její důstojnosti, které bylo v rozporu s § 9 a § 24 odst. 1 zákona o policii. Městský soud také vadně aplikoval nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. II. ÚS 1398/17. Nezohlednil, že dle daného nálezu je i stěžovatelka osobou náchylnou stát se obětí špatného zacházení, jelikož byla ve stavu bezbrannosti v souvislosti s omezením osobní svobody. Nevybíravé projevy byly dostatečně závažné, aby se jednalo o ponižující zacházení ve smyslu uvedeného nálezu a o nezákonný zásah. Příkaz „držet hubu“ je hanlivý, hrubě urážející a znevažuje stěžovatelku. Za hrubou urážku na cti byl obdobný výrok považován v prvorepublikové judikatuře (rozsudek ze dne 22. 4. 1938, Boh. A 12316/38 (6102/35)). O závažnosti svědčí také to, že jsou obdobné slovní projevy vůči úředním osobám stíhány jako přestupek (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2010, čj. 2 As 35/2010-62). Podstatný je také kontext, v němž výrok zazněl. Došlo k němu ve chvíli, kdy byla stěžovatelka několik hodin omezena na osobní svobodě, bez dostatku vody, s pouty na ruku a při odírání kontaktu s právním zástupcem. Nacházela se v moci policie a v pocitu velké nejistoty. Zajištěné osoby v autobusu se nechovaly nijak konfliktně a nezavdaly k takové reakci příčinu. I zde navíc soud nedůvodně odmítl důkazní návrhy na výslech svědků. Závěr soudu, že daný výrok zazněl „do éteru“, nemá žádný podklad v provedených důkazech a není ani zřejmé, co jím městský soud myslel. Policista projev učinil v uzavřeném autobusu vůči zajištěným účastníkům včetně stěžovatelky, která urážku vnímala jako svou vlastní. Pokyn navíc zazníval opakovaně a minimálně jednou byl adresován přímo jí v reakci na dotaz, zda by mohla dostat vodu a zda by mohla kontaktovat svého zástupce. Rozsudek je také nepřezkoumatelný, jelikož na jedné straně považoval soud za relevantní výzvu pronesenou policistou v lomu ze vzdálenosti desítek metrů, pokyn k „držení huby“ pronesený v autobuse žádné dopady nemá a míří „do éteru“.

pokračování

[14] Pokud jde o zásah v podobě odepření právní pomoci, městský soud vyložil čl. 37 odst. 2 Listiny extrémně úzce a věc nesprávně právně posoudil. Pojem „řízení“ ve smyslu daného ustanovení nelze vykládat formálně, ale jako jakoukoliv proceduru, při které se jednotlivec dostává do kontaktu s veřejnou mocí. Úvaha městského soudu, který právo na právní pomoc spojil až s podáním vysvětlení, není plausibilní, neboť podání vysvětlení podle § 61 zákona o policii není žádným řízením ve formálním smyslu, ani úkonem, kterým by se řízení zahajovalo. Právo na právní pomoc kromě toho plyne také z § 24 odst. 4 zákona o policii. Výklad městského soudu odporuje i nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 630/16 ze dne 29. 11. 2016. Není dostatečné, aby bylo právo na právní pomoc poskytnuto až před podáním vysvětlení, jelikož dané právo má být účinné, aby mohlo vést k žádoucímu výsledku. Stěžovatelka právní pomoc potřebovala tehdy, když o ni žádala. Tedy v době, kdy byla vystavena policejním excesům v autobuse. Nesouhlasí se závěrem, že právní pomoc nebylo možné poskytnout z důvodu zajištění bezpečnosti eskorty. Porada s advokátem mohla proběhnout např. při více než půlhodinových zastávkách. Právní pomoc tudíž mohla být poskytnuta i bez narušení eskorty. Jelikož soud nedůvodně odmítl důkazní návrhy na výslech svědků, nemohl učinit podložené závěry o nemožnosti uskutečnění práva na právní pomoc. Z rozsudku ani neplyne, na základě jakých důkazů soud dospěl k závěru, že čas a počet zastávek nebyl předem znám, čímž odůvodnil nemožnost uskutečnění právní pomoci.

[15] Nesprávné je také posouzení zásahu spočívajícího v použití toalety na policejní stanici pouze s pouty na rukou, s otevřenými dveřmi a za neustálého pozorování policistkou. To bylo pro stěžovatelku ponižující a urážející její důstojnost. Byl tím porušen čl. 7 Listiny a § 24 odst. 1 a § 11 zákona o policii. Postup policie nebyl přiměřený, jelikož předtím u stěžovatelky provedla osobní prohlídku a stěžovatelka byla následně několik hodin pod dozorem policie. Nemohla tak u sebe mít žádné nebezpečné předměty a ani nevykazovala žádné známky toho, že by se chtěla pokusit o útěk, poškozovat sebe nebo majetek apod. Nevystupovala agresivně a s policií spolupracovala. K zásahu nedošlo v improvizovaných podmínkách, ale na policejní stanici. Snadno tak šlo zvolit mírnější opatření, např. odstranění pout nebo uzavření kabinky. Bezprostřední dohled policistky nebyl vůbec nutný a mohla např. alespoň stát otočená v jiné části místnosti. Použitá opatření jsou rozporná s výše již citovanou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Městský soud se uchýlil mnohdy jen ke kopírování vyjádření žalovaného a paušalizujícím hodnocením. Soud přesvědčivě nezdůvodnil, proč nebylo možné postupovat mírnějším způsobem nebo z čeho měly vyplývat důvodné obavy z útěku, sebepoškození stěžovatelky či poškozování majetku. Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem, že pro posouzení přiměřenosti je irelevantní, zda byla podrobena osobní prohlídce a jaká byla závažnost jednání vedoucího k zajištění. Jako značně ponižující takovou praxi jistě vnímaly také další osoby, které jí byly vystaveny, a jejichž výslech městský soud odmítl provést.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti označil námitky za nedůvodné. Na základě provedených důkazů byl skutkový děj jednoznačně a plně prokázán (zejm. existence zákonných důvodů pro postup policie a jeho přiměřenost). Cílem policie nebylo trestání stěžovatelky ani její vystavení krutému nebo ponižujícímu zacházení. S ohledem na okolnosti (místo zajištění, počet zajištěných, kapacity policejních sil atd.) nebylo možné

zásah provést mírnějším způsobem, a zásah byl proto přiměřený. Žalovaný nerozporuje, že podmínky v lomu byly velice nepříjemné. Policie se ale snažila situaci aktivně řešit. Učinila organizační opatření ke zrychlení procesních úkonů a zajistila dopravení vody. Prostor rozdělila na čtyři stanoviště (jedno z nich bylo vyčleněno pro zajištěné cizince). Za využití kropicího vozu byla v místě snížena prašnost. Jak plyne z provedených důkazů, zajištěné osoby mohly využít stín přistavených vozidel. Zásobování vodou bylo zajištěno s časovým odstupem, který byl způsobený komplikovanou dostupností prostoru, který stěžovatelka zvolila pro svůj protest. Nelze klást policii k tíži, že nezajistila zcela ideální podmínky v místě, kde stěžovatelka spolu s dalšími osobami spáchala protiprávní jednání. Jednalo se navíc o spontánní akci, o jejíž lokalitě, průběhu a rozsahu neměla policie předem bližší informace. Tvzení stěžovatelky, že uposlechla policejní výzvy, je irelevantní, neboť tak učinila až v dolní části lomu. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu je při hodnocení zákroků policie třeba mít na zřeteli, že policista je často povinen jednat a okamžitě prosadit účinné řešení. Striktní trvání na důsledném prověřování správnosti zamýšleného úkonu by cestu k řešení paralyzovalo. Judikatura připouští také určitou míru disproporce zásahu do práv zúčastněných osob. Ani chybné vyhodnocení situace nemusí vždy vést k označení postupu za nezákonný, jestliže zvolené řešení odpovídalo informacím známým v době zásahu (viz rozsudky NSS ze dne 25. 5. 2015, čj. 6 As 255/2014-42, ze dne 17. 8. 2011, čj. 1 As 63/2011-97, a ze dne 28. 1. 2016, čj. 10 As 236/2015-36). Důvody, které vedly k zajištění eskorty pomocí vozů důlní společnosti namísto policejních, byly ryze bezpečnostní. Policejní vozy jsou uzpůsobeny k převozu policistů, nejde o vozidla určená pro eskortu zajištěných. Jejich využití nebylo v daném terénu z bezpečnostních důvodů možné, k převozu čtyř osob eskortním policejním vozem, který byl v lomu přítomen, došlo v jednom případě.

[17] Na vyjádření žalovaného reagovala stěžovatelka replikou. Nesouhlasí, že mohla využít stín přistavených vozidel. Policisté jí v tom bránili a vozidla záměrně přemístili jinam. Nesouhlasí ani s tím, že by mělo být nepodstatné její předchozí jednání. Naopak je podstatné pro posouzení přiměřenosti zásahu, neboť zákon pro použití pout předepisuje, že musí existovat důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku anebo, že se osoba pokusí o útěk. Taková důvodná obava musí být objektivně dána na základě konkrétních skutečností. Proto má význam zabývat se tím, jak se stěžovatelka chovala. Stejnou relevanci má její chování i pro posouzení přiměřenosti zásahu. Policie průběh akce Klimakemp neustále monitorovala a měla určité povědomí o tom, jak může vypadat případný protest. Ještě před zajištěním účastníků monitorovala jejich pohyb v prostoru lomu prostřednictvím vrtulníku. Připravenost policie dokládá i to, že ve stejné době, kdy průvod došel k rypadlu, byl na místě již větší počet policejních vozidel a policistů. Samotné sezení na přímém slunci trvalo několik hodin a v zásadě se jen čekalo na odvoz. Nejednalo se o situaci, při níž by policisté museli spontánně či jinak bezprostředně reagovat. Přesun do stínu vozidel či rypadla byl možný bez jakýchkoliv složitých opatření. Rovněž poutání stěžovatelky trvalo několik hodin, během nichž byl prostor k vyhodnocení, zda je toto opatření potřeba. Městský soud vyhodnotil nutnost použití pout prováděním převozu stěžovatelky nepolicejními vozidly. Nijak se ale nevyjádřil k tomu, zda bylo použití pout nezbytné v době čekání na dvorku policejní stanice v Ústí nad Labem, kdy již žádný převoz neprobíhal. Jestliže použití pout před zahájením eskorty nebylo podle soudu nutné, stěžovatelka nechápe, proč stejným způsobem nevyhodnotil, že pouta nebyla nutná po ukončení eskorty. Z tohoto důvodu je

pokračování

rozsudek nepřezkoumatelný. Obstat nemůže ani část vyjádření týkající se použití vozidel. Ani vozidla důlní společnosti nebyla nijak speciálně upravena pro eskortu zajištěných osob, stejně jako autobusy, které policie využila k převozu na policejní stanici. Nevyužití policejních vozidel proto stále zůstává nepochopitelným. Přítomnost většího počtu policejních vozidel na dně lomu vyvrací, že by se jednalo o nesjízdný terén. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že čtyři osoby byly odvezeny jakýmsi speciálním eskortním vozidlem. Jednalo se o běžnou policejní dodávku, jakých bylo na místě několik, přičemž žalovaný v minulosti nemožnost využití policejních vozidel vysvětloval pouze špatnou sjízdností terénu.

[18] Stěžovatelka následně ještě doplnila kasační stížnost ve vztahu k otázce materiálu overalu, na který městský soud v napadeném rozsudku poukázal. Stěžovatelka v této souvislosti připomněla, že z napadeného rozsudku nelze zjistit, na základě jakých konkrétních důkazů byl učiněn závěr, podle něhož overal byl z igelitu. Poukázala v této souvislosti na nález Ústavního soudu ze dne 1. 9. 2020, sp. zn. IV. ÚS 1247/20, týkající se povinnosti soudu zaprotokolovat vše významné, co při přehrání videozáznamu při jednání vnímá, aby na toto vnímání umožnil reagovat účastníkům a aby to současně bylo přezkoumatelné pro vyšší soud.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Zabýval se i tím, zda jsou dány vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] V kasační stížnosti stěžovatelka odkázala při vymezení důvodů na § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Napadený rozsudek má za nepřezkoumatelný, jelikož v něm městský soud dostatečně neodůvodnil, proč nevyhověl jejím důkazním návrhům, dále nereagoval na její žalobní argumentaci, resp. jeho závěry nemají oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Stěžovatelka namítá též nesprávné právní posouzení přiměřenosti jednotlivých tvrzených zásahů.

III.A Nepřiměřeně dlouhý pobyt v lomu, odpírání dostatečného množství vody při pobytu v lomu a při eskortě na policejní stanici

[22] Nejvyšší správní soud se v souvislosti s tímto dílčím zásahem nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Ta má spočívat v tom, že městský soud nedostatečně odůvodnil, proč neprovedl stěžovatelkou navrhované důkazy. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může se kasační soud zabývat věcným hodnocením uplatněných námitek. Stěžovatelka konkrétně namítá, že městský soud v napadeném rozsudku nezmiňuje její podání ze dne 23. 1. 2019 a 28. 1. 2019, v nichž vznášela důkazní návrhy, a nevysvětluje, proč jim nevyhověl. Jak vyplývá z předloženého spisu, stěžovatelka v řízení před městským soudem navrhovala provedení celé řady důkazů. Konkrétně v podání z 23. 1. 2019 navrhla provedení výslechu dvou svědků (V. B. a P. C.). Tyto

návrhy odůvodnila tím, že se svědci nacházeli ve skupině, kterou policie z lomu odvezla běžnými policejními vozidly. Ve druhém z uvedených podání následně navrhla provedení výslechu svědkyně K. L. Ta měla rovněž dosvědčit, že byla převezena běžným vozidlem, a nebylo proto nutné eskortu protahovat čekáním na speciální vozidlo, jak tvrdil žalovaný.

[23] Podle ustálené judikatury Ústavního soudu je povinností soudu zdůvodnit, proč odmítá provést navržený důkaz a v odůvodnění rozhodnutí musí své stanovisko přiměřeně vyložit (viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 582/01 ze dne 22. 4. 2002). K povinnosti soudu zaujmout stanovisko k důkazům, jejichž provedení v řízení účastník navrhl, se vyslovil též NSS např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS. Zde dovodil, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezavazuje povinnosti takový postup odůvodnit. Opomenutí takové povinnosti nemusí mít vždy vliv na zákonitost rozhodnutí, je-li například zřejmé, že se jednalo o důkazy zjevně nadbytečné (viz např. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2011, čj. 5 As 62/2010-126). K tomu, z jakých důvodů lze důkazní návrh odmítnout, se pak vyjádřil Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004, podle něhož *„neakceptování důkazního návrhu ... lze založit toliko třemi důvody: Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potenci. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.“* Z výše uvedeného vyplývá, že provádění důkazů, resp. zamítnutí provedení navrhovaných důkazů, předchází úvaha soudu o tom, zda tyto důkazy jsou s ohledem na předmět a účel řízení pro posouzení věci podstatné a potřebné; jinými slovy, soud zvažuje, zda navrhované důkazy s danou věcí vůbec souvisí a zda jsou ze své podstaty způsobitelné tvrzenou skutečností prokázat, jakož i zda jejich provedení není pro posouzení rozhodných skutečností nadbytečné.

[24] Těmto požadavkům městský soud v dané věci nedostál, napadený rozsudek je proto v tomto ohledu nepřezkoumatelný a daná kasační námitka důvodná. Městský soud uvedl, že neprováděl další dokazování listinami označenými účastníky a výslechy navržených svědků, které rekapituloval v bodech 13, 26 a 34 rozsudku, neboť po provedení dokazování předloženými videozáznamy Policie ČR by bylo další dokazování nadbytečné. Přihlédl rovněž k tomu, že skutkový stav je mezi účastníky z podstatné části nesporný, liší se jen v jednotlivostech a další dokazování není relevantní. Takové odůvodnění však nelze považovat za dostatečné. Předně je nutné uvést, že napadený rozsudek vůbec nezmiňuje v uvedených bodech (ani jinde) důkazní návrhy stěžovatelky na výslech svědků převážených v policejních vozidlech. Nelze z něj tudíž ani dovodit důvody, které městský soud vedly k zamítnutí těchto návrhů. I kdyby Nejvyšší správní soud vztáhl (obecně) důvody, které městský soud uvedl ve vztahu k ostatním návrhům, i na důkazní návrhy v rozsudku neuvedené, nemohly by obstát. Předložené videozáznamy se nijak netýkaly skutečností, které měly být prokazovány stěžovatelkou navrženými důkazy. Otázka, zda bylo možné zkrátit pobyt účastníků na dně lomu využitím jiných dopravních prostředků než speciálních vozidel důlní společnosti, byla mezi účastníky sporná, přičemž ve vztahu k prvnímu z tvrzených dílčích zásahů bylo vyřešení této otázky významné. Nejvyšší

pokračování

správní soud současně dospěl k závěru, že dané důkazní návrhy nejsou na první pohled ani zjevně nadbytečné a povinností městského soudu tudíž bylo se s nimi vypořádat.

[25] Zbývá dodat (aniž by zdejší soud tuto skutečnost zohledňoval při posouzení zákonnosti nyní přezkoumávaného rozsudku), že kasačnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že sám městský soud rozsudkem ze dne 25. 9. 2019, čj. 8 A 195/2017-104, mimo jiné vyslovil nezákonnost postupu Policie ČR ve vztahu k těmž dílčímu zásahu (byť v případě jiného žalobce).

[26] Pokud jde o další námitky, kterými stěžovatelka zpochybňuje přezkoumatelnost napadeného rozsudku, je třeba připomenout, že dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje i takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005- 298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002-25, č. 81/2004 Sb. NSS). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64).

[27] Podle stěžovatelky se soud nevypořádal s její námitkou týkající se neposkytnutí dostatku vody. Městský soud v bodě 60. napadeného rozsudku uvedl, že Policie ČR účastníkům vodu neodpírala, policisté na žádosti o vodu reagovali, obstarali dostatek tekutin a umožnili účastníkům konzumaci vlastních tekutin. Aniž by na tomto místě Nejvyšší správní soud hodnotil správnost závěrů městského soudu, z hlediska přezkoumatelnosti považuje uvedený závěr za dostatečný.

[28] Ačkoliv zdejší soud dospěl shora k závěru, že rozsudek městského soudu je v části nepřezkoumatelný, nebrání tato skutečnost přezkumu rozsudku z hlediska dalších kasačních námitek napadajících závěry, které jsou oddělitelné od nepřezkoumatelné části rozsudku (viz též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Je třeba dodat, že Nejvyšší správní soud si je samozřejmě vědom toho, že řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem není koncentrováno, tedy především není zřejmé, zda a případně v jaké míře budou doplněna v dalším řízení skutková zjištění či nakolik dojde k doplnění právní argumentace

účastníků, nicméně i z hlediska hospodárnosti dalšího řízení považuje za vhodné vyjádřit se alespoň k podstatě otázek, které jsou s ohledem na uplatněné kasační námitky mezi účastníky sporné. Vedle posouzení přiměřenosti samotné doby, kterou byla stěžovatelka nucena strávit na dně těžební jámy, jsou pro posouzení tohoto dílčího zásahu podstatné další dvě (v zásadě nezávislé) okolnosti, a to konkrétně poskytnutí dostatku vody a bránění v přesunu do stínu.

[29] Aby byl zásah policistů zákonný, je podstatné, aby pro jeho provedení existoval zákonný základ a aby bylo jeho provedení současně přiměřené. Povinnost postupovat přiměřeně výslovně zakotvuje především § 11 písm. c) zákona o policii, dle kterého 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*.

[30] Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda sporný zásah byl nepřiměřený z důvodu neposkytnutí dostatečného množství tekutin. Jak mimo jiné plyne z judikatury ESLP, stát (zde reprezentovaný zasahujícími policisty) má obecně povinnost chránit zdraví a pohodu osob zbavených osobní svobody, která s sebou mimo jiné nese povinnost zajistit jim vhodné stravování (*Ilascu a ostatní proti Moldavsku a Rusku*, č. 48787/99, rozsudek ze dne 8. 7. 2004). Pod takovou povinnost lze nepochybně podřadit také povinnost poskytovat osobám omezeným na osobní svobodě dostatečné množství tekutin, a to i s ohledem na podmínky, kterým jsou vystaveny. V nyní posuzované věci se policejní zásah odehrál na konci měsíce června na dně těžební jámy, kde není žádná vegetace chránící před slunečním svitem, přičemž není sporné, že panovalo horké počasí. V této souvislosti má nicméně nepochybně svůj význam i to, že policisté sice měli informace o tom, že obdobný protest může na území Ústeckého kraje proběhnout, avšak není zřejmé, že by jim bylo blíže známo, kdy a kde k němu dojde, resp. kolik osob se ho zúčastní. Ostatně i stěžovatelka při jednání před městským soudem uvedla, že rozhodnutí vniknout do lomu pojali účastníci protestu bez předchozího plánu. Nelze proto samozřejmě za těchto okolností bez dalšího vytykat policii, že neměla na dně dolu Bílina připravenou vodu (tekutiny) v takovém množství, aby ihned zabezpečila veškeré potřeby asi 140 účastníků protestu.

[31] Městský soud v této souvislosti vyšel z žalobního tvrzení, podle něhož policisté do skupiny, ve které se stěžovatelka nacházela, přinesli menší množství vody poprvé po 1,5 hodině od zajištění, z čehož je podle městského soudu zřejmé, že přísun vody účastníkům neodpírali. Stěžovatelka dále podle městského soudu nezpochybnila, že účastníci mohli využívat vlastní zásoby vody. Z videozáznamů také plyne, že později na místě policisté zajistili účastníkům tři várnice nápojů a následně při příjezdu na policejní stanici poskytli stěžovateli 1,5 litru vody v lahvi. Městský soud v tomto ohledu uzavřel, že policie obstarala pro stěžovatelku a další účastníky k zajištění pitného režimu jak prvotní tekutiny, tak následné dostatečné zásoby tekutin. V této souvislosti lze připomenout, že stěžovatelka žalobě (resp. v replice k vyjádření žalovaného) tvrdila, že dodané množství bylo nedostatečné a poprvé se k tekutinám dostala až v 19:30 hod. Během eskorty pak policisté do autobusu dodali nanejvýš celkem tři litry vody, která se podle ní nedostala na každého.

pokračování

[32] Pokud jde o provedené dokazování, pak dle videozáznamů policisté skupinu, v níž se stěžovatelka nacházela, informovali o dopravení tekutin. Jak zaznělo při soudním jednání, mezi účastníky není sporné, že k informování zachycenému na videozáznamu došlo mezi 19. a 20. hodinou. Stěžovatelka sice tvrdila, že se nacházela 10 až 20 metrů od skupiny, která je zachycena na videozáznamu, a informaci neslyšela, Nejvyšší správní soud však v tomto ohledu nevidí důvod zpochybnit závěr městského soudu, že i přes tuto vzdálenost lze důvodně předpokládat, že danou informaci zachytit mohla. Namítá-li tedy stěžovatelka, že vznášela důkazní návrhy na provedení svědeckých výslechů, nelze odhlédnout od toho, že netvrdila, jak konkrétně by měly tyto důkazy vyvracet uvedené skutečnosti či naopak podpořit její tvrzení.

[33] Kasační soud však naopak v návaznosti na shora uvedené upozorňuje na to, že z napadeného rozsudku není jakkoliv zřejmé, jaké „menší“ množství vody policisté účastníkům protestu dodali hodinu a půl poté, co je zajistili. Přestože podle žalobních tvrzení stěžovatelky bylo množství vody zcela nedostatečné, městský soud se v napadeném rozsudku touto otázkou nijak blíže nezabýval. Pokud pak jde o samotnou přiměřenost postupu policie, zde ani s ohledem na místo zásahu a jeho nepředvídatelnost nelze za zjištěných skutkových okolností považovat za adekvátní, jestliže se účastníkům protestu dostalo ve výše popsanych podmínkách dostatečného množství tekutin až po více než čtyřech hodinách od jejich zajištění. Žalovaný sice ve vyjádření k žalobě tvrdil, že první várnice s vodou obstaral v 17:45 hod., nicméně i tato otázka byla mezi účastníky sporná. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že městský soud v této souvislosti poukázal na to, že z ničeho nevyplývalo, že by se stěžovatelce dělalo špatně či by upozorňovala na svůj zdravotní stav. Upozornil též na to, že stěžovatelka byla shodně jako další účastníci protestu oděna v bílý igelitový overal, tedy ze své povahy neprodyšný materiál. K tomu, aby však městský soud mohl takový závěr ve vztahu k posuzovanému dílčímu zásahu zaujmout a vyvozovat z něj nějaké (naznačené) důsledky, je nutné, aby vysvětlil, na základě čeho dospěl k závěrům o povaze daného overalu, resp. z čeho dovozuje, že si stěžovatelka overal nesundala. Z videozáznamů sice plyne, že overal měla stěžovatelka na sobě v době, kdy ji policisté po zajištění legítimovali, nicméně při nastupování do eskortního autobusu již měla overal spuštěný z horní poloviny těla. V tomto ohledu je tedy také třeba dát za pravdu stěžovatelce, že pokud městský soud hodlal vystavět svoji reakci z podstatné míry i na povaze oděvu, který měla mít stěžovatelka v dané době na sobě, bylo třeba, aby soud měl tyto závěry patřičně skutkově či jinak argumentačně podepřené. Takové požadavky však napadený rozsudek nesplňuje.

[34] V případě hodnocení jednání policistů, které mělo spočívat v odpírání pobytu ve stínu a vystavování účastníků protestu po zbytečně dlouhou dobu nepříjemnému pobytu na přímém slunci, vyšel městský soud z toho, že nebylo možné umožnit účastníkům protestu pobyt ve stínu, který vytvářelo důlní zařízení (rypadlo), neboť u tohoto zařízení se předtím do sebe zaklínili a policisté je museli po jednom odvádět nebo odnášet. Hrozilo tedy, že by tam ve své pasivní rezistenci pokračovali. Z provedeného videozáznamu je nadto zřejmé, že se účastníci během toho, co byli poučeni o dalším vývoji a informováni o zajištění tekutin, nacházeli ve stínu policejního vozidla. Nejvyšší správní soud dává v tomto ohledu městskému soudu za pravdu v tom, že policisté nepostupovali nepřiměřeně, jestliže neumožnili účastníkům návrat do stínu, který poskytovalo rypadlo,

neboť se skutečně nabízela důvodná obava, že by opět zahájili pasivní rezistenci a policisté by je opět museli oddělovat ze vzájemného zaklínění pažemi a odnášet jinam. Přímo stěžovatelka se sice blokády na rozdíl od většiny účastníků neúčastnila a stála s transparentem opodál, nicméně policisté rozdělili účastníky po zajištění do jednotlivých skupin (v jejím případě osob cizí státní příslušnosti), s nimiž nadále z důvodu lepší organizace nakládali jednotně. Takový postup lze považovat za legitimní. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že městský soud se nijak nevypořádal s žalobní argumentací, dle které účastníkům nebylo umožněno využít ani jiných zastíněných míst. Stěžovatelka tvrdila, že účastníci, kteří se chtěli schovat do stínu policejních vozidel, byli ze stínu vyháněni a policejní vozidlo bylo záměrně přemístěno jinam. V replice k vyjádření žalovaného stěžovatelka dále tvrdila, že bylo možné využít stín, který se nacházel v jiné části těžební jámy. Žalovaný ve vyjádření k žalobě naopak pouze uváděl, že s ohledem na otevřený prostor dolu nebylo reálné zajistit všem zajištěným osobám pobyt ve stínu, přičemž mohli využít stínu přistavených vozidel. Je tedy zřejmé, že tato skutečnost byla mezi účastníky sporná. Videozáznamy předložené žalovaným tuto skutečnost nicméně neprokazují a stěžovatelčiny důkazní návrhy městský soud neprovedl. Městským soudem zdůrazňovaný videozáznam sice zachycuje pobyt některých účastníků ve stínu policejního vozidla, ale jak bylo již výše uvedeno, minutový videozáznam zachycuje situaci mezi 19. a 20. hodinou. Nevypovídá tedy nic o tom, jak zásah probíhal v odpoledních hodinách, kdy došlo k zajištění účastníků na dně lomu. Lze sice kvitovat, že policisté zajistili, aby bylo okolí rypadla kropeno vodou za účelem snížení prašnosti, to ale zjevně k zajištění přijatelných podmínek nevedlo, neboť mezi účastníky zůstalo nesporné, že v lomu panovaly nepříjemné povětrnostní podmínky. Městský soud by proto i v tomto ohledu měl v dalším řízení vyjasnit výše zmíněné otázky, které jsou mezi účastníky sporné a jsou zároveň podstatné pro samotné posouzení věci (daného dílčího zásahu).

III.B Nepřiměřeně dlouhé poutání

[35] Další ze stěžovatelkou žalovaných dílčích zásahů spočíval v nepřiměřeně dlouhém poutání při eskortě na policejní stanici. Městský soud ani v této části žalobu neshledal důvodnou, přičemž zdůraznil, že k poutání došlo s ohledem na eskortu většího počtu osob na horní hranici lomu nepolicejními důlními vozidly, přičemž další část eskorty probíhala autobusy, které nedisponují oddělenou částí pro eskortované osoby (v jednom autobusu cestovalo 29 zajištěných). Použití pout – navíc nekovových a velmi volně přiložených – proto bylo podle městského soudu i s přihlédnutím k délce eskorty přiměřené, neboť policie použila pouta až v nejnutnějším případě. Stěžovatelka s tímto závěrem nesouhlasí. Stejně jako v případě předchozího dílčího zásahu, i zde městský soud podle ní nedostatečně odůvodnil, proč byla doba převážení přiměřená, a ignoroval stěžovatelkou navržené důkazy. Pro použití pout nebyly dány důvody a jejich použití po dobu 7 - 8 hodin bylo s ohledem na jednání stěžovatelky nepřiměřené.

[36] Podle § 52 písm. písm. p) zákona o policii jsou pouta donucovacím prostředkem. Policista je oprávněn použít donucovací prostředek k ochraně bezpečnosti své osoby, jiné osoby nebo majetku anebo k ochraně veřejného pořádku (§ 53 odst. 1 zákona o policii). Policista je oprávněn použít donucovací prostředek, který umožní dosažení účelu sledovaného zákroku a je nezbytný k překonání odporu nebo útoku osoby, proti níž zakročuje (§ 53 odst. 3 téhož zákona). Podle § 53 odst. 5 citovaného zákona *policista při*

pokračování

použití donucovacího prostředku dbá na to, aby nezpůsobil osobě újmu zřejmě nepřiměřenou povaze a nebezpečnosti jejího protiprávního jednání. Podle § 54 písm. a) zákona o policii je policista oprávněn použít pouta a prostředek k zamezení prostorové orientace také ke spoutání osoby zajištěné, je-li důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku anebo že se osoba pokusí o útěk.

[37] V nyní projednávané věci není mezi účastníky sporné, že stěžovatelce byla v souvislosti s jejím převozem z lomu na policejní stanici v Ústí nad Labem přiložena pouta od 20:30 hod. do cca 4:45 hod. následujícího dne. Po osobní prohlídce ve 21:30 hod. byla na vlastní žádost přepoutána tak, aby měla ruce před tělem. Z vyjádření žalovaného k žalobě, které je založeno ve spisu městského soudu, plyne, že k použití pout policie přistoupila teprve před započítím eskorty z důvodu, že „*situace v místě zajištění byla vyhodnocena tak, že ačkoliv byli aktivisté osobami zajištěnými, nebyly dány důvody k použití pout*“. Důvodem k použití pout během eskorty byla „*změna podmínek průběhu zajištění, kdy docházelo k eskortě většího počtu 12 osob, a to navíc nepolicejními vozidly. Další část přesunu pak byla opět realizována nepolicejními vozidly – autobusy, kdy bylo eskortováno spolu se žalobkyní dalších 28 osob.*“

[38] Nejvyšší správní soud v návaznosti na uplatněnou kasační argumentaci předně nemohl přehlédnout určitou vnitřní nekonzistenci závěrů napadeného rozsudku městského soudu. Jak poukázala stěžovatelka, městský soud vyšel z toho, že před započítím eskorty nebyly dány důvody k poutání stěžovatelky a ty nastaly teprve v okamžiku započítí eskorty, neboť souvisely se způsobem jejího provedení (převoz nepolicejními auty za přítomnosti většího počtu osob). Policisté však stěžovatelce bezprostředně po příjezdu na policejní stanici pouta nesundali a nechali je stěžovatelce na rukou i při čekání na podání vysvětlení a při návštěvě toalety (viz samostatný zásah uvedený níže pod bodem III.E). Závěry městského soudu jsou proto v tomto ohledu nelogické. Z výše citované právní úpravy plyne, že zákon o policii obsahuje v § 53 obecné podmínky pro použití donucovacích prostředků a vedle toho v § 54 speciální úpravu pouze pro použití pout. Z dikce § 54 zákona o policii (viz použití slova „také“) lze dovodit, že pouta lze v souladu se zákonem použít jak v případě naplnění obecných podmínek, tak podmínek speciálních. Rozdílem je, že v případě obecných podmínek je nutná existence ohrožení hodnot uvedených v § 53 odst. 1 zákona o policii, kdežto u speciálních podmínek postačuje s ohledem na postavení osoby, vůči níž je donucovací prostředek použit, „pouze“ důvodná obava z možnosti ohrožení uvedených hodnot. Jelikož se speciální podmínky týkají výlučně osob omezených na svobodě, zákon předpokládá zvýšenou míru pravděpodobnosti agresivního chování nebo snahy o útěk, a proto policistovi dovoluje užít pout, i když ještě ani nenastalo ohrožení hodnot vymezených v obecných podmínkách pro použití donucovacích prostředků. Odborná literatura k tomu uvádí, že „*důvodná obava může plynout z okolností, které se týkají např. osoby omezované na svobodě (nebezpečný pachatel, recidivist, pachatel s historií útěků, intoxikovaná osoba, osoba silně rozrušená), které se týkají jejího jednání (agresivně se chovající osoba, pachatel, jemuž hrozí vysoký trest) nebo jiných okolností, které odůvodňují obavu z výše uvedeného jednání*“ (VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 220).

[39] V projednávané věci z provedeného dokazování doposud nevyplynulo, že by stěžovatelka svým jednáním ohrozila bezpečnost svou či jiné osoby, ničila majetek anebo ohrožovala veřejný pořádek. Ostatně, netvrdí to ani žalovaný. Pokud jde o naplnění speciálních podmínek pro použití pout, kasační soud považuje za podstatné zdůraznit, že zákon o policii neumožňuje preventivní a paušální použití pout vůči každé osobě, která je omezena na osobní svobodě, ale spojuje tuto pravomoc s přítomností důvodné obavy z ohrožení některých zákonem chráněných zájmů. Městský soud ani žalovaný neuvedli, že by v případě stěžovatelky vyvstávaly důvodné obavy z ohrožení zákonem chráněných zájmů na základě jejího dřívějšího jednání či jiných skutečností pojících se k její osobě. Důvodem bylo výlučně to, že její přeprava probíhala spolu s dalšími osobami v nepolicejních vozidlech, které pro eskortu obstarala Policie ČR. To však vzhledem k dalším skutkovým okolnostem samo o sobě nenaplnuje podmínky pro použití pout. Stěžovatelka byla zajištěna asi v 15 hod. v souvislosti s jednáním, kterým se dopustila přestupku. O závažnosti jejího jednání může vypovídat např. to, že za oba přestupky, kterých se dopustila, jí byla uložena sankce v podobě napomenutí. K zahájení eskorty a přiložení pout došlo po více než pěti hodinách od zajištění a během této doby nebyla stěžovatelka poutána. Policisté tak měli dostatek prostoru k vyhodnocení jejího chování a nebezpečnosti. Není zřejmé, že by se během zajištění chovala agresivně, pokoušela se o útěk či poškozovala cizí majetek.

[40] Důvodné obavy z násilného jednání či útěku stěžovatelky nemohou bez dalšího vyplývat čistě jen ze způsobu provedení eskorty, pro který se Policie ČR rozhodne, resp. být zcela nezávislé na zajištěné osobě a jejím předchozím jednání. Opačný závěr je v rozporu s logikou shora citovaného ustanovení a postupem, kterým by se měly ubírat úvahy ohledně možnosti použití pout vůči zajištěným osobám. Primární úvaha by se měla týkat existence důvodné obavy z potenciálně nebezpečného jednání, nerespektování pokynů, pokusu o útěk apod. Smyslem daného ustanovení rozhodně není poutání osob pouze na základě policisty zvoleného postupu, který si následně (zcela bez ohledu na zajištěnou osobu a její jednání) obecně vyhodnotí jako rizikový. Nejvyšší správní soud připouští, že použití běžného autobusu bez speciálních oddělených zón může v některých případech být rizikové a nelze v takovém případě použití pout po dobu eskorty *apriori* vyloučit. Způsob provádění eskorty se zcela nepochybně může projevit i při posuzování rizikovosti eskortovaných osob a jejich poutání. Obecně si lze představit, že s ohledem na okolnosti určité eskorty bude dána potřeba poutání eskortovaných (např. z hlediska poměru počtu eskortovaných a počtu policistů) i při nižší míře jejich rizikovosti, která by v případě jiného způsobu eskorty dána nebyla. Potenciální rizikovost zvoleného prostředku dopravy však nemůže být důvodem pro paušální a automatické používání pout při eskortě každé osoby pouze na základě toho, že se mohla dopustit přestupku a byla zajištěna podle zákona o policii. Závěry městského soudu, k nimž v této souvislosti v napadeném rozsudku dospěl, proto ani v této části nemohou obstát.

III.C Vulgární výzva, aby stěžovatelka „držela hubu“

[41] Stěžovatelka spatřovala nezákonný zásah také v pokynu policistů, aby během eskorty v autobuse „držela hubu“, kterým porušili zásadu zdvořilosti a zasáhli do její důstojnosti. Mezi účastníky bylo sporné, zda k tomuto jednání došlo, neboť žalovaný namítal, že o něm nezískal žádné poznatky. Městský soud se bližším objasňováním

pokračování

skutkového stavu nezabýval (nevyhověl důkazním návrhům stěžovatelky na výsledch dalších zajištěných osob), a to s ohledem na judikaturu Ústavního soudu, dle které jednání musí dosáhnout určité minimální závažnosti, aby mohlo být ponižujícím zacházením ve smyslu čl. 7 odst. 2 Listiny. Daná výzva byla navíc namířena „do éteru“, a nikoli vůči konkrétní osobě. S tímto závěrem stěžovatelka nesouhlasí a trvá na tom, že jednání bylo ponižující. Závěr, že výzva směřovala „do éteru“ nemá podle ní oporu v provedeném dokazování. Zákon navíc nevyžaduje, aby zásah směřoval výlučně vůči ní.

[42] Podle § 9 zákona o policii jsou *policista a zaměstnanec policie při plnění úkolů policie povinni dodržovat pravidla zdvořilosti a dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní*. Podle § 24 odst. 1 téhož zákona *osoba omezená na svobodě policistou nesmí být podrobena mučení nebo krutému, nelidskému anebo ponižujícímu zacházení a nesmí s ní být zacházeno takovým způsobem, který nerespektuje lidskou důstojnost*. *Policista, který se stane svědkem takového zacházení, má povinnost přijmout opatření k zamezení takovému zacházení a oznámit je bezodkladně svému nadřízenému*.

[43] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda rozsudek městského soudu v této části netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Městský soud jako východisko k posouzení daného dílčího zásahu zvolil judikaturu Ústavního soudu pojící se k porušení zákazu mučení, nelidského či jiného ponižujícího zacházení dle čl. 7 odst. 2 Listiny (nález ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. II. ÚS 1398/17). Ten stanoví, že o ponižující zacházení ve smyslu Listiny či Úmluvy se může jednat pouze tehdy, pokud jednání přesáhlo určitou minimální úroveň závažnosti. Stěžovatelka v dané věci v žalobě (a v replice k vyjádření žalovaného) namítala porušení § 9 zákona o policii a tvrdila, že jednání policistů bylo v rozporu se zásadou zdvořilosti, dle které mají dodržovat pravidla zdvořilosti a dbát cti, vážnosti a důstojnosti osob i své vlastní, a dále porušení § 24 odst. 1 zákona o policii. Šlo podle ní o nezákonný zásah, který ji přímo ponižoval a zasahoval do práva na lidskou důstojnost. Stěžovatelka tak explicitně netvrdila, že v jejím případě došlo k porušení čl. 7 odst. 2 Listiny. V nyní posuzované věci vyvstává otázka, zda předpokladem pro vyhovění žalobě je, aby se stala stěžovatelka předmětem ponižujícího zacházení tak, jak jej chápe čl. 7 odst. 2 Listiny. Jinými slovy, zda bylo dostatečné, že se městský soud při přezkumu žalobních námitek omezil pouze na to, zda došlo k porušení čl. 7 odst. 2 Listiny. Podle Nejvyššího správního soudu takový postup správný nebyl. Z žalobních námitek nelze dovodit, že by mířily výlučně na porušení čl. 7 odst. 2 Listiny. Stěžovatelka jím vůbec neargumentovala, na rozdíl od některých ustanovení zákona o policii. Obsah těchto právních norem ale není identický. Listina v čl. 7 odst. 2 hovoří o „*krutém, nelidském nebo ponižujícím zacházení*“. Dosah § 24 odst. 1 zákona o policii je však širší a stanoví, že „*osoba omezená na svobodě policistou nesmí být podrobena mučení nebo krutému, nelidskému anebo ponižujícímu zacházení a nesmí s ní být zacházeno takovým způsobem, který nerespektuje lidskou důstojnost*.“ Stěžovatelka dále namítala také porušení § 9 zákona o policii, kterým je chráněna čest, vážnost a důstojnost osob. Podle Nejvyššího správního soudu tak nelze namítané porušení těchto ustanovení ztotožnit výlučně s přezkumem zákazu mučení, nelidského a ponižujícího zacházení ve smyslu Listiny, na který se v napadeném rozsudku omezil městský soud, a pro úspěšnost žaloby vyžadovat jednání shodné intenzity. Městský soud tak nicméně učinil a v důsledku toho v úplnosti nereagoval na žalobní argumentaci

uplatněnou stěžovatelkou. V tomto ohledu je proto napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[44] Aniž by zdejší soud s ohledem na výše uvedené mohl v kasačním řízení posoudit samotnou věcnou podstatu námitek týkajících se daného dílčího zásahu, lze v obecné rovině připomenout, že se ve své judikatuře již zabýval kasačními stížnostmi vzešlými z řízení o žalobách na ochranu před nezákonným zásahem a v jejich rámci otázkou dostatečné intenzity zasažení do práv. Obecně platí, že důvodnými nejsou žaloby proti zásahům působícím újmu minimálního rozsahu. Typově takové intenzity nedosahuje například nevstřícné jednání, které není adresné vůči osobě žalobce a jehož následky by nebylo možné odstranit komunikací (např. opomenutí osoby řídící schůzi zastupitelstva obce vyzvat veřejnost k vyjádření svých stanovisek – viz rozsudek ze dne 18. 9. 2018, čj. 6 As 48/2018-35) nebo jednání, jehož neoprávněnost policista uzná a zanechá jej bezprostředně poté, co se vůči němu žalobce vymezí (např. neoprávněná výzva k předložení dokladu totožnosti – viz rozsudek ze dne 27. 8. 2014, čj. 2 As 35/2014-109).

[45] Lze dodat, že stěžovatelka též namítala, že rozsudek je v dané části nepřezkoumatelný z důvodu vnitřní rozpornosti spočívající v nekonzistentním posuzování výzev či slovních projevů policistů. S tím se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Stěžovatelka totiž směšuje dva různé úkony či projevy policistů, které mají zcela odlišnou funkci a obsah. Výzva k zanechání protiprávního jednání směřuje v případě hromadných akcí přirozeně „do éteru“ mezi větší počet adresátů. I přesto po nich lze požadovat, aby na tuto výzvu reagovali. Jestliže městský soud vedle toho v případě posuzování tvrzeného zásahu do práv stěžovatelky vulgárním slovním projevem policistů dospěl k závěru, že k zásahu nedošlo, jelikož nesměřoval vůči konkrétním osobám, nezpůsobují tyto dva závěry vnitřní rozpornost rozhodnutí a mohou vedle sebe obstát.

[46] Nejvyšší správní soud se naopak ztotožňuje se stěžovatelkou, pokud jde o závěr městského soudu spočívající v tom, že výzva byla učiněna „do éteru“, a tedy nikoli výlučně vůči stěžovateli. Stěžovatelka totiž v žalobě tvrdila, že policisté reagovali na dotazy a stížnosti zajištěných účastníků výhrůžkami a chovali se agresivně. Konkrétně *„bylo všem účastníkům a tedy také žalobkyni řečeno, že mají držet hubu“*. V replice k tomu doplnila, že hrubé verbální projevy policisté učinili *„na adresu žalobkyně“*, resp. že slovní projevy učinili policisté *„vůči ní či dalším osobám“*. Z těchto tvrzení však nelze bez dalšího dovodit závěr, ke kterému dospěl městský soud. K prokázání svých tvrzení stěžovatelka navrhla provést dokazování výsledkem svědků, účastnickým výsledkem, videozáznamy pořízenými policií a úředním záznamem GIBS o vysvětlení podaném B. Č. B., v němž je řada použitých vulgarit zmíněna. Městský soud provedl dokazování pouze videozáznamy předloženými policií, které netvoří ucelený záznam, ale v případě eskorty sestávají z několika videosekvencí, na nichž je zachyceno pouze nastupování jednotlivých účastníků do autobusu a následně po několika hodinách výstup z autobusu u policejní stanice. Žádný z předložených videozáznamů nezachycuje, co se v autobusu odehrávalo během několik hodin trvající cesty. Neplatí tak závěr městského soudu, že videozáznamy dokumentují *„celý postup Policie ČR“*. Závěry městského soudu proto nemají oporu v provedeném dokazování a nelze je bez dalšího dovodit (jak již bylo výše uvedeno) ani ze samotných tvrzení stěžovatelky.

pokračování

[47] Na městském soudu tedy v tomto ohledu v dalším řízení bude, aby zvážil další procesní postup, který by v návaznosti na žalobní argumentaci mohl vést k bližšímu objasnění průběhu a podobě stěžovatelkou žalovaného zásahu, resp. aby posoudil, zda jednání policistů naplňuje podmínky pro přiznání ochrany před nezákonným zásahem tak, jak je vymezila již existující judikatura (viz zejm. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS). Lze totiž dodat, že z odůvodnění nyní napadeného rozsudku není ani zřejmé, kterou z judikaturou vymezených podmínek žalovaný zásah nenaplnil.

III.D Odepření práva na právní pomoc

[48] Podle městského soudu nebyl nepřiměřený ani další ze žalovaných zásahů spočívající v odepření právní pomoci. Převážil podle něj zájem na bezpečném a řádném provedení eskorty. Městský soud vyšel též z toho, že právo na právní pomoc se pojí k určitému řízení, které v té době v dané věci ještě neprobíhalo. Stěžovatelka nadto nijak nespecifikovala, jaké úkony by případně zvolený zástupce mohl v průběhu eskorty činit. Počátek řízení je vázán až na podání vysvětlení, při němž mohla stěžovatelka daného práva využít, ovšem již tak neučinila. Stěžovatelka v tomto směru namítá nesprávné právní posouzení dané otázky s tím, že městský soud zmíněné právo vykládá extrémně úzkým způsobem.

[49] Nejvyšší správní soud připomíná, že podle čl. 37 odst. 2 Listiny má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Na zákonné úrovni je pak toto právo provedeno v § 24 odst. 4 zákona o policii, podle něhož *osoba omezená na svobodě má právo zajistit si na vlastní náklady právní pomoc a mluvit s právním zástupcem bez přítomnosti třetí osoby. Za tímto účelem poskytne policista neprodleně nezbytnou součinnost, požádá-li o ni tato osoba.*

[50] Ve vztahu k dané otázce nelze předně přehlédnout, že závěry městského soudu jsou i v tomto případě do jisté míry nekonzistentní. Jestliže totiž podle něj stěžovatelka v době eskorty právo na právní pomoc zatím vůbec neměla (protože nebylo vedeno žádné řízení), nebyl důvod, aby se soud v napadeném rozsudku současně zabýval otázkou, zda bylo omezení tohoto práva přiměřené. Vedle toho však nemůže obstát ani i samotný závěr o neexistenci práva na právní pomoc. Jak totiž přiléhavě namítla stěžovatelka, ani podání vysvětlení dle § 61 zákona o policii není součástí žádného konkrétního řízení. Především v této souvislosti nelze přehlédnout, že výklad městského soudu odporuje zákonu o policii, který právo na právní pomoc osobám omezeným na svobodě v § 24 odst. 4 výslovně garantuje. Takovou osobou byla i stěžovatelka, která byla zajištěnou osobou podle § 26 zákona o policii. Poukazuje-li žalovaný na to, že kontakt s advokátem nebylo možné zajistit z bezpečnostních důvodů, což podepřel odkazem na interní předpis, který eskortovaným osobám ukládá povinnost nekomunikovat s osobami na svobodě ani ostatními eskortovanými osobami, je třeba zdůraznit, že interním předpisem nelze obcházet právo na právní pomoc, které je výslovně formulováno v zákoně o policii.

[51] Pokud jde o samotnou otázku přiměřenosti postupu policie, na kterou stěžovatelka v kasační stížnosti taktéž poukázala, při jejím posouzení je třeba hodnotit, zda postup policie omezující základní práva a svobody nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem. Nyní konkrétně, zda kontakt s advokátem nebylo možné zajistit, aniž by byla ohrožena bezpečnost eskorty. Pro posouzení přiměřenosti zásahu do práva na právní pomoc je podstatné také vyhodnotit, zda na ni policisté reagovali „neprodleně“, jak jim zákon ukládá. Jak uvedl žalovaný při jednání před městským soudem, eskorta stěžovatelky z důlního prostoru započala ve 21:30 hod. Na policejní stanici v Ústí nad Labem byla stěžovatelka předána k podání vysvětlení ve 4:11 hod. Stěžovatelka v žalobě tvrdila, že spolu s ostatními osobami žádala o umožnění kontaktu s advokátem již od naložení do vozidel na dně lomu a následně i během jízdy. Toto tvrzení žalovaný nečinil sporným. Po dobu těchto sedmi hodin objížděl autobus s eskortovanými osobami policejní stanice na území Ústeckého kraje a po částech je předával k podání vysvětlení. Jednotlivé zastávky měly trvat i více než půl hodiny. Jestliže po celou tuto dobu policisté stěžovatelce odpírali možnost kontaktovat advokáta, porušili svou povinnost spočívající v neprodleném poskytnutí součinnosti. Toto porušení nelze v dané věci omluvit ani namítaným zájmem na bezpečném průběhu eskorty. V autobusu sice bylo eskortováno celkem 29 osob, nicméně všechny osoby měly nasazená pouta a není zřejmé, že by se v průběhu akce projevovaly násilně, pokoušely o útěk či jejich jednání vykazovalo jiné znaky vzbuzující důvodnou obavu o bezpečný průběh eskorty. Za takové situace si lze jen stěží představit, jaké konkrétní obavy a okolnosti mohly policistům bránit v poskytnutí součinnosti po dobu sedmi hodin. K výše uvedenému lze dodat, že k umožnění poskytnutí právní pomoci jistě nemůže vždy a za všech okolností dojít zcela neprodleně, resp. že v řadě situací bude nutno (možno) poskytnutí právní pomoci odložit, aniž by došlo k újmě práv osob omezených na svobodě. To však neplatí v nyní projednávané věci, kdy v této souvislosti především nelze odhlédnout od jejích dosti specifických okolností (zejm. dlouhé zajištění na místě a doba trvání eskorty).

[52] Nabízí se řada možností, kterých mohli policisté využít. Bylo možné stěžovatelce dočasně sejmout pouta a umožnit jí kontaktovat advokáta telefonicky. Případně si od stěžovatelky vyžádat kontakt na advokáta a zprostředkovat spojení s ním. Uvedené platí tím spíše, jestliže stěžovatelka tvrdí, že se pro případ takové situace advokát nacházel na území Ústeckého kraje, aby byl schopen operativně právní pomoc poskytnout i v nočních hodinách. Kontaktování advokáta telefonicky anebo fyzicky po předchozí telefonické domluvě si lze představit rovněž při některé z řady zastávek na policejních stanicích. V této souvislosti je nutno dát stěžovatelce za pravdu i v tom, že závěr městského soudu, dle něhož „počet a čas zastávek autobusu během eskorty nebyl předem znám“, nemá žádnou oporu v provedeném dokazování. Naopak ze zprávy Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje (ve správním spisu „Důkaz č. 7 Zpráva KŘPÚ“) plyne, že jednotlivé zastávky byly plánovány včetně stanovení počtu osob, které na nich měly být průběžně vysazovány. Pouze na okraj lze dodat, že pokud by tomu tak nebylo, již z principu by nemohl obstát ani jiný závěr městského soudu o přiměřené délce takto nahodilého cestování se zajištěnými osobami napříč Ústeckým krajem.

III.E Vykonání „malé potřeby“ v otevřené kabině s pouty na ruku za stálého pozorování policistkou

pokračování

[53] Poslední zásah, který stěžovatelka učinila předmětem žaloby, se týkal okolností, za kterých mohla na policejní stanici vykonat „malou potřebu“. Také v tomto případě je mezi účastníky sporné, zda byl postup policistů přiměřený. Stěžovatelka poukazovala na to, že mohla vykonat „malou potřebu“ pouze s pouty na ruku v otevřené kabině a za stálého pozorování policistkou. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že jednání policistky nedosahovalo takové míry, aby bylo možné její postup označit za nepřiměřený.

[54] Podle § 24 odst. 1 zákona o policii *osoba omezená na svobodě policistou nesmí být podrobena mučení nebo krutému, nelidskému anebo ponižujícímu zacházení a nesmí s ní být zacházeno takovým způsobem, který nerespektuje lidskou důstojnost. Policista, který se stane svědkem takového zacházení, má povinnost přijmout opatření k zamezení takovému zacházení a oznámit je bezodkladně svému nadřízenému.*

[55] Stěžovatelka v této souvislosti namítla, že městský soud nedůvodně odmítl provést svědecké výpovědi dalších osob, které měly být vystaveny stejnému zacházení. Nejvyšší správní soud nicméně s jeho závěrem o nadbytečnosti takového dokazování souhlasí. Dokazování by mělo vést k objasnění skutkového stavu. Ten však v tomto případě není mezi účastníky sporný a případné emoční prožitky dalších osob není k řádnému posouzení této věci nezbytné zjišťovat. Právě právní hodnocení je tím, v čem se stěžovatelka zásadně rozchází s městským soudem, potažmo žalovaným.

[56] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývají pochybnosti městského soudu, zda jednání policistky vůbec dosáhlo určité minimální závažnosti, která může zavdávat důvod k učinění závěru o ponižujícím zacházení ve smyslu čl. 7 odst. 2 Listiny, resp. čl. 3 Úmluvy. Nejvyšší správní soud se v této otázce obecně ztotožňuje se stěžovatelkou, že standardem při vykonávání potřeby je zajištění určité míry soukromí, neboť se jedná o mimořádně diskrétní činnost. Jestliže je člověk nucen vykonat „malou potřebu“ za bezprostřední přítomnosti jiných osob, lze důvodně očekávat, že to bude vnímat jako ponižující jednání zasahující do lidské důstojnosti. Obzvláště, pokud k tomu dojde v situaci, kdy se nachází v moci někoho jiného. Omezení osobní svobody v podobě zadržení, zatčení, uvalení vazby či jiné formy detence nebo uvěznění staví osobu do pozice určité bezbrannosti a tím více je náchylná stát se obětí špatného zacházení (viz nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. II. ÚS 1398/17). To, že způsob, jakým je osobám omezeným na svobodě umožněno vykonat potřebu, může být ponižující, plyne i z judikatury ESLP. Ten v několika případech rozhodl, že ponížení zadržené osoby tím, že musí vykonat potřebu do nádoby za přítomnosti dalších osob, nemá žádné ospravedlnění, kromě zcela výjimečných situací, za kterých by povolení návštěvy toalet představovalo konkrétní a vážné bezpečnostní riziko (*Harakchiev a Tolumov proti Bulharsku*, č. 15018/11 a 61199/12, rozsudek ze dne 8. července 2014).

[57] Městský soud v rámci posouzení přiměřenosti posuzovaného zásahu zohlednil, že na stěžovatelku dohlížela policistka, tedy osoba stejného pohlaví, ačkoliv takový požadavek z právních předpisů nevyplývá (na rozdíl od právní úpravy provádění osobní prohlídky). Podle Ústavního soudu je požadavek na provádění podobně intimních úkonů (uskutečňování dohledu při močení osoby omezené na svobodě) relevantní součástí práva na ochranu lidské důstojnosti: „Právní řád i na jiných místech uznává oprávněný zájem na

provádění určitých úkonů, zasahujících do intimní sféry dotčených osob, osobou stejného pohlaví (...) Smysl popisované ochrany, poskytované zejména při intenzivních osobních prohlídkách, nespočívá dle Ústavního soudu pouze v ochraně před potenciálně nelibými doteky ze strany osoby opačného pohlaví. Za ponižující a nepřiměřeně narušující soukromí a důstojnost prohlížené osoby může být považováno i důkladné prohlížení (zrakem) zcela obnažených intimních částí těla, zvláště nemůže-li se mu osoba žádným způsobem vyhnout. Takové pojetí respektu k pocitům studu v rámci ochrany soukromí a lidské důstojnosti nevybočuje navíc nijak extrémně ani z obecných morálních pravidel této společnosti ani v 21. století. Ústavní soud tedy považuje takový případný požadavek za oprávněný. Z hlediska ústavních práv tedy jde o jejich relevantní součást, jejíž ochraně je tak třeba věnovat přiměřenou pozornost. Ani vězněné osoby neztrácí právo na soukromí zcela.“ (viz náleze ze dne 9. 10. 2018, sp. zn. III. ÚS 309/16; zvýraznění textu provedl NSS). Lze proto kvitovat, že policie v tomto případě zvolila jako doprovod stěžovatelky osobu stejného pohlaví (např. na rozdíl od již zmíněné obdobné věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 8 A 195/2017, kde jinou účastníci téže akce na toaletu doprovázeli dva policisté - muži). To by však mělo být v rámci obdobně citlivých úkonů (a umožňuje-li to situace) obecným standardem, nikoli snad jakýmsi benefitem, který by bylo možné klást na pomyslné misky vah a dospět takřka výlučně na jeho základě k závěru o přiměřenosti postupu Policie ČR.

[58] Posouzení přiměřenosti daného postupu ve smyslu § 11 zákona o policii se týká toho, zda byl zvolený postup adekvátní, nebo mohla Policie ČR postupovat i jinak, mírnějšími prostředky, aniž by nebyl zmařen účel, k němuž opatření směřovalo. Účelem bylo i v tomto případě zamezení útěku, poškozování majetku či vlastní osoby, napadení jiné osoby apod. Takové obavy nicméně bez dalšího nevyplývají pouze ze skutečnosti, že je daná osoba zajištěna podle zákona o policii, ale musí být postaveny na důvodných obavách vyplývajících z konkrétních skutkových okolností případu. Stejně tak nepostačuje poukaz na existenci podezření z dřívějšího protiprávního jednání. Zákonodárce sice policii dal právo takovou osobu zajistit, ale nedal jí „bianco šek“ k jakémukoliv zacházení (tedy i k zacházení nedůstojnému či ponižujícímu) se zajištěnou osobou, která se (v dané době údajným) páčáním protiprávního jednání nevzdala svých práv. Městský soud v napadeném rozsudku ani žalovaný ve svých vyjádřeních žádné takové skutečnosti neuvedli (vyšli pouze z obsahu *závazného pokynu policejního prezidenta č. 159/2009*, o eskortách, střežení osob, a o policejních celách), není ani zřejmé, že by vyplývaly z provedeného dokazování. Jak stěžovatelka namítá, s Policií ČR po celou dobu zajištění spolupracovala, její zcela poklidné jednání je zřetelně zachyceno na provedených videozáznamech, nebyla agresivní, nepokoušela se o útěk a opakovaně u ní byla provedena osobní prohlídka, během níž policisté nenašli žádné nebezpečné předměty. Podle Nejvyššího správního soudu proto za těchto okolností nelze považovat za přiměřené, jestliže byla nucena vykonat na toaletě „malou potřebu“ spoutána v otevřené kabině a za stálého pozorování policistky. I v tomto případě si lze představit řadu hypotetických způsobů, jakými bylo možné postupovat, a kterými by bylo do práv stěžovatelky zasazeno mírněji a současně nebyl zmařen sledovaný účel opatření (např. odpoutat stěžovatelku, případně nechat stěžovatelce pouta nasazená, ale kabinku přivřít tak, aby bylo zachováno soukromí alespoň částečně apod.).

[59] S ohledem na skutkové okolnosti věci není pro účely nyní posuzovaného dílčího zásahu případný ani navazující odkaz městského soudu na rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 6

pokračování

As 255/2014, dle kterého je třeba situaci zásahu posoudit vyváženě, přičemž „*policie musí zachovat vysokou míru akceschopnosti při ochraně práv osob a veřejného pořádku. Nelze proto klást na policejní rozhodování v terénu nadměrné a nerealistické požadavky, neboť to by mohlo mít do budoucna rdousící dopad na policejní iniciativu (...) Určitou míru disproporce zásahu lze akceptovat a přičíst ji na vrub omezené době pro rozhodování a vypjaté situaci.*“ Obdobě lze odkázat na judikaturu ESLP, dle které má soud přihlídnout k náročnosti úkolů, kterými jsou policisté pověřeni, k bezpečnostním rizikům, kterým čelí oni sami i další osoby, a vzít v úvahu rovněž celkový kontext a silné emoční vypětí (*Egmez proti Kypru*, č. 30873/96, rozsudek ze dne 21. 12. 2000). Přestože v obecné rovině a i ve vztahu k některým dílčím žalovaným zásahům v dané věci nepochybně citované závěry mohou představovat relevantní východisko pro posouzení zákonnosti postupů policie, nyní posuzovaný dílčí zásah (v souvislosti s nímž městský soud citovanou judikaturu zmiňuje) se odehrál v poklidu na policejní stanici řadu hodin po zajištění stěžovatelky, nikoli v terénu. Není zřejmé, že by stěžovatelka zavdávala důvodné obavy z útěku či násilného jednání a daná policistka při dozoru nad výkonem „malé potřeby“ stěžovatelky bezprostředně nechránila práva jiných osob ani veřejný pořádek. Závěr městského soudu, podle něhož za daných skutkových okolností Policie ČR v dané věci postupovala přiměřeně, přičemž stěžovatelčino právo na důstojné zacházení podle § 24 odst. 1 zákona o policii nebylo porušeno, je tedy podle Nejvyššího správního soudu nesprávný a kasační stížnost je i v tomto bodě důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[60] Nejvyšší správní soud tedy v návaznosti na výše uvedené shledal kasační stížnost ve vztahu ke všem dílčím žalovaným zásahům důvodnou, a proto napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Vedle jednotlivých závěrů týkajících se dílčích žalovaných zásahů považuje Nejvyšší správní soud za vhodné dodat, že se nelze ztotožnit s tím, pokud městský soud za obecné stěžejní východisko svých úvah vzal v různých souvislostech skutečnost, že stěžovatelka se dopustila protiprávního jednání a jednání policistů již bylo pouze důsledkem tohoto jednání. Zde je třeba zdůraznit, že ani policejní zásah směřující proti osobě, která spáchala protiprávní jednání, nemůže ospravedlnit případnou protiprávnost takového zásahu či jeho adekvátnost ve vztahu k nebezpečnosti protiprávního jednání.

[61] V dalším řízení pak městský soud rozhodne i o nákladech řízení této kasační stížnosti (§110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 30. června 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu