



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce
Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáckové ve věci

žalobce:

bytem

zastoupený Mgr. Věrou Novákovou, advokátkou
se sídlem Vrchlického 802/46, 460 14 Liberec

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Určuje se, že zásah Policie České republiky spočívající ve výzvě dané žalobci dne 5. 9. 2020, aby opustil místo protestů v lomu Vršany, a v navazujícím poučení, že pokud tak neučiní, bude omezen na svobodě, byl nezákonný.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 8 800 Kč, a to do rukou zástupce žalobce Mgr. Věry Novákové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Obsah žaloby

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu Policie České republiky (dále jen „policie“) spočívajícího ve výzvě dané žalobci dne 5. 9. 2020, aby opustil místo protestů v lomu Vršany (dále jen „prostor lomu“), a v navazujícím poučení, že pokud tak neučiní, bude omezen na svobodě (dále jen „zásah policie“).
2. Žalobce jako novinář, redaktor Českého rozhlasu, dokumentoval ve dnech od 3. 9. 2020 do 6. 9. 2020 průběh tzv. akčního víkendu Konec uhlí #ted', který byl pořádán klimatickými aktivisty. Dne 5. 9. 2020 se v rámci akce uskutečnila demonstrace, při které se kolem desáté hodiny dopolední část aktivistů oddělila a pronikla do hnědouhelného povrchového lomu Vršany, kde zablokovali uhelnou infrastrukturu. Část přítomných novinářů zůstala s původní skupinou aktivistů, část, včetně žalobce, následovala skupinu aktivistů do prostoru lomu, aby zaznamenali průběh protestu. Při této činnosti měl žalobce s sebou novinářský průkaz spolupracovníka veřejnoprávního média, Českého rozhlasu, nahrávací zařízení a byl viditelně označen reflexní vestou s nápisem PRESS.
3. Zhruba po hodinovém pochodu v lomu pronikla oddělená skupina aktivistů k těžební technologii. Vzápětí se na místo dostavila policie, která nejprve nijak nezasahovala do činnosti přítomných novinářů, pouze vyzvala aktivisty k opuštění lomu. Po přiblížení se policie ke skupině aktivistů se někteří aktivisté vydali lomem k rypadlu, načež za nimi policie vyrazila a začala vůči dostiženým aktivistům používat donucovací prostředky a zajišťovat je. Žalobce v průběhu dění pořizoval zvukové záznamy pro potřeby zpracování rozhlasového pořadu Natura stanice Český rozhlas Plus a ve spolupráci s kolegyní [REDAKCE] ze stanice Český rozhlas Sever se podílel na přípravě podkladů pro živé vstupy do vysílání stanic Sever a Radiožurnál. Spolu s fotografem Deníku Referendum a redaktorkou deníku A2larm zůstal stranou od probíhajícího protestu a policejních zákroků, u zajištěných osob. Ostatní novináři následovali část aktivistů, kteří postupovali hlouběji do prostoru lomu.
4. Po nějaké době policie přistoupila k žalobci a jeho kolegům, kteří zůstali u skupiny zajištěných aktivistů, informovala je o neoprávněnosti jejich přítomnosti v prostoru lomu a vyzvala je k opuštění prostoru lomu s tím, že pokud výzvu neuposlechnou, budou zajištěni. Žalobce na základě výzvy prostor lomu opustil, avšak vyjádřil s tímto postupem nesouhlas s odůvodněním, že dochází k omezení jeho novinářské práce. Většina přítomných novinářů prostor lomu opustila spolu s žalobcem, přičemž po celou cestu je policie nijak neprovázela, ani nekontrolovala jejich pohyb. Postačilo, že novináři ukončili svou činnost v oblasti protestu.
5. Žalobce proti zásahu policie namítal, že byl proveden v rozporu se zásadou přiměřenosti podle § 11 písm. c) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“), neboť provedeným úkonem byla překročena nezbytná míra k dosažení účelu sledovaného zákonem a tím bylo zasaženo do základního práva žalobce svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a

Shodu s prvopisem potvrzuje:

svobod (dále jen „Listina“) a čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod vyhlášené pod č. 200/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“).

6. Žalobce si byl vědom, že neexistuje žádný zákonný rámec upravující počinání novinářů při dokumentování průběhu demonstrací, při nichž se novináři dostávají na místa, do nichž je za běžných okolností vstup zakázán. Z formálního hlediska bylo možné posoudit chování žalobce jako přestupek, avšak žalobce vstoupil do prostoru lomu za účelem výkonu svého povolání novináře, aby mohl později veřejnosti zprostředkovat informace, které by jinak zůstaly nedostupné.
7. Úkolem novináře, redaktora veřejnoprávního média, je poskytovat objektivní, ověřené, vyvážené a všestranné informace pro svobodné utváření názorů. Žalobce připravoval pořad o ekologických tématech a novinkách z oblasti ekologicky šetrného způsobu života na téma odklonu Česka od uhlí, přičemž chtěl postihnout přímé akce občanské neposlušnosti, které k debatě odklonu od uhlí patří. Díky přítomnosti žalobce měl Český rozhlas k dispozici nezávislé a nezprostředkované informace o průběhu protestu a svědectví o způsobu, kterým tyto akce probíhají a co se na nich ve skutečnosti děje. Pokud by žalobce nevstoupil spolu s částí aktivistů do prostoru lomu, byl by odkázán na záběry policie a aktivistů, přičemž by nemohl plnit svou veřejnoprávní novinářskou roli. Žalobce taktéž poukázal na rozdíl následných reportáží zpracovaných novináři, kteří zůstali spolu s původním protestem mimo prostor lomu a v rozsahu dění v prostoru lomu byli odkázáni na informace od policejní mluvčí. Jedinou ucelenou reportáž přinesl online deník A2larm za cenu omezení osobní svobody jeho novinářky.
8. Vzhledem k tomu, že žalobce na výzvu policie opustil prostor lomu, skončila jeho reportáž tímto okamžikem a nebyl schopen o celé akci přinést kompletní informace. Žalobce zastával názor, že jeho přítomnost na místě byla nezbytná ve veřejném zájmu na informování o postupu policie vůči aktivistům a popisu průběhu samotného protestu, včetně chování jeho účastníků, přičemž tohoto účelu nebylo možné dosáhnout jinak.
9. Žalobce měl za to, že svou přítomností v lomu nikoho neohrozil ani nebránil v jakékoli činnosti. Zdůraznil, že byl označen jako novinář, protestu se neúčastnil a do dění nezasahoval. V případě pokynů policie by uposlechl všechny výzvy směřující k tomu, aby při výkonu pravomocí policie nepřekážel. Skutečnost, že se jako nepovolaná osoba k hornické činnosti vyskytoval v prostoru lomu, nepovažoval za významnou, neboť stejně tak byli nepovolanými osobami příslušníci policie. Důlní činnost byla z důvodu přítomnosti aktivistů a policie zastavena. Navíc by žalobce ihned po ukončení protestu a splnění svého novinářského úkolu prostor lomu opustil. Žalobce poukázal na to, že role novinářů je v demokratické společnosti nezastupitelná a potřebná, přičemž nelze odhlédnout od skutečnosti, že při obdobném protestu a zásahu policie došlo k porušení práv, což doložil odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 9. 2019, č.j. 8 A 195/2017 – 104.
10. Žalobce se domníval, že policie mohla zvolit přiměřený postup, kterým by ochránila vlastníka lomu a zároveň by zachovala právo žalobce na přístup k informacím. Primárním důvodem k zastavení činnosti v lomu byla přítomnost aktivistů, přičemž dopad přítomnosti novinářů byl zanedbatelný. Policie měla stanovit žalobci podmínky, zejména vyhradit prostory, ze kterých by mohl pokračovat v dokumentování probíhajícího protestu takovým způsobem, aby nebyl na obtíž prováděným úkonům policie, a následně jej poučit o povinnosti opustit prostor lomu ihned po dokončení novinářské činnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

11. Žalobce se domníval, že cílem zásahu policie nebylo ukončení potenciálně protiprávního jednání žalobce, jelikož po vykazání z místa nebyl pohyb novinářů kontrolován, naopak byl zcela ponechán na vůli novinářů. Jako důvod k zásahu žalobce nespatořoval zachování bezpečnosti, zdraví nebo majetku těžební společnosti.
12. Podle čl. 17 odst. 2 Listiny měl žalobce právo nerušeně vykonávat povolání novináře, přičemž zásah do tohoto práva je přípustný pouze za splnění všech kumulativních podmínek uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny. Listina požaduje současné naplnění podmínky zákonného omezení a nezbytnosti ve vztahu k některému z dalších chráněných zájmů. Pouhý soulad se zákonem nepostačuje, je nutné prokázat splnění podmínky nezbytnosti.
13. Podle žalobce je třeba podmínku nezbytnosti vyložit tak, že nebylo možné ve vztahu k chráněnému zájmu výslovně uvedenému v čl. 17 odst. 4 Listiny postupovat jiným způsobem. Žalobce si není vědom, že by porušil jakýkoli z uvedených zájmů, neboť jeho přítomnost a dokumentování průběhu protestu nemohla zasáhnout do práv a svobod druhých, ohrozit bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, veřejné zdraví nebo mravnost. Ostatně z chování policie nelze dovodit, že by v žalobci spatřovala nebezpečí pro některý z uvedených zájmů.
14. Žalobce také zmínil ochranu svého práva na základě čl. 10 Úmluvy a v této souvislosti odkázal na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), zejména na rozsudek velkého senátu *Pentikäinen proti Finsku* ze dne 20. 10. 2015, stížnost č. 11882/10 (dále jen „*Pentikäinen proti Finsku*“), podle kterého zadržení a odsouzení novináře, který se přímo účastnil násilné demonstrace, nevyužil určeného místa pro novináře, ze kterého bylo možné demonstraci velmi dobře sledovat, a nebyl jakkoli odlišitelný od ostatních účastníků, nebylo zásahem do práv tohoto novináře. Žalobce upozornil, že z podrobného rozboru rozsudku vyplývá, že v nynějším případě naopak došlo k nezákonnému zásahu do práva žalobce.
15. Dále se žalobce domníval, že je nezbytné přiměřeně použít i závěry rozsudku ESLP *Selmani a ostatní proti bývalé jugoslávské republice Makedonii* ze dne 9. 2. 2017 ve věci stížnosti 67259/14, ve kterém senát první sekce soudu dospěl k názoru, že vyvedením novinářů z parlamentní galerie s ohledem na vzniklý konflikt vně i uvnitř Parlamentu, provázející projednání zákona o státním rozpočtu, došlo k porušení čl. 10 Úmluvy.
16. Žalobce upozornil na obdobné zásahy policie směřované proti novinářům dokumentujícími protesty v lomech. Jako příklad uvedl protest v lomu Bílina, kde tým České televize natáčel pořad *Občanské noviny – Nedej se*, vysílaný dne 3. 9. 2017. V průběhu zásahu policie proti aktivistům byli novináři zajištěni spolu s aktivisty. Proti jednomu z novinářů bylo následně vedeno přestupkové řízení, na základě kterého nebylo zjištěno, že by se novinář dopustil protiprávního jednání. Situace se měla opakovat i při protestech v roce 2018. V souvislosti s tímto považoval žalobce za zásadní, aby byla cestou soudního rozhodnutí určena hranice legitimního a zákonného počínání novinářů v místě probíhajících protestů, kterou bude policie povinna tolerovat. Žalobce žádal, aby byla stanovena hranice nezbytnosti a přiměřenosti případného zásahu v obdobných případech, které lze v budoucnosti očekávat.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

II. Vyjádření žalovaného

17. Předně žalovaný podotkl, že se shoduje s popisem skutkového stavu zásahu policie vyličeným žalobcem, avšak nesouhlasil s tvrzením žalobce, že zásah policie byl nezákonný.
18. Žalovaný uvedl, že se v prostoru důlního díla a místa důlní činnosti neoprávněně nacházeli účastníci protestu, kteří se tím dopouštěli přestupkového jednání podle § 40a odst. 1 písm. a) zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), a zároveň svou přítomností a pohybem v prostoru lomu mohly ohrozit svůj život, nebo životy jiných osob. Policie na tyto skutečnosti opakovaně aktivisty upozornila a vyzvala je, aby v souladu s § 43 zákona o policii opustili prostor lomu. Tyto výzvy zprvu nebyly směřovány k přítomným novinářům, včetně žalobce. Žalovaný uvedl, že žalobcem zmíněné právo pramenící z čl. 17 odst. 2 Listiny a čl. 10 Úmluvy nelze vykládat tak, že bez dalšího opravňuje novináře k nerespektování právního řádu a zároveň zcela omezuje možnosti státní moci zákonně regulovat konkrétní činnosti novináře v případě jeho protiprávního jednání nebo účasti na možném protiprávním jednání, případně v místě protiprávního jednání. Nelze akceptovat plošný „pardon“ pro neomezenou činnost novinářů, a to navzdory přítomnému veřejnému zájmu, *ad absurdum* by se novináři mohli dožadovat práva být přítomni nejrizikovějším policejním zákrokům.
19. Výzva k opuštění prostoru lomu byla vznesena vůči novinářům až v okamžiku, kdy došlo k eskalaci protestní akce, když se část aktivistů oddělila od skupiny nacházející se v prostoru lomu s úmyslem proniknout hlouběji do prostoru lomu a zablokovat další prostředky důlní infrastruktury. Do tohoto okamžiku nebyla činnost novinářů ze strany policie jakkoli omezena. Avšak po této eskalaci, za účelem obnovy pokojného stavu, byla výzva podle § 43 zákona o policii využita i vůči přítomným novinářům.
20. Žalovaný se domníval, že byly dány objektivní důvody k využití výzvy podle § 43 zákona o policii, neboť omezením pohybu osob, zabráněním vstupu na určité místo, zákazem nebo fyzickým zabráněním vstupu na určité místo bylo sledováno splnění konkrétního úkolu policie. Aby byla policie schopna plnit své povinnosti podle § 2 zákona o policii, musí být schopna adekvátním způsobem reagovat na konkrétní protiprávní jednání a využívat svěřená oprávnění k obnově pokojného stavu. Pravomoc policii podle § 43 zákona o policii je dána vůči každé osobě, přičemž podle § 114 zákona o policii platí, že je každý povinen bez zbytečného odkladu této výzvy uposlechnout, pokud není stanoveno jinak. Neuposlechnutí výzvy může naplnit skutkovou podstatu přestupku neuposlechnutí pokynu úřední osoby při výkonu její pravomoci a může být důvodem k zajištění podle § 26 odst. 1 písm. f) zákona o policii.
21. Žalovaný byl toho názoru, že byla dodržena i zásada přiměřenosti, neboť k výzvě vůči novinářům došlo až v okamžiku, kdy se podstatně změnila situace, a došlo k dalšímu vyhrocení protiprávního jednání aktivistů, na které musela policie adekvátně reagovat. V této změně situace policie spatřovala skutečnost, na základě které mohlo dojít k zmaření či zkomplikování policejního postupu směřujícího k obnovení pokojného stavu.
22. Žalobce poukázal na obdobné situace, které nastaly během protestů v letech 2017 a 2018. Při každé z těchto akcí bylo zajištěno kolem 140 osob, přičemž žalobu na ochranu před nezákonným zásahem policie podaly pouze dvě z nich. V jednom případě Městský soud v Praze konstatoval nezákonnost zásahu ve svém rozsudku ze dne 25. 9. 2019, č.j. 8 A 195/2017 – 104. V druhém případě soud rozsudkem ze dne 27. 2. 2019, č.j. 9 A 206/2017 – 98, žalobu pro nedůvodnost zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

23. Žalovaný dále zdůraznil, že policista je často nucen účinně řešit vypjatou situaci v časově omezené době. Striktní a důsledné prověřování správnosti zamýšleného postupu policejního úkonu by tuto cestu k řešení situace zcela paralyzovalo. Primární povinností policie je okamžitá reakce na situaci, která předchází vzniku škodlivého následku. Je sice možné, že za úkonem policie může být nesprávná úvaha, ale tyto případy lze následně řešit prostřednictvím stížnosti, náhradou škody a podobně. Žalovaný poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které nemusí chybné vyhodnocení situace vždy vést k označení policejního postupu za nezákonný, jestliže takový postup odpovídal informacím známým v době zásahu.
24. V závěru vyjádření žalovaný konstatoval, že policie nezasáhla do práv a svobod žalobce bezdůvodně pouze proto, že by uplatňoval svá občanská a politická práva. Nelze ani hovořit o tom, že by policejním zásahem bylo zasaženo do ústavně chráněných práv žalobce, jelikož tato práva jsou chráněna před nezákonným, nepřiměřeným nebo neodůvodněným zásahem, který v tomto případě nenastal.
25. Žalovaný původně navrhoval, aby byla žaloba pro nedůvodnost zamítnuta, následně však přípisem ze dne 2. 7. 2021 sdělil, že s ohledem na rozhodnutí zdejšího soudu o věcně souvisejících zásahových žalobách na zamítnutí žaloby netrvá.
26. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, tato však již neobsahovala žádné nové, pro věc rozhodné skutečnosti.

III. Posouzení žaloby soudem

27. Soud podle § 87 odst. 1 zákona č. 150/2002, soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal policejní zásah na základě skutkového stavu, který zde byl v době zásahu. Soud vycházel ze skutkového stavu, jak jej v žalobě popsal žalobce, neboť žalovaný proti němu neměl námitky a výslovně uvedl, že se informace o skutkových okolnostech zásahu shodují. Z tohoto důvodu soud nepřistoupil k provedení výslechu svědků, které původně žalobce navrhoval, jelikož by tento důkaz byl nadbytečný.
28. Zdejší soud již dříve rozhodl o žalobách na ochranu proti nezákonnému zásahu podaných dalšími novináři, kteří byli spolu s žalobcem přítomni u protestu v prostoru lomu a vůči kterým policie taktéž učinila výzvu podle § 43 zákona o policii. V rozsudcích ze dne 16. 3. 2021, č.j. 11 A 115/2020 – 38, a ze dne 14. 6. 2021, č.j. 14 A 119/2020 – 45, byl takový zásah policie určen jako nezákonný.
29. Žalobce i žalovaný původně požadovali nařízení jednání, avšak v souvislosti s výše uvedenými rozsudky zdejšího soudu, týkajícími se žalob ostatních novinářů přítomných v prostoru lomu s žalobcem, oba účastníci vyslovili souhlas s rozhodnutím soudu bez jednání podle § 51 odst. 1 s.ř.s.
30. Žaloba je důvodná.
31. K podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením podle § 82 a násl. s.ř.s. je žalobce aktivně věcně legitimován za splnění následujících předpokladů: (1) Žalobce musí být přímo (2) zkrácen na svých právech (3) nezákonným (4) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (5) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje:

přímo zasaženo. Tyto podmínky obdobným způsobem definoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005 – 65.

32. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č.j. 7 As 155/2015 – 160, musí soud nejdříve definovat jednání veřejné správy, které žalobce označuje za nezákonný zásah a posoudit, zda takové jednání je svou povahou zásahem ve smyslu § 82 s.ř.s. Poté musí určit, zda žalobce vyčerpal všechny právní prostředky ochrany, což podle § 82 s.ř.s. věta za středníkem neplatí pro případ, kdy se žalobce domáhá pouze určení, že zásah byl nezákonný, jako tomu je v tomto případě. Následně je nutné posoudit včasnost žaloby. Posledním krokem je zjištění, zda došlo v daném případě k přímému zkrácení práv žalobce, a zda byl zásah zaměřen přímo proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti žalobci přímo zasaženo, tj. zda byl dostatečně individualizován.
33. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je svou povahou subsidiární žalobou, je tedy nezbytné posoudit, zda žalobcem tvrzený zásah byl skutečně zásahem a nebylo tak možné uplatnit žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s., žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s.ř.s. nebo návrh na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s.ř.s.
34. Žalobcem namítané jednání policie, spočívající ve výzvě směřované vůči žalobci podle § 43 zákona o policii, aby opustil prostor lomu, ve kterém docházelo k aktivnímu protestu, není ani správním rozhodnutím, ani nečinností správního orgánu, ani opatřením obecné povahy. Použití výzvy je svou podstatou faktickým pokynem, kterým je vysloven určitý zákaz nebo příkaz, kterému jsou dotčené osoby povinny vyhovět. Jedná se tedy o „zásah“ ve smyslu definice § 82 s.ř.s., jehož zákonnost je možné přezkoumat v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s.ř.s. Tato podmínka byla splněna.
35. Žaloba byla soudu do datové schránky doručena dne 30. 10. 2020. K zásahu policie došlo dne 5. 9. 2020. Podle § 84 odst. 1 s.ř.s. činí subjektivní lhůta k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem dva měsíce, objektivní lhůta činí dva roky. Z výše uvedeného je zjevné, že žaloba byla podána před uplynutím obou těchto lhůt, tedy včas.
36. Ohledně podmínky dostatečně individualizovaného zásahu vůči žalobci má soud za to, že z vylíčených skutečností nemůže být pochyb o tom, že zásah policie byl přímo zaměřen proti žalobci, neboť přímo jemu, jakožto přítomnému novináři, bylo výzvou podle § 43 zákona o policii přikázáno opustit prostor lomu. Tato výzva zároveň byla způsobila ke zkrácení práv žalobce vyplývajících z čl. 17 odst. 2 Listiny, neboť v důsledku uposlechnutí této výzvy žalobce opustil místo probíhajícího protestu a nebyl tak schopen nadále dokumentovat jeho průběh za účelem přípravy dílu pořadu Natura vysílaného stanicí Český rozhlas Plus a zároveň nemohl pokračovat v přípravě podkladů pro živá vysílání z místa protestu. Podmínka přímého zásahu vůči žalobci i přímého zkrácení na právech žalobce byla splněna.
37. Poté, co soud zjistil splnění všech ostatních podmínek, přistoupil k posouzení samotné zákonnosti zásahu policie. Zásah je nezákonný, pokud je v rozporu s objektivním právem, a to hmotným nebo procesním.
38. Podle § 43 odst. 1 zákona o policii „[v]yžaduje-li to splnění konkrétního úkolu policie, je policista oprávněn přikázat každému, aby a) po nezbytnou dobu nevstupoval na policistou určené místo (dále jen „určené místo“), b) se po nezbytnou dobu nezdržoval na určeném místě,

Shodu s prvopisem potvrzuje:

nebo c) po nezbytnou dobu setrval na určeném místě, hrozí-li závažné ohrožení života nebo zdraví“.

39. Podle § 11 písm. c) zákona o policii je policie povinna „*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*“.
40. Podle usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I.ÚS 263/97, jsou „*občané povinni se podrobit výkonu pravomoci veřejného činitele bez ohledu na vlastní soukromý názor. Jsou-li přesvědčeni, že tímto jednáním bylo porušeno jejich právo či jim byla způsobena škoda, mohou se proti takovému postupu veřejného činitele bránit jiným zákonným způsobem. Ústava ČR, Listina základních práv a svobod ani žádná jiná právní norma nepřipouští, aby jednotliví občané nejprve hodnotili zákonnost postupu veřejných činitelů a teprve na základě toho jejich pokynů uposlechli nebo neuposlechli*“. V souladu s tímto názorem pak neuposlechnutí výzvy podle § 43 zákona o policii zpravidla naplní skutkovou podstatu přestupku neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, za který hrozí pokuta až ve výši 10 000 Kč podle § 5 odst. 3 písm. b) téhož zákona.
41. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č.j. 6 As 256/2016 – 79, musí mít policie k vydání výzvy podle § 43 zákona o policii konkrétní věcný důvod, který musí splňovat podmínku přiměřenosti uvedenou v § 11 zákona o policii. Policie nesmí svým postupem překročit míru nezbytnou k dosažení sledovaného účelu, ani nesmí dojít k vzniku bezdůvodné újmy. Současně však ne každý nepřiměřený postup bude automaticky označen za nezákonný, zejména v případě, kdy zvolený postup odpovídal neúplným informacím, které měl policista k dispozici v době provedení zásahu, a pokud se způsob řešení jevil přiměřený rozumně uvažujícímu a náležitě vycvičenému policistovi jednajícímu v dobré víře.
42. Soud se zabýval ústavní rovinou případu, neboť žalobce namítal, že zásahem policie bylo zasaženo jeho základní právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace ve smyslu čl. 17 odst. 2 Listiny. Ústavní soud se zabýval omezením práva podle čl. 17 odst. 1 ve svém nálezu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 394/04, ve kterém uvedl následující: „*Práva zakotvená v čl. 17 odst. 1 Listiny a čl. 10 odst. 1 Úmluvy však nejsou bezbřehá. Z čl. 17 odst. 4 Listiny plyne, že svobodu projevu a právo vykládat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Z čl. 10 odst. 2 Úmluvy plyne, že omezení těchto svobod lze připustit, pokud tak stanoví zákon a je-li to nezbytné v demokratické společnosti - mimo důvody shora uvedené - v zájmu územní celistvosti, předcházení nepokojů a zločinnosti, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci. Z citovaných článků Listiny a Úmluvy je tedy zřejmé, že omezení uvedeného základního práva je vázáno na následující podmínky: musí je stanovit zákon, tento zákon sleduje legitimní cíl a musí jít jen o takové omezení, které je v demokratické společnosti nezbytné. Tato omezení mají povahu výjimky ze základního práva na svobodu projevu a práva na informace, a proto je třeba je vykládat – podle obecných zásad – restriktivně*“.
43. Žalobce zmínil rozsudek ESLP *Selmani a ostatní proti bývalé jugoslávské republice Makedonii* ze dne 9. 2. 2017 ve věci stížnosti 67259/14. V tomto případě bylo shledáno porušení čl. 10 Úmluvy tím, že byli příslušníky parlamentní ochranky vyvedeni novináři z prostoru

Shodu s prvopisem potvrzuje:

parlamentu, ve kterém zrovna probíhalo projednávání zákona o státním rozpočtu, během kterého opoziční poslanci narušovali pořádek. Takový zásah nenaplnil požadavek naléhavé společenské potřeby a omezení práva podle čl. 10 Úmluvy nebylo v tomto případě v demokratické společnosti nezbytné. ESLP posuzoval zásah proti novinářům z těchto tří hledisek: (1) zda byl stanoven zákonem, (2) zda sledoval legitimní cíl a (3) zda byl v demokratické společnosti nezbytný. Tato hlediska se shodují s těmi, které uvádí Ústavní soud ve výše citovaném nálezu.

44. Základní právo vyplývající z čl. 17 odst. 2 Listiny lze podle čl. 17 odst. 4 Listiny „omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti“, případně podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy „může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci“. Tímto jsou ústavním pořádkem, případně mezinárodní smlouvou, stanoveny důvody, pro které je možné omezit základní právo podle čl. 17 odst. 2 Listiny (čl. 10 odst. 1 Úmluvy).
45. Pokud žalovaný tvrdí, že výzvu použil k ochraně majetku nacházejícího se v prostoru lomu a bezpečnosti žalobce, pak dostatečným způsobem nezdůvodnil postup policie, na základě kterého se žalobce mohl samovolně a bez dohledu pohybovat v prostoru lomu, když jej opouštěl. Ochrana bezpečnosti osob a majetku je bezpochyby legitimním cílem, který je způsobitelný k omezení práva podle čl. 17 odst. 2 Listiny. V tomto případě však potřeba dosáhnout těchto legitimních cílů není schopna svou intenzitou převážit nad ochranou práva novinářů podle čl. 17 odst. 2 Listiny, a to po zvážení následujících skutečností.
46. Policie zprvu trpěla přítomností novinářů v prostoru lomu. To se změnilo v okamžiku, kdy došlo k vyostření situace tím, že se skupina aktivistů rozdělila a část pokračovala k dalšímu důlnímu zařízení, které se nacházelo v prostoru lomu. Od této chvíle začala policie vůči aktivistům používat donucovací prostředky a zajišťovat je. Žalovaný původně argumentoval tím, že v případě vyhrocené situace měl povinnost zjednat pořádek za účelem obnovy pokojného stavu, přičemž výzvou podle § 43 zákona o policii nepřekročil míru nezbytnou k dosažení tohoto účelu. Judikatura ESLP však zdůrazňuje, že právě v případě, kdy dojde k vyhrocení situace, je novinářská činnost nejvíce přínosná a potřebná pro kontrolu postupu policie při zjednávání pořádku. Z vylíčených skutkových okolností nevyplývá, že by přítomnost žalobce, vykonávajícího novinářskou činnost, byla způsobitelná ohrožit práva a svobody druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví, mravnosti aj. Výhradně tyto zájmy uvedené čl. 17 odst. 4 Listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy mohou být důvodem pro omezení práva svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace, jestliže takové omezení je v demokratické společnosti nezbytné.
47. Pokud žalovaný zmiňuje, že žalobce svou přítomností naplňoval skutkovou podstatu přestupku podle § 40a odst. 1 písm. a) horního zákona, není tato skutečnost významná pro posouzení zákonnosti výzvy podle § 43 zákona o policii, neboť dokud nedošlo k použití donucovacích prostředků a zajišťování účastníků protestu, přítomnost novinářů policii nevadila, ačkoliv policie o jejich přítomnosti musela vědět a musela si být vědoma, že formálně naplňují skutkovou podstatu přestupku. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2021, č.j. 11 A 115/2020 – 38, přítomnost novináře byla v této situaci oprávněná za

Shodu s prvopisem potvrzuje:

podmínek, že aktivně nezasahoval do průběhu protestu, nepřekážel práci policie a pouze dokumentoval průběh protestu.

48. Tvzení žalovaného, že by se novináři mohli domáhat práva být přítomni všem postupům policie, včetně nejrizikovějších policejních zákroků, například při zásazích proti pachatelům zvláště závažných trestných činů, teroristických útoků apod., je nepřesvědčivé. Situace v tomto případě sice eskalovala, avšak policie byla na místě již nějakou dobu, měla tedy čas vyhodnotit přítomnost novinářů, kteří zde byli od počátku protestu, popřípadě jim vyhradit bezpečný prostor, ze kterého mohou efektivně dokumentovat průběh protestu. Pokud se navíc vyhrocení situace týkalo pouze skutečnosti, že se část aktivistů, nijak neprojevujících agresivitu vůči přítomným novinářům, rozhodla odloučit a pokračovat v prostoru lomu k dalším důlním zařízením, není zjevný důvod, pro který by museli být z místa vykázáni i přítomní novináři, kteří se protestu neúčastnili, byli jasně označeni a dokumentovali průběh protestu. Nadto byla důlní technika mimo provoz právě z důvodu probíhajícího protestu, z tohoto důvodu ani nehrozilo bezprostřední nebezpečí jinak vyplývající z důlní činnosti v prostoru lomu. Takovou situaci není možné ani *ad absurdum* srovnávat se zásahem proti teroristickému útoku, jelikož zde není zjevné jakékoli nebezpečí plynoucí z přítomnosti žalobce v prostoru lomu, dokumentujícího průběh zákroku policie proti účastníkům protestu.
49. Nelze ponechat bez zmínky skutečnost, že činnost novinářů je pro demokratickou společnost zcela zásadní, neboť umožňuje ostatním osobám přijímat relativně nezávislé informace, na základě kterých si poté mohou utvářet své názory a přesvědčení. Judikatura Nejvyššího správního soudu i ESLP zdůrazňuje úlohu, kterou činnost novinářů představuje pro veřejnost právě tím, že rozšiřují informace veřejnosti ve veřejném zájmu a působí jako „hlídací psi demokracie“ (nález Ústavního soudu ze dne 4. 4. 2005, sp. zn. IV. ÚS 146/04). Tuto roli novináře je policie v souladu se zásadou přiměřenosti podle § 11 písm. c) zákona o policii povinna respektovat. Výzvu k opuštění prostoru, do kterého je jinak vstup zakázán, avšak odehrává se v něm demonstrace, je možné vůči novinářům vykonávajícím svou profesní činnost použít až v okamžiku ukončení novinářské činnosti.
50. Žalobce poukázal na rozhodnutí ESLP ve věci *Pentikäinen proti Finsku*, který v bodě 89 zdůraznil význam činnosti novinářů v případech dokumentování průběhu demonstrací, včetně dokumentování postupů veřejných činitelů zjednávajících veřejný pořádek a bezpečnost v místě probíhající demonstrace. Činnost novinářů umožňuje vést k případné odpovědnosti veřejné činitele zejména pro použití síly vůči účastníkům demonstrace. Jakákoli snaha zamezit přítomnost novinářů, a tím znemožnit jejich činnost, musí být pečlivě přezkoumána.
51. ESLP poukázal na klíčové skutečnosti, které je třeba zhodnotit při posouzení zákonnosti zásahu proti novinářům. Jedná se o posouzení, zda byly policejní příkazy založeny na rozumném zhodnocení faktů, zda bylo danému novináři umožněno podávat zprávy z demonstrace, a zda byl novinář očividně označen a identifikovatelný. V této věci ESLP konstatoval, že zásahem proti novinářům nedošlo k porušení čl. 10 Úmluvy, neboť novinář nevyužil možnosti sledovat demonstraci z místa vyhrazeného pro novináře, nebyl navenek označen ani nijak odlišen od účastníků násilné demonstrace, přičemž se nacházel mezi účastníky této demonstrace. Pro policii bylo takřka nemožné zjistit, že se jedná o novináře, který dokumentuje průběh demonstrace, a proto nelze mluvit o nerozumném vyhodnocení faktů.

Shodu s prvopisem potvrzuje:

52. V nyní projednávaném případě měl žalobce s sebou novinářský průkaz veřejnoprávního média, nahrávací zařízení a navíc byl oblečen do reflexní vesty s nápisem PRESS. Současně se neúčastnil samotného protestu, pouze stál poblíž a dokumentoval průběh protestu a policejního zákroku proti aktivistům, přičemž policii nijak nepřekážel. Tyto skutečnosti jsou stěžejní pro posouzení přiměřenosti policejního zásahu vůči žalobci. Žalobce výzvu policie podle § 43 zákona o policii uposlechl, avšak vyslovil s ní nesouhlas z důvodu, že je tímto omezena jeho novinářská činnost.
53. Na základě zjištěného skutkového stavu soud konstatuje, že zásah policie nesledoval ochranu bezpečnosti osob a majetku, nýbrž jeho důsledkem bylo omezení žalobcova práva podle čl. 17 odst. 2 Listiny, konkrétně na zdokumentování procesu použití donucovacích prostředků vůči aktivistům a jejich následného zajištění, což je nepřípustné. Soud dospěl k názoru, že i pokud byly zásahem policie jinak obecně sledovány legitimní cíle spočívající v ochraně bezpečnosti osob a majetku, nejednalo se v případě použití výzvy podle § 43 zákona o policii vůči žalobci o omezení práva podle čl. 17 odst. 2 Listiny, které je v demokratické společnosti nezbytné a které nepřekročilo nezbytnou míru k dosažení daného účelu.
54. Žalovaný původně argumentoval rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2019, č.j. 9 A 206/2017 – 98, a ze dne 25. 9. 2019, č.j. 8 A 195/2017 – 104, kterými byla obdobná situace zásahu policie proti účastníkům protestů v roce 2017 řešena rozdílným způsobem. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 30. 6. 2021, č.j. 8 As 180/2019, zrušil rozsudek ze dne 27. 2. 2019, č.j. 9 A 206/2017 – 98, kterým byla žaloba na ochranu před nezákonným zásahem zamítnuta. Tímto bylo dosaženo sjednocení závěrů obou rozsudků zdejšího soudu, čímž odpadl i argument žalovaného.
55. Konečně, žalovaný ve svém sdělení soudu ze dne 2. 7. 2021 uvedl, že již nepožaduje zamítnutí žaloby pro nedůvodnost, což soud vyložil jako vyjádření souhlasu s tím, že zásah policie byl nezákonný.

IV. Závěr

56. Soud dospěl k závěru, že zásahem policie spočívajícím v použití výzvy podle § 43 zákona o policii vůči žalobci prikazující opuštění místa protestu bylo žalobci znemožněno vykonávat své základní právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace zakotvené v čl. 17 odst. 2 Listiny a čl. 10 Úmluvy. Jestliže se žalobce aktivně neúčastnil protestu, byl označen jako novinář reflexní vestou s nápisem PRESS, měl u sebe identifikační průkaz veřejnoprávního média, nahrávací zařízení a nijak nezasahoval do práce policie, ani v této činnosti nepřekážel, byla porušena zásada přiměřenosti vyplývající z § 11 písm. c) zákona o policii. Tím, že policie za těchto okolností vyzvala podle § 43 zákona o policii k opuštění prostoru lomu, ve kterém probíhal žalobcem dokumentovaný protest, se vůči žalobci dopustila nezákonného zásahu ve smyslu § 87 odst. 2 s.ř.s.
57. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce a soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci ve stanovené lhůtě náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč a náklady související s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny

jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhlášky) a dále dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 cit. vyhlášky Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí částku ve výši 8 800 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě do rukou právního zástupce žalobce advokátky Mgr. Věry Novákové.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 12. srpna 2021

Mgr. Milan Tauber, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: