



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce: **Mgr. O. S.,**

proti žalovaným: **1) Ministerstvo vnitra ČR,**
se sídlem Nad štolou 936/3, Praha 7 – Holešovice,

2) Magistrát hlavního města Prahy,
se sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Na den 7. 3. 2021 byla na 14. hodinu na Staroměstském náměstí v Praze svolána demonstrace iniciativy „Chcípl pes“. Žalobce měl v úmyslu se této hromadné akce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zúčastnit a realizovat své Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) zaručené právo se shromažďovat a své právo vyjádřit svůj názor.

2. Žalobce uvedl, že se ke Staroměstskému náměstí dostavil v 13:55 hod., přičemž zjistil, že všechny veřejné komunikace jsou zahrazeny zábranami strážnými příslušníky Policie ČR a strážníky obecní policie Hlavního města Prahy (dále jen „strážníky obecní policie“). Když se pokoušel na místo svolaného shromáždění dostat nejprve ulicí Dlouhá, následně ulicí Týnská a Celetná, vždy byl bez dalšího příslušníky PČR nebo strážníky obecní policie zastaven a nebyl mu umožněn přístup na místo shromáždění. Bylo mu pouze sděleno, že přístup všem osobám do prostor náměstí je zakázán, neboť „v místě shromáždění se nachází moc osob“. Na přímý dotaz, kolik osob to je, mu bylo sděleno, že „hodně, víc, než je povoleno“.
3. Dle žalobce tím, že mu nebyl umožněn příslušníky Policie ČR a strážníky obecní policie vstup do prostor Staroměstského náměstí a tedy ani účast na řádně svolaném a řádně schváleném shromáždění, aniž by bylo příslušníky policie nebo obecní police v této věci vydáno jakékoli úřední rozhodnutí, žalovaní společně přímo zasáhli do jeho Listinou zaručených základních a politických práv a svobod, a to do práva na svobodu pohybu, práva shromažďovacího a práva na svobodu projevu a tato práva mu byla nezákonně upřena, a to jinak, než úředním rozhodnutím.
4. Žalobce proto žalobou podanou dne 8. 3. 2021 vzhledem k namítané nezákonnosti zásahu, který již netrvá, ale dle žalobce se lze důvodně domnívat, že se bude opakovat, navrhl, aby soud vydal rozsudek, jímž bude konstatováno, že:

I. Zásah příslušníků Policie ČR a strážníků Městské policie Hlavního města Prahy provedený dne 7. 3. 2021 na pozemních komunikacích bezprostředně vedoucích na Staroměstské náměstí v Praze spočívající v neumožnění vstupu všem osobám, včetně žalobce, na Staroměstské náměstí, k výkonu jejich práva se pokojně shromažďovat, byl nezákonný.

II. Žalovaným se zakazuje nadále porušovat žalobcovo právo na svobodu pohybu a právo na pokojné shromažďování.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

5. Žalobce spatřuje nezákonnost shora popsaného zásahu v tom, že tyto úkony byly vykonány na základě krizového opatření vydaného formou usnesení vlády ze dne 26. února 2021 č. 198, o přijetí krizového opatření, publikovaného ve Sb. pod č. 98/2021, kterým byl zakázán „volný pohyb osob na území celé České republiky v době od 05:00 hod. do 20:59 hod.“ s určitými výjimkami zde uvedeným. V bodě II. písm. a) tohoto usnesení bylo omezeno *právo pokojně se shromažďovat podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, tak, že každý účastník je povinen mít ochranný prostředek dýchacích cest (nos, ústa), který brání šíření kapének, a shromáždění, nejde-li o shromáždění podle písmene b), se může konat pouze mimo vnitřní prostory staveb a může se jej účastnit celkem nejvýše 100 účastníků, a to ve skupinách po nejvýše 20 účastnících a při zachování rozestupů mezi skupinami účastníků alespoň 2 metry.*
6. Toto krizové opatření však bylo vydáno v návaznosti na unesení vlády ČESKÉ REPUBLIKY ze dne 26. února 2021 č. 196, publikovaném pod č. 96/2021 Sb., kterým vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

republiky, vyhlásila pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru/označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky NOUZOVÝ STAV na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 27. února 2021, které však žalobce považuje za nezákonné z následujících důvodů:

7. Nouzový stav platil na území České republiky nepřetržitě, od 05. 10. 2020, kdy byl vyhlášen usnesením vlády ze dne 30. 09. 2020 č. 957 publikovaným pod č. 391/2020 Sb. Podle tohoto usnesení vláda v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, vyhláší pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky nouzový stav na dobu od 00:00 hodin dne 5. října 2020 na dobu 30 dnů. Následně byl usneseními vlády se souhlasem Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky nouzový stav prodloužen do 20. 11. 2020 (publikováno pod č. 439/2020 Sb.), do 12. 12. 2020 (publikováno pod č. 471/2020 Sb.), do 23. 12. 2020 (publikováno pod č. 521/2020 Sb.), do 22. 1. 2021 (publikováno pod č. 593/2020 Sb.) a do 14. 2. 2021 (publikováno pod č. 21/2021 Sb.).
8. S dalším prodloužením nouzového stavu nevyslovila Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky na své 83. schůzi dne 11. 2. 2021 souhlas. I přes tento nesouhlas vláda vyhlásila další nouzový stav usnesením vlády č. 125 (publikováno pod č. 59/2021 Sb.), který časově bezprostředně navazoval a svým důvodem se nijak nelišil od nouzového stavu platného od 05. 10. 2020. Dne 18. 02. 2021 se Poslanecká sněmovna ČR na své 86. schůzi usnesla usnesením č. 1530 na zrušení nouzového stavu k datu účinnosti zákona o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19, nejpozději však k 27. únoru 2021.
9. Dne 26. 02. 2021 následně sněmovna na své 88. schůzi přijala usnesení č. 1539, kterým konstatovala, že po ukončení nouzového stavu ke dni 27. února 2021 je v návaznosti na šíření nových mutací koronaviru a snižující se kapacitu zdravotního systému v kompetenci vlády vyhlásit nový nouzový stav za účelem přijetí opatření proti šíření epidemie nad rámec pandemického zákona. Poté, s účinností bezprostředně navazující na skončení nouzového stavu dne 27. 02. 2021, vyhlásila vláda nouzový stav, a to z důvodu zcela totožného, z jakého platí na území ČR nouzový stav od 05. 10. 2020.
10. Nouzový stav tak byl vyhlášen opakovaně po vyslovení nesouhlasu Poslanecké sněmovny ČR s vyhlášením nouzového stavu a dokonce po zrušení nouzového stavu Poslaneckou sněmovnou ke dni 27. 02. 2021, tedy v rozporu s čl. 6 odst. 2 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, dle kterého lze nouzový stav vyhlásit nejdéle na dobu 30 dnů a jeho prodloužení je možné pouze po předchozím souhlasu poslanecké sněmovny a dle čl. 5 odst. 4 může Poslanecká sněmovna nouzový stav zrušit. Pokud Vláda ČR nouzový stav vyhláší opakovaně znovu, i přes nesouhlas sněmovny a přes jeho zrušení sněmovnou, pak ustanovení ústavního zákona o bezpečnosti ČR obchází a nejedná tak v souladu s ústavním pořádkem. Ad absurdum by tak mohlo dojít k situaci, že sněmovna opakovaně bude nouzový stav rušit a vláda jej bude opakovaně vyhlášovat znovu, čímž se z kontrolní funkce sněmovny stane pouze formalita nemající žádný vliv na jednání vlády. Tím by došlo k popření základů parlamentní demokracie, ve které je vláda odpovědná poslanecké sněmovně. Na uvedeném nemůže nic změnit ani skutečnost, že se sněmovna usnesla na konstatování, že vláda může vyhlásit nový nouzový stav po jeho skončení dne 27. 02. 2021. Jednak se usnesla tak, že je možné nouzový stav vyhlásit v návaznosti na šíření nových mutací koronaviru a snižující se kapacitu zdravotního systému, o čemž v důvodech

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vyhlášení nouzového stavu vyhlášeného ode dne 27. 02. 2021 není žádná zmínka a jednak takové usnesení nemůže v žádném případě nahradit kogentní ustanovení ústavního zákona.

11. Je-li tedy nouzový stav vyhlášen v rozporu se zákonem, potom všechny navazující úkony je nutné považovat za se zákonem rozporné, tedy včetně navazujících krizových opatření vlády, a tedy také všech úkonů příslušníků PČR a strážníků MPHMP vykonávaných na jejich základě.
12. První žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, jelikož považuje postup Policie České republiky za zcela přiměřený dané situaci a zcela v souladu se zákonem. Dále poukazuje na to, že veškerá činnost zasahujících policistů souvisela s plněním úkolů Policie České republiky dle ustanovení § 2 a ustanovení § 10 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“) a zákona č. 243/2020 Sb., o pravomoci Policie České republiky a obecní policie postihovat porušení krizových opatření a mimořádných opatření nařízených v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru SARS CoV-2 na území České republiky, tedy dohledu nad dodržováním krizových opatření vlády vydávaných v souladu se zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (dále jen „krizový zákon“) a vymáhání uložených povinností.
13. Ze žalobního návrhu nijak nevyplývá, že právě žalobce byl dotčen na svých tvrzených právech pokynem, výzvou či jiným faktickým úkonem Policie České republiky, resp. že se vůbec nacházel na místě. Ze žaloby nelze dovodit, zda a jakým způsobem byl žalobce konkrétně omezen v pohybu či v přístupu na shromáždění. Žalobce odkazuje pouze na obecné zpravodajství o probíhajících bezpečnostních opatřeních, avšak ze žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů žalobce nelze ani skutkově dovodit konkrétní úkon konkrétního policisty, který měl vůči žalobci směřovat a zamezit mu v realizaci jeho práv. Stejně tak žalobce neuvádí, že by byl jakkoli přímo omezen ve vstupu na shromáždění jednáním strážníka Městské policie hlavního města Prahy. Žalobní návrh, včetně žalobního petitu, působí spíše jako actio popularis, kterou zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), nepřipouští.
14. Pokud by konkrétním aktem omezení přístupu žalobce měl být postup strážníka Městské policie hlavního města Prahy, jednalo by se o postup složky, která nijak nespadá do podřízenosti Ministerstva vnitra.
15. První žalovaný dále uvedl, že omezení výkonu shromažďovacího práva, k němuž došlo dne 7. března 2021 v okolí Staroměstského náměstí v Praze, nebylo žádným svévolným aktem Policie České republiky, ale vycházelo z plnění úkolů Policie České republiky při dohledu a vymáhání příslušných krizových opatření vlády vydaných v době vyhlášeného nouzového stavu. Pravidla a podmínky pro konání shromáždění podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím (dále také jen „ShrZ“) nestanovila Policie České republiky, ale vláda České republiky, přičemž právě na základě plnění zákonných úkolů podle ustanovení § 2 a zásady iniciativy podle ustanovení § 10 zákona o policii je Policie České republiky povinna dohlížet na dodržování těchto povinností.
16. Právo pokojně se shromažďovat lze omezit zákonem v případech shromáždění na veřejných místech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu. Možnost omezení shromažďovacího práva v době trvání konkrétní krizové situace upravuje krizový zákon v ustanovení § 5 písm. e) tak, že za nouzového stavu nebo za stavu ohrožení státu lze na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

rozsahu omezit právo pokojně se shromažďovat ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací.

17. Omezení shromažďovacího práva předpokládá též samotný ShrZ, který v ustanovení § 19 uvádí: „*Ustanovení zákonů o mimořádných opatřeních v době vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu či válečného stavu a o opatřeních proti šíření infekčních onemocnění nejsou tímto zákonem dotčena.*“ S ohledem na to, že usnesením vlády ze dne 26. února 2021, č. 196, byl vládou České republiky v souladu s čl. 5 a 6 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky vyhlášen pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru nouzový stav, a to od 27. února 2021, byla pro konání shromáždění podle ShrZ zákonem předvídaným způsobem vydána dále uvedená omezení.
18. Na základě krizového opatření vlády č. 216 ze dne 26. února 2021, ve znění krizového opatření č. 244 ze dne 2. března 2021, bylo právo pokojně se shromažďovat omezeno stanovením povinného maximálního počtu a rozmístění účastníků (100 osob ve skupinách po nejvýše 20 účastnících a při zachování rozestupů mezi skupinami účastníků alespoň 2 metry) a zavedením povinnosti pro účastníky mít v rámci shromáždění konkrétní ochranný prostředek dýchacích cest. Pro účast na shromáždění byla dále dána výjimka pro opuštění místa trvalého pobytu nebo bydliště, a to pouze v rámci okresu, kde má osoba, která se chce shromáždění zúčastnit, místo trvalého pobytu nebo bydliště.
19. Výše uvedené omezení shromažďovacího práva vycházelo z účelu krizového opatření č. 216, jehož hlavním cílem je zásadní snížení mobility a zbytného setkávání osob, zejména na veřejně přístupných místech, z důvodu akutní potřeby reagovat na rozšíření nákazy onemocnění COVID-19 v populaci České republiky. Cílem opatření bylo zásadně snížit mobilitu obyvatel a s tím souvisejícího počtu rizikových kontaktů a snížení možnosti přenosu nákazy. Mobilita obyvatel jako více či méně nepřímý faktor ovlivňuje počet kontaktů mezi obyvateli a prokazatelně souvisí s rychlostí šíření nákazy. Krizové opatření bylo vydáno v souvislosti s nepříznivým vývojem epidemiologické situace ve výskytu onemocnění COVID-19 způsobeného koronavirem SARS-CoV-2. Účelem krizového opatření bylo zajistit nezbytné podmínky pro zamezení dalšího šíření této nákazy v České republice a tím zásadně snížit současnou extrémní zátěž zařízení poskytovatelů zdravotních služeb podmíněnou vysokým podílem pacientů hospitalizovaných s nemocí COVID-19, vysokým počtem pacientů vyžadujících intenzivní péči a nepříznivým trendem úmrtnosti na COVID-19. Epidemiologická situace v České republice byla charakterizována protrahovaným komunitním šířením SARS-CoV-2, které vytváří podmínky pro nekontrolovaný přenos nákazy na osoby imunitně oslabené z důvodu věku a komorbidit, ale zároveň dochází i k narůstajícímu trendu nemocnosti u osob v mladších věkových skupinách a u osob bez rizikových faktorů. Nepříznivá epidemiologická situace byla výrazně potencována šířením mutovaných kmenů SARS-CoV-2, především pak tak zvané „britské varianty viru“, která se vyznačuje zvýšenou schopností přenosu mezi lidmi. Při epidemickém šíření infekčního onemocnění hrozí riziko, že bez přijetí opatření dojde k nekontrolovatelnému šíření infekce v populaci s možností vyčerpání kapacit zdravotnického systému k možnostem izolace a léčby se zásadním dopadem do zdraví populace. Mezi nejvíce nebezpečné patří paralelní šíření, kdy jeden nemocný současně nakazí více než jednoho člověka a dochází tak k masivnímu, resp. exponenciálnímu, šíření infekce v populaci. Mezi klíčová opatření patří možnost účinného přerušení šíření nákazy mezi jednotlivci i v celé populaci - omezení shlukování, omezená poskytování vybraných

služeb, používání ochranných a dezinfekčních prostředků (blíže viz odůvodnění krizového opatření č. 216). Za situace, kdy z výše uvedených důvodů, směřujících k ochraně života a zdraví, došlo ve všech zásadních činnostech a aktivitách osob žijících na území České republiky k výrazným omezením (pohyb a pobyt, poskytování služeb, uzavření obchodů apod.), bylo zcela odůvodněné, aby se tato omezení vztahovala také na realizaci práv politických. Z hlediska přiměřenosti tohoto postupu vlády České republiky ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je důležité, že nedošlo k plošnému zákazu shromažďovacího práva, ale pouze k jeho (byť významnému) omezení. Na druhé straně je třeba vzít v potaz, že vysoká koncentrace osob na jednom místě a po delší dobu je řádově rizikovější než jakékoliv jiné aktivity (i ve srovnání s dalšími, které byly rovněž omezeny), což tím spíše platí v případě „dynamičtějšího“ průběhu hromadné akce. Zvolené omezení shromažďovacího práva se proto jeví jako přiměřené.

20. Krizový zákon ukládá každé fyzické osobě povinnost strpět omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu [ustanovení § 31 odst. 3 písm. c) zákona], přičemž porušení této povinnosti může naplnit skutkovou podstatu přestupku podle ustanovení § 31 odst. 1 písm. a) krizového zákona. Nezajistí-li tedy svolavatel, jako odpovědná osoba, dodržení podmínek shromáždění ve smyslu výše uvedeného krizového opatření vlády č. 216, může být tímto jeho jednáním naplněna skutková podstata výše zmíněného přestupku. Svolavatel je povinen se stanoveným podmínkám přizpůsobit a nese právní odpovědnost za jejich nedodržení. V případě, že není schopen tyto podmínky svými silami vymoci, může požádat o potřebnou pomoc úřad nebo Policii České republiky (ustanovení § 6 odst. 6 ShrZ.), případně může sám shromáždění kdykoli ukončit.
21. První žalovaný k tomu dále uvedl, že stav, kdy dochází k nerespektování omezení stanovených krizovým opatřením vlády - navíc jednáním vysoce rizikovým, kdy se v jednom místě a čase shromažďují osoby většinou bez ochranných prostředků dýchacích cest, bez dodržení povinných rozestupů a při překročení dovolené kapacity shromáždění - lze jednoznačně vnímat jako významné narušení veřejného pořádku a ohrožení života a zdraví. Veřejný pořádek, mimo jiné, předpokládá respekt a dodržování nejen právních norem, ale rovněž jiných rozhodnutí orgánů veřejné správy a samosprávy vydaných v souladu se zákonem. Krizová opatření vlády přijímaná v době nouzového stavu na základě krizového zákona, kterými jsou ukládány omezení a povinnosti, mají povahu tzv. jiného právního předpisu (viz usnesení Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 10/20 ze dne 5. května 2020); každý je tedy povinen se jimi řídit.
22. Za takové situace bylo zákonným úkolem Policie České republiky ve smyslu ustanovení § 2 a § 10 zákona o policii reagovat na ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a volit postup, který přiměřeným způsobem zajistí, že k narušení veřejného pořádku nedojde, resp. nebude v něm pokračováno, včetně toho, že může být přiměřeným způsobem zamezeno každému, aby vstupoval do prostoru, který je s takovým porušováním veřejného pořádku bezprostředně spjat. Zákon o policii pro takový postup poskytuje právní oporu zejména v ustanovení § 43 odst. 1. písm. a).
23. Na povinnost dodržovat veškeré povinnosti plynoucí z krizového opatření č. 216 byli účastníci a svolavatelé upozorněni, mimo jiné i veřejně na webových stránkách Policie ČR. I s ohledem na veřejně dostupné informace, včetně těch, které předkládá sám žalobce, považuje za nesporné, že v čase kolem 14. hodiny, kdy se na Staroměstském náměstí připravovalo a následně započalo dotčené shromáždění, docházelo v tomto prostoru k závažnému narušení veřejného pořádku ze strany svolavatele, ale i jednotlivých účastníků,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

a to ve výše uvedeném smyslu nedodržování podmínek stanovených pro konání shromáždění krizovým opatřením č. 216. Takovým jednáním bylo dáno podezření na nerespektování povinností uložených krizovým opatřením č. 216 a naplnění skutkové podstaty přestupku podle ustanovení § 31 odst. 1 písm. a) krizového zákona. Stejně tak docházelo k porušování obecné povinnosti používat v zastavěné části obce a při kontaktu s ostatními osobami ochranu dýchacích cest dle mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví (usnesení vlády ze dne 26. února 2021, č. 214).

24. Policie České republiky, která v daném místě řešila tyto formy narušení veřejného pořádku, a to mimo jiné zamezením vstupu dalších osob na shromáždění při výrazném překročení dovoleného počtu účastníků shromáždění, tak postupovala zcela v limitech jí svěřených úkolů a pravomocí a plně v souladu s účelem krizového opatření č. 216. 1. žalovaný dále považuje za prokázané, že ze strany Policie České republiky byla dodržena i zásada přiměřenosti vyplývající z ustanovení § 11 zákona o policii. Dle této zásady musí policista postupovat tak, aby žádné osobě v důsledku tohoto postupu (včetně rozhodnutí neprovést úkon) nevznikla bezdůvodná újma a tak, aby případný zásah do práv a svobod osob, vůči nimž směřuje úkon, nebo do práv a svobod osob nezúčastněných, nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem.
25. Podle prvního žalovaného je dílčí újma na realizaci politických práv zcela přiměřená ve vztahu k mnohem závažnější možné újmě na životech a zdraví, která hrozila při akceptaci epidemiologicky vysoce rizikového jednání svolavatele a účastníků shromáždění, k němuž docházelo při nerespektování alespoň základních ochranných hygienických podmínek při překročení povoleného počtu účastníků shromáždění. Z výše popsanych skutkových okolností zřejmé, že zásah do práv a svobod žalobce nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného úkonem. Právě z důvodu nerespektování podmínek konání shromáždění podle krizového opatření vlády č. 216 a nečinnosti svolavatele ke sjednání nápravy došlo ze strany Magistrátu hlavního města Prahy k rozpuštění tohoto shromáždění podle ustanovení § 12 odst. 3 ShrZ.
26. Druhý žalovaný rovněž navrhl zamítnutí žaloby. Dále uvedl, že ve věci nebylo vedeno běžné správní řízení, a to ani příkazní řízení na místě a nebyl tak založen správní spis. Vzhledem k velmi obecnému popsání skutkových událostí ze strany žalobce nemůže žalovaná zajistit výpovědi strážníků, kteří měli být s žalobcem v kontaktu. Vzhledem k tomu, nemůže doložit žádný spisový materiál. Žalovaný z důvodu nekonkrétnosti tvrzeného nezákonného zásahu není schopen jednotlivá tvrzení žalobce ani potvrdit a ani vyvrátit.
27. Druhý žalovaný zdůraznil, že ačkoliv je žaloba označena jako žaloba na ochranu před nezákonným zásahem pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. je z převážné části (dle svého obsahu) polemikou se zákonností vyhlášení nouzového stavu a na něž navazujících krizová opatření vydaná Vládou ČR.
28. Druhý žalovaný dále uvedl, že i pokud vezme tvrzený stav žalobcem za pravdivý, tak strážníci žalované vyžadovali dodržování platného krizového opatření, tedy stav, který je souladný s právem. Při svém jednání nikterak nevybočili z rámce stanoveného krizovým opatřením či jejich povinností vyplývajících ze zák. č. 553/1991 Sb., o obecní policii ve znění pozdějších předpisů. V jejich jednání nelze tedy shledat nezákonný zásah do práv jednotlivce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

29. Žalobce ve své replice k vyjádření žalovaných uvedl, že žalované ministerstvo vnitra argumentuje tím, že pouze plnilo svoji povinnost vyplývající z právních předpisů. Podstata tvrzené nezákonnosti zásahu spočívá právě v tom, že právní předpisy, jejichž dodržování žalovaná prostřednictvím své ozbrojené složky vynucovala, jsou nezákonné, neboť nouzový stav byl vyhlášen v rozporu s ústavním pořádkem ČR. K samotné podstatě nezákonnosti se tedy žalovaný nevyjádřil, resp. jej nevyvrací.
30. Ministerstvo vnitra ve svém vyjádření zcela otevřeně tvrdí, že Policie ČR má více pravomocí, než jaké jí svěřuje zákon č. 243/2020 Sb., tedy výhradně uložit pokutu za přestupek podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona, pokud byl spáchán porušením povinnosti strpět omezení vyplývající z krizového opatření stanoveného v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru označovaného jako SARS CoV-2 na území České republiky s povinnostmi, které policii ukládá zmíněný zákon tedy Polici ČR ani strážníkům obecní police nesvěřuje pravomoc omezení realizovat.
31. Zmiňuje-li žalované ministerstvo vnitra zásadu iniciativy, pak je nutno připomenout, že zásada iniciativy se uplatní výhradně v případě ohrožení nebo porušení vnitřního pořádku a bezpečnosti, jehož odstranění spadá do úkolů policie. Omezování základních lidských práv na základě zcela vědomého porušení ústavního pořádku by bylo možné považovat za ohrožení vnitřního pořádku a vnitřního zřízení České republiky, stejně jako ohrožení demokratických základů státu. Pokud žalované MV ČR nezahájilo žádné kroky k odstranění tohoto narušení vnitřního pořádku, pak se žalobce domnívá, že postup policie byl navíc vůči jeho osobě diskriminační, o to spíše nezákonný.
32. I v dalším textu ministerstvo vnitra samo uznává, že Policie ČR opakovaně překračovala svoji pravomoc, když: „...považuje za nesporné, že v čase kolem 14. hodiny, kdy se na Staroměstském náměstí připravovalo a následně započalo dotčené shromáždění, docházelo v tomto prostoru k závažnému narušení veřejného pořádku ze strany svolavatele...“, ačkoli překročení počtu účastníků není přestupkem ani trestním činem proti veřejnému pořádku, „...Policie České republiky, která v daném místě řešila tyto formy narušení veřejného pořádku, a to mimo jiné zamezením vstupu dalších osob na shromáždění při výrazném překročení dovoleného počtu účastníků shromáždění,...“ ačkoli „zamezení vstupu dalších osob“ není žádnou sankcí předpokládanou ani krizovým zákonem, ani zákonem o Policii ČR, nehledě na to, že pravomoc polici začíná a končí dle zákona č. 243/2020 Sb. uložením blokové pokuty. I z vyjádření Ministerstva vnitra ČR je tedy zcela patrné, že Policie ČR postupovala zcela svévolně, bez zákonného zmocnění a tedy nezákonně.
33. Dále žalobce navrhl, dozná-li soud, že nedostatečně prokázal svoji přítomnost na místě, kde mělo k zásahu dojít, aby byl proveden důkaz výpovědí další osoby, která byla přítomna.
34. Žalobce následně doplnil svou argumentaci takto: Krizové opatření vlády bylo přijato usnesením vlády č. 198 a podepsáno předsedou vlády. Dle čl. 78 Ústavy k provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády. Vydávání nařízení vlády se řídí usnesením vlády č. 188/1998 Sb. o legislativních pravidlech vlády. Vláda k provedení zákona není oprávněna vydávat usnesení. Usnesením vláda rozhoduje podle usnesení vlády č. 610/1998 Sb. o jednacím řádu vlády. Dle čl. I. odst. 3 jednacího řádu vlády rozhodnutí vlády mají formu usnesení vlády. Usnesení vlády zavazují všechny členy vlády, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, ostatní správní úřady a další subjekty, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Usnesení

vlády podepisuje pouze předseda vlády, příp. předseda schůze vlády. Vzhledem k tomu, že krizové opatření mělo formu usnesení a bylo podepsáno pouze předsedou vlády, není pochyb o tom, že se jednalo o usnesení vlády podle jednacího řádu, nikoli tedy snad o nařízení, které by bylo jen chybně označeno jako usnesení. Usnesení vlády nezavazuje občany ČR, ale toliko subjekty uvedené v čl. I. odst. 3 jednacího řádu vlády. Usnesením vlády tak nebylo možno upravovat podmínky práva shromažďovacího ani ukládat občanům jakékoli povinnosti nebo zákazy. Pokud pak orgán Policie ČR nebo strážníci obecní policie povinnosti nebo zákazy z usnesení vlády vymáhali po občanech, činili tak bez právního důvodu, neboť občan České republiky není adresátem norem obsažených v usnesení vlády a nemůže tak být po něm žádná povinnost ani zákaz obsažený v usnesení vlády vymáhán.

III.

Posouzení žaloby

35. Městský soud v Praze v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce s takovým postupem vyslovil souhlas a žalovaní se k možnosti takového postupu ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřili, má se tedy za to, že s takovým postupem souhlasí.
36. Městský soud shledal žalobu nedůvodnou, uvážil o ní následovně:
37. Podle § 82 s. ř. s. se může *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
38. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu více viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS).
39. Z tvrzení obsažených v žalobě a následných vyjádření žalobce vyplývá, že proti němu mělo být přímo zasaženo postupem Policie ČR a strážníků Městské policie hlavního města Prahy tím, že mu nebylo umožněno účastnit se demonstrace iniciativy „Chcíp pes“ dne 7. 3. 2021 od 14 hodin na Staroměstském náměstí v Praze. Toto tvrzení se tedy vztahuje k naplnění první, druhé a páté podmínky. Žalobce ve své žalobě nicméně nikterak nenamítá skutečnost, že v uvedený den nenastala na daném místě situace, která by vyžadovala v návaznosti na platné a v té době účinné krizové opatření takové zásahy. Žalobce nenapadá ani samotné krizové opatření, co do jeho obsahu, uvádí pouze, že je nezákonné, jelikož nouzový stav byl vyhlášen nezákonně; právě v tom spatřuje naplnění třetí podmínky (nezákonnost zásahu). Soud se proto bude zabývat nejdříve třetí podmínkou a to otázkou zákonnosti tvrzeného zásahu.
40. Žalobce se tak fakticky domáhá pouze toho, aby soud přezkoumal zákonnost usnesení vlády ČR ze dne 26. 2. 2021 č. 196, kterým byl vyhlášen pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako

SARS CoV-2/ na území České republiky nouzový stav na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 27. února 2021. Toto usnesení vlády bylo vyhlášeno ve Sbírce zákonů pod č. 96/2021 Sb. V rámci tímto usnesením vyhlášeného nouzového stavu potom vláda usnesením č. 216 přijala krizové opatření (publikováno pod č. 113/2021 Sb.), kterým mimo jiné omezila právo pokojně se shromažďovat podle zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím (část šestá krizového opatření). Právě na základě tohoto krizového opatření bylo poté vůči žalobci zasaženo; relevantní v tomto ohledu nebylo usnesení vlády č. 198 publikované pod č. 98/2021 Sb., o němž hovoří žalobce a kterým bylo přijato krizové opatření o omezení volného pohybu pouze s účinností od 27. do 28. února 2021.

41. Městský soud konstatuje, že do práv žalobce mělo být zasaženo postupem Policie ČR a strážníků Městské policie hlavního města Prahy na základě krizového opatření vlády, které bylo vyhlášeno pod č. 113/2021 Sb. Krizové opatření vlády, kterým se mimo jiné omezuje svoboda shromažďovací, je v souladu s judikaturou Ústavního soudu třeba považovat za tzv. jiný právní předpis (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20, body 41 až 46; nebo usnesení ze dne 5. 5. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 10/20, body 17 až 19) čili právní předpis *sui generis* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020-51, body 40 až 46), jeho obsah je totiž obecný jak předmětem regulace, tak třídou subjektů, na které dopadá. Jedná se přitom o podzákonný právní předpis, jehož zákonnost a ústavnost obecné soudy mohou samy posoudit a případně takový předpis neaplikovat – viz čl. 95 odst. 1 Ústavy (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 1/21, bod 20, a jiné).
42. Městský soud v tomto kontextu jen okrajem reaguje na námitku žalobce, kterou vznesl v doplnění žaloby a kterou namítal, že nemůže být usnesením, kterým bylo přijato krizové opatření (neboť se jedná o interní akt vlády), přímo vázán a příslušníci státní ani obecní policie nemohli po něm plnění povinností v krizovém opatření uvedených vynucovat. Tato námitka je zcela lichá, příslušné usnesení vlády o přijetí krizového opatření bylo publikováno ve Sbírce zákonů, jak předpokládá čl. 12 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, byť by bylo možné polemizovat s publikací celého usnesení vlády a nikoliv jen jím přijatého aktu (srov. usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 8/20, bod 31).
43. Jak již městský soud rekapituloval výše, tak žalobce samotné krizové opatření vlády nenapadá co do jeho obsahu (tedy nezpochybňuje ústavnost jeho jednotlivých ustanovení po stránce materiální), ale namítá, že nebyly splněny podmínky pro vydání takového krizového opatření, a sice že zde nebyl nouzový stav vyhlášený v souladu s pravidly zakotvenými v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky („ČR“). Jinými slovy žalobce namítá, že vláda v daný okamžik neměla kompetenci pro vydání uvedeného krizového opatření. Krizové opatření spočívající v omezení práv pokojně se shromažďovat může vláda vyhlásit pouze za trvání nouzového stavu či stavu ohrožení státu – viz § 5 písm. d) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon).
44. Podle čl. 95 odst. 1 Ústavy, [s]oudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu; je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou.
45. Městský soud na základě čl. 95 odst. 1 Ústavy zajisté může (a musí) při přezkumu krizového opatření vlády vydaného na základě § 5 a § 6 krizového zákona zkoumat, zda vůbec vláda měla kompetenci k jeho vydání, tedy zda v době, pro kterou bylo vydáno, trval nouzový stav. Otázkou ale je, jaký rozsah by tento přezkum měl mít, zda se má soud

omezit jen na zkoumání toho, jestli vláda o vyhlášení nouzového stavu skutečně rozhodla, resp. jestli bylo takové její rozhodnutí vyhlášeno v souladu s čl. 12 ústavního zákona o bezpečnosti ČR ve Sbírce zákonů, anebo zda má zkoumat i to, jestli vláda dodržela podmínky, které ústavní zákon o bezpečnosti ČR pro vyhlášení nouzového stavu stanoví.

46. Tyto podmínky jsou dvojího druhu, a sice materiální a procedurální. Materiální podmínky jsou zakotveny v čl. 5 odst. 1 a 2 ústavního zákona o bezpečnosti ČR, vláda podle těchto ustanovení může vyhlásit nouzový stav pouze za určitých okolností, konkrétně *v případě živelních pohrom, ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost.* Naopak je ale stanoveno, že nouzový stav *nemůže být vyhlášen z důvodu stávky vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů.* Procedurální podmínky jsou potom upraveny zejména v čl. 5 odst. 4 a čl. 6 odst. 2 ústavního zákona, které zakotvují parlamentní kontrolu nad udržováním nouzového stavu. Poslanecká sněmovna má tak jednak pravomoc nouzový stav kdykoliv zrušit (čl. 5 odst. 4), současně bez jejího předchozího souhlasu nelze nouzový stav vyhlásit na dobu delší než 30 dnů (resp. ho nelze po uplynutí 30 dnů dále prodloužit).
47. Ústavní soud se v nedávné době zabýval možností tzv. abstraktního přezkumu usnesení vlády, jímž se vyhláší nouzový stav. Poprvé tomu tak bylo v usnesení Pl. ÚS 8/20 v rámci řízení o ústavní stížnosti, později v usnesení ze dne 16. 3. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 12/21, v této věci Ústavní soud rozhodoval o návrhu skupiny 35 senátorů. V posledně uvedeném usnesení Ústavní soud shrnul svůj náhled na možnost takového přezkumu následovně (bod 15, 16 a 18): *„Vláda nouzový stav vyhláší na základě ústavního zákona, a činí tak v rámci své exekutivní funkce, která nemá povahu správní, nýbrž ústavní. Rozhodnutí o nouzovém stavu není primárně zaměřeno na jednotlivé fyzické nebo právnické osoby, neboť vyhlášení samotné pro ně není závazným aktem, který by jim ukládal, měnil či rušil konkrétní práva a povinnosti jakožto adresátům stojícím vně systému vztahů organizační nadřízenosti a podřízenosti ve veřejné správě. Vynutitelná pravidla chování obsahují až konkrétní realizační opatření, která jsou na základě rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu vydávána. Ze stejných důvodů nelze rozhodnutí vlády o nouzovém stavu považovat ani za (jiný) právní předpis ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy nebo § 64 odst. 2 zákona o Ústavním soudu. [...] Již z předcházející judikatury Ústavního soudu (srov. např. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 8/20, Pl. ÚS 11/20) lze připomenout, že neobsahuje-li samotné rozhodnutí o nouzovém stavu ve smyslu čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky přímo konkrétní krizová opatření, je jeho přímý a "izolovaný" přezkum Ústavním soudem v zásadě vyloučen, neboť v takovém případě jde primárně o akt vládnutí politické povahy. Naopak – v případě, že by konkrétní krizová opatření byla stanovena přímo v rozhodnutí o vyhlášení nouzového stavu, přezkum Ústavního soudu by nemohl být absolutně vyloučen vůči té části rozhodnutí, která by obsahovala konkrétní krizová opatření obsahující obecně závazná normativní pravidla chování, což však není případ nyní posuzované věci.“*
48. Ústavní soud tedy konstatoval, že vyhlášení nouzového stavu je specifickým právním aktem (Ústavní soud ho řadí mezi tzv. akty vládnutí, tedy politické akty, které typicky nepodléhají soudní kontrole, nebo soudní kontrole jen velmi omezeného rozsahu), k jehož samostatnému přezkumu a případnému zrušení nemá kompetenci; přičemž výkon této pravomoci vládou podléhá „pouze“ politické kontrole ze strany Poslanecké sněmovny. Vedle toho ale Ústavní soud připustil, že v případě, že by vyhlášení nouzového stavu znamenalo změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu (viz čl. 9 odst. 2

Ústavy), potom by musel zasáhnout. Případ, který projednával (vyhlášení nouzového stavu vládou na žádost hejtmanů usnesením vlády ze dne 14. 2. 2021 č. 125) ale takový rozměr podle Ústavního soudu neměl.

49. Městský soud právě rekapitulovaným závěrům Ústavního soudu rozumí především tak, že usnesení vlády, jímž se vyhláší nouzový stav a kterým se fyzickým a právnickým osobám nestanoví žádná práva a povinnosti (nebo se jejich práva a povinnosti nemění), není způsobilé samostatného, tzv. abstraktního přezkumu, neboť se nejedná o právní předpis a ústavní ani jiné předpisy nedávají Ústavnímu soudu pravomoc k přezkumu (a případnému zrušení) takového specifického ústavního aktu.
50. Městský soud se ale nachází v dosti odlišné pozici, než v jaké se nacházel Ústavní soud. Žalobce v nyní projednávané věci nenapadá usnesení vlády o vyhlášení nouzového stavu (městský soud neprojednává návrh na jeho zrušení), žalobce brojí proti konkrétnímu zásahu správního orgánu, ke kterému došlo v důsledku vyhlášení nouzového stavu (v návaznosti na vyhlášení nouzového stavu bylo přijato krizové opatření, kterým bylo omezeno právo shromažďovací; policisté a strážníci při naplňování tohoto krizového opatření zasáhli do práv žalobce tím, že mu znemožnili účast na konkrétním shromáždění). V takovém případě ale již usnesení vlády, kterým se vyhláší nouzový stav, není aktem, který by pro adresáty práva neměl žádné důsledky, ale naopak je aktem, na jehož podkladu je velmi citelně zasahováno do jejich základních a jiných práv (zde konkrétně do práva shromažďovacího). Vyhlášením nouzového stavu totiž došlo k aktivaci krizových pravomocí vlády a dalších orgánů veřejné správy podle krizového zákona.
51. Ústavní soud v citovaném usnesení Pl. ÚS 12/21 zdůraznil, že vyhlášení nouzového stavu vládou je především *akt vládnutí politické povahy*, nad nímž je ustavena politická kontrola ze strany Poslanecké sněmovny. Městský soud tedy konstatuje, že vláda (a rovněž Poslanecká sněmovna) má velmi široký prostor pro politické uvážení stran vyhlášení, udržování a ukončení nouzového stavu; tento prostor ale – jak vyplývá z odkazovaných ustanovení ústavního zákona o bezpečnosti ČR – není bezbřehý, má své materiální i procedurální mantinely, jejichž dodržování obecné soudy v rámci přezkumu konkrétního krizového opatření podle čl. 95 odst. 1 Ústavy, které by mělo být v konkrétní věci aplikováno, nemohou odmítnout přezkoumat. V případě, že by tak učinily, by totiž otevíraly prostor pro zneužití institutu nouzového stavu ze strany vlády, resp. politické většiny v Poslanecké sněmovně. Zneužití tohoto institutu by právě v kontextu konkrétních krizových opatření přijímaných vládou a případně jinými orgány veřejné správy mohlo vést k významnému zásahu do základních a jiných práv (jejich omezení), a to mimo standardní demokratické postupy (uzurpace pravomoci vládou či exekutivou).
52. Podle čl. 4 odst. 2 Listiny mohou být *meze základních práv a svobod za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem*. Zákon je přitom akt zákonodárné moci – parlamentu, jež svou legitimitu odvozuje přímo z voleb (přímá demokratická legitimita) – který je současně přijímán ve významně reglementovaném a do značné míry transparentním procesu (zákonodárný proces). Mimořádné pravomoci vlády (a dalších orgánů) v době trvání nouzového stavu podle krizového zákona potom představují výjimku z uvedeného pravidla, neboť meze základních práv mohou být v takové době do určité míry stanoveny i krizovými opatřeními (obdobně usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 10/20, bod 16); demokratická legitimita vlády, která tato opatření typicky přijímá, je ale pouze zprostředkovaná, přijímání těchto opatření je v zásadě bezprocedurální a mnohem méně transparentní. Tato výjimka, která je ústavně aprobována čl. 6 odst. 1 ústavního

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zákonu o bezpečnosti České republiky, podle něhož vláda *současně s vyhlášením nouzového stavu musí vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou základních práv a svobod omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají*, ale nemůže být zneužívána. Právě soudy, které jsou podle čl. 90 Ústavy povoleny k ochraně práv a podle čl. 36 Listiny potom zvláště k ochraně základních práv, musí garantovat, že k tomu nedojde, resp. nemohou v takovém případě odeprít poskytnout jednotlivci ochranu.

53. Městský soud tedy konstatuje, že má na podkladě čl. 95 odst. 1 Ústavy v rámci přezkumu konkrétního krizového opatření pravomoc přezkoumat nejen otázku, zda byl nouzový stav skutečně (formálně) vyhlášen, ale má pravomoc přezkoumat i to, jestli byly splněny podmínky pro jeho vyhlášení či prodloužení. Soudy ale musí s ohledem na široké politické uvážení vlády a s respektem k primární kontrolní úloze Poslanecké sněmovny být při tomto přezkumu zdrženlivé a omezit se pouze na eliminaci závažných porušení materiálních a procedurálních podmínek, příp. zneužití institutu nouzového stavu. Takovým případem by – podle názoru městského soudu – mohlo být např. vyhlášení nouzového stavu za účelem potlačení či ukončení poklidné stávkový, což by bylo v přímém rozporu s čl. 5 odst. 2 ústavního zákona o bezpečnosti ČR nebo např. přechodné ignorování nesouhlasu Poslanecké sněmovny s udržováním nouzového stavu, než by tato stihla nebo měla možnost zareagovat.
54. Městský soud tedy přistoupil k přezkumu vyhlášení nouzového stavu, který na území ČR trval v době, kdy proti žalobci bylo zasaženo, tedy dne 7. 3. 2021. Jak bylo uvedeno výše, jednalo se o nouzový stav vyhlášený usnesením vlády ze dne 26. 2. 2021 č. 196, s účinností od následujícího dne (vyhlášeno pod č. 96/2021 Sb.). Městský soud konstatuje – s ohledem na trvání koronavirové pandemie v dané době, kterážto skutečnost je obecně známa – že nedošlo k porušení materiálních podmínek pro vyhlášení nouzového stavu, konečně žalobce ani nic v tomto ohledu nenamítá.
55. Pokud jde o procedurální podmínky, tak městský soud odkazuje na rekapitulaci vývoje vyhlášení a prodloužování nouzového stavu od 5. 10. 2020 až do dne, kdy bylo proti žalobci zasaženo, obsaženou v části rekapitulace žaloby v bodech 7 až 9 shora. Vláda skutečně v průběhu podzimu a zimy opakovaně se souhlasem Poslanecké sněmovny prodloužila nouzový stav původně vyhlášený s účinností od 5. 10. 2020 usnesením vlády ze dne 30. 9. 2020 č. 957 publikovaným pod č. 391/2020 Sb.; následně ale Poslanecká sněmovna s jeho dalším prodloužením již nesouhlasila, a ten tak skončil dnem 14. 2. 2021. V reakci na to ale vláda (bez souhlasu Poslanecké sněmovny) vyhlásila na návrh hejtmanů usnesením ze dne 14. 2. 2021 č. 125 publikovaným pod č. 59/2021 Sb. nouzový stav nový, a to s účinností od následujícího dne. Parlament poté přijal návrh tzv. pandemického zákona (ten byl následně vyhlášen pod č. 94/2021 Sb.); Poslanecká sněmovna v návaznosti na jeho projednání přijala dne 18. 2. 2021 usnesení, kterým využila svoji pravomoc podle čl. 5 odst. 4 ústavního zákona o bezpečnosti ČR a rozhodla o zrušení nouzového stavu ke dni účinnosti tzv. pandemického zákona, nejpozději však k 27. 2. 2021. O několik dní později, 26. 2. 2021, ale v důsledku nepříznivého vývoje pandemické situace přijala usnesení č. 1539, kterým aprobovala vládou zamýšlené vyhlášení dalšího nouzového stavu. Vláda pak – jak bylo rekapitulováno výše – nouzový stav znovu opravdu vyhlásila.
56. Městský soud konstatuje, že v daném případě nebyla při vyhlášení nového nouzového stavu obejitá Poslanecká sněmovna, která v reakci na aktuální vývoj pandemické situace zcela zřejmě usnesením č. 1539 ze dne 26. 2. 2021 přehodnotila své dřívější negativní

stanovisko k dalšímu udržování nouzového stavu a s tímto souhlasila. Ačkoliv se uvedený postup může zdát poněkud kostrbatý, nedošlo k žádnému flagrantnímu porušení procedurálních podmínek pro vyhlášení (resp. udržování) nouzového stavu, neboť nebyla obežita vůle Poslanecké sněmovny.

57. S ohledem na právě řečené městský soud konstatuje, že nedospěl k závěru o protizákonnosti či protiústavnosti vyhlášení nouzového stavu; nezákonným neshledává tedy ani krizové opatření vlády vyhlášené pod č. 113/2021 Sb., a tudíž ani posuzovaný zásah policistů a strážníků vůči žalobci.
58. Žalobce argumentací uvedenou v replice k vyjádření žalovaných doplnil dále svou žalobu o námitku nezákonnosti zásahu Policie ČR spočívající v překročení pravomoci příslušníků policie, resp. v postupu policie bez zákonného zmocnění, jelikož zákon č. 243/2020 Sb., o právu shromažďovacím, policii svěřuje pravomoc pouze uložit pokutu za přestupek podle § 34 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, pokud byl spáchán porušením povinnosti strpět omezení vyplývající z krizového opatření, avšak nesvěřuje jim pravomoc tato omezení realizovat. Překročení počtu účastníků není přestupkem ani trestným činem a zamezení vstupu dalších osob není žádnou sankcí předvídanou ani krizovým opatřením ani zákonem o policii, když pravomoc police začíná a končí dle zákona č. 243/2020 Sb. uložením blokové pokuty.
59. Soud k tomu uvádí následující:
60. Dle ust. § 2 zákona č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky, *policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen „mezinárodní smlouva“).* (pozn. zvýraznění provedl soud)
61. Obdobné ustanovení je rovněž v zákoně č. 553/1991 Sb., o obecní policii v § 1 odst. 2, který říká: *Obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon.* (pozn. zvýraznění provedl soud)
62. Veřejným pořádkem rozumíme souhrn právních i neprávních norem platných v daném místě a čase upravujících chování osob ve veřejném prostoru (na veřejnosti). Pojem veřejný pořádek patří mezi neurčité právní pojmy, tedy ačkoli není definován v žádném právním předpisu, je uváděn v řadě právních norem. (viz. Zákon o obecní policii. Komentář. Wolters Kluwer, Praha, 2016).
63. Pod tento pojem lze zcela jistě zahrnout i platné krizové opatření resp. povinnosti z něj plynoucí. Soud tedy nesouhlasí s žalobcem, že příslušníci Policie ČR a strážníci obecní policie „neměli pravomoc tato omezení realizovat“. V řešeném případě nešlo o realizování těchto omezení, ale o plnění úkolu chránit veřejný pořádek. Pod pojmy „chránit veřejný pořádek“ nebo „zabezpečovat místní záležitosti veřejného pořádku“ nutno zahrnout i preventivní úkony tj. úkony směřující k tomu, aby nedošlo k porušení veřejného pořádku, v tomto případě k porušení povinností stanovených v krizovém opatření. V tomto konkrétním případě předcházení toho, aby se shromáždění zúčastnilo více jak 100 osob.
64. Policie ČR může při této činnosti provádět všechny zákonem dovolené úkony, mezi které patří i oprávnění uvedené v ust. § 43 písm. a) a b) zákona o Policii ČR, která uvádí, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vyžaduje-li to splnění konkrétního úkolu policie, je policista oprávněn přikázat každému, aby po nezbytnou dobu nevstupoval na policistou určené místo (dále jen „určené místo“), nebo se po nezbytnou dobu nezdržoval na určeném místě.

65. Obdobné ustanovení nalezneme v zákoně o obecní policii v § 15 odst. 1 věta první a druhá, který stanoví, že *strážník je oprávněn přikázat každému, aby na nezbytně nutnou dobu nevstupoval na strážníkem určená místa nebo se na nich nezdržoval nebo po dobu nezbytně nutnou setrval na určeném místě, je-li ohrožen život, zdraví, majetek nebo veřejný pořádek a vyžaduje-li to plnění úkolů obecní policie. Každý je povinen příkazu strážníka uposlechnout.* S tím, že dle odst. 2 tohoto ustanovení, *úkon podle odstavce 1 je strážník oprávněn provést též na žádost orgánu, který má obdobné oprávnění podle zvláštních předpisů.* Odkaz směřuje např. právě k § 43 zákona o Policii ČR.
66. Ze shora uvedeného vyplývá, že jednání příslušníků Policie ČR a strážníků obecní policie bylo zcela v jejich kompetenci, a proto nemohlo představovat nezákonný zásah. Soud tedy považuje i tuto námitku nezákonnosti nedůvodnou.
67. Jelikož soud neshledal nezákonnost tvrzeného zásahu, čímž není splněná třetí zákonná podmínka, nemůže být žalobce se svou žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu úspěšný a soud ji proto zamítl. Z důvodu procesní ekonomie se již nezabýval námitkou žalovaných, že žalobce tento zásah sice tvrdí, ale nikterak neprokazuje, a v tomto ohledu neprovedl žalobcem navržené důkazy (výslech popř. čestné prohlášení svědka).

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

68. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žalobu důvodnou, v souladu s § 87 odst. 3 s. ř. s. ji zamítl.
69. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první 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. V souzeném případě měl úspěch žalovaný správní orgán, ten náhradu nákladů řízení nepožadoval, ostatně mu ani žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 21. září 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.