



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **Mgr. P. B.**, nar. X,
bytem X,

zastoupeného JUDr. Pavlem Uhlem, advokátem,
sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5 – Smíchov

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Pokyn policie ČR žalobci učiněný dne 27. 6. 2018 v dopoledních hodinách v Louce u Litvínova v prostoru nádraží, kterým bylo žalobci sděleno, aby prokázal svou totožnost, následný zásah spočívající v získání osobních údajů žalobce žalovaným a na to navazující zásah spočívající v tom, že policie odepřela sdělit žalobci důvody svého postupu, a ani později tak neučinila, byly nezákonné.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 23 456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Pavla Uhla, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou původně podanou u Krajského soudu v Ústí nad Labem a postoupenou Městskému soudu v Praze domáhá určení, že pokyn žalovaného žalobci učiněný dne 27. 6. 2018 v dopoledních hodinách v Louce u Litvínova v prostoru nádraží, kterým bylo žalobci sděleno, aby prokázal svou totožnost, následný zásah spočívající v získání osobních údajů žalobce žalovaným a na to navazující zásah spočívající v tom, že policie odepřela sdělit žalobci důvody svého postupu, a ani později tak neučinila, jsou nezákonné. Zároveň se domáhá náhrady nákladů řízení.

Žalobní námitky

2. Ke skutkovým okolnostem žalobce uvedl, že v období od 27. 6. 2018 do 1. 7. 2018 se hodlal účastnit akce Klimakemp 2018, kterou pořádalo hnutí *Limity jsme my*, z. s.. Jednalo se o společenskokulturní a environmentalistickou tradiční akci, která tento rok byla pořádána na louce u Louky u Litvínova. Jedná se o několikadenní aktivistickou, vzdělávací a kulturní událost, která je sama o sobě zcela v souladu s právem. Dále uvedl, že v úterý 27. 6. 2018 cestoval vlakem do vlakové stanice Louka u Litvínova. V dopoledních hodinách vystoupil z vlaku a po té mu v prostoru nádraží dala přítomná hlídka Policie ČR pokyn, aby jí prokázal svou totožnost. Žalobce pokynu vyhověl a svou totožnost hlídce prokázal. Současně se ptal na důvody takového zjištění totožnosti. Policista se odkázal na znění zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR (dále jen „zákon o policii“), s uvedením konkrétního ustanovení, konkrétně § 63 odst. 2 písm. l), aniž by ovšem uvedl věcný důvod podřaditelný pod toto ustanovení. Žalobce výslovně požádal hlídku o to, aby mu pro případ, že jí brání nějaké důvody ke sdělení důvodů, sdělila tyto důvody později, až bránící důvody odpadnou. Na to hlídka sdělila, že mu nic víc neřekne. Následně po zjištění totožnosti, zapsání údajů z dokladů totožnosti do evidence Policie, byl doklad žalobci vrácen a ten pokračoval dále v chůzi do místa, kam směřoval. Policie ani nikdy později nesdělila žalobci věcné důvody zjištění totožnosti, byť nepochybně znala jeho totožnost a byla při prvotním kontaktu s ním konfrontována se skutečností, že tyto důvody žalobce chce znát.
3. Za nezákonné považuje žalobce tyto skutečnosti:
 - i. byl mu dán pokyn, aby prokázal svou totožnost
 - ii. údaje o jeho totožnosti spojené s místem a časem výskytu a pravděpodobným účelem příjezdu do obce byly Policií ČR zaznamenány
 - iii. skutečnost, že Policie ČR žalobci nesdělila, a to ani po případném odpadnutí důvodů, které tomu bránily, důvody postupu ad i.) a ii.).Žalobce se pokynu pod bodem i.) podrobil, avšak to neznamená, že se nejedná o zásah nezákonný.

4. S odkazem na čl. 2 odst. 3, čl. 3 odst. 3 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod zdůraznil, že důsledkem pokynu, jehož podstatou bylo, že adresát pokynu musel policistovi jako představiteli moci výkonné, správní a trestající prokázat svou totožnost, je to, že stát je pak informován o výskytu této osoby v konkrétním čase, na konkrétním místě, přičemž za určitých okolností je tak informován o účasti této osoby na události, která sama o sobě není nijak protiprávní. Zjištění totožnosti osoby a následná evidence údajů sdružená s časem, místem a pravděpodobnou událostí je zásahem do práv chráněných čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny. Zdůraznil, že je podstatou demokratického a právního státu, že tento stát nekontroluje a neeviduje, kde se kdo nachází a jaké společenské akce se účastní. Činí tak pouze v situacích, pokud se někdo dopustí protiprávního jednání.
5. Žalobce také vytýká policii, že se v případě zjištění totožnosti zaštitila odkazem na ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii a namítá, že z hlediska kontextu je vyloučeno, aby se toto ustanovení vztahovalo na situaci, v jaké byl žalobce vyzván žalovaným pokynem k prokázání své totožnosti. Žalobce je přesvědčen o tom, že toto ustanovení nelze použít, kdykoli se to policii hodí. Z citovaného ustanovení je patrné, že pokud jde o „jiný úkol“, musí se jednat o úkol (zájem) jiný než úkol či zájem, který plyne z ostatních písemných ustanovení § 63 odst. 2 zákona o policii. Musí se jednat o úkol, který je svým významem s jinými podobnými situacemi srovnatelný. Jako příklad uvedl žalobce situaci, kdy se někdo stane svědkem události, která vyvolá něčí smrt nebo zranění, popřípadě velkou škodu, ale nejedná se ani o trestný čin ani o přestupek (třeba havárie nebo živelní katastrofa) a stát může mít zájem na objasnění této situace. Musí se vždy jednat o situaci, kdy je ve vztahu ke konkrétní osobě tento zájem natolik individualizován, že se jeví jako nepochybné, že stát má legitimní zájem znát totožnost této konkrétní osoby a tento zájem současně zjevně převažuje nad zájmem této osoby zachovat její soukromí. Pokud obsahuje ustanovení slovní spojení „*je-li to nezbytné*“, znamená to, že policie může k tomuto oprávnění přistoupit pouze tehdy, kdy nelze účelu, jež má sledovat, tedy „*k ochraně bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti*“, dosáhnout jinak. Žalobce přitom zaznamenal, že policie kontrolovala více osob, u kterých bylo lze předpokládat, že se hodlají účastnit Klimakempu. Žalobce zdůraznil, že považuje za nepřipustné, aby policie použila nástroj zjišťování totožnosti paušálně či namátkově ve vztahu ke skupině osob, která se v daný okamžik nedopouští protiprávního jednání. Žalobce dále poukázal na to, že mu nejsou známy skutečné operativní důvody, které policii vedly ke zjišťování totožnosti, ale s ohledem na povahu věci má za vyloučené, že by tyto důvody byly podřaditelné pod ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii. A to mimo jiné proto, že tato akce typově neohrožuje žádné hodnoty uvedené v závěru tohoto ustanovení, tedy „*bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti*“. Žalobce je tedy přesvědčen, že policie zjišťovala jeho totožnost bez zákonného důvodu a tudíž protiprávně. Policie zasáhla do práva žalobce i dalších osob na informační sebeurčení jen proto, že uplatňovali svá jiná práva, konkrétně práva se sdružovat a shromažďovat k dosažení jakýchkoli legitimních cílů a dále práva svobodně šířit a získávat informace. Tato práva jsou chráněna jednak v čl. 17 a dále v čl. 19 a 20 Listiny a smyslem a účelem Klimakempu bylo naplnění všech těchto práv. Pokud policie zjišťuje totožnost osob, které se jich chtějí účastnit, zasahuje tak do práva na jejich informační sebeurčení jen proto, že realizují svá ústavně zaručená práva předvídaná v ustanovení článku 17, 19 a 20, a takový postup je v rozporu s ustanovením článku 3 odst. 3 Listiny, podle kterého platí, že „*nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod*“.

6. Postup policie je v rozporu i se zákazem zneužití práva k jinému účelu, než k tomu, pro který bylo příslušné ustanovení práva vytvořeno, což zakazuje ustanovení článku 4 odst. 4 Listiny. Smyslem ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii bylo vytvoření zastřešujícího nástroje pro skutečně nezbytné situace, které zákon nedokáže výslovně předvídat, ale v případě testu legitimacy mohou obstát. Policie ovšem použila toto ustanovení jako nepřezkoumatelné, obecné a vždy použitelné zmocnění, což se žalobci jeví jako nepřipustné.
7. K nezákonnosti zpracování získaných údajů uvedl žalobce, že pokud si policie vede evidenci po zjištění totožnosti, ačkoli k tomu není povinná, podléhá tento rozměr zásahu samostatné právní úvaze, zda tato evidence je následně skutečně nezbytná. V důsledku pokynu žalovaného si policie údaje zkopírovala a následně mohla údaje zpracovávat. Policie nyní disponuje údajem, kdy a kde se žalobce nacházel a z logiky věci, i proč tam patrně byl. Současně tyto údaje může policie jakkoli sdružovat s jinými dalšími údaji a dále je vyhodnocovat, i kdyby se jednalo o stejné legální aktivity. Tímto vytváří stále trvající zásah, který spočívá ve stále trvajícím porušení práv předjímaných z ustanovení článku 10 odst. 3 Listiny. Zásah je o to intenzivnější, že v kontextu operativní činnosti policie, která technicky zpracovávala celý Klimakemp, je takový důsledek a zpracování údajů žalobce nasnadě. Žalobce neví, je-li jeho jméno součástí seznamů, ale byl by rád, aby měl právní jistotu, že se tak stát nemůže.
8. Dále žalobce odkazuje na ustanovení § 13 zákona o policii, ze kterého vyplývá, že policista je povinen před provedením úkonu poučit osobu dotčenou úkonem o právních důvodech provedení úkonů. Podstatou poučení nemůže být pouze odkaz na konkrétní ustanovení zákona, ale musí to být uvedení konkrétních věcných důvodů. Smyslem poučení není poučit o právu, ale o důvodech daného postupu. Žalobce považuje za nedostatečné, pokud policie odkázala na ustanovení zákona, které není požadovaným důvodem. Důvodem podle zákona je konkrétní skutková okolnost, jež vyvolala právní potřebu provést právní úkon. Žalobce připustil, že za určitých okolností mohou existovat operativní důvody, které mohou bránit okamžitému sdělení věcného důvodu, avšak i na to zákonodárce důsledně pamatoval, když policii dal přesný návod a pokyn, jak provést poučení, až odpadnou důvody, které tomu brání, a to v podobě věty druhé ustanovení § 13 zákona o policii ČR. Pokud poučení brání povaha a okolnosti úkonu, poučí nebo zajistí toto poučení ihned, jakmile to okolnosti dovolí. Žalobce je přesvědčen o tom, že vzhledem k tomu, že se výslovně poučení domáhal, měl mu žalovaný poté, co důvody zastření pravého důvodu odpadly, žalobce uvědomit písemně. To se však nestalo. Žalobce tak žádá, aby soud určil, že pokyn žalovaného žalobci učiněný dne 27. 6. 2018 v dopoledních hodinách v Louce u Litvínova v prostoru u nádraží, kterým bylo žalobci sděleno, aby prokázal svou totožnost, následný zásah spočívající v získání osobních údajů žalobce žalovaným a na to navazující zásah spočívající v tom, že policie odepřela sdělit žalobci důvody svého postupu a ani později tak neučinila, jsou nezákonné.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě nejprve shrnul skutkový stav a uvedl, že ve dnech 27. 6. až 1. 7. 2018 probíhala na území obce Louka u Litvínova a v jejím okolí akce Klimakemp 2018. Tvrzeným účelem této akce mělo být setkání osob za účelem prezentace myšlenek tzv. klimatické spravedlnosti, upozornění na rizika používání fosilních paliv, na možnost využívání přírodních zdrojů, na důsledky změny klimatu apod. Akce navazovala na obdobnou událost Klimakemp 2017, která proběhla v červnu 2017, taktéž na území

ústeckého kraje, a to v obci Horní Jiřetín. S ohledem na průběh Klimakempu 2017, kdy ze strany účastníků této akce docházelo k páchání protiprávního jednání, probíhalo i v roce 2018 na území ústeckého kraje bezpečnostní opatření Policie ČR, v rámci něhož Policie ČR plnila úkoly ve smyslu § zákona o policii, kdy se zaměřovala na ochranu bezpečnosti osob a majetku, ochranu veřejného pořádku a na předcházení trestné činnosti. V rámci této činnosti došlo dne 27. 6. 2018 v dopoledních hodinách, rovněž k pokynu Policie ČR k prokázání totožnosti žalobce. Postupy Policie ČR v rámci daného bezpečnostního opatření se odvíjely od jiné události, která proběhla v rámci Klimakempu 2017, kdy dne 24. 6. 2017 v cca 14:00 hodin vnikla skupina asi 133 osob – účastníků Klimakempu 2017 – do prostoru dolu Bílina a vydala se směrem k těžebnímu stroji a dalším důlním zařízením, která poté začala svými těly blokovat, přičemž v důsledku tohoto jednání musela být činnost v dole Bílina ukončena, protože pokračování v těžbě by znamenalo riziko ohrožení zdraví a života všech osob v místě důlní činnosti. Tyto osoby se svým jednáním dopustily přestupkového jednání na úseku ochrany a využití nerostného bohatství podle tehdy účinného ustanovení § 39 odst. 1 písm. a) zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Zároveň opakovaně neuposlechly výzev Policie ČR k opuštění od protiprávního jednání, čímž se dopustily též přestupku podle tehdy účinného ustanovení § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Žalovaný zdůraznil, že v rámci Klimakempu 2017 došlo ze strany účastníků této akce k opakovanému hromadnému páchání protiprávního jednání, a to formou tzv. přímé akce. Obnova veřejného pořádku představovala s ohledem na charakter místa pro všechny zúčastněné policejní složky časově i logisticky velmi náročnou činnost.

10. Žalovaný doložil videozáznamy Policie ČR, pořízené v místě blokády v dolu Bílina i článek (*Limity jsme my*). Žalovaný dále zdůraznil, že organizátoři akcí Klimakemp se k využívání metod tzv. přímé akce otevřeně hlásí. Přímou akcí se rozumí způsob vyvíjení nátlaku na subjekt vůči němuž akce směřuje. Při realizaci metod přímé akce bývá využíván moment překvapení, aby dotčené subjekty nebo státní složky nemohly akci zabránit či jí rychle eliminovat. Právě blokády důlních zařízení, zařízení důležitých pro provoz elektráren, či snaha alespoň dočasně zastavit v dané lokalitě provoz těchto zařízení, byly a jsou imanentní součástí výše zmíněných akcí, o čemž svědčí manifest spolku *Limity jsme my*, zveřejněný na webových stránkách a předkládaný žalovaným jako důkaz. Z hlediska projednávané věci je důležité to, že hnutí *Limity jsme my* se k výše popsanému protiprávnímu jednání nejen že hlásilo, ale i v pozvánce na Klimakemp 2018 uvádělo, že k obdobným jednáním dojde v rámci předmětné akce znovu. Žalovaný tuto pozvánku taktéž přiložil jako důkaz.
11. Na základě výše uvedených zkušeností s jednáním účastníků Klimakempu 2017 a informací o tom, že v rámci Klimakempu 2018 má opět docházet k podobnému protiprávnímu jednání, Policie ČR v místě a okolí předmětné akce realizovala v souladu s plněním svých úkolů podle ustanovení § 2 zákona o policii sérii bezpečnostních opatření, mimo jiné zaměřených též na kontrolu totožnosti osob.
12. K tvrzené nezákonnosti postupu žalovaný uvedl, že žalobu považuje za nedůvodnou. Připustil, že důvodem k paušální kontrole nemůže být samotné konání jakékoliv akce nebo účast osob na ní a že je nutné vycházet z konkrétních okolností a informací a vyhodnocovat, zda důvody k zásahu do práv a svobod jsou relevantní a přiměřené.
13. Obecně lze říct, že smyslem institutu prokázání totožnosti je zjištění identity osob, které jsou důležité pro plnění úkolů Policie ČR, většinou v reakci na určitou událost. Touto událostí ovšem nemusí být jen a pouze protiprávní jednání adresáta takového pokynu, jak

vyplývá z jednotlivých podmínek, za kterých je policista oprávněn vyzvat osobu k prokázání totožnosti – viz ustanovení § 63 odst. 2 písm. a) – l) zákona o policii. Ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii má v rámci uvedených podmínek obecnější charakter, když upravuje prokazování totožnosti při plnění jiného úkolu Policie ČR, než který je uveden v předchozích ustanoveních. Jiným úkolem se rozumí zajištění činnosti a plnění úkolů Policie ČR dle ustanovení § 2 zákona o policii.

14. Znak nezbytnosti je naplněn, je-li zde konkrétní úkol z některé z výše uvedených oblastí, k jehož zajištění policista potřebuje zjistit totožnost osoby. S ohledem na to, že Policie ČR podle § 2 zákona o policii slouží veřejnosti a jejím úkolem je mimo jiné 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, je logické, že musí adekvátním způsobem reagovat nejen na konkrétní právní jednání, ale také na informace o možném plánovaném protiprávním jednání, například právě v průběhu konání hromadné akce, obzvláště pokud je takové jednání prezentováno samotným organizátorem jako jedna z hlavních podstat celé akce. Úkolem policie je nejen řešit zjištěná protiprávní jednání, ale také protiprávním jednáním svojí činností předcházet. Postup policie při kontrole skupiny osob nepovažuje za nepřiměřený a nezákonný, neboť organizátor Klimakempu 2018 ohrožoval výše uvedené hodnoty, když na jím tvrzenou veřejnou podporu protiprávního jednání účastníků při Klimakempu 2017 nebylo možno nereagovat. Pokyn k prokázání totožnosti vůči žalobci se proto opíral o jasné zákonné zmocnění, navíc podložené relevantními důvody. Rozhodně nešlo o situaci, kdy by Policie ČR postupovala bezdůvodně proto, že se jí to hodí.
15. Žalovaný tedy shrnul, že Policie ČR při pokynu žalobci k prokázání totožnosti plnila zákonné úkoly plynoucí ze zjištěného ohrožení veřejného pořádku při konání akce Klimakemp 2018, kdy v důsledku zjištěných a výše popsanych informací existovala odůvodněná nutnost (nezbytnost) zjistit v bezprostřední blízkosti místa konání této akce totožnost více osob, včetně žalobce. V souladu s těmito poznatky a s požadavky zákona bylo ze strany Policie ČR postupováno podle ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii. Pro úplnost uvedl, že k plánované „*přímě*“ akci a k protiprávnímu jednání ze strany účastníků Klimakempu 2018 skutečně došlo, když asi 200 účastníků Klimakempu 2018 dne 30. 6. 2018 nezákonně vstoupilo do důlního prostoru, kde několik z nich obsadilo uhelný překladač. Část účastníků již v ranních hodinách téhož dne obsadila věž těžebního rypadla. Důlní společnost vyčíslila škody způsobené nutností přerušit těžbu kvůli vstupu neoprávněných osob na 700 000 Kč.
16. K tvrzení o nezákonném shromáždění údajů k osobě žalobce ze strany Policie ČR uvedl, že zákon o policii v ustanovení § 60 odst. 1 opravňuje policii k tomu, aby zpracovávala v souladu s tímto zákonem a jiným právním předpisem informace, včetně osobních údajů v rozsahu nezbytném pro plnění svých úkolů. Zpracováváním se zde rozumí zejména shromažďování, ukládání na nosiče informací, zpřístupňování, úprava nebo pozměňování, vyhledávání, používání, předávání, šíření, zveřejňování, uchovávání, výměna, třídění nebo kombinování, blokování a likvidace. Jak bylo uvedeno, policie při pokynu k prokázání totožnosti žalobce plnila úkoly plynoucí ze zjištěného ohrožení veřejného pořádku, tedy byla plně oprávněna ke zpracování zjištěných osobních údajů.
17. K přiměřenosti zásahu odkázal žalovaný na ustanovení § 11 zákona o policii a konstatoval, že způsob zjišťování osobních údajů musí být dle ustanovení § 63 odst. 1 zákona o policii přiměřený účelu zjišťování totožnosti. S ohledem na výše uvedené důvody pro prokázání

totožnosti žalobce uvedl, že nelze považovat za nepřiměřené, když Policie ČR provádí kontrolu totožnosti v okolí akce, u které lze očekávat, že v rámci ní má, podle jasně uváděného prohlášení organizátora, ze strany účastníků opětovně docházet k protiprávnímu jednání. Závěrem pak zdůraznil, že obdobný postup je z hlediska plnění zákonných úkolů policie volen u všech akcí, pokud lze na základě zjištěných informací předpokládat, že představují riziko ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti. (veřejná shromáždění krajně pravicových či krajně levicových subjektů, pochody rizikových sportovních fanoušků apod.). Policie tady nezasáhla do práv a svobod žalobce bezdůvodně pouze proto, že uplatňoval svá občanská a politická práva.

Jednání městského soudu

18. U ústního jednání dne 8. 10. 2019 účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích. Zástupce žalobce kromě již uvedeného zdůraznil s odkazem na rozsudek zdejšího soudu č.j. 11 A 163/2017 – 96 ze dne 9.4.2019, že nebyla dána nezbytnost předmětného úkonu, neboť policie neměla problém ztotožnit osoby na místě při „*přímé akci*“. K dotazu soudu zástupce žalobce uvedl, že na výsledku navržených svědků, kterými byli zasahující policisté, již žalobce netrvá. Soud také provedl důkaz videozáznamy, které předložili žalobce i žalovaný.
19. U jednání se k věci vyjádřil i sám žalobce, který uvedl, že Klimakemp je také vzdělávací akcí. On sám se sice akce účastnil, ale není členem organizace „*Limity jsme my*“ a poukázal na to, že v předmětném místě probíhalo i předem nahlášené shromáždění.

Řízení před soudy

20. Podanou žalobu zamítl městský soud rozsudkem ze dne 8. 10. 2019, č.j. 11 A 17/2019 – 53 (dostupný, stejně jako ostatní citovaná rozhodnutí na www.nssoud.cz). Přitom připustil, že výzvou k prokázání totožnosti k zásahu do práv žalobce došlo, avšak dospěl k závěru, že tento zásah nebyl nezákonný, neboť podmínky stanovené v § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii v projednávané věci byly splněny. Policie byla v den, kdy byl žalobce vyzván k prokázání totožnosti, na místě právě proto, aby zajistila pořádek v místě akce, tedy plnila úkoly dané policii zákonem, a to ochranu veřejného pořádku a majetku. Situaci, kdy byl žalobce vyzván k předložení dokladů totožnosti, je nutné posoudit v kontextu, že na území obce Louka u Litvínova a v jejím okolí probíhala ve dnech 27. 6. až 1. 7. 2018 akce Klimakemp 2018. Ta navazovala na obdobnou událost Klimakemp 2017, v jejímž průběhu docházelo k páchání protiprávního jednání právě ze strany některých účastníků.
21. Tvrzeným účelem akce Klimakemp mělo být setkání osob za účelem prezentace myšlenek tzv. klimatické spravedlnosti, upozornění na rizika používání fosilních paliv, na možnost využívání přírodních zdrojů, na důsledky změny klimatu apod. Městský soud však dospěl k závěru, že nelze odhlédnout od skutečnosti, že se organizátoři akcí Klimakemp otevřeně hlásí k využívání metod tzv. přímé akce, kterou byla právě např. blokáda důlního zařízení v prostoru dolu Bílina, k níž došlo v rámci akce Klimakemp 2017. Z hlediska posouzení zákonnosti postupu policie v projednávané věci bylo zásadní skutečností to, že hnutí „*Limity jsme my*“, které je organizátorem akce Klimakemp a organizovalo i Klimakemp 2018, se k výše popsanému protiprávnímu jednání hlásilo. Navíc i v pozvánce na Klimakemp 2018 uvádělo, že k obdobným jednáním v rámci předmětné akce dojde znovu. Důvodem ke kontrole totožnosti žalobce tedy nebylo paušální konání jakési akce, neboť na základě zjištěných skutečností je patrné, že policie bezpečnostní akci prováděla ve vztahu k akci Klimakemp, což také příslušníci policie před zahájením kontroly žalobci

sdělili. Důvodem pro provádění kontroly osob byly konkrétní poznatky, které policie k organizaci a průběhu akcí Klimakemp získala.

22. Městský soud dále uvedl, že z předložených videonahrávek je patrné, že zasahující policisté žalobci důvod, pro který žádali předložení dokladů totožnosti, sdělili, neboť uvedli, že důvodem je činnost na úseku ochrany veřejného pořádku a majetku. Takto sdělený důvod lze vzhledem k okolnostem případu považovat za přiměřený vzniklé situaci. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal nezákonným zásah policie spočívající ve výzvě k prokázání totožnosti, dospěl k závěru, že ani žalobcem namítaný následný zásah spočívající v získání osobních údajů žalobce žalovaným není nezákonným.
23. O kasační stížnosti podané žalobcem proti tomuto rozsudku rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 2. 2021, č.j. 1 As 426/2019 – 32, kterým kasační stížnost zamítl, když se ztotožnil se závěry městského soudu ohledně důvodů výzvy i rizikovosti akce, které se žalobce chystal zúčastnit.
24. Žalobce podal proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ústavní stížnost, které Ústavní soud vyhověl nálezem ze dne 11. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1022/21, když rozhodl, že *„rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021 č. j. 1 As 426/2019-32 a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2019 č. j. 11 A 17/2019-53 bylo porušeno základní právo stěžovatele pokojně se shromažďovat dle čl. 19 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jeho právo na ochranu soukromí a na informační sebeurčení dle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod a právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod“*, a obě stížnosti napadená rozhodnutí proto zrušil.
25. Po posouzení ústavní stížnosti z níže uvedených hledisek dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost žalobce je důvodná. Nejprve se zabýval obecnými principy práva shromažďovacího, nepřipustností odrazování od jeho výkonu, práva na ochranu soukromí a na informační sebeurčení a možnostmi jeho omezení a následně podmínkami přípustnosti zásahu do práva pokojně se shromažďovat a práva na soukromí a na informační sebeurčení výzvou k prokázání totožnosti podle § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii. K tomu uvedl, že *„úkolem policie je zejména chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek a předcházet trestné činnosti (srov. § 2 zákona o policii). Ochrana práv a svobod druhých, zajišťování veřejného pořádku a předcházení zločinnosti jsou přitom ústavně aprobovanými veřejnými zájmy, jejichž naplnění může představovat legitimní cíl zásahu do základních práv [srov. například nález sp. zn. Pl. ÚS 12/07 ze dne 20. 5. 2008 (N 90/49 SbNU 247; 355/2008 Sb.), bod 23; nebo výše citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 24/10, bod 20 a judikatura tam uvedená].“*

35. Jedním z oprávnění, která zákon policii k naplnění jejích úkolů svěřuje, je i oprávnění vyzvat jednotlivce k prokázání jeho totožnosti. To je však možné pouze za taxativně stanovených podmínek obsažených v § 63 odst. 2 písm. a) až k) zákona o policii, tedy například je-li dotýčný podezřelý ze spáchání trestného činu či přestupku, požaduje-li se od něj vysvětlení, odpovídá-li popisu hledané nebo pohřešované osoby či zdržuje-li se v blízkosti místa, kde došlo ke spáchání trestného činu nebo přestupku.

36. Ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii opravňuje policistu vyzvat osobu k prokázání totožnosti i při plnění jiného než v předchozích písmenech konkretizovaného úkolu,

je-li to nezbytné k ochraně bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti. Uvedené účely představují ústavně aprobované veřejné zájmy, jejichž naplnění může představovat legitimní cíl omezení základního práva. Prostřednictvím požadavku nezbytnosti výzvy k prokázání totožnosti vzhledem ke sledovaným legitimním cílům navíc předmětné ustanovení ve své podstatě zdůrazňuje též požadavek proporcionality takového postupu (jeho vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti). Zodpovězení otázky, zda byla výzva k prokázání totožnosti učiněna v souladu se zákonem, tedy v sobě už zahrnuje i posouzení její přiměřenosti ve vztahu k zasaženým základním právům.

37. Výzvou k prokázání totožnosti zpravidla jednotlivci (kromě nevýznamného časového zdržení) nebude znemožněno realizovat autonomní rozhodnutí týkající se jeho soukromého života, ovšem téměř vždy (je-li výzva učiněna při realizaci rozhodnutí, která dotýčný jedinec dosud orgánům veřejné moci neoznámil) mu bude znemožněno realizovat je bez vědomí orgánů veřejné moci (policie). Výzva k prokázání totožnosti tak zpravidla představuje zásah do práva na soukromí a na informační sebeurčení, jehož součástí je právě i možnost nebýt nikým, tím spíše představitelem státu, sledován, nebýt objektem shromažďování informací o svém životě, žít v skrytu a nepozorován.

38. V závislosti na okolnostech, při nichž policie jednotlivce k prokázání jeho totožnosti vyzývá, pak může postup policie představovat zásah i do jiných základních práv dotčeného. Je-li například výzva učiněna v souvislosti s účastí ztotožňovaného na pokojném shromáždění (k pokojnosti shromáždění srov. body 15 a 20 tohoto nálezu), může představovat zásah do práva shromažďovacího, pokud v jejím důsledku ztotožňovaný může mít pocit, že je od účasti na daném shromáždění odrazován.

39. V posuzovaném případě došlo k zásahu do práv stěžovatele na základě § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii. Je tedy třeba především zhodnotit, zda dané ustanovení vyhovuje požadavkům na zákonný podklad pro omezení základního práva, tedy zda je přesné a zřetelné ve svých formulacích a dostatečně předvídatelné, aby potenciálně dotčeným jednotlivcům poskytovalo dostatečnou informaci o okolnostech a podmínkách, za kterých je veřejná moc oprávněna k zásahu do jejich soukromí (srov. bod 17 tohoto nálezu). Dotčené ustanovení je totiž formulováno poměrně široce a v podstatě umožňuje policistovi vyzvat kohokoliv k prokázání totožnosti při plnění úkolů policie, je-li to k plnění těchto úkolů nezbytné [viz částečný formulační překryv úkolů policie dle § 2 a znění § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii]. Jakkoliv jsou úkoly policie vymezeny ne zcela určitými pojmy jako veřejný pořádek či široce jako ochrana osob a majetku a předcházení trestné činnosti, nelze toto vymezení označit za nepředvídatelné v tom smyslu, že by si pod nimi běžná osoba nedokázala představit konkrétní situace, v nichž bude mít policie povinnost své úkoly plnit. Nadto předmětné ustanovení zakotvuje požadavek nezbytnosti prokazování totožnosti vzhledem k plnění úkolů policie, což představuje pojistku proti jeho svévolné aplikaci; je totiž tudíž nutné, aby v každém jednotlivém případě byly zkoumány konkrétní okolnosti výzvy, včetně toho, v jaké situaci a vůči jaké konkrétní osobě byla učiněna. Vždy je samozřejmě také třeba, aby existoval konkrétní důvod legitimizující výzvu k prokázání totožnosti, respektive aby bylo jasné, k ochraně jakého konkrétního veřejného zájmu je identifikace osoby nezbytná. Předmětné ustanovení § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii nelze brát jako sběrnou klauzuli, pod kterou se vejde jakákoliv situace a výzva k prokázání totožnosti kohokoli kdekoli. Při popsání ústavně konformního chápání dotčeného ustanovení lze uzavřít, že toto ustanovení může sloužit jako zákonný podklad omezení základních práv.

40. Lze doplnit, že obdobné požadavky na zákonný podklad omezení základního práva pokojně se shromažďovat a práva na soukromý život vyplývají také z čl. 11 a čl. 8 Úmluvy. Rovněž ESLP vyžaduje, aby právní norma, na jejímž základě dochází k zásahu do těchto práv, byla přístupná a předvídatelná. Mimoto ve vnitrostátním právu musí existovat možnost právní ochrany proti svévolným zásahům orgánů veřejné moci do práv zaručených Úmluvou. Nelze ani připustit, aby byl zákonný prostor pro uvážení poskytnutý výkonné moci v oblastech ovlivňujících základní práva formulován jako neomezená moc; zákon tedy musí rozsah jakékoli takové diskreční pravomoci svěřené příslušným orgánům a způsob jejího výkonu formulovat dostatečně jasně a s ohledem na legitimní cíl dotčeného opatření, tak aby byla jednotlivci poskytnuta odpovídající ochrana před svévolným zásahem (srov. výše citovaný rozsudek ve věci *Chernega a ostatní proti Ukrajině*, § 218; a rozsudek ve věci *Vig proti Maďarsku* ze dne 14.1.2021 č. 59648/13, §51).

41. ESLP se k opatřením souvisejícím s policejními kontrolami v minulosti vyjádřil například v případech *Gillan a Quinton proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 12. 1. 2010 č. 4158/05) a *Vig proti Maďarsku* (citováno výše). V prvním případě ESLP hodnotil zákon, dle něž mohla policie ve vymezeném území zastavit a na místě prohlédat kohokoliv, a to za účelem zjištění, zda má dotčnou u sebe předměty, které by mohly být užity v souvislosti s terorismem. Policie tak mohla postupovat, ať už měla, či neměla podezření, že dotčená osoba takové předměty má. Takovou právní úpravu ESLP označil ve světle Úmluvy za nevyhovující, neboť neobsahovala požadavek nezbytnosti předmětného zásahu, a mohla tak být (a dle statistických údajů skutečně byla) nadužívána (srov. § 83 a 84 rozsudku ve věci *Gillan a Quinton proti Spojenému království*). V druhém případě ESLP posuzoval zákon, který policii umožňoval na základě vydaného opatření o tzv. rozšířené kontrole v určité oblasti zjišťovat totožnost všech tam přítomných osob a na místě je prohlédat. Při vydávání daného opatření ani při samotné kontrole nebylo dle zákona třeba dodržet požadavek nezbytnosti (přiměřenosti), a proto zásah policie učiněný v rámci jedné z těchto rozšířených kontrol ESLP označil za rozporný s požadavkem zákonnosti ve smyslu Úmluvy, a tedy porušující čl. 8 Úmluvy (srov. § 56 a 61 rozsudku ve věci *Vig proti Maďarsku*).

42. Na rozdíl od právních úprav v popsanych případech obsahuje § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii výslovný požadavek nezbytnosti zásahu, a i v tomto ohledu tedy odpovídá Úmluvě. Vedle toho je ovšem ještě zapotřebí vždy zkoumat, zda v konkrétním případě zásah sledoval legitimní cíl a byl nezbytný v demokratické společnosti.

43. Jak již bylo výše připomenuto (viz bod 18 tohoto nálezu a judikatura tam citovaná), z ústavního pořádku, krom požadavků stran zákonného podkladu pro zásah do základních práv a stran jeho legitimního cíle, vyplývá také požadavek na odůvodnění postupu orgánu moci veřejné, kterým je do základního práva zasahováno. Odůvodnění musí být takové, aby ten, do jehož práv je zasahováno, mohl sám seznat přípustnost zásahu. Tento ústavněprávní princip, odvozený zejména z čl. 2 odst. 2 ve spojení s čl. 4 odst. 1 Listiny, se promítá i do zákona o policii, který mezi základní povinnosti policistů řadí i povinnost poučovací. Podle § 13 zákona o policii je tak policista povinen před provedením úkonu poučit osobu dotčenou úkonem o právních důvodech provedení úkonu. Pouze brání-li takovému (předchozímu) poučení povaha a okolnosti úkonu, nemusí jej policista poskytnout; v tom případě ale zajistí poučení ihned, jakmile to okolnosti dovolí.

44. Citované ustanovení zákona o policii je třeba vykládat právě s ohledem na nutnost vyloučit svévolné užití zákonem konstituované pravomoci orgánu moci veřejné, zvláště je-li jejím užitím zasahováno do osobní sféry jednotlivce. Řádné poučení tak především nelze redukovat na pouhé označení právního předpisu či jeho ustanovení, na jehož základě se úkon provádí; to nepostačuje. Nelze totiž bez dalšího předpokládat, že si osoba, do jejíž osobní sféry je úkonem zasahováno, pod tímto označením dokáže představit, co policii k postupu vůči ní vedlo, a nebude postup policie považovat za svévolný, ale legitimní. Přitom právě to, tedy poučení osoby do takové míry, aby byla schopna seznat důvod legitimizující omezení jejích práv a jednat v přesvědčení o přípustnosti tohoto omezení, by mělo být cílem policie při každém jejím úkonu.

45. Právě proto nedostačuje ani poučení, které se sice neomezí jen na označení příslušného právního předpisu či jeho ustanovení, ale spočívá v pouhé citaci nebo parafrázi dané právní normy (aniž taková citace či parafráze v konkrétním případě postačuje k seznání důvodů pro omezení práv dotčené osoby). Při výzvě k prokázání totožnosti tak policie svou poučovací povinnost, interpretovanou ústavně konformním způsobem, nesplní, uvede-li například, že jednotlivce vyzývá k prokázání totožnosti, protože je podezřelý ze spáchání přestupku, aniž mu stručně sdělí, v čem má tento přestupek spočívat. Stejně tak nelze užít ani povšechného odkazu na nezbytnost zajištění ochrany bezpečnosti osob a majetku a veřejného pořádku, jelikož ani takové odůvodnění není způsobilé vyvrátit případné podezření, že policie vůči ztotožňované osobě využívá svá formální oprávnění bezdůvodně, tj. šikanózním způsobem. Teprve až alespoň stručné vysvětlení povahy ohrožení bezpečnosti osob a majetku či veřejného pořádku ztotožňovanému jednotlivci umožní nabýt důvěru v legitimitu postupu policie. Povinnost odůvodnění výzvy k prokázání totožnosti je též nástrojem proti možné libovůli a svévoli. Není-li policista ochoten seznatelně vysvětlit důvody svého zákroku, naznačuje to, že tyto důvody buď neexistují, nebo by sdělení skutečných důvodů výzvy odhalovalo jejich rozpor se zákonnými a ústavními požadavky.

46. Povinnost policisty mít a objasnit konkrétní důvod pro zjišťování totožnosti jednotlivce ostatně stanovil i zákonodárce, který by jistě v § 63 odst. 2 zákona o policii neuváděl taxativní výčet situací, kdy je policista oprávněn vyzvat jednotlivce k prokázání totožnosti, kdyby zamýšlel policii oprávnit k tomu, aby tuto výzvu učinila, kdykoliv uzná za vhodné, tedy libovolně. A právě proto, aby bylo zřejmé, že policie jednotlivce k prokázání totožnosti nevyzývá, protože se jí to zkrátka "hodí", ale že tak skutečně činí z jednoho ze zákonem taxativně stanovených důvodů, je třeba tento důvod vztáhnout na konkrétní okolnosti prováděného ztotožnění a ztotožňované osobě jej náležitě (byť nikoli nutně obsáhle) vysvětlit. Toto vysvětlení musí být konkrétní a odpovídat konkrétním okolnostem případu, nepostačí jen parafráze obecné zákonné úpravy ani odkaz na nadřízenou osobu, jíž se dotčený jednatel může na odůvodnění posléze "doptat".

26. Uvedené obecné principy pak Ústavní soud aplikoval na projednávaný případ :

„47. Prizmatem všech právě popsaných ústavněprávních principů a požadavků je nyní třeba posoudit předložený případ stěžovatele. Nejdříve je namístě ověřit, zda bylo vůbec zasaženo do stěžovatelových základních práv (práva pokojně se shromažďovat dle čl. 19 Listiny a práva na soukromí a na informační sebeurčení dle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny), tedy zda výzva k prokázání totožnosti mohla stěžovatele odradit od účasti na pokojném shromáždění a zda byly výzvou k

prokázání totožnosti zjištěny informace, které sám stěžovatel nezamýšlel orgánům veřejné moci sdělovat. Následně bude posuzováno, zda byl stěžovatel k prokázání své totožnosti vyzván v souladu s § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii, respektive zda tato výzva sledovala legitimní cíl a byla vzhledem k němu přiměřená (tj. byla vhodná, potřebná a proporcionální v užším smyslu) a zda policie splnila též podmínku náležitého poučení stěžovatele o důvodu svého postupu v souladu s § 13 zákona o policii (interpretovaným shora popsaným ústavně konformním způsobem, zejména s ohledem na čl. 4 odst. 1 Listiny).

48. Stěžovatel byl policií k prokázání své totožnosti vyzván poté, co vystoupil z vlaku v obci Louka u Litvínova, kde se v tu dobu konala veřejně přístupná akce Klimakemp 2018. Stěžovatel měl, dle svých slov, v úmyslu navštívit v rámci akce organizované přednášky a řádně oznámenou demonstraci. Dle přesvědčení Ministerstva vnitra, které vystupovalo v řízení před správními soudy jako žalovaný subjekt, bylo možné předpokládat, že v rámci akce dojde k protiprávnímu blokování důlních zařízení v hnědouhelném dole Bílina. Pro posouzení toho, zda byl stěžovatel chráněn čl. 19 Listiny, ovšem není podstatné, zda byla akce předem oznámena (neoznámení shromáždění nemůže být samo o sobě důvodem k zásahu do základních práv jeho účastníků, srov. bod 15 tohoto nálezu), ani zda v jejím průběhu mělo docházet k protiprávní činnosti (i protiprávní postupy účastníků shromáždění mohou být v rámci shromažďovacího práva chráněny, srov. příklady a judikaturu ESLP v bodě 20 tohoto nálezu). Podstatné je pouze to, zda akce byla shromážděním pokojným. Nic nenasvědčuje tomu, že by akce pokojným shromážděním nebyla, tedy že by v jejím průběhu mělo docházet k (podněcování) násilí či k masivnímu páchání trestné činnosti. Ani uniknutí na soukromý pozemek a několikahodinové blokování důlních zařízení pouhou přítomností osob bez dalšího za takové aktivity podle Ústavního soudu označit nelze.

49. Nadto nelze odhlédnout od toho, že k blokování důlních zařízení v roce 2017 nedošlo a v roce 2018 ani nemělo dojít samoučelně; veřejně deklarovaným cílem pokojné blokády bylo vyjádřit nesouhlas s prolomením limitů těžby hnědého uhlí v dole Bílina a podnítit zásadní debatu o změnách klimatu a problémech s nimi souvisejících. Blokáda důlních zařízení tedy byla vědomým porušením právních předpisů apelujícím na obecný zájem, konkrétně zájem na příznivém životním prostředí [Listinou v článku 35 odst. 1 dokonce každému garantovaný jako právo, jehož esenciálním jádrem je závazek státu k ochraně proti zásahu do životního prostředí, dosahuje-li zásah takové míry, že znemožňuje realizaci základních životních potřeb člověka; srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021 (124/2021 Sb.), bod 89]. Stručněji, blokáda byla aktem tzv. občanské neposlušnosti [srov. definici tohoto pojmu v Smart, B. Defining Civil Disobedience. In: Hugo, A. B. (ed.). Civil Disobedience in Focus. London: Routledge, 1991, s. 189-211; citovanou v Kozák, J. Občanská neposlušnost z perspektivy práva a právní teorie. Právník, 2013, č. 4, s. 361-376, poznámka pod čarou č. 12].

50. Nicméně, jak již bylo uvedeno, ani skutečnost, že v průběhu shromáždění dochází k tzv. občanské neposlušnosti, ještě sama o sobě neznamená, že má být tomuto shromáždění, jakožto nepokojnému, odejmuta ústavní ochrana. Nelze tedy dospět k závěru, že by bylo možno takové shromáždění na veřejných místech omezit za jiných, než ústavním pořádkem (Listinou) stanovených podmínek. Stále je tedy třeba dbát, aby případné omezení takového shromáždění bylo stanoveno zákonem a bylo v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu.

51. Shrnutí ještě jinak, ústavní pořádek shromáždění konaná za účelem ochrany životního prostředí zpod své ochrany nevyjímá, byť by v jejich rámci docházelo k vědomému porušování právních předpisů za účelem upozornění na ohrožení obecného zájmu (tedy k občanské neposlušnosti). Do základních práv účastníků takového shromáždění tedy lze zasáhnout jen na základě zákona, při sledování legitimního cíle a je-li to k naplnění tohoto cíle nezbytné.

52. Z výše uvedeného je zřejmé, že stěžovatel svou účastí na akci Klimakemp 2018 vykonával své základní právo pokojně se shromažďovat. Nyní je na místě posoudit, zda výzva k prokázání totožnosti představovala zásah do tohoto jeho práva. Ústavní soud má za to, že tomu tak bylo, neboť výzva měla ve vztahu k výkonu stěžovatelova shromažďovacího práva nepochybně odrazující účinek. Ústavní soud připomíná, že záměrem akce, v souvislosti s níž byl stěžovatel vyzván k prokázání své totožnosti, bylo, krátce shrnuto, projevit nesouhlas se státní politikou určování limitů pro těžbu uhlí. Přitom lze mít za to, že pokud je kolektivně projevován názor spočívající v kritice státu, pak postup státního orgánu (policie), který potenciálně může vést k evidenci osob zastávajících takový "protistátní" názor, může působit směrem k odrazení od takového projevu daného názoru, tedy od využití práva pokojně se shromažďovat.

53. Ústavní soud si je samozřejmě vědom toho, že právní řád zakotvuje četné záruky s cílem zabránit zneužití informací zjišťovaných orgány moci veřejné. Ve vztahu k policii jsou takovou zárukou především ustanovení hlavy III. zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, a § 60 a § 79 a násl. zákona o policii. Z § 63 zákona o policii mimoto nelze dovodit, že by důsledkem výzvy k prokázání totožnosti mělo automaticky být zjištění (zapsání) informací o místě a čase výskytu ztotožňované osoby, a nikoliv jen ověření (přečtení) informací o této osobě již v minulosti zjištěných a uložených v zákonem vyjmenovaných evidencích (srov. § 66 zákona o policii). Nelze proto bez dalšího usuzovat, že k vytváření seznamů osob zastávajících názory kritické vůči státní politice opravdu dochází či že je tato informace ve vztahu k daným osobám státem
jakkoliv
používána.

54. Na druhou stranu při přijetí teze, že ztotožňování osob spočívá toliko v přečtení, a nikoliv v zapsání určitých údajů, nelze rozumět tomu, jak by takové ztotožňování mohlo napomoci k předcházení protiprávní činnosti či ke snadnějšímu nalezení jejich případných pachatelů. Bylo by proto zcela logické, pokud by se účastníci akce domnívali, že se v důsledku ztotožnění ve spojení s účastí na Klimakempu, lapidárně řečeno, dostali na nějaký seznam. A právě v tomto spočíval odrazující účinek, který mohla mít výzva k prokázání totožnosti na účastníky Klimakempu, včetně stěžovatele. Namítaný postup policie, zjišťující totožnost osob v souvislosti s konáním akce Klimakemp 2018, tak lze označit za opatření s odrazujícím účinkem vůči výkonu shromažďovacího práva účastníků akce, a tudíž zasahující do stěžovatelova práva pokojně se shromažďovat.

55. Co se týče přítomnosti zásahu do práva na soukromí a na informační sebeurčení, Ústavní soud konstatuje následující. Nebylo zjištěno, že by stěžovatel patřil mezi svolavatele v rámci Klimakempu 2018 konané, předem oznámené demonstrace, ani že by jinak předem orgánům moci veřejné sděloval své autonomní rozhodnutí účastnit se předmětné akce. Policii tedy před ztotožněním stěžovatele nebylo známo, kdo stěžovatel je, stejně jako jí ani nebyla známa informace o jeho pohybu na daném místě a v souvislosti s danou akcí. Ačkoliv se stěžovatel nacházel na veřejně přístupném místě (vlakovém nádraží) v souvislosti s účastí na veřejné akci, tyto informace nebyly veřejně známy a orgány moci veřejné s nimi nedisponovaly již před tím,

než je zjistily napadenou policejní výzvou k prokázání totožnosti. Tato výzva tudíž představovala zásah do stěžovatelova základního práva na soukromí a na informační sebeurčení.

56. Zásah do práva stěžovatele pokojně se shromažďovat a do jeho práva na soukromí a na informační sebeurčení byl formálně odůvodněn odkazem na zákonné ustanovení, které je obecně způsobilé být zákonným pokladem omezení základního práva (viz body 39 až 42 tohoto nálezu). Ústavní soud nicméně shledal, že tato výzva nebyla učiněna zcela v souladu se zákonným podkladem [§ 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii], neboť nebyla nezbytná.

57. Policie stěžovatele k prokázání totožnosti vyzvala, dle slov zasahujícího příslušníka, s cílem zabezpečit veřejný pořádek, osoby a majetek; v řízení před správními soudy žalované Ministerstvo vnitra ještě upřesnilo, že šlo o snahu předejít opakování protiprávního jednání, kterého se dopustili někteří účastníci předchozího ročníku akce a ke kterému byli dle pozvánky zveřejněné na webových stránkách pořadatele vyzýváni i účastníci aktuálního ročníku Klimakempu. Protiprávní jednání některých účastníků předchozího ročníku akce Klimakemp spočívalo v tom, že vnikli na soukromý pozemek a svými těly po dobu několika hodin blokovali důlní zařízení v hnědouhelném dole Bílina. Výzva k prokázání totožnosti tedy sledovala legitimní cíl, a to naplnění ústavně aprobovaného veřejného zájmu na ochraně práv a svobod druhých (zde zejména obchodních zájmů majitelů dolu Bílina) a zajišťování veřejného pořádku (v tomto případě v okolí dolu Bílina).

58. K dosažení tohoto cíle byl napadený zásah i teoreticky vhodný, tedy způsobilý jej dosáhnout. Lze si představit, že ti z účastníků akce Klimakemp 2018, kteří by hypoteticky měli v úmyslu dopustit se protiprávního jednání, mohli být bezprostředním kontaktem s policií a s ním související ztrátou anonymity od tohoto úmyslu odrazeni.

59. Výzva k prokázání totožnosti stěžovatele však nebyla k naplnění určeného legitimního cíle potřebná, neboť tohoto cíle bylo možno ve stejné nebo podobné míře dosáhnout jinými prostředky, které by méně zasahovaly do stěžovatelova základního práva pokojně se shromažďovat a do jeho práva na soukromí a na informační sebeurčení. Zamýšlela-li policie dát najevo, že má průběh akce Klimakemp 2018 pod kontrolou a je připravena předejít případnému protiprávnímu jednání účastníků této akce či na něj reagovat, mohla tak, a snad i účinněji, učinit jinými prostředky bez vyzývání stěžovatele k prokázání totožnosti. Tak například k tomu mohla sloužit samotná přítomnost příslušníků policie na relevantních místech, například tam, odkud bylo možné uskutečnit průnik nepovolaných osob do dolu Bílina (spíše než na vlakovém nádraží). Případně mohla policie prostřednictvím různých komunikačních kanálů (letáků, megafonem atp.) sdělovat informace, které by od protiprávního jednání odrazovaly (např. povahu a výši hrozících sankcí). Nejvyšší správní soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti krom toho presumuje, že zjišťování totožnosti osob ze strany policie mohlo být činěno i za účelem zjištění potenciálních svědků (nikoli pachatelů) případného protiprávního jednání. Ani k dosažení takového účelu se ovšem nejvíce jako vhodné považovat za potenciální svědky paušálně všechny osoby pohybující se v prostorách vlakového nádraží, odkud nadto činnost jiných osob v dole Bílina nelze zpozorovat. Navíc je třeba zdůraznit, že takový postup zákon o policii - při výkladu respektujícím hodnotu soukromí a informačního sebeurčení - vůbec neumožňuje, jelikož je velmi nepravděpodobné, že by v konkrétním případě byla výzva k prokázání totožnosti potenciálních (nikoliv skutečných) svědků protiprávní činnosti nezbytná k ochraně bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti.

60. Výzva k prokázání totožnosti stěžovatele tedy sice byla tvrzeně učiněna na základě ústavně konformního zákonného ustanovení, sledovala legitimní cíl a k jeho dosažení byla vhodná, nicméně nebyla k jeho dosažení potřebná, protože v důsledku nesplňovala ani požadavek nezbytnosti zakotvený přímo v příslušném zákonném ustanovení. Tato výzva tak představovala nepřípustný zásah do stěžovatelových základních práv, práva pokojně se shromažďovat a práva na soukromí a na informační sebeurčení, neboť v jejím důsledku bylo stěžovateli znemožněno realizovat jeho autonomní rozhodnutí účastnit se akce Klimakemp 2018 bez vědomí orgánů veřejné moci, čímž se mohl cítit od účasti na této akci odrazován.

61. Vedle toho policie nesplnila ani další podmínku přípustnosti zásahu do stěžovatelových základních práv, neboť stěžovateli neposkytla náležité poučení o důvodu svého postupu, tedy poučení způsobilé legitimizovat prováděný zásah. Ke stěžovatelovu dotazu policie toliko sdělila, že postupuje na základě § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii a že "je to k zabezpečení bezpečnosti veřejného pořádku, bezpečnosti osob a majetku". Policie tedy uvedla jen formální odkaz na příslušné zákonné ustanovení a jeho parafrázi, ale nedoplnila žádné konkrétní okolnosti, které by mohly věcně odůvodnit, respektive legitimizovat prováděné ztotožnění. K opakované žádosti stěžovatele jej policista dále odkázal na své nadřízené. Stěžovateli tak nebylo sděleno nic, z čeho by mohl nabýt přesvědčení, že policie vůči němu postupuje zákonně, a nikoli svévolně či dokonce šikanózně. Policie neposkytla žádné konkrétní (byť třeba i stručné) vysvětlení, z něž by bylo patrné, že jedná v rámci zákonem svěřených pravomocí i v materiálním smyslu, a že se nejedná jen o libovolné a nedůvodné využívání jejich formálních pravomocí, které v materiálním právním státě není přípustné. Policejní hlídka stěžovateli na místě nesdělila ani tolik, čím pak bylo argumentováno v řízení před správními soudy, tedy například to, že vzhledem k přestupkové činnosti účastníků minulého ročníku akce Klimakemp vyzývá všechny letošní účastníky k prokázání totožnosti (bez ohledu na to, že takový postup nemůže obstát z hlediska požadavku potřeby k naplnění sledovaného cíle). Právě až na takto konkretizovaný právní důvod by ovšem stěžovatel mohl adekvátně reagovat, ať uznáním legitimacy postupu policie, nebo třeba kultivovanou polemikou s ním či následnou obranou proti němu.

62. Z veřejně dostupné judikatury správních soudů mimoto vyplývá, že v minulosti byli účastníci akce Klimakemp k prokázání totožnosti vyzýváni na základě různých ustanovení zákona o policii. V roce 2017 policie vyzvala určitou osobu k prokázání totožnosti zprvu s odůvodněním, že v rámci dané akce provádí kontrolu všech osob, a až následně toto odůvodnění upravila tak, že ztotožnění provádí z důvodu pátrání po hledaných a pohřešovaných osobách (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2018 č. j. 1 As 145/2018-57). Jiné účastníky, kteří na akci Klimakemp 2017 cestovali dvěma různými zvláště objednanými autobusy, policie k prokázání totožnosti vyzvala s dvěma různými odůvodněními, a to prvně z důvodu pátrání po hledané či pohřešované osobě a podruhé s ohledem na důvodný předpoklad, že se v autobuse zdržují cizinci bez oprávnění k pobytu (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2020 č. j. 10 A 150/2017-67 a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2020 č. j. 10 A 151/2017-67). Ústavní soud samozřejmě nijak nehodnotí postup policie v právě uvedených případech, to nyní není jeho úkolem. Uvedené příklady nicméně dokreslují širší kontext stěžovatelovy věci a zvyrazňují nutnost náležitého poučování osob, vůči nimž policie jako orgán veřejné moci postupuje a do jejichž práv zasahuje, tedy i poučování ztotožňovaných osob o materiálních, a nikoliv jen formálních důvodech ztotožnění. Při absenci takového poučení se nabízí vysvětlení, že policie výzvu k prokázání totožnosti nadužívá,

respektive k ní přistupuje i v jiných, než zákonem taxativně vymezených situacích. V demokratickém právním státě ovšem nelze připustit, aby policie ke ztotožňování, jenž může být zásahem do práva pokojně se shromažďovat a zpravidla je zásahem do práva na soukromí a na informační sebeurčení, přistupovala bez ohledu na zákonem vymezené podmínky a užívala jej k účelům, jež zákon nedovoluje, například k manifestaci své moci.

63. Zbývá dodat, že výzva k prokázání totožnosti představovala újmu na stěžovatelově právu na soukromí a na informační sebeurčení odůvodněnou toliko uplatňováním jeho shromažďovacího práva. Postup policie ve stěžovatelově případě byl tedy rovněž v rozporu s čl. 3 odst. 3 Listiny.“

Posouzení věci městským soudem

27. Z výše uvedeného je patrné, že se žalobce podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem vymezeným pod bodem 1. tohoto rozsudku. Dle § 82 s. ř. s., se 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 zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno, může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
28. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem v této fázi řízení projeví souhlas.
29. Městský soud je vázán výše uvedeným názorem Ústavního soudu a s ohledem na jednoznačný závěr o nezákonnosti výzvy učiněné v rozporu s ust. § 63 odst. 2 písm. l) zákona o policii, již neměl prostor pro posouzení dalších skutečností týkajících se vytýkaného zásahu, když skutkové okolnosti nebyly mezi účastníky sporné. Proto zcela v souladu se závěrem Ústavního soudu určil, že pokyn žalovaného žalobci učiněný dne 27. 6. 2018 v dopoledních hodinách v Louce u Litvínova v prostoru nádraží, kterým bylo žalobci sděleno, aby prokázal svou totožnost, byl nezákonný. Soud ze stejného důvodu shledal nezákonným i následný zásah spočívající v získání osobních údajů žalobce žalovaným, i na to navazující zásah spočívající v tom, že policie odepřela sdělit žalobci důvody svého postupu a ani později tak neučinila, neboť oba tyto zásahy byly učiněny v přímé souvislosti s výzvou, kterou příslušníci policie učinili v rozporu se zákonem. Byla-li ústavním soudem shledána nezákonnou učiněná výzva z důvodu, že nebyla dostatečně odůvodněná a nebyla nezbytná, tedy neměla být vůbec provedena, nelze dospět k jinému závěru, než že byly v rozporu se zákonem získány i žalobcovy osobní údaje a že žalovaný postupoval v rozporu s § 13 zákona o policii, když žalobce řádně o zákonných důvodech provedení úkonu nepoučil, a to ani po té, jakmile mu to okolnosti dovolily.

Závěr a náklady řízení

30. Na základě shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná. V souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. proto určil, že předmětný zásah specifikovaný ve výroku I. tohoto rozsudku byl zásahem nezákonným.
31. O nákladech řízení účastníků rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
32. Náklady žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za podanou žalobu ve výši 2 000 Kč a za podanou kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, a odměny za zastupování žalobce advokátem. Ten ve věci učinil čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení,

podání žaloby, účast na jednání dne 8. 10. 2019 a podání kasační stížnosti), za které mu náleží částka 3 100 Kč/úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], společně s náhradou hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon a náhradou daně z přidané hodnoty dle § 57 odst. 2 s. ř. s. ve výši 21 %, jejíž je zástupce žalobce plátcem. Celkem tedy náleží žalobci na náhradě nákladů řízení částka ve výši 23 456 Kč. Tuto částku uložil soud žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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 6. června 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu