



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobců **a) Mgr. et Mgr. V. M., Ph.D., b) Mgr. A. L.**, obou zastoupených Mgr. Zuzanou Candigliotou, advokátkou se sídlem Brno, Burešova 615/6, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 7. 9. 2020, č. j. 65 A 1/2016-167,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 7. 9. 2020, č. j. 65 A 1/2016-167, **se** v rozsahu výroku I. bodů a), b), d) a e), a výroků II., IV. a V. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II.** Kasační stížnost proti výroku I. bodu c) rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 7. 9. 2020, č. j. 65 A 1/2016-167, **se zamítá**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Dne 31. 10. 2015 v odpoledních hodinách se v Olomouci na Horním náměstí konalo předem řádně oznámené shromáždění příznivců Dělnické mládeže, jehož účelem byla kritika kroků evropských politiků ve vztahu k migračním otázkám. Součástí byl rovněž pochod jeho účastníků, který měl podle oznámení vycházet z Horního náměstí ulicí Opletalova. V průběhu konání shromáždění se na Horní náměstí dostavilo přibližně 90 jeho ideových odpůrců, kteří vyjadřovali různými způsoby (od prostého postávání, případně postávání s transparenty, přes hlučení a pískání, po vhození pyrotechniky - dýmovnice) nesouhlas s názory prezentovanými jeho řečníky. Před tím, než mělo dojít k zahájení pochodu, se někteří jeho ideoví odpůrci přesunuli do místa počátku jeho avizované trasy. Ústí Opletalovy ulice tím zatarasili a zamezili její průchodnosti. Pochod účastníků oznámeného shromáždění byl proto z Horního náměstí veden

po jiné trase. Ideoví odpůrci jeho účastníků byli v ústí Opletalovy ulice obestoupeni kordonem příslušníků Policie ČR, bylo jim dočasně znemožněno místo opustit a postupně byla zjišťována jejich totožnost. Mezi těmito osobami se nacházeli rovněž oba žalobci. Žalobce b) se výzvě k prokázání totožnosti podrobil, po čemž mu bylo umožněno, aby místo opustil. Žalobce a) se výzvě k prokázání totožnosti podrobit odmítl. Po upozornění, že v takovém případě bude předveden na policejní služebnu, se právě takového postupu domáhal. Policisté jej v důsledku toho zajistili a předvedli na policejní služebnu, kde k výzvě k prokázání totožnosti vyhověl. Před převezněním na služebnu provedli jeho osobní prohlídku. Po dobu převozu na služebnu mu byla současně přiložena pouta.

[2] Žalobci se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem domáhali určení, že zásah Policie ČR (dále též jen „Policie“), spočívající ve výzvě a vynucování prokázání jejich totožnosti, v omezování jejich osobní svobody, v osobní prohlídce a spoutání žalobce a), a v bránění jim ve výkonu práva pokojně se shromažďovat za účelem výkonu práva na svobodu projevu, byl nezákonný. Současně se domáhali, aby krajský soud Policii přikázal zlikvidovat veškeré obrazové a zvukové záznamy pořízené v souvislosti s jejich ztotožněním a záznamy o jejich ztotožnění.

[3] Při jednání před krajským soudem žalobci svůj žalobní návrh změnili. Nově se domáhali aby, kromě nezměněného návrhu na nařízení likvidace pořízených záznamů, krajský soud určil nezákonnost zásahu Policie, spočívajícího ve:

- a) výzvě k prokázání jejich totožnosti,
- b) vynucování prokázání jejich totožnosti hrozbou použití donucovacích prostředků a převozem na služebnu,
- c) osobní prohlídce žalobce a)
- d) spoutání žalobce a)
- e) obklíčení a znemožnění odchodu z ulice Opletalova, a to pokud jde o žalobce a) od 15:45 hodin do doby, kdy mu bylo umožněno opustit policejní služebnu, a pokud jde o žalobce b) od 15:45 do 17:10 hodin.

[4] Krajský soud žalobu shledal v převážném rozsahu důvodnou. Výrokem I. shora uvedeného rozsudku určil, že zásah provedený dne 31. 10. 2015, spočívající ve:

- „a) výzvě k prokázání totožnosti žalobců nrap. S.,
 b) osobní prohlídce žalobce a),
 c) přiložení pout žalobci a),
 d) zajištění a znemožnění odchodu z ulice Opletalova v prostoru mezi ulicí Ostružnickou a ulicí 8. května žalobci b) v Olomouci v době od 15:45 do 17:10 hodin,
 e) zajištění a znemožnění odchodu z ulice Opletalova v Olomouci v prostoru mezi ulicí Ostružnickou a ulicí 8. května žalobci a) od 15:45 hodin do následné individuální výzvy k prokázání totožnosti směřující vůči němu,“*

byl nezákonný. Výrokem II. současně žalovanému přikázal zlikvidovat veškeré obrazové a zvukové záznamy žalobců, pořízené v souvislosti s jejich ztotožněním dne 31. 10. 2015, a zlikvidovat záznamy o tomto jejich ztotožnění. Ve zbytku (viz dále body [11], [12] a [17]) žalobu výrokem ad III. zamítl a rozhodl o nákladech řízení (výroky ad IV. a V.).

[5] Krajský soud uvedl, že při posouzení věci vycházel z premisy, že ústavní ochrany požívají nejen oznámená shromáždění, kterým bylo v nynější věci shromáždění příznivců Dělnické mládeže, ale rovněž shromáždění neoznámená, respektive spontánní. Takový charakter mělo podle krajského soudu shromáždění, jehož se účastnili žalobci.

pokračování

[6] Dále obecně uvedl, že i shromáždění, které se koná, aniž by bylo podle § 5 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím (dále jen „zákon o právu shromažďovacím“) oznámeno, může být rozpuštěno jen ze zákonných důvodů. Z důvodu neoznámení konání shromáždění rozpustit nelze. Poukázal na to, že postup rozpuštění shromáždění je upraven v § 12 zákona o právu shromažďovacím, podle kterého musí být nejprve vyzván svolavatel, aby shromáždění ukončil. Pokud svolavatel neuposlechne anebo je nečinný, sdělí [zástupce úřadu účastníkům – doplněno NSS], že je shromáždění rozpuštěno a vyzve je k pokojnému rozchodu. Možnost rozpuštění proti-shromáždění je přitom třeba podle krajského soudu v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva vykládat restriktivně. Zasaženo proti němu má být teprve tehdy, pokud podstatně znemožňuje konání původního shromáždění.

[7] S ohledem na uvedená východiska dospěl krajský soud k závěru, že pokud měly správní orgány za to, že neoznámené shromáždění brání konání shromáždění oznámeného, měl přítomný zástupce magistrátu neoznámené shromáždění podle § 10 odst. 2 písm. b) zákona o právu shromažďovacím zakázat a vyzvat svolavatele, aby jej neprodleně ukončil. Pokud měl za to, že se jedná o shromáždění spontánní, respektive že nelze určit jeho svolavatele, měl jeho účastníkům oznámit, že shromáždění je rozpuštěno a vyzvat je, aby se pokojně rozešli. Teprve v tomto okamžiku by podle krajského soudu přestalo neoznámené shromáždění požívat právní ochrany a mohl by tak existovat důvod k zásahu proti jeho účastníkům.

[8] V posuzované věci však podle krajského soudu shromáždění, jehož se účastnili žalobci, zákonem stanoveným způsobem rozpuštěno nebylo. Jeho účastníci proto po celou dobu požívali stejné právní ochrany jako účastníci shromáždění oznámeného. Příslušníci Policie proto podle krajského soudu pochybili, pokud namísto snahy o pokojný rozchod účastníků neoznámeného shromáždění, tyto osoby rovnou „sevřeli“ na rohu ulicí Opletalova a Ostružnická a zabránili jim v odchodu.

[9] V této souvislosti označil krajský soud za nezákonnou výzvu nrap. Bc. J. S. k prokázání totožnosti účastníků neoznámeného shromáždění (první výzva). Tento závěr odůvodnil tím, že daná výzva směřovala k většímu počtu osob (93), mezi nimiž se však již nenacházely osoby, které se předtím na Horním náměstí dopouštěly přestupků ve vztahu k oznámenému shromáždění v takové intenzitě, že proti nim bylo třeba bezprostředně zasáhnout (šlo o osoby, které byly podezřelé, že do davu shromážděných osob vhodily dýmovnici, respektive že poškodily aparaturu Dělnické mládeže). Současně krajský soud daný závěr odůvodnil obecností učiněné výzvy. Nrap. S. totiž pouze uvedl, že kvůli přestupku spočívajícímu v „hlučení“ budou všichni přítomní ztotožnění. Krajský soud zohlednil rovněž zjištění, že učiněné výzva směřovala vůči shromáždění, které dosud nebylo rozpuštěno.

[10] Krajský soud dále uvedl, že ze shodných důvodů bylo nezákonné rovněž zajištění žalobců. Pro učiněné zajištění podle něho nebyly splněny podmínky podle § 26 odst. 1 písm. f) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o Policii ČR“). Za nezákonné krajský soud označil rovněž znemožnění odchodu žalobců, a to do okamžiku, kdy byly konkrétním policistou vyzváni k prokázání totožnosti.

[11] Naproti tomu následnou (druhou) výzvu k prokázání totožnosti, provedenou podle § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR, krajský soud nezákonnou neshledal. Za rozhodné považoval, že tato výzva byla adresná, jednalo se o výzvu konkrétního policisty vůči konkrétní osobě. Současně byly sděleny její důvody - podezření ze spáchání přestupku spočívajícího v narušení trasy oznámeného shromáždění. Krajský soud tak dospěl k závěru, že dané výzvě k prokázání totožnosti se byli žalobci povinni podrobit. Tato výzva podle něho přerušila nezákonný stav, který byl vyvolán první, obecnou výzvou k prokázání totožnosti a následným

zajištěním účastníků neoznameného shromáždění a znemožněním jejich odchodu. Žalobce b), který druhou výzvu uposlechl, totiž mohl bezprostředně po ní odejít.

[12] Pokud jde o žalobce a) který se výzvě k prokázání totožnosti podrobit odmítl, označil krajský soud následný postup Policie za zákonný. Příslušníci Policie nepochybili, pokud žalobce a) v souladu se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2016, č. j. 10 As 236/2015-36, předvedli za účelem zjištění jeho totožnosti na služebnu.

[13] Krajský soud však dospěl k závěru, že Policie postupovala nezákonně, použila-li proti žalobci a) donucovací prostředek – pouta. Pro použití tohoto donucovacího prostředku nebyly podle krajského soudu splněny zákonné podmínky vymezené v § 53 a § 54 zákona o Policii ČR. Žalobce a) se totiž předvedení nikterak nebránil, naopak se jej dožadoval. Současně neexistovala žádná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku, anebo že se žalobce a) pokusí o útěk.

[14] S ohledem na chování žalobce a) krajský soud rovněž shledal, že Policie postupovala nezákonně, provedla-li jeho prohlídku. Podle jeho názoru nebyly pro tento postup splněny podmínky vymezené v § 35 zákona o Policii ČR ve spojení s § 11 tohoto zákona. Prohlídka byla nepřiměřená, neboť žalobce a) nekladl žádný odpor a s výjimkou neuposlechnutí výzvy k prokázání totožnosti s Policí spolupracoval. Současně neexistovalo podezření, že by u sebe měl zbraň.

[15] Dále krajský soud uvedl, že existují rozpory stran toho, jakého přestupku se měly zajišťované osoby dopustit a proč tedy byla zjišťována jejich totožnost. Pořízené videonahrávky a úřední záznamy příslušníků Policie ČR totiž zachycují dvě různá jednání. Zaprvé „hlučení“, které mělo na Horním náměstí narušovat projevy řečníků oznameného shromáždění. Zadruhé pak narušení oznamené trasy průchodu účastníků oznameného shromáždění, spočívající v zahrazení Opletalovy ulice. Samotné srocení neoznameného shromáždění v avizované trase pochodu je podle krajského soudu toliko důvodem pro jeho zákaz podle § 10 odst. 2 písm. b) zákona o právu shromáždovacím, respektive pro jeho rozpuštění podle § 12 odst. 1 téhož zákona, nikoliv však přestupkem. Přestupkem může být takové jednání teprve po bezvysledné snaze o rozpuštění neoznameného shromáždění. K tomu však v posuzované věci nedošlo.

[16] K návrhu na nařízení likvidace obrazových a zvykových záznamů krajský soud vyšel ze znění ustanovení § 62 odst. 1 zákona o Policii ČR, podle něhož je Policie takové záznamy oprávněna pořizovat pouze tehdy, je-li to nezbytné k plnění jejich úkolů. Tato podmínka podle krajského soudu v posuzované věci splněna nebyla. Zjištění totožnosti účastníků neoznameného shromáždění, včetně žalobců, totiž nevyžadovalo pořízení více než hodinu trvajícího videozáznamu osob, které prokazovaly svou totožnost převážně doklady totožnosti či byly ztotožněny jinak. Pořízení záznamů proto bylo podle krajského soudu nezákonné.

[17] Konečně krajský soud dospěl k závěru, že co do pohrůžky předvedením či použitím donucovacích prostředků nebyl zásah Policie nezákonný. Dané úkony představovaly poučení o následcích neuposlechnutí výzvy ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu.

[18] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti výrokům I. a II. rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[19] Namítá, že krajský soud svou argumentaci opřel o dvě nesprávné premisy, na jejichž základě dospěl k závěru o nezákonnosti úkonů Policie. Zaprvé, vycházel z chybného náhledu,

pokračování

že shromáždění, jehož hlavním účelem je bránit jinému ve výkonu shromažďovacího práva, požívá shodné právní ochrany jako pokojný výkon shromažďovacího práva. Zadruhé je podle stěžovatele nesprávný výklad, podle něhož, dokud není neoznámené shromáždění rozpuštěno, nelze proti jeho účastníkům činit žádné úkony.

[20] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud směšuje dvě různé otázky. Jednak otázku ochrany neoznámených shromáždění, a jednak problematiku jednání činěného s ohledem na bezpečnost při případném střetu dvou různých skupin osob. Stěžovatel nerozporuje, že právní řád chrání rovněž neoznámená shromáždění. Pokud se však někdo dopouští přestupku, je podezřelý z jeho spáchání či je jeho svědkem, je Policie povinna jej ztotožnit, případně mu zabránit v pokračování v páchání přestupku. Takovým jednáním Policie nedochází k zásahu do práva shromažďovacího. Náhled krajského soudu, že neoznámené shromáždění mělo být nejprve rozpuštěno, by současně podle stěžovatele vedlo k tomu, že by Policie nemohla jeho účastníky efektivně ztotožnit.

[21] Současně činí stěžovatel sporným, zda „blokáda“ (protidemonstrace) ideových odpůrců účastníků oznámeného shromáždění byla vůbec shromážděním ve smyslu Listiny základních práv a svobod a zákona o právu shromažďovacím, a pokud ano, zda požívala ústavní ochrany. Podle stěžovatele nikoliv, neboť hlavním záměrem daných osob nebyl výkon shromažďovacího práva, nýbrž snaha zabránit ve výkonu tohoto práva jinému. Zneužití práva přitom nepožívá právní ochrany. Na podporu svého náhledu stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 9 As 185/2016-48, podle něhož jednání, jímž je „blokován“ výkon shromažďovacího práva, nepožívá právní ochrany a může být přestupkem podle § 14 odst. 2 písm. f) nebo h) zákona o právu shromažďovacím.

[22] Stěžovatel nesouhlasí s náhledem krajského soudu, že jednání, jímž dochází k „blokování“ výkonu shromažďovacího práva jiného, není přestupkem. Podle stěžovatele se jedná o přestupek podle § 14 odst. 2 písm. h) případně f) zákona o právu shromažďovacím. Toto ustanovení totiž postihuje právě jednání spočívající v rušení shromáždění či bránění v jeho výkonu. Tento náhled podle stěžovatele potvrzují rovněž rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2013, č. j. 2 As 60/2013-26, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 6 As 123/2013-37 a ze dne 12. 1. 2017, č. j. 9 As 185/2016-48. Podle stěžovatele by bylo současně nelogické, aby kupříkladu rušení shromáždění excesivním hlukem bylo přestupkem, zatímco intenzivnější zásah spočívající v „blokadě“ shromáždění nikoliv.

[23] Důvodem k zákroku Policie proti účastníkům „blokujícího“ shromáždění bylo podle stěžovatele právě podezření, že se dopustili protiprávního jednání. Již na Horním náměstí totiž došlo k cílenému narušování oznámeného shromáždění křikem či použitím hrkaček a píšťalek. Takové jednání je podle stěžovatele nutno považovat za *nepřístojné chování*, kterým bylo jinému bráněno v naplnění účelu shromažďovacího práva. V posuzované věci podle stěžovatele hluk, jehož se dopouštěli protidemonstranti, překračoval pouhý projev jejich nesouhlasu s oznámeným shromážděním. „Blokádou“ pochodu účastníků oznámeného shromáždění současně podle stěžovatele došlo k *zabránění jinému v podstatném rozsahu ve výkonu shromáždění*, neboť pochod nemohl být realizován po avizované trase. Žalobci tudíž byli podezřelí ze spáchání dvou přestupků proti právu shromažďovacímu, a to přestupku podle § 14 odst. 2 písm. f) zákona o právu shromažďovacím, k němuž mělo dojít na Horním náměstí, a přestupku podle § 14 odst. 2 písm. h) téhož zákona, k němuž mělo dojít v Opletalově ulici. Podezření, že se žalobci dopustili těchto přestupků, pak bylo podle stěžovatele důvodem k následným krokům Policie. Stěžovatel současně poukazuje na to, že nelze odhlížet od faktu, že na místě hrozil střet krajní levice s krajní pravíci. Existenci tohoto rizika tak musela Policie přizpůsobit svůj taktický postup.

[24] Stěžovatel dále namítá, že osobní prohlídka žalobce a) a přiložení pout tomuto žalobci bylo zákonné a přiměřené. Přiměřenost těchto úkonů podle stěžovatele nelze posuzovat *ex cathedra* bez znalostí konkrétních okolností a bez účasti na místě. Krajský soud dostatečně nezdůvodnil, proč dospěl k závěru o nezákonnosti daných úkonů.

[25] Dále stěžovatel uvádí, že podle § 54 zákona o Policii ČR je možné použít pouta vůči osobě omezené na osobní svobodě, je-li důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku anebo že se osoba pokusí o útěk. V posuzované věci byly tyto podmínky podle stěžovatele splněny. Žalobce a) totiž byl podle § 26 odst. 1 písm. f) zákona o Policii ČR zajištěn. Z vyjádření a podkladů Policie je současně zřejmé, že se žalobce a) od počátku projevoval konfrontačně, zúčastnil se shromáždění, při němž došlo k možným protiprávním jednáním (házení pyrotechniky a poškození zvukové aparatury) a současně mezi účastníky daného shromáždění byly nalezeny předměty použitelné jako zbraň. Na akci, kde se střetávají příznivci krajní levice a pravice současně existuje zvýšené riziko přítomnosti zbraní.

[26] Osobní prohlídka žalobce a) byla podle stěžovatele provedena v souladu s § 35 odst. 2 zákona o Policii ČR. S ohledem na přítomnost jiných ozbrojených účastníků se podle stěžovatele nebylo možné spoléhat na to, že právě žalobce a) ozbrojený nebyl. K argumentaci krajského soudu, že žalobce a) s Policí spolupracoval, stěžovatel namítá, že nelze vyloučit pouhé předstírání spolupráce a následný útěk.

[27] Konečně stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nezákonnosti pořízení obrazových a zvukových záznamů. Uvádí, že Police je oprávněna dané záznamy pořizovat bez ohledu na druh či kvalitu prováděného úkonu. Pořízené záznamy pak slouží mimo jiné i k následné kontrole. Jejich likvidace je upravena v § 79 a § 82 zákona o Policii ČR. Stěžovatel dále uvádí, že pořizuje-li Policie záznamy celého shromáždění, na nichž je zachyceno více osob, je problematické, jaká část záznamů má být případně zlikvidována. *Ad absurdum* by totiž na základě požadavku jedné osoby z davu mohl být zlikvidován celý záznam. Tím by bylo zmařeno plnění titulů pro zpracování osobních údajů vymezených směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV, a taktéž plnění dalších povinností podle jiných právních předpisů. Současně z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá požadavek na co nejpodrobnější dokumentaci policejních postupů.

[28] Žalobci se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

[29] Vzhledem k tomu, že je přezkoumáváno v pořadí již třetí rozhodnutí krajského soudu v této věci poté, co jeho předchozí rozsudky byly (částečně) zrušeny Nejvyšším správním soudem, respektive Ústavním soudem, posuzoval kasační soud předně otázku přípustnosti nynější kasační stížnosti v intencích § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost *nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[30] K interpretaci uvedeného ustanovení se vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, v němž uvedl, že smyslem a účelem citovaného ustanovení je „*to, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.*“ V intencích tohoto právního názoru judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího

pokračování

správního soudu dovodila, že kasační stížnost je nutno považovat za přípustnou mj. tehdy, pokud Nejvyšší správní soud vytkl v původním rozsudku prvoinstančnímu soudu procesní pochybení, nepřezkoumatelnost nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně pokud se ve zrušujícím rozsudku závazně nevyjádřil ke všem sporným otázkám. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na webu www.nssoud.cz).

[31] Nyní podaná kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. není, neboť Nejvyšší správní soud se dosud věcně nezabýval spornými otázkami, které jsou jí předestřeny, tedy samotnou zákonností zásahu, proti němuž se žalobci bránili žalobou. První rozsudek krajského soudu ze dne 11. 5. 2016, č. j. 65 A 1/2016-78, zrušil v rozsahu jeho výroků I., II., V. a IV. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 4. 2017, č. j. 3 As 205/2016-38, neboť dospěl k závěru, že pasivně procesně legitimovaným účastníkem je výlučně Ministerstvo vnitra a nikoliv současně i (původně rovněž žalované) Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje. Druhý rozsudek krajského soudu ze dne 20. 6. 2017, č. j. 65 A 1/2016-112, a rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 205/2016-38 následně zrušil Ústavní soud nálezem ze dne 25. 10. 2018, sp. zn. I. ÚS 2164/17, z důvodu, že postup Nejvyššího správního soudu vyústil v procesní situaci, v níž krajský soud již nemohl o podané žalobě ve vztahu k Ministerstvu vnitra znovu meritorně rozhodnout. Následně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 5. 2020, č. j. 3 As 205/2016-63, znovu, a to v rozsahu výroků I., II., IV., VI. a VII., zrušil původní (první) rozsudek krajského soudu č. j. 65 A 1/2016-78 a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení. Ani v uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud nezabýval samotnou zákonností žalovaného zásahu, nýbrž zavázal krajský soud k tomu, aby posoudil důvodnost žaloby ve vztahu k Ministerstvu vnitra, které je ve věci (výlučně) pasivně procesně legitimováno. Nynější kasační stížnost je tudíž přípustná.

[32] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[33] Kasační stížnost je v převážném rozsahu důvodná.

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Stěžovatel uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pouze obecně, aniž by blíže rozvedl, proč má za to, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, ať již pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost.

[35] Za nepřezkoumatelné pro *nesrozumitelnost* lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají také případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Žádné takové vady Nejvyšší správní soud v případě napadeného rozsudku neshledal; rovněž stěžovatel žádné takové vady neuvádí. Napadený rozsudek tudíž není ani nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

[36] Za nepřezkoumatelné pro *nedostatek důvodů* označuje konstantní judikatura zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky tohoto soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), respektive

pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).

[37] Ani takové vady, které by měly za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, Nejvyšší správní soud nenalezl. Aniž by na tomto místě hodnotil věcnou správnost argumentace krajského soudu a závěrů, k nimž tento soud dospěl, shledává, že je z napadeného rozsudku patrné, jak a proč daný soud nahlížel na zákonnost jednotlivých úkonů policistů, které jsou jádrem sporu. O tom, že napadený rozsudek je způsobilý věcného přezkumu, ostatně svědčí již to, že stěžovatel s jeho závěry a argumentací v něm obsaženou věcně polemizuje. Nejvyšší správní soud současně vycházel z ustálené judikatury tohoto soudu, podle níž je s kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. třeba zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení a ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. například rozsudek ze dne 24. 3. 2016, č. j. 4 Azs 21/2016-66).

[38] Sám stěžovatel k namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku uvedl pouze to, že krajský soud příliš „*neozřejmit*“ své závěry o nezákonnosti osobní prohlídky žalobce a) a přílohu pout tomuto žalobci. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku jsou skutečně poměrně stručné, krajský soud zákonnosti každého z uvedených úkonů věnoval jeden odstavec. Z odstavce 53 napadeného rozsudku je nicméně zřejmé, že přílohu pout žalobci a) považoval krajský soud za nezákonné proto, že nebyly splněny veškeré zákonné podmínky pro použití tohoto donucovacího prostředku, které jsou vymezeny v § 54 zákona o Policii ČR. Konkrétně krajský soud dospěl k závěru, že neexistovala důvodná obava, že může dojít k ohrožení bezpečnosti osob, majetku či veřejného pořádku, a současně ani nehrozilo, že se žalobce a) pokusí o útek. Obdobně v případě osobní prohlídky žalobce a) krajský soud v odstavci 54 napadeného rozsudku stručně, nicméně srozumitelně, vysvětlil, že tento úkon považoval za nezákonný proto, že pro něj nebyly splněny zákonné podmínky, které jsou vymezeny v § 35 zákona o Policii ČR, a to za současného přihlídnutí k zásadě přiměřenosti zakotvené v § 11 téhož zákona. Příslušné odůvodnění krajského soudu, ač stručné, je srozumitelné a přezkoumatelné.

[39] S ohledem na uvedené lze uzavřít, že kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není dán. Napadený rozsudek je způsobilý věcného přezkumu.

[40] Nejvyšší správní soud se následně zabýval kasační argumentací, již stěžovatel brojí proti právnímu posouzení věci krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[41] Vzhledem k tomu, že se stěžovatel v kasační stížnosti ve značném rozsahu věnoval otázkám shromáždovacího práva (kdy má být shromáždění rozpuštěno, tomu, že nedošlo k zásahu do shromáždovacího práva žalobců, dále zda sročení ideových odpůrců příznivců Dělnické mládeže bylo vůbec shromážděním ve smyslu relevantních ustanovení právního řádu, zda má být plánovaných pochod účastníků oznámeného shromáždění v případě zatarasení jeho avizované trasy veden po trase jiné, či jak má být obecněji řešen střet shromáždění a „proti-shromáždění“, a to včetně poměrně rozsáhlého přehledu judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se shromáždovacího práva), považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné, i s ohledem na některé pasáže napadeného rozsudku (zejména jeho odst. 5, 47 až 49 a 55), na něž uvedené části kasační stížnosti do značné míry zjevně navazují, nejprve vymezit, co skutečně je předmětem sporu v posuzované věci a co jím naopak není.

pokračování

[42] Jak již tento soud zdůraznil v rozsudku č. j. 3 As 205/2016-63 (ač tak činil ve vztahu k otázce pasivní procesní legitimity), podaná žaloba není podle svého obsahu formulována jako námitky proti rozpuštění shromáždění podle § 13 zákona o právu shromažďovacím, neboť žalobci se nedomáhali vyslovení nezákonnosti rozpuštění jejich „proti-shromáždění“. Současně, ačkoliv žalobci v původním znění žaloby brojili též proti „bránění žalobcům ve výkonu práva pokojně se shromažďovat k využívání svobody projevu“, v průběhu prvního jednání před krajským soudem svůj žalobní návrh změnili a určení nezákonnosti zásahu do shromažďovacího práva, potažmo souvisejícího práva na svobodu projevu, se již dále nedomáhali. Předmětem sporu v posuzované věci tak není, zda Policie ČR svým zákrokem jako celkem, případně jednotlivými úkony, nezasáhla do uvedených práv žalobců. Krajskému soudu lze vytknout, že učiněnou změnu žalobního návrhu v napadeném rozsudku nereflektoval zcela důsledně. Je to patrné zejména z odst. 5 napadeného rozsudku, v němž krajský soud rekapituloval žalobní návrh a odůvodnění žaloby, a v němž v tomto směru uvedl, že žalobci mají za to, že úkony policistů „bylo zasazeno do [jejich] práva [...] se pokojně shromažďovat a využívat při tom svobody projevu za účelem řešení veřejných záležitostí“.

[43] Podstatou sporu, s ohledem na změnu žalobního návrhu, k níž došlo při prvním jednání před krajským soudem, ve skutečnosti bylo, zda byly splněny zákonné předpoklady (podmínky) pro jednotlivé konkrétní úkony policistů, které byly učiněny vůči žalobcům. Předmětem sporu tak konkrétně byla zákonost: (i) výzev k prokázání totožnosti žalobců, (ii) hrozby použití donucovacích prostředků v případě neuposlechnutí této výzvy, (iii) postupu policistů spočívajícího v obestoupení osob, mezi nimiž byly rovněž žalobci, nacházejících se v dotčeném čase v ústí Opletalovy ulice, a dočasného znemožnění jejich odchodu, (iv) osobní prohlídky žalobce a), (v) přiložení pout žalobci a), (vi) dočasného omezení osobní svobody žalobce a) ve formě jeho převozu na policejní služebnu. Současně se žalobci domáhali, aby (vii) bylo žalované příkázáno zlikvidovat audiovizuální záznamy dokumentující jejich ztotožnění a záznamy o tomto ztotožnění. Žalovaný v kasační stížnosti rozporuje způsob, jakým krajský soud uvážil o zákonosti úkonů ad (i), (iii), (iv), a (v); nesouhlasí ani se závěrem o neexistenci zákonných důvodů pro pořízení (a další uchování) záznamů o jejich ztotožnění [viz bod (vii)], rezultující v příkaz k jejich likvidaci.

[44] S ohledem na takto vymezený předmět sporu se Nejvyšší správní soud nezabýval argumentací stěžovatele, zda „proti-shromáždění“ ideových odpůrců Dělnické mládeže „bylo skutečně shromážděním ve smyslu zákona o právu shromažďovacím“, ani jeho poměrně rozsáhlou argumentací, zahrnující rovněž přehled judikatury Evropského soudu pro lidská práva stran shromažďovacího práva, týkající se obecnějších otázek, jak má být řešena kolize různých shromáždění, včetně otázky, jak (a zda) má být případně zasahováno proti „blokádě“ řádně oznámeného shromáždění. Tyto otázky totiž nejsou pro posouzení zákonosti konkrétních žalovaných úkonů Policie ČR, směřujících (individuálně) proti žalobcům, rozhodné.

[45] V pořadí prvním žalovaným úkonem policistů ve vztahu žalobcům byla výzva k prokázání jejich totožnosti. Další úkony pak na tento úkon v podstatné míře navazovaly. V první řadě je tak třeba se zabývat právě zákoností výzvy k prokázání totožnosti, neboť ta v základu předurčuje zákonost (důvodnost) dalších úkonů, k nimž policisté přistoupili následně. Spornou otázkou tudíž v první řadě je, zda v posuzované věci existovaly zákonné důvody pro zjišťování identity žalobců. Podmínky, za nichž je policista oprávněn vyzvat osobu k prokázání totožnosti, jsou upraveny v § 63 zákona o Policii ČR. Podle § 63 odst. 2 uvedeného zákona (ve znění účinném do 30. 6. 2017) byl policista oprávněn vyzvat k prokázání totožnosti osobu,

a) podezřelou ze spáchání trestného činu nebo správního deliktu,

b) zdržující se v prostoru, o kterém lze důvodně předpokládat, že se v něm zdržují cizinci bez povolení oprávněného k pobytu na území České republiky,

- c) *bezodůvodně se zdržující v bezprostřední blízkosti policií chráněného prostoru nebo v místě, z něhož lze tento prostor účinně obrozit,*
- d) *od níž je požadováno vysvětlení,*
- e) *odpovídající popisu hledané nebo pohřešované osoby,*
- f) *vstupující do policií chráněného objektu nebo prostoru anebo do místa, kam je policistou zakázán vstup, nebo z tohoto objektu, prostoru anebo místa vycházející,*
- g) *která má na místě veřejně přístupném zbraň a je důvodné podezření, že zbraň může být užito k násilí nebo pobuřence násilím,*
- h) ***zdržující se v blízkosti místa, kde došlo ke spáchání trestného činu nebo správního deliktu, ke požáru anebo jiné mimořádné události,***
- i) *která má být předvedena na žádost příslušného orgánu podle jiného právního předpisu⁶),*
- j) *která je oznamovatelem podezření ze spáchání trestného činu nebo správního deliktu,*
- k) *na žádost jiné osoby, která má na zjištění totožnosti právní zájem, jakož i osobu, která o prokázání totožnosti policistů žádá, a zjištěné osobní údaje předat osobě, která o prokázání totožnosti požádala, nebo*
- l) *při plnění jiného úkolu, je-li to nezbytné k ochraně bezpečnosti osob a majetku, veřejného pořádku nebo pro předcházení trestné činnosti.*

[46] Jak Nejvyšší správní soud vyložil v rozsudku ze dne 19. 9. 2018, č. j. 1 As 145/2018-57, zákonný důvod k perlustraci přitom musí existovat již v době výzvy k prokázání totožnosti, nelze jej následně domýšlet, či dotvářet jen proto, aby byl nějaký důvod sdělen. Jeho sdělení tedy nesmí být pouze účelové, nýbrž musí mít podklad v reálných skutkových okolnostech. Úkolem soudu v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je pak posuzovat zákonnost jednání policistů právě z hlediska toho, jaký zákonný důvod byl uveden jako důvod pro výzvu k prokázání totožnosti.

[47] V nynější věci, jakkoliv krajský soud v části napadeného rozsudku, v níž rekapituloval relevantní právní úpravu, zmínil rovněž zákonný důvod vymezený pod písmenem l) citovaného ustanovení, Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na vyjádření účastníků řízení a obsah spisového materiálu za nesporné, že výzva k prokázání totožnosti žalobců, byla podepřena zákonným důvodem vymezeným pod písmenem a) citovaného ustanovení, tedy podezřením, že se žalobci dopustili přestupku (přestupek je nutno chápat jako podmnožinu *správních deliktů*; recentní znění zákona již, v souladu s rekodifikací přestupkového práva, hovoří o *přestupcích*). Konkrétně přestupku (respektive přestupků) proti právu shromažďovacímu podle § 14 odst. 2 písm. f), případně h) zákona o právu shromažďovacím, ve znění účinném do 31. 10. 2016.

[48] Podle § 14 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím, ve znění účinném do 31. 10. 2016, platilo, že přestupku se dopustí ten, kdo *neprůstojným chováním brání účastníkům ve splnění účelu shromažďování* [písm. f)], případně *neoprávněně úmyslně zabraňuje jinému v podstatném rozsahu ve výkonu práva shromažďovacího* [písm. g)].

[49] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že pro posouzení, zda byl dán zákonný důvod podle § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR k tomu, aby byla zjišťována totožnost žalobců, není rozhodné, zda se žalobci přestupku, z jehož spáchání byli podezřelí, skutečně dopustili. Tato otázka vůbec není předmětem tohoto řízení, nýbrž teprve případně následného řízení o daném přestupku. Pro posouzení, zda byl naplněn důvod pro výzvu k prokázání totožnosti podle citovaného ustanovení, je rozhodné výlučně to, zda v době příslušného zákroku policistů existovaly reálné skutkové okolnosti, které vyvolávaly relevantní (důvodné) podezření, že se žalobci mohli dopustit jednání, jež nese znaky určitého přestupku. Lze souhlasit se stěžovatelem, že takové okolnosti v posuzované věci dány byly.

pokračování

[50] Krajský soud úkony policistů při zjišťování totožnosti žalobců fakticky rozdělil na dvě různé výzvy. První výzvu, kterou ve vztahu k účastníkům „proti-shromáždění“ učinil nrap. Bc. J. S., shledal nezákonnou, a dospěl tak k závěru, že jí byl vyvolán nezákonný stav. Tento náhled krajského soudu Nejvyšší správní soud nesdílí. Ze spisového materiálu (viz zejména videonahrávka příslušného úkonu učiněného nrap. S. na DVD 1 a přepis příslušného záznamu, jenž je založen v soudním spisu krajského soudu), je patrné, že uvedený policista účastníkům „proti-shromáždění“, včetně žalobců, sdělil (ač přitom výslovně necitoval relevantní ustanovení zákona o Policii ČR, respektive zákona o právu shromažďovacím), že bude zjišťována jejich totožnost proto, že někteří z nich jsou podezřelí, že se dříve na Horním náměstí, v průběhu proslovů řečníků shromáždění příznivců Dělnické mládeže dopouštěli jednání – hlučení, pískání, používání „hrkaček“ apod. – jímž bránili účastníkům řádné oznámeného shromáždění ve výkonu jejich ústavně zaručeného práva. Uvedeným jednáním totiž měli řečníky řádně oznámeného shromáždění přehlušovat. Ačkoliv v rámci učiněné výzvy k prokázání totožnosti nebylo výslovně jmenováno ustanovení § 14 odst. 2 písm. f), případně h) zákona o právu shromažďovacím, je patrné, že zasahující policisté ke zjišťování totožnosti ideových odpůrců příslušníků Dělnické mládeže, mezi nimiž se nacházeli rovněž žalobci, přistoupili proto, že měli za to, že se někteří z nich dopustili „nepřístojného chování“, jímž bránili jinému ve výkonu shromažďovacího práva, čímž se mohli dopustit některého s uvedených přestupků.

[51] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s náhledem krajského soudu, že příslušná výzva k prokazování totožnosti byla nezákonná pro svou obecnost. Ačkoliv zasahující policista výslovně necitoval relevantní ustanovení právních předpisů, ze samotného podání žalobců je patrné, že důvodu, proč byli vyzýváni k prokázání své totožnosti, v základu porozuměli. V jejich podání, označeném jako „*Doplnění žalobních tvrzení a návrhy důkazů*“, žalobce a) uvádí, že „*Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje ve svém vyjádření tvrdí, že policista S. nás poučil o důvodech prokázání totožnosti, a to z důvodu protiprávního jednání na Horním náměstí, což je pravda*“ (důraz doplněn NSS) a dále, že „*[t]oto poučení se mohlo týkat pouze několika osob a nikoliv všech přítomných, po kterých policie požadovala prokázání totožnosti, protože pouze někteří přítomní se tohoto protiprávního jednání dopustil*“. Z uvedené citace je patrné, že žalobci byli poučeni o tom, proč (tj. z jakého zákonného důvodu) je zjišťována jejich totožnost. Důvodem, proč se danému úkonu odmítali podrobit, bylo jejich přesvědčení, že oni konkrétně se žádného protiprávního jednání, jež by mělo znaky přestupku, na Horním náměstí nedopustili, ač připouštěli, že se jej mohli dopustit jiné osoby z dané skupiny.

[52] Z výše odkazovaného videozáznamu (DVD 1), který zachycuje poučení, jež žalobcům poskytl nrap. Bc. S. vyplývá, že policisté disponovali videozáznamy jednání skupiny ideových odpůrců Dělnické mládeže, k němuž došlo na Horním náměstí („*Je to natočené, takže se provede lustrace a potom se to bude vyhodnocovat. A na základě tohoto vyhodnocení budou předvoláni ti, kteří se toho přestupku dopustili, jo?*“). Ze samotných videonahrávek, zachycujících jednání některých osob, v nichž policisté spatřovali přestupky podle § 14 odst. 2 písm. f), případně h) zákona o právu shromažďovacím, nebylo možné zjistit totožnost těchto osob. Lze proto považovat za logické a (s ohledem na vzniklou situaci) rozumně proveditelné řešení, pokud policisté provedli perlustraci všech osob nacházejících se ve skupině, s tím, že následně bude možné touto cestou identifikovat totožnost osob, které se dopustily jednání, jež podle jejich náhledu neslo znaky přestupku. Důvodem proto tento postup bylo přesvědčení, že osoby, které se mohly dopustit spáchání přestupku, se nacházejí právě mezi osobami srovnány v ústí Opletalovy ulice. Policisté proto postupovali tak, že přistoupili ke zjištění totožnosti těchto osob, a to za současného pořizování videozáznamů jejich tváří (tento postup policie je patrný z videozáznamu na DVD 3, jež je součástí správního spisu). Takto pořízený videozáznam ztotožněných osob zjevně policisté následně zamýšleli porovnat s nahrávkami jednání ideových odpůrců Dělnické mládeže, k němuž před tím došlo na Horním náměstí. Tím tak mělo být zjištěno, které konkrétní osoby se svým jednáním (hlučením, pískáním apod.) mohly dopustit přestupku proti právu shromažďovacímu. Na uvedeném postupu policie neshledává Nejvyšší správní soud nic, co by nepřipustně

vybočovalo z oprávnění Policie vyplývajícího z ustanovení § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR.

[53] Jakkoli se toho stěžovatelka nedovolává, lze dodat, že oporu pro výzvu ke ztotožnění osob by Policii poskytlo i ustanovení § 63 odst. 2 písm. h) zákona o Policii ČR, neboť kontrolovaná skupina osob se nacházela v blízkosti místa, kde došlo k možnému spáchání přestupku (správního deliktu).

[54] Krajský soud závěr o nezákonnosti výzev k prokázání totožnosti žalobců dále odůvodnil tím, že směřovaly proti účastníkům shromáždění ideových odpůrců Dělnické mládeže, které nebylo rozpuštěno, a tedy podle krajského soudu požívalo (ústavně) právní ochrany, jakkoli nebylo předem jakožto shromáždění řádně oznámeno. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud příslušnou argumentací směřuje dvě různé otázky. Na jedné straně otázku (ne)existence zákonných důvodů pro rozpuštění předem řádně neoznameného shromáždění (v případě shromáždění, které nebylo oznámeno, logicky nepřichází v úvahu jeho zákaz podle § 11 zákona o právu shromažďovacím), které není pro posouzení zákonnosti postupu Policie v dané věci relevantní. Odlišnou otázkou pak je, zda se jednotliví účastníci neoznameného shromáždění nedopouštěli jednání, vykazujícího znaky přestupku. Ani případná absence zákonných důvodů pro rozpuštění (neoznameného) shromáždění ve smyslu ustanovení § 12 zákona o právu shromažďovacím nikterak nevyklučuje, že se někteří jeho účastníci mohou dopouštět protiprávního jednání, tj. přestupku.

[55] S ohledem na uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že již prvotní výzva k prokázání totožnosti žalobců, učiněná nrap. Bc. S., byla provedena v souladu § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR. Neobstojí proto náhled krajského soudu, že danou výzvou byl vyvolán nezákonný stav. Příslušná výzva byla odůvodněna *podezřením*, že se žalobci mohli dopustit přestupku proti právu shromažďovacímu podle § 14 odst. 2 písm. f), případě h) zákona o právu shromažďovacím, tedy zákonným důvodem ve smyslu § 63 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR. To, zda se žalobci daného přestupku skutečně dopustili, předmětem tohoto řízení není.

[56] Od závěru, že v posuzované věci byl dán zákonný důvod pro výzvu k prokázání totožnosti žalobců (ač si při poučování o něm mohli zasahující policisté počínat důsledněji a pro účastníky „proti-shromáždění“ srozumitelněji a jednoznačněji), se odvíjí náhled Nejvyššího správního soudu na úkon policistů spočívající v zajištění žalobců v ústí Opletalovy ulice (jejich obestoupení příslušníky Policie) a dočasném znemožnění jejich odchodu z tohoto místa. Nejvyšší správní soud se stěžovatelem souhlasí v tom, že příslušný postup zasahujících policistů byl odůvodněn právě již potřebou a samotným průběhem ztotožnění téměř stovky účastníků „proti-shromáždění“. Současně neshledává žádné pochybení Policie v tom, že osoby podezřelé ze spáchání přestupků proti právu shromažďovacímu nezajistila a nepřistoupila ke zjišťování jejich totožnosti již bezprostředně na Horním náměstí v okamžiku, kdy se měly v průběhu proslovů řečníků shromáždění příznivců Dělnické mládeže dopouštět jednání, v němž Policie spatřovala jednání naplňující znaky příslušných přestupků. Nejvyšší správní soud považuje za logické, že zasahující policisté zohlednili v rámci svého postupu vůči osobám, o nichž měly za to, že brání účastníkům řádně oznámeného shromáždění ve výkonu jejich shromažďovacího práva, rovněž hlediska takticko-strategická, stejně jako své kapacitní možnosti, a tedy v prvé řadě postupovali tak, aby nedošlo k významnějšímu přímému střetu mezi shromážděnými příznivci Dělnické mládeže a jejich ideovými odpůrci. Pokud by k zajištění dotčených osob nedošlo alespoň později, v ústí Opletalovy ulice, policisté by ani nemohli přistoupit ke zjišťování jejich totožnosti, neboť tyto osoby by místo nejspíše následně opustily.

[57] Nezákonným pak Nejvyšší správní soud neshledal ani skutečnost, že bylo žalobcům dočasně znemožněno opustit prostor, v němž byli obestoupeni příslušníky Policie. Doba,

pokračování

po kterou byli žalobci na místě nuceni setrvat, je pouze faktickým důsledkem toho, že bylo prováděno ztotožnění přibližně 90 osob. V tomto ohledu nelze považovat skutečnost, že žalobce b) byl nucen na místě setrvat přibližně po dobu 85 minut, a žalobce a) do doby svého předvedení na policejní služebnu, za nepřiměřenou.

[58] S ohledem na shora uvedené neobstojí ani argumentace, na jejímž základě nařídil krajský soud žalovanému zlikvidovat veškeré obrazové a zvukové záznamy žalobců pořízené v souvislosti s jejich ztotožněním a záznamy o tomto ztotožnění. Krajský soud učiněný závěr odůvodnil tím, že policisté mohou podle § 62 odst. 1 zákona o Policii ČR pořizovat obrazové a zvukové záznamy osob pouze za podmínky, že je to nezbytné pro plnění jejich úkolů. Tato podmínka přitom podle krajského soudu v posuzované věci nebyla splněna, neboť pořízení videozáznamů nebylo ke zjištění totožnosti dotčených osob nezbytné, jelikož dané osoby svou totožnost prokazovaly převážně svými doklady totožnosti „nebo byly jinak ztotožněny“. Jak již Nejvyšší správní soud vysvětlil výše, tváře jednotlivých osob, tedy včetně žalobců, jejichž totožnost byla zjišťována, byly natáčeny proto, aby bylo možné následně identifikovat osoby, které se měly dopustit přestupků proti právu shromažďovacímu, tj. osoby zachycené na záznamu z Horního náměstí. Postup Policie tedy nebyl výrazem svévole, nýbrž sledoval zákonem aprobovaný důvod. Pouze na okraj Nejvyšší správní soud poznamenává, že uvedený závěr nikterak nepředjímá postup Policie při dalším zpracovávání takto získaných osobních údajů, kde je vázána úpravou části první hlavy desáté zákona o Policii ČR (zejména viz povinnosti uvedené v § 60 a § 82 tohoto zákona).

[59] Dalším úkonem policistů, jehož zákonnost je mezi účastníky předmětem sporu, je (osobní) prohlídka žalobce a), k níž policisté přistoupili před tím, než žalobce a) převezli na policejní služebnu, tj. než nastoupil do policejního vozidla. Krajský soud dospěl k závěru, že tato prohlídka byla nepřiměřená (a tudíž nezákonná), neboť pro ni nebyly dány zákonné podmínky definované v § 35 zákona o Policii ČR, a to za současného přihlídnutí k zásadě přiměřenosti zakotvené v § 11 téhož zákona. Krajský soud vycházel z toho, že žalobce a) nekladl odpor, s policisty spolupracoval a současně neexistovalo žádné podezření, že u sebe má zbraň, která by mu měla být odebrána.

[60] Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem neztotožňuje. Ačkoliv krajský soud obecně poukázal na to, že prohlídka osoby je upravena v souvislosti s různými úkony Policie ČR ve vícero ustanoveních zákona o Policii ČR, Nejvyšší správní soud považuje s ohledem na vyjádření účastníků řízení za nesporné (a z téhož náhledu zjevně vycházel i krajský soud), že policisté v nynější věci provedli prohlídku žalobce a) podle § 35 odst. 2 zákona o Policii ČR. Uvedené ustanovení upravuje podmínky, za nichž lze u osoby provést prohlídku primárně za účelem zjištění, zda u sebe nemá zbraň a případně za účelem odebrání takové zbraně.

[61] Ustanovení § 35 odst. 2 zákona o Policii ČR konkrétně stanoví, že [p]olicista je oprávněn provést prohlídku osoby a odebrat jí zbraň, pokud

- a) osobní svoboda osoby má být omezena,
- b) proti ní směřuje zúrok, nebo
- c) proti ní směřuje jiný úkon, hrozí nebezpečí, že osoba bude klást odpor, a je podezření, že má u sebe zbraň.

[62] Ustanovení § 111 písm. b) zákona o Policii ČR pak vymezuje, že se prohlídkou osoby rozumí *prohlídka fyzické osoby prováděná*

1. s využitím přímých fyzických kontaktů nebo přímého pozorování odhaleného těla této osoby včetně prohlídky oděvních svršků osoby a věcí, které má tato osoba u sebe v době prohlídky,

2. osobou stejného pohlaví.

[63] Lze souhlasit se stěžovatelem, že prohlídka žalobce a) byla provedena v souladu s § 35 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR. Žalobce a) byl *omezován na osobní svobodu*, jelikož byl v souladu s § 63 odst. 3 zákona o Policii ČR z důvodu odmítnutí vyhovět výzvě k prokázání totožnosti předváděn na policejní služebnu (srov. obdobně rozsudek tohoto soudu ze dne 28. 1. 2016, č. j. 10 As 236/2015-36, odst. 36). Na tento závěr nemá vliv argument krajského soudu, že žalobce a) nekladl odpor a s policisty veskrze spolupracoval. Provedení prohlídky ve smyslu § 35 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR totiž v případě osoby, jejíž osobní svoboda má být omezena, není podmíněno tím, že tato osoba klade odpor [srov. *a contrario* podmínky provedení prohlídky osoby podle § 35 odst. 2 písm. c) zákona o Policii ČR]. Nelogický je pak argument krajského soudu, že neexistovalo podezření, že by u sebe měl mít žalobce a) zbraň. Zjištění, zda u sebe prohlížená osoba nemá zbraň je totiž právě účelem její prohlídky prováděné ve smyslu § 35 zákona o Policii ČR. Právě za účelem ověření, zda u sebe žalobce a) nemá zbraň, tedy byla jeho prohlídka provedena.

[64] Jako zavádějící [a pro naplnění podmínek vyplývajících z ustanovení § 35 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR irelevantní] je nicméně třeba odmítnout tvrzení žalovaného, že by bylo „*nerozumné*“, aby se zasahující policisté spoléhali na to, že „*mezi jinými ozbrojenými účastníky*“ právě žalobce a) ozbrojen nebude. Tvrzení, že se žalobce a) vyskytoval mezi osobami, které byly ozbrojeny, nemá žádný podklad ve skutkových zjištěních. Ze spisového materiálu vyplývá výlučně to, že dříve, v průběhu projevu řečníků oznámeného shromáždění, byla u dvou konkrétních osob (V. J. a J. B.) zjištěna přítomnost několika kusů zábavní pyrotechniky, přičemž J. B. vhodil jednu dýmovnici proti účastníkům shromáždění příznivců Dělnické mládeže. Uvedené osoby byly zasahujícími policisty záhy, ještě v průběhu proslovů na Horním náměstí, zajištěny. U obou byla provedena osobní prohlídka podle § 35 odst. 2 zákona o Policii ČR. Žádné *zbraně* [ve smyslu § 111 písm. e) zákona o Policii ČR] u nich zjištěny nebyly a ze spisového materiálu současně nevyplývá, že by byla zjištěna přítomnost zbraní u kteréhokoliv z jiných účastníků „*proti-shromáždění*“.

[65] Pro úplnost lze dodat, že nic nenasvědčuje ani závěru, že by prohlídka žalobce a) byla provedena nepřiměřeným způsobem. Příslušná prohlídka, respektive její část, je zachycena na videozáznamu, jenž je součástí spisového materiálu žalovaného (viz DVD 2, 59. minuta záznamu). Z příslušného videozáznamu vyplývá, že prohlídku provedla osoba téhož pohlaví [§ 111 písm. b) bod 2. zákona o Policii ČR]. Současně z něj nevyplývá, že by byl způsob provedení prohlídky jakkoli nepřiměřený jejímu účelu, tedy (pouze) ověření, zda u sebe žalobce a) nemá zbraň, neboť je patrné, že žalobce a) byl policistou na místě pouze v rychlosti „*prohmatán*“ přes oblečení.

[66] Lze tedy uzavřít, že pokud jde o úkon policistů spočívající v provedení prohlídky žalobce a), Nejvyšší správní soud shledal kasační argumentaci stěžovatele důvodnou. Závěr krajského soudu o nezákonnosti daného úkonu neobstojí, neboť prohlídka žalobce a) byla provedena v souladu s podmínkami vymezenými v § 35 odst. 2 zákona o Policii ČR.

[67] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení zákonnosti úkonu zasahujících policistů, spočívajícího v přiložení pout žalobci a). Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobci a) byla přiložena pouta po dobu jeho eskorty na policejní služebnu. Krajský soud dospěl k závěru, že přiložení pout bylo nezákonné, neboť pro použití daného donucovacího prostředku neexistoval žádný „*rozumný důvod*“, jelikož žalobce a) se svému předvedení nikterak nebránil, ba naopak, dožadoval se jej. Krajský soud tak měl za to, že nebyly naplněny zákonné podmínky pro použití pout definované v § 54 písm. a) zákona o Policii ČR. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje.

pokračování

[68] Podle § 52 písm. p) zákona o Policii ČR jsou pouta donucovacím prostředkem. Podle § 53 odst. 1 téhož zákona je policista oprávněn použít donucovací prostředek k ochraně bezpečnosti své osoby, jiné osoby nebo majetku anebo k ochraně veřejného pořádku. Policista je oprávněn použít donucovací prostředek, který umožní dosažení účelu sledovaného zákrokem *a je nezbytný k překonání odporu nebo útoku osoby, proti níž zakročuje* (§ 53 odst. 3 téhož zákona). Podle § 54 písm. a) zákona o Policii ČR je pak *policista oprávněn použít pouta [...] také ke spoutání osoby zajištěné, je-li důvodná obava, že může být ohrožena bezpečnost osob, majetku nebo ochrana veřejného pořádku anebo že se osoba pokusí o útěk.*

[69] Z citované právní úpravy vyplývá, že zákon o Policii ČR obsahuje jednak v § 53 obecné podmínky pro použití donucovacích prostředků, a vedle toho v § 54 speciální úpravu pro použití pout (a prostředků k zamezení prostorové orientace). Z dikce § 54 zákona o policii (viz použití slova „*také*“) lze dovodit, že pouta lze v souladu se zákonem použít jak v případě naplnění obecných podmínek, tak podmínek speciálních. Zatímco v případě obecných podmínek je nutná existence ohrožení hodnot uvedených v § 53 odst. 1 zákona o Policii ČR odporem nebo útokem osoby, proti níž se zakročuje, v případě speciálních podmínek postačuje - s ohledem na postavení osoby, vůči níž je donucovací prostředek použit - „pouze“ *důvodná obava* z možnosti ohrožení uvedených hodnot. Jelikož se speciální podmínky týkají výlučně osob omezených na svobodě, zákon logicky předpokládá zvýšenou míru pravděpodobnosti jejich agresivního chování nebo snahy o útěk, a proto policistovi dovoluje užít pout, i když ještě ani nenastalo bezprostřední ohrožení hodnot vymezených v obecných podmínkách pro použití donucovacích prostředků (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 8 As 180/2019-59, odst. 36 a násl.).

[70] Nejvyšší správní soud již ve zmiňovaném rozsudku č. j. 8 As 180/2019-59, konstatoval, že ustanovení § 54 zákona o Policii ČR neumožňuje, aby byla pouta použita preventivně a paušálně vůči každé osobě, která je omezena na osobní svobodě, nýbrž spojuje tuto pravomoc s přítomností „*důvodné obavy*“ z ohrožení zákonem chráněných zájmů na základě dřívějšího jednání příslušné osoby.

[71] Stěžovatel ve prospěch použití pout argumentuje obecně tím, že nelze vyloučit pouhé předstírání spolupráce s policisty a následný útěk osoby, jež je omezena na osobní svobodě. Tato argumentace by však vedla právě k závěru o potřebě preventivního a paušálního přiložení pout každé osobě, která je omezována na osobní svobodě, neboť teoretickou možnost útěku není prakticky možné vyloučit. Takový náhled však neodpovídá ani znění ustanovení § 54 zákona o Policii ČR ani jeho výkladu podanému kupříkladu ve výše citovaném rozsudku.

[72] Pokud jde konkrétně o osobu žalobce a), stěžovatel argumentuje tím, že se daný žalobce projevoval od počátku konfrontačně, zúčastnil se shromáždění, na němž došlo k možným protiprávním jednáním (házení pyrotechniky), a dále tím, že mezi účastníky „proti-shromáždění“ byly nalezeny předměty využitelné jako zbraně. Ani tato argumentace neobstojí. Ke zjištění, zda u sebe konkrétně žalobce a) nemá zbraň, sloužila jeho prohlídka provedená podle § 35 odst. 2 písm. a) zákona o Policii ČR. Žádné zbraně při ní nalezeny nebyly. Postrádá tedy jakékoliv logické opodstatnění, pokud byla u žalobce a) provedena prohlídka se závěrem, že u sebe nemá zbraň, a následně mu byla přiložena pouta s argumentem, že by u sebe mohl mít předmět využitelný jako zbraň. Obdobně, pokud by u sebe žalobce a) měl jakoukoliv pyrotechniku, musela by být nalezena při jeho prohlídce. K argumentaci stěžovatele, že se žalobce a) vyskytoval mezi osobami, které u sebe měly „*předměty využitelné jako zbraně*“ [jinými slovy zbraně ve smyslu § 111 písm. e) zákona o Policii ČR] se již Nejvyšší správní soud vyjadřoval výše v souvislosti s posouzením prohlídky žalobce a). Uvedené tvrzení stěžovatele nemá poklad v učiněných skutkových zjištěních.

[73] Oporu v učiněných skutkových zjištěných nemá ani tvrzení stěžovatele, že se žalobce a) projevoval konfrontačně v tom smyslu, že by svým chováním zavadlal důvodnou obavu z ohrožení zákonem chráněných zájmů vymezených v § 54 písm. a) zákona o Policii ČR, případně že by hrozil jeho útěk. Je pravda, že se žalobce a) odmítal podrobit výzvě k zjištění totožnosti. Pokud však jde o jeho předvedení na policejní služebnu za účelem zjištění jeho totožnosti (§ 63 odst. 3 zákona o Policii ČR), žalobce a) se mu nejen nebránil, ba naopak, jak již poukázal krajský soud, výslovně se jej po zasahujících policistech dožadoval [viz videozáznam na DVD 1, jež je součástí správního spisu, či přepis příslušného rozhovoru žalobce a) s nrap. Bc. J. S., založený ve spisu krajského soudu, v nichž je zachyceno, že žalobce a) na konstatování nrap. Bc. S., že nepodrobí-li se výzvě k prokázání totožnosti, bude předveden, uváděl že: „*Tak budu. Nó. To chci. (...) Já chci být předvedený. (...) Chce být ještě někdo předvedený? Já jo.*“].

[74] Úkon policistů, spočívající v přiložení pout žalobci a), tedy považuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za nezákonný, neboť zákonné předpoklady pro daný úkon definované v § 53 a § 54 písm. a) zákona o Policii ČR naplněny nebyly.

[75] Lze uzavřít, že z důvodů výše popsaných rozsudek krajského soudu v rozsahu jeho výroku I. bodů a), b), d) a e) a výroku II. z hlediska zákona neobstojí. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek v uvedeném rozsahu zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Současně zrušil i na nich závislé výroky o nákladech řízení (IV. a V.).

[76] Pokud jde o část kasační stížnosti směřující proti výroku I. bodu c) napadeného rozsudku, v tomto rozsahu kasační stížnost neshledal důvodnou a podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto zamítl.

[77] V rozsahu, ve kterém byla věc vrácena k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud v dalším řízení rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. července 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu