

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Šumavská blokáda

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2012
V. ročník SVOČ

Autor: Petr Timura
Konzultant: JUDr. PhDr. Marek Antoš, Ph.D.

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do V. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval(a) samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK.

V Praze dne 16. dubna 2012

.....
Petr Timura

Anotace

Předmětem této práce v rámci programu Studentské vědecké odborné činnosti je analýza a charakteristika rozsahu shromažďovacího práva v kontextu blokády těžby dřeva v Národním parku Šumava během léta 2011. Cílem práce je rozebrat blokádu v kontextu práva na shromáždění spolu s policejními zásahy, které měly za následek rozpuštění shromáždění. Hlavním pramenem byl rozsudek Krajského soudu v Plzni, který se zabýval tím, jestli shromáždění bylo rozpuštěno v souladu se zákonem či nikoliv.

Annotation

The purpose of this work in terms of Students Scientific Qualified Activities is to analyse and define the scale of the right of assembly in the view of Šumava blockade taking place in Šumava National Park during summer 2011. The aim of this work is to analyse the right of assembly in the context of human rights together with police intervention, which entailed the end of the Šumava assembly. The trial and the subsequent verdict of the Regional Court in Pilsen, which dealt with the question whether it was assembly or not serves as the main source.

Obsah:

1. Úvod	5
2. Důvod shromáždění	5
3. Právní pozadí	6
4. Ústavní rozměr	7
5. Postup Policie	7
6. Shromažďovací právo	11
7. Závěr	18
8. Prameny	18

1. Úvod

Během prázdninových měsíců roku 2011 se v oblasti Národního parku Šumava konalo shromáždění na ochranu Národního parku. Skupina aktivistů, chceme-li blokádníků, bránila svou přítomností těžbě dřeva v prostoru Národního parku. Argumentovali tím, že Správa Národního parku Šumava nemá pro dané kácení v bezzásahových zónách nutná povolení. Jako způsob protestu volili různé způsoby jako například přivazování se ke kmenům stromů, pohyb ve vymezené zóně pro kácení nebo zavěšování se přímo do korun stromů. Aktivisté byli postupně vyváděni příslušníky Policie ČR z těchto míst a předváděni na příslušnou policejní stanici k podání vysvětlení z důvodu podezření ze spáchání přestupku. Jeden z účastníků blokady se následně obrátil na soud z důvodu nelegálního rozpuštění shromáždění. Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku blokádu pojmenoval jako shromáždění a konstatoval, že policie ve věci jeho rozpuštění nepostupovala v souladu se zákonem. Tato práce v žádném případě nemá za cíl obhajovat či hanit aktivisty nebo příznivce těžbařů. Práce si klade za cíl rozebrat celou situaci v kontextu ústavního práva a poskytnout náhled na věc lidskoprávní optikou.

2. Důvod shromáždění

Pro porozumění celé situace je nezbytné na úvod vysvětlit, co bylo motivem těch, kteří se vydali na Šumavu vykonávat své shromažďovací právo. Původně celou akci organizovalo Hnutí DUHA - Přátelé Země Česká republika, o.s. Účastníci svým protestem chtěli dosáhnout zastavení nelegální těžby v Národním Parku Šumava, v oblasti Ptačí potok.¹ Účastníci nesouhlasili se zásahy zejména proto, že Správa Národního parku neměla pro danou činnost zákonná povolení.

Lokalita Ptačí potok je v režimu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Jakékoliv zásahy vyžadující intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, jež mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch, jsou v nich zákonem zakázány. V případě nezbytnosti se však mohou takové zásahy uskutečnit pouze po udělení výjimek orgánem ochrany přírody a krajiny dle zákona o lesích.² V daném případě by podmínkou kácení byla výjimka z užití intenzivních technologií, výjimka ze zásahů v území, kde žijí chránění živočichové a rovněž posouzení dopadů na životní prostředí v oblasti Natura 2000. V daném území se totiž nachází

¹ Přesněji se oblast nazývá Na Ztraceném.

² § 22 odst. 1 z.č. 289/1995 Sb.

několik zvlášť chráněných živočichů. Podmínkou k povolení kácení na území Natura 2000 je stanovisko orgánu ochrany přírody, že činnost nepředstavuje negativní vliv na předmět ochrany Natura 2000. Toto posuzování musí proběhnout na základě směrnice Rady Evropské unie.³ Vykácení velkého množství stromů podle aktivistů nepochybně znamená činnost, která se může negativně odrazit na chráněné oblasti. Žádná v uvedených výjimkách v patřičném správním řízení vydána nebyla, proto považovali aktivisté zásahy jako kácení, řezání a odkorňování za protiprávní.⁴

K samotné otázce legality kácení se posléze vyjádřila Kancelář veřejného ochránce práv ve svém stanovisku.⁵ V něm mimo jiné vyslovila tyto závěry: Za prvé: *Je proto nezbytné, aby v zákonem daných případech subjekt hospodařící v lese národního parku disponoval zákonem požadovanými povoleními.* Za druhé: *Není pochyb o tom, že k aplikaci ustanovení § 32 odst. 2 lesního zákona, tedy k zásahu proti škůdcům v případě jejich přemnožení, je zapotřebí získat souhlas dle ustanovení § 22 zákona o ochraně přírody a krajiny buď ve formě správního rozhodnutí, jestliže nebude podkladem pro žádné další navazující řízení podle jiného zákona, nebo ve formě závazného stanoviska, jestliže závazným podkladem pro další řízení bude.* A za třetí: *Je nepochybné, že pro kácení kůrovcem napadených stromů v oblasti Na Ztraceném byla Správa NP a CHKO Šumava povinna disponovat souhlasem k zásahu proti škůdcům.* Kancelář veřejného ochránce práv tak v podstatě dala v otázce legality kácení za pravdu aktivistům.

3. Právní pozadí

Okresní soud v Klatovech v předběžném opatření ze dne 22.7. 2011⁶ uložil občanskému sdružení Hnutí DUHA - Přátelé Země Česká republika, aby se zdrželo organizování pohybu, pobytu a jiné činnosti fyzických osob v lesích na území NP Šumava, které by zabraňovaly zásahům proti kalamitním škůdcům. Tento akt fakticky znamenal zákaz organizace jakékoliv činnosti ze strany Hnutí DUHA. Neznamenal však absolutní zákaz aktivity pro ostatní subjekty. Tohoto kroku aktivisté úspěšně využili. Blokáda totiž dál pokračovala, nikoliv však pod hlavičkou Hnutí Duha, ale jako neorganizované shromáždění.

³ 92/43/EHS čl. 6 odst. 3, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

⁴ Námitky navrhovatele proti rozpuštění shromáždění.

⁵ Závěrečné stanovisko a opatření k nápravě ve věci postupu Správy národního parku Šumava, Ministerstva životního prostředí a České inspekce životního prostředí ve věci kácení stromů v lokalitě Na Ztraceném v národním parku Šumava ze dne 1.3. 2012, sp. zn. 4064/2011/VOP/MPO.

⁶ Sp. zn. 15 Nc 53/2011.

Poté, co bylo shromáždění rozpuštěno v rozporu se zákonem, podal navrhovatel dle § 13 shromažďovacího zákona⁷ námitky proti rozpuštění shromáždění k soudu. Navrhovatel v námitkách uvedl, že se dne 14.7. 2011 dozvěděl o tom, že v oblasti Ptačího potoka v Národním parku Šumava dochází k nelegálnímu kácení. Dne 15.7. 2011 navrhovatel spolu se známými dorazil do této lokality a zjistil, že je zde opravdu vykáceno 97 stromů, a to aniž by k tomu bylo vydáno zákonem vyžadované povolení. Od tohoto dne vznikla spontánní blokáda. Od 25.7. 2011 však nezákonná těžba za přítomnosti Policie ČR, strážců Národního parku Šumava a dřevorubců pokračovala dále. Policie ČR účastníky blokády za pomoci hmatů a chvatů vyváděla z prostoru těžby a hromadně je dopravovala na služebnu do Kašperských hor.

4. Ústavní rozměr

Navrhovatel ve svých námitkách dále uvedl, že účastí na blokádě využil svého základního práva pokojně se shromažďovat. Tohoto práva využíval prostřednictvím shromažďovacího zákona. A to především práva svobody projevu spolu s dalšími osobami, vyjádřením nesouhlasu s nezákonným kácením v chráněné přírodní lokalitě. Aktivisté nadále dle svých slov⁸ svou účastí využili svého práva na odpor zaručeného v čl. 23 Listiny,⁹ neboť z důvodu krajní nouze a nečinnosti státních orgánů neměli jinou možnost, jak se pokusit zabránit nezákonnému kácení a vzniku nenávratné újmy na přírodních hodnotách, které jsou rovněž chráněny Listinou. Právo se shromažďovat je základní lidské právo chráněné nejen českým ústavním pořádkem, ale také Mezinárodním paktem o občanských a politických právech a Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Právo pokojně se shromažďovat může být omezeno pouze zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti nebo bezpečnost státu.

5. Postup Policie

Na tomto místě pokládám za nutné nejprve sdělit, že posouzení legálnosti těžby v období konání blokády není předmětem této práce. A to nejen z důvodu složitosti této otázky, ale především proto, že její zodpovězení spadá do jiné oblasti práva, než ústavního. Nicméně pro dokreslení situace je důležité prezentovat názorové pozice jednotlivých stran. Před samotným rozbořením shromažďovacího práva je nutné zabývat se postupem Policie ČR na místě. Tato

⁷ Z.č. 84/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Námitky navrhovatele proti rozpuštění shromáždění.

⁹ Listina základních práv a svobod, z.č. 2/1993 Sb.

kontroverzní, ale zároveň klíčová otázka je nezbytná v pokračování rozboru merita věci této práce. Příznivci blokády nesouhlasili s postupem policie, když tvrdili, že policie se a priori postavila na stranu Národního parku bez toho, aniž by řešila oprávněnost či neoprávněnost přítomnosti aktivistů. Naproti tomu Policie ČR tvrdila¹⁰, že v otázce legálnosti těžby se žádný z kompetentních orgánů nikdy nevyslovil v tom smyslu, že by tato těžba byla nelegální. Dále argumentovala Protokolem o kontrolním zjištění¹¹ ze dne 21.7. 2011, ve kterém je konstatováno, že ČIŽP po provedení místního šetření nebude zahajovat řízení o omezení nebo zákazu činnosti v oblasti Ptačího potoka a že podle názoru ČIŽP není v tomto období a v této lokalitě nutná výjimka z ustanovení § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny. Úkolem policie, dle jejího vyjádření,¹² nebylo zabývat se sporem o způsobu likvidace škůdce porostu mezi aktivisty a NP Šumava, ani zabránit projevům nesouhlasu s asanační těžbou, ale zajistit ochranu života a zdraví osob, sledovat dodržování zákonnosti a zasahovat proti osobám dopouštějícím se protiprávního jednání. Policie tvrdí,¹³ že na místě zasahovali proti jednotlivcům z důvodu porušení § 53 odst. 1 písm i) lesního zákona, který mimo jiné stanoví, že *přestupku se dopustí ten, kdo v rámci obecného užívání lesa v lese vstoupí do porostů, kde se provádí těžba, manipulace nebo doprava dříví, případně vstoupí do oplocených nebo zákazem vstupu označených míst*. Je však nutno podotknout, že pro spáchání přestupku musí být naplněna nejen jeho formální stránka, ale i materiální, totiž určitá společenská nebezpečnost. To je však v případě aplikace ústavních práv diskutabilní. Tento závěr zastává i Nejvyšší správní soud.¹⁴ Navíc, pokud vezmeme v potaz, že dané shromáždění prakticky protestovalo proti činnosti, která byla nelegální. Policie nadále tvrdila, že neuposlechnutím výzvy se účastníci blokády dopouštěli přestupku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.¹⁵ Policie navíc zastává názor,¹⁶ že se v žádném případě z její strany nejednalo o rozpuštění či rozpouštění jakéhokoliv shromáždění, ale pouze o zákroky vůči jednotlivcům, kteří se dopouštěli protiprávního jednání.

Krajský soud v Plzni totiž ve svém rozsudku¹⁷ dospěl k názoru, že se v oblasti Ptačího potoka v Národním parku Šumava ode dne 25.7. 2011 nejpozději do dne 12.8. 2011 konalo shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím, když byly naplněny všechny definiční znaky shromáždění. Rozsudek nadále tvrdí: *Koná-li se na témže místě shromáždění a*

¹⁰ Vyjádření odpůrce k námitkám proti rozpuštění shromáždění.

¹¹ Protokol k případu č. 1110920 České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu České Budějovice.

¹² Vyjádření odpůrce k námitkám proti rozpuštění shromáždění.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ Například v rozhodnutí sp. zn. 5 As 104/2008 ze dne 14.12. 2009.

¹⁵ Z.č. 200/1990 Sb.

¹⁶ Vyjádření odpůrce k námitkám proti rozpuštění shromáždění.

¹⁷ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5.10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011-102.

současně zde probíhá činnost, která je způsobilá ohrozit zdraví účastníků shromáždění (dále jen rušivá činnost), je nezbytné pečlivě uvážit, zda je nutné zajistit nerušený průběh shromáždění, a za tím účelem zastavit rušivou činnost, nebo naopak rozpustit shromáždění a zajistit tím nerušený průběh rušivé činnosti. Soud je přesvědčen o tom, že otázkou, kterou je nezbytné v této souvislosti vyřešit, je, zda je rušivá činnost legální. Toto je podle mého názoru velice dobré hodnocení. Není totiž možné, aby do ústavního práva bylo zasaženo nějakou rušivou nelegální činností. Tím by došlo k popření, resp. nemožnosti realizace samotného shromažďovacího práva. V tomto smyslu tedy policie jednoznačně pochybila. Dostatečným způsobem nezhodnotila situaci v kontextu ústavního práva. Koná-li se totiž na daném místě shromáždění, může být rozpuštěno jen podle zákona. Na druhou stranu je třeba říci, že úkolem policie je v první řadě zajišťovat dodržování veřejného pořádku a bezpečnosti. Objevily se názory,¹⁸ že řešení sporů o oprávněnosti těžby nespadá do působnosti policie, protože ta není oprávněna rozhodovat občanskoprávní či jiné spory. Toto tvrzení je však nedostatečné. Především z důvodu ústavně konformního výkladu. Je nutno podotknout, že autorka tohoto výkladu pracuje na Ministerstvu vnitra, odboru bezpečnostní politiky. Proto je třeba chápat tento názor jako ne zcela objektivní. Je přirozené, že autorka de facto brání orgán, který spadá pod resort, v němž působí. Autorka tvrdí, že zásah byl po právní stránce zcela v pořádku. Argumentuje zejména tím, že policie na místě zasahovala z důvodu páčání přestupků, a to jen vůči jednotlivcům.

Policie nerespektovala základní práva chráněná ústavním pořádkem České republiky. Je zcela jednoznačné, že Policie v žádném případě nesmí suplovat orgány soudní moci ve sporech o právu. Na druhou stranu je Policie ČR orgánem, který právo aplikuje. Připustíme-li to, že otázka legálnosti těžby je přinejmenším sporná, měla policie postupovat v souladu s principem proporcionality. Stojí-li proti sobě dvě či více subjektivních práv, dostane přednost to právo, které chrání nejdůležitější hodnotu. Zároveň však s co nejmenším omezením ostatních práv. Nejčastěji je tento princip aplikován při střetu lidských práv. Tento princip však můžeme aplikovat i v daném případě, a to i přes to, že proti sobě stojí subjektivní ústavní práva a práva neústavní. V otázce obecné by se však tento princip nepoužil, a to z toho důvodu, že by odpověď byla dána již systematickým výkladem právního řádu.

Shromáždění se za celou dobu jeho trvání účastnilo zhruba 700 osob. Počet je celkový, denně bylo na místě vždy 30-50 osob. Aktivisté se účastnili buď celé blokády nebo přijížděli na různý počet dnů. Policie celkem zasáhla proti 212 osobám. Proti některým opakovaně. V otázce vyhodnocení situace ze strany policie je třeba říci následující. V zásadě se nabízely dvě

¹⁸ JUDr. Kateřina Jamborová, Co ještě lze považovat za shromáždění?, Právní rozhledy, č. 3/2012.

možnosti. Za první, zastavit rušivou činnost, kterou v daném případě bylo kácení, což by ze strany policie v praxi znamenalo učinit několik výzev dřevorubcům, aby nepokračovali v kácení. Nebo za druhé, možnost, kterou policie zvolila, preferovat rušivou činnost před realizací ústavních práv. V tomto případě policie zajistila celkem 212 osob. Celkové náklady této mimořádné policejní akce dosáhly podle Krajského ředitelství policie v Plzni¹⁹ 1 045 210 Kč. Policejní akce byla tedy nejen protiústavní, rovněž tak neúčelná a nevhodná.

Soud ve svém rozsudku tvrdí, že *se Policie na místě nenacházela zbytečně. Její povinnost zasáhnout na místě byla z důvodu ochrany života a zdraví občanů nezbytná. S tímto závěrem se lze ztotožnit. A to i přes to, že lze rozvinout úvahu, že by samotná přítomnost Policie na místě byla nesprávná. Podle mého názoru však byla přítomnost Policie na místě nutná. A to z důvodu reálného ohrožení života a zdraví všech přítomných.*

Za poslední je třeba se vyjádřit k přiměřenosti postupu policie. Jednotlivé zákroky proti aktivistům přiměřené nebyly. Denně bylo na místě nasazeno přibližně 50 policistů. Jednalo se o policisty pořádkové služby, antikonfliktního týmu, policisty provádějící dokumentaci činnosti policie a policisty odboru cizinecké policie. Český helsinský výbor ve svém stanovisku²⁰ mimo jiné uvádí: *ČHV shromáždil mnohá svědectví o excesivním chování některých policistů, kteří použili i velmi bolestivých donucovacích prostředků. Přinutili například jednu aktivistku vyháknout bolestivě své ruce z trubky, jíž se připoutala ke stromu určenému k pokácení. Při vyvádění, respektive vynášení blokujících se někteří policisté chovají neurvale a záměrně způsobují bolest či záměrně pokládají neseného tváří do kaluže. I po vyvedení z prostoru vyhrazeného k těžbě byly některé osoby drženy ve velmi nepohodlných polohách – v kleče a s rukama velmi pevně spoutanými za zády nebo v předklonu opřené o kapotu policejního automobilu, ač k tomu nezavdaly žádný důvod. ČHV zaznamenal, že policista záměrně a opakovaně dusil jednoho účastníka blokády přivázaného ke stromu, takže se nemohl bránit, a sypal mu za krk mravence. Ochrana bezpečnosti osob zřejmě není skutečným účelem policejních zásahů. Svědčí o tom i situace, kdy se jeden dřevorubec vrhl se zapnutou motorovou pilou na účastníka blokády a minul ho jen o několik centimetrů. Několik policistů přihlížejících z těsné blízkosti tomuto útoku, který jen náhodou neskončil vážným zraněním, vůbec nereagovalo. Toto stanovisko má z hlediska ochrany lidských práv nemalý význam. To, že se Policie dopouští takového chování vůči osobám, které využívají svá ústavní práva, navíc když nekladou žádný aktivní odpor, přinejmenším vyvolává dojem, že nežijeme ve státě právním, ale policejním.*

¹⁹ Zásahy proti aktivistům na Šumavě stály policii milion korun, Aleš Tolar, 30.8. 2011, <http://plzen.idnes.cz>

²⁰ Stanovisko Českého helsinského výboru k policejním zásahům v Národním parku Šumava ze dne 7.8. 2011.

6. Shromažďovací právo

Zákonný základ českého shromažďovacího práva tvoří zákon č. 84/1990 Sb. v platném znění. Zákon pozitivně tento pojem nevykládá. § 1 nejprve definuje účel shromáždění. Tedy pokojně se shromažďovat. Druhý odstavec § 1 stanovuje, že výkon tohoto práva slouží občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek. Následující § 2 negativně vymezuje situace, kdy se o shromáždění podle tohoto zákona nejedná. Obecně můžeme tvrdit, že shromáždění je dobrovolné setkání nejméně dvou osob na veřejném místě za účelem § 1 odst. 2 zákona. Důležité je, aby osoby, které se sešly společným způsobem vyjadřovaly určitý postoj či názor, popřípadě si názory vyměňovaly.

Objevily se názory, že se v kontextu šumavské blokády o shromáždění podle zmíněného zákona nejednalo. Tento názor můžeme například spatřit v již zmiňovaném článku JUDr. Kateřiny Jamborové.²¹ Pokud bychom se k tomuto názoru přiklonili, museli bychom nalézt odpověď na otázku o co jiného, než o shromáždění, se tedy jednalo. Tuto otázku autorka ve svém článku neřeší.

Krajský soud v Plzni v rozsudku tvrdí následující: *Soud je přesvědčen o tom, že se v oblasti Ptačtího potoka v Národním parku Šumava ode dne 25.7. 2011 nejpozději do dne 12.8. 2011 konalo shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím, když byly naplněny všechny definiční znaky shromáždění.*

Ve věci komplexního posouzení shromažďovacího práva je nezbytné se zabývat pohledem na toto právo evropskou optikou. Svoboda shromažďování je zakotvena v čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod společně se svobodou sdružování. Významná část čl. 11 zní takto: *1. Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování... 2. Na výkon tohoto práva nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházením nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy. Aplikace čl. 11 Úmluvy spočívá v posouzení pěti následujících otázek:.²² 1. Spadá projednávaný případ pod rozsah namítaného*

²¹ JUDr. Kateřina Jamborová, Co ještě lze považovat za shromáždění?, Právní rozhledy, č. 3/2012.

²² Podrobněji je tento postup popsán in Ovey, C., White, R.C.A. European Convention on Human Rights. 4. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 218-240.

článku Úmluvy? 2. Šlo o zásah do lidských práv stěžovatele? 3. Byl tento zásah v souladu se zákonem? 4. Sleduje tento zásah alespoň jeden z legitimních cílů? a 5. Je tento zásah nezbytný v demokratické společnosti? Řešil-li by ESLP²³ případ shromáždění v oblasti Ptačího potoka, musel by na tyto otázky rovněž odpovědět. Po konkrétní analýze bychom mohli dospět k následujícím odpovědím. 1. Daný případ bezpochyby spadá pod předmět ochrany čl. 11 Úmluvy. 2. Šlo o zásah do lidských práv stěžovatele. 3. Zásah nebyl v souladu se zákonem. 4. Odpověď na tuto otázku je diskutabilní. Velmi liberálním posouzením bychom mohli odpovědět, že ano, totiž ochranu zdraví. 5. Tento zásah pravděpodobně není nezbytný v demokratické společnosti.

K otázce rozsahu pojmu *shromáždění* lze říci, že ESLP má tuto otázku jednoznačně vyřešenou. ESLP zastává stanovisko, že svoboda shromažďování dopadá jak na soukromé schůzky a setkání na veřejných komunikacích, tak i na statická shromáždění a veřejné průvody.²⁴ V rozsudku *Djavit An v. Turecko* šel ESLP ještě dále a konstatoval, že pod ochranu čl. 11 Úmluvy spadají i výstavy, koncerty, veletrhy, semináře a recepce. Z další judikatury vyplývá, že za shromáždění lze považovat i tzv. sit-ins²⁵ a déletrvající okupace budov.²⁶ Konkrétní forma shromáždění dle ESLP nerozhoduje. Rovněž tak skutečnost, zda jde o politické, náboženské, kulturní či jiné shromáždění. Co se týče minimálního počtu účastníků shromáždění, tak tato otázka v judikatuře ESLP zatím chybí.

Otázka posouzení, o jaký druh shromáždění z hlediska postoje státních orgánů šlo, je rovněž zajímavá. Pro tento účel můžeme rozdělit jednotlivá shromáždění do třech kategorií. 1. Oznamovaná a povolená shromáždění. 2. Oznamovaná, ale nepovolená, resp. zakázaná shromáždění. 3. Neoznamovaná shromáždění. Šumavská blokáda patří do 3. kategorie. Nejprve je nutné vypořádat se s ohlašovací povinností shromáždění. Shromažďovací zákon stanovuje povinnost shromáždění oznámit u příslušného úřadu. Samotná absence tohoto oznámení však z hlediska shromažďovacího práva neznamena ztrátu ochrany tohoto ústavního práva. Podobně i ESLP dovozuje, že svoboda shromažďovací je založena na presumpci legality. Z plzeňského rozsudku vyplývá, že podle emailového sdělení Ing. Antonína Schuberta, starosty obce Modrava, v jejímž katastrálním území blokáda probíhala, nebylo od data 14.7. 2011 do 12.8. 2011 žádným subjektem nahlášeno jakékoliv shromáždění. Lze tedy říci, že se jednalo o svolané shromáždění s prvky spontaneity. Je tak nutné posoudit shromáždění vzhledem k

²³ Evropský soud pro lidská práva.

²⁴ Např. *Djavit an v. Turecko*, rozsudek ESLP, 20.2. 2003, č. 20652/92.

²⁵ Např. *Ziliberberg v. Moldávie*, rozhodnutí ESLP, 4.5. 2004, č. 61821/00.

²⁶ *Cissé v. Francie*, rozsudek ESLP, 9.4. 2002, č. 51346/99.

okolnostem jeho vzniku. Když navrhovatel ve svých námitkách proti rozpuštění shromáždění uvedl, že poté, co do lokality dorazil, zjistil, že již 97 stromů bylo vykáceno bez zákonného povolení, k uplatnění svých práv musel přistoupit okamžitě. Neměl totiž jinou možnost. Poté, co bylo předběžným opatřením zakázáno občanskému sdružení Hnutí DUHA - Přátelé Země Česká republika organizovat akci, která by bránila zásahům proti kalamitním škůdcům, blokáda nadále pokračovala. Nikoliv však pod taktovkou Hnutí DUHA.

Blokády se účastnili lidé z nejrůznějších koutů České republiky i zahraničí. Věkové spektrum bylo rovněž zajímavé. Od mladých okolo dvaceti let po zhruba šedesátileté. I když od 22.7. 2011 blokádu nezaštiťovalo Hnutí DUHA - Přátelé Země Česká republika, akce byla i nadále velmi organizovaná. Aktivisté se pravidelně každý večer scházeli a domlouvali strategii na další den. Přespávali většinou na společném místě a útočiště zpravidla střídali po několika dnech z důvodu utajení. Tímto lze pravděpodobně vyřešit pochybnost o tom, že šlo o individuální protesty jednotlivců a nikoliv o shromáždění.

Velký význam má rovněž čas a místo shromáždění. V případě šumavské blokády, ostatně jako v případě jakékoliv jiné podobné akce je logické, že dané shromáždění vždy kopíruje místo a čas dané rušivé činnosti. Toto je další argument podporující relevanci neohlášení celé akce. Za další, smyslem blokády bylo fyzickou přítomností zabránit nelegálnímu kácení. Proto aktivisté přizpůsobovali svůj program podle činnosti dřevorubců.

Za další je třeba rozebrat další dva aspekty shromáždění. A sice místo konání a jeho velikost. Shromáždění se konají na veřejných místech. Pro výklad tohoto pojmu můžeme vyjít z definice veřejného prostranství zákona o obcích.²⁷ Podle § 34 jsou veřejným prostranstvím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Les pod tento demonstrativní výčet ploch jednoznačně spadá. Jak jsme již uvedli výše, náhled ESLP je v tomto smyslu mnohem širší. Můžeme se setkat s názorem,²⁸ že šumavská blokáda shromážděním není mimo jiné z toho důvodu, že mezi jednotlivými účastníky byly velké vzdálenosti a tím nedocházelo k výměně názorů a diskusi nad těžbou. Je třeba říci, že v české úpravě ani v judikatuře ESLP není nikde vymezeno na jak velkém prostoru lze či nelze shromáždění konat. Tato restrikce pravděpodobně ani není možná, protože by tím pádem znamenala zásah do tohoto práva. Lokalita Ptačí potok, kde probíhala

²⁷ Z.č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ JUDr. Kateřina Jamborová, Co ještě lze považovat za shromáždění?, Právní rozhledy, č. 3/12.

těžba má rozlohu cca 4 km čtvereční a jednotliví účastníci od sebe byli značně vzdáleni. Je pravdou, že blokáda těžby dřeva je shromážděním poměrně specifickým. Na první pohled se zdá, že s klasickým shromážděním konaným na některém náměstí má pramálo společného. Nicméně po posouzení znaků a účelu shromažďovacího práva zjistíme, že tyto poznámky nejsou relevantní. Jak již bylo řečeno, skupinky aktivistů kopírovaly pohyb dřevorubců. Nejednalo se tedy o jednu homogenní skupinu. To však ale není podmínkou. Na několikatisícové demonstraci se také nebaví každý s každým, dochází často ke komunikaci právě mezi jednotlivými účastníky. Navíc požadavek výměny názorů či případné diskuse nelze v žádném případě chápat jako kogentní. Jde o fakultativní možnost, kterou mohou účastníci využít. Esenciálním znakem je projevení názoru. Konkrétní forma, pokud jde o slovní projev či jen fyzickou přítomnost, je na samotných účastnících.

Zakázat shromáždění z důvodu absence předchozího neoznámení není možné. Stejný názor zastává i ESLP ve svém rozhodování,²⁹ když tvrdí, že *je nepřiměřeným zásahem zakázat shromáždění, které je okamžitou, spontánní reakcí na politické události, pouze z důvodu jeho předchozího neoznámení, bez jakéhokoliv nezákonného jednání účastníků.* Z rozsudku ve věci *Baczkowski v. Polsko* pak nadále plyne, že čl. 11 Úmluvy poskytuje ochranu dokonce i zakázaným shromážděním. Tím se dostáváme k samotným důvodům a okolnostem, kdy dané shromáždění rozpustit, resp. zakázat lze.

ESLP obecně preferuje rozpuštění shromáždění před preventivním zákazem a klade velký důraz na přesvědčivé odůvodnění zákazu shromáždění. Zajímavé shrnutí poskytuje David Kosař ve svém článku³⁰ týkajícím se svobody shromažďování. *Pokud jde o neoznámené shromáždění podněcující násilí či hlásající ideologii spadající pod čl. 17 Úmluvy (např. holocaust či rasovou nenávisť), lze jej rozpustit okamžitě. Pokud jde o neoznámené pokojné shromáždění, je nutné rozlišovat mezi spontánními shromážděními a nespontánními shromážděními. Spontánní požívají prakticky stejnou ochranu jako shromáždění povolená. Naopak neoznámená shromáždění, jež nelze považovat za spontánní, požívají menší ochrany. Podle judikatury ESLP lze taková shromáždění za určitých okolností rozpustit, nicméně je nutné při tomto zásahu do shromažďovacího práva vzít počet shromážděných osob a exponovanost místa shromáždění, a pokud možno ponechat demonstrantům alespoň malý časový prostor pro nerušené vyjádření svých názorů.*

²⁹ Bukta a další v. Německo, rozsudek ESLP, 17.7. 2007, č. 25691/04.

³⁰ David Kosař, Aktuální judikatura ESLP ke svobodě shromažďování, Právní rozhledy, č. 20/2011.

Plzeňský soud vyslovil názor, že ochrany podle zákona o právu shromažďovacím požívá jak shromáždění, které bylo svoláno, avšak nebylo oznámeno (§ 12 odst. 3 věta první), tak tzv. spontánní shromáždění (§ 12 odst. 3 věta druhá). Soud se tedy podrobněji nezabýval otázkou o jaký z těchto dvou druhů shromáždění se jednalo. Oba dva typy lze rozpustit způsobem uvedeným v § 12 odst. 1 zákona pouze tehdy, jestliže nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1 až 3 nebo podle § 12 odst. 6, jestliže účastníci shromáždění páchají trestné činy a nápravu se nepodařilo zjednat jiným způsobem, zejména zákrokem proti jednotlivým pachatelům.

Podle § 10 shromažďovacího zákona lze shromáždění rozpustit, pokud jeho účel směřuje k výzvě popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů (§ 10 odst. 1 písm. a), dopouštět se násilí nebo hrubé neslušnosti (§ 10 odst. 1 písm. b) či jinak porušovat ústavu či zákony (§ 10 odst. 1 písm. c). I když zákon v tomto ustanovení výslovně neuvádí, jakým způsobem je nutné porušovat zákony, aby byl dán důvod pro rozpuštění shromáždění, je třeba říci, že nejde o jakékoliv porušení zákona. Soud uvádí, že svoji intenzitou se musí jednat o takové porušení ústavy či zákona, které bude srovnatelné s příklady § 10 odst. 1 písm. a) a b). Toto posouzení je velice správné, protože v případě neaplikace této intenzity by opět došlo ke značnému oslabení tohoto práva. Navíc by mohlo dojít k rozpuštění shromáždění z důvodu porušení zákona, které naplňuje znaky přestupku.

Dalším důvodem rozpuštění shromáždění je jeho konání na místě, kde by účastníkům hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví (§ 10 odst. 2 písm. a), nebo na stejném místě a ve stejnou dobu, kde se má podle dříve doručeného oznámení konat jiné shromáždění a mezi svolavateli nedošlo k dohodě o úpravě doby jeho konání (§ 10 odst. 2 písm. b). Podle § 10 odst. 3 může být rozpuštěno shromáždění konané v místě, kde by nutné omezení dopravy a zásobování bylo v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva, lze-li bez nepřiměřených obtíží konat shromáždění jinde, aniž by se tím zmařil oznámený účel shromáždění.

Za zmínku stojí zmíněný důvod hrozby závažného nebezpečí. Ten by se v daném případě pravděpodobně uplatnit dal. Nicméně i v tomto případě by muselo být postupováno podle zákona, o čemž bude zmíněno níže.

Soud vyhodnotil celou situaci tak, že Policie svými zákroky de facto rozpouštěla shromáždění, když z místa konání vykazovala či vyváděla všechny jeho účastníky. Dále pak dodává, že bylo její povinností postupovat podle shromažďovacího zákona. Tedy, především vyhodnotit, zda je zde dán či nikoli některý ze zákonných důvodů pro rozpuštění shromáždění. A pokud ano, shromáždění rozpustit podle § 12 odst. 1 zákona.

V souladu s § 12 odst. 1 shromažďovacího zákona se shromáždění rozpouští tak, že zástupce úřadu uvedeného v § 2a vyzve svolavatele, aby shromáždění neprodleně ukončil. V případě neoznámeného shromáždění, kdy svolavatel není znám, je realizace tohoto kroku značně komplikovaná. Pokud svolavatel neučiní účinná opatření, aby se účastníci pokojně rozešli, sdělí zástupce úřadu účastníkům, že shromáždění je rozpuštěno, a vyzve je, aby se pokojně rozešli. Tedy v případě, že svolavatel není znám, sdělí zástupce úřadu účastníkům, aby se rozešli. V praktickém pojetí je toto ustanovení nelehko proveditelné. Stačí si představit rozvášněný tisícový dav a zástupce úřadu, jak sdělují účastníkům, že je shromáždění rozpuštěno. Navíc z dikce zákona vyplývá, že se má na mysli, aby všichni účastníci o této informaci věděli. I z tohoto důvodu je toto pravidlo v praxi jen těžko představitelné. Navíc v kontextu blokády na Šumavě, kde se shromáždění konalo v prostoru lesa na poměrně velkém území. Dané sdělení rozpuštění musí obsahovat důvody k rozpuštění a upozornění na následky neuposlechnutí této výzvy a musí být učiněno takovým způsobem, aby bylo účastníkům srozumitelné a aby se s ním všichni účastníci shromáždění mohli seznámit.

Podle § 12 odst. 2 zákona za nepřítomnosti zástupce úřadu může shromáždění uvedené v odstavci 1 rozpustit způsobem tam stanoveným i příslušník Policie České republiky ve službě. Zárok směřující k rozpuštění shromáždění provádí policejní útvar na základě rozhodnutí zástupce úřadu. Bez tohoto rozhodnutí může provést tento zárok příslušník Policie České republiky v případech stanovených v odst. 2 nebo 6 (§ 12 odst. 7). Jestliže byl zárok směřující k rozpuštění proveden bez rozhodnutí zástupce úřadu, policejní útvar vyrozumí úřad o provedeném zákroku (§ 12 odst. 8).

Krajský soud v Plzni ve svém rozsudku dále zmiňuje, že není-li shromáždění rozpuštěno v souladu se zákonem, požívá ochrany jak před zásahy jakéhokoli správního orgánu, tak jakékoli jiné osoby. Přestupku proti právu shromažďovacímu se totiž dopustí ten, kdo neoprávněně ztěžuje účastníkům shromáždění přístup na shromáždění nebo jim v tom brání, neoprávněně vnikne do shromáždění, nepřístojným chováním brání účastníkům v účelu shromáždění nebo neoprávněně úmyslně zabrání jinému v podstatném rozsahu ve výkonu

práva shromažďovacího. A následně vyslovuje tezi, že Policie je v souladu se zákonem³¹ povinna zakročit proti osobám narušujícím klidný průběh shromáždění. Z tohoto závěru paradoxně vyplývá, že Policie měla na místě zasahovat sama proti sobě, když to byla právě ona, kdo neoprávněně zasahoval do výkonu shromažďovacího práva. Účastníkům se tak nabízí možnost domáhat se cestou civilních soudů náhrady škody za nesprávný úřední postup.

Jak jsme již zmínili výše, pravděpodobně jedinou možností, jak rozpustit shromáždění v oblasti Ptačího potoka byl důvod podle § 10 odst. 2 písm a) ve spojení s § 12 odst. 3 shromažďovacího zákona. Tedy konání shromáždění na místě, kde účastníkům hrozí závažné nebezpečí pro jejich zdraví. Tento důvod připustit lze. Protože v případě, kdy na nějakém místě dochází ke kácení vzrostlých stromů k reálnému ohrožení zdraví bezpochyby dochází.

Jiný rozsudek Krajského soudu v Plzni³² ze dne 5.4. 2007 tento případ více rozvádí, když tvrdí, že *ustanovení § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ukládá správnímu orgánu zakázat shromáždění v případě, že je s oznámeným místem shromáždění spojena hrozba závažného nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění, respektive pokud se shromáždění má konat na místě, které vykazuje takové negativní vlastnosti, na základě kterých lze důvodně očekávat, že kvůli nim s velkou pravděpodobností může dojít k újmě na zdraví účastníků shromáždění. Zpravidla půjde o místo nevhodné pro pořádání jakéhokoli shromáždění, za situace přetrvávání negativních vlivů tohoto místa. Hrozba musí být dána samotnou povahou místa. Pokud bychom tedy na blokádu aplikovali toto tvrzení, došli bychom k závěru, že povaha místa Národního parku Šumava sama o sobě není hrozbou závažného nebezpečí. Tento případ se tedy vztahuje na místa, která jsou už sama o sobě nebezpečná. Například různé výrobní či těžební provozy.*

Koná-li se na témže místě shromáždění a současně zde probíhá činnost, která je způsobila ohrozit zdraví účastníků shromáždění, je nezbytné pečlivě vážít, zda je nutné zajistit nerušený průběh shromáždění a za tím účelem zastavit tuto rušivou činnost nebo naopak rozpustit shromáždění a zajistit tím nerušený průběh rušivé činnosti. Zásadní otázkou v tomto případě je posouzení, zda je rušivá činnost legální. Není totiž možné připustit, aby do ústavního práva mohlo být zasahováno nelegální rušivou činností, za situace, kdy je možné této rušivé činnosti zabránit. V opačném případě by mohlo být do ústavního práva pokojně se shromažďovat možné zasahovat prakticky kýmkoli a kdykoli.

³¹ Z.č. 273/2008 Sb., o policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³² Č.j. 30 Ca 30/2007-28, publikovaný ve sb. NSS pod č. 1235/2007.

Úřad uvedený v § 2a zákona o právu shromažďovacím, popřípadě příslušník policie České republiky ve službě (§ 12 odst 2), či velící příslušník Policie České republiky (§ 12 odst 6), je tudíž oprávněn přistoupit k rozpuštění shromáždění z důvodu uvedeného v § 10 odst. 2 písm. a) pouze tehdy, pokud prokáže, že rušivá činnost je v souladu se zákonem, nebo sice není v souladu se zákonem, avšak není objektivně možné jí zabránit. Za tím účelem je povinen posoudit, zda oprávněnost rušivé činnosti vyplývá přímo ze zákona nebo se stává oprávněnou teprve po vydání správních rozhodnutí či jiných správních aktů. Těmito vydanými správními rozhodnutími je samozřejmě vázán a není oprávněn posuzovat jejich zákonnost.³³

Rušivou činností tedy v oblasti Ptačího potoka byla těžba dřeva. Pokud by bylo přistoupeno k rozpuštění shromáždění dle § 10 odst. 2 písm a), bylo by nutné řešit otázku, zda je tato těžba v souladu se zákonem či nikoli. Je však třeba doplnit, že shromáždění prioritně rozpouští správní orgán uvedený v § 2a shromažďovacího zákona.

7. Závěr

Je třeba říci, že Krajský soud v Plzni označil šumavskou blokádu za shromáždění naplňující znaky dle shromažďovacího zákona. S tímto závěrem se lze ztotožnit. Dále pak posoudil zásahy Policie jako kroky směřující k rozpuštění shromáždění, navzdory tvrzení Policie, že v žádném případě podle shromažďovacího zákona nepostupovala a že pouze zasahovala proti jednotlivcům dopouštějícím se veřejnoprávních deliktů. Posouzení shromáždění v oblasti Ptačího potoka je otázka do jisté míry stále otevřená, protože Policie podala v této věci kasační stížnost. Případem se tedy bude zabývat Nejvyšší správní soud. Rozsudek Krajského soudu v Plzni však přinejmenším rozšiřuje chápání shromažďovacího práva v českém prostředí.

8. Prameny

1. Ústava České republiky, z.č. 1/1993 Sb.
2. Listina základních práv a svobod, z.č. 2/1993 Sb.
3. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5.10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011-102.

³³ § 53 odst. 3 z.č. 500/2004 Sb.

4. Námitky navrhovatele proti rozpuštění shromáždění.

5. Závěrečné stanovisko a opatření k nápravě Kanceláře veřejného ochránce práv ve věci postupu Správy národního parku Šumava, Ministerstva životního prostředí a České inspekce životního prostředí ve věci kácení stromů v lokalitě Na Ztraceném v národním parku Šumava ze dne 1.3. 2012, sp. zn. 4064/2011/VOP/MPO.

6. Předběžné opatření Okresního soudu v Klatovech ze dne 22.7. 2011, Sp. zn. 15 Nc 53/2011.

7. Stanovisko Českého helsinského výboru k policejním zásahům v Národním parku Šumava ze dne 7.8. 2011.

8. David Kosař, Aktuální judikatura ESLP ke svobodě shromažďování, Právní rozhledy, č. 20/2011.

9. JUDr. Kateřina Jamborová, Co ještě lze považovat za shromáždění?, Právní rozhledy, č. 3/12.