



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **Spolek pro tradiční Vánoce**, IČ 03385795
sídlem Palackého 740/1, Praha

proti
žalovanému: **Úřad městské části města Brna, Brno-střed**
sídlem Dominikánská 264/2, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2018, č. j. MCBS/2018/0197199/GRIE, sp. zn. 2010/MCBS/2018/0196994/2

takto:

- I. Rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, ze dne 19. 11. 2018, č. j. MCBS/2018/0197199/GRIE, sp. zn. 2010/MCBS/2018/0196994/2, se zrušuje.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu správního řízení

1. Dne 16. 11. 2018 bylo svolatelem (žalobcem) oznámeno žalovanému shromáždění „Tradiční Vánoce v Brně 2018“, které se má konat dne 23. 11. 2018 od 06.00 do 22.00 hodin na veřejném prostranství náměstí Svobody v Brně, za účelem výkonu práva svobody projevu. Má jít o shromáždění, jenž podporuje konání oslavy vánočních svátků

tradičním způsobem a na tradičním místě. Předpokládaný počet účastníků shromáždění je 800 a počet pořadatelů 5, označených vestou s nápisem POŘADATEL.

2. Dne 19. 11. 2018 bylo s osobou jednající za žalobce p. D. C. (dále jen „p. C.“) domluveno konání schůzky na Úřadu městské části města Brna, Brno-střed za účelem upřesnění celkového průběhu konání shromáždění. P. C. ústně potvrdil průběh shromáždění na náměstí Svobody tak, že z pódia v severní části náměstí Svobody bude pořádána hudební produkce a také umělecká vystoupení související s oslavou vánočních svátků, jejichž součástí bude také zpěv vánočních koled. P. C. bylo navrženo, aby se toto shromáždění vzhledem k pravomocnému rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 – 175 (dále také jen „rozsudek sp. zn. 34 C 103/2015“) konalo na Zelném trhu. Na tuto dohodu p. C. nepřistoupil s tím, že záměrem je konání shromáždění právě na náměstí Svobody, které představuje tradiční místo pro konání oslav vánočních svátků.

II. Obsah žaloby

3. V předmětné žalobě žalobce především namítal degradaci shromažďovacího práva a práva projevat své náboženství na „právo sejít se a mlčet“. Žalobce poukazoval na čl. 19 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, v němž je zakotveno právo pokojně se shromažďovat. Shromažďovací právo je zvláštní formou svobody projevu, přičemž se jedná o základní právo účastníků shromáždění svobodně se sejít a na shromáždění nerušeně projevit svůj názor, resp. seznámit se s názory ostatních a získat tak potřebné informace. Zákonodárce účel tohoto práva definuje tak, že jeho výkon slouží 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.
4. Žalobce dále poukázal na čl. 16 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo svobodně projevat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováním obřadu. Integrovanou součástí shromažďovacího práva je tedy svoboda projevu, resp. možnost na shromáždění projevat své názory. V uvedeném případě jde jednak o laický projev (politický), ale zároveň o projev náboženský. Projevy názorů se typicky dějí formou veřejných projevů, ale také prostřednictvím hudby. Pod pojem svobody projevu lze tedy subsumovat hudební vystoupení – o to více za situace, kdy žalobce jasně deklaruje, že půjde o vánoční koledy. Hudba tedy bude mít náboženský rozměr. Tím, že žalovaný nastavil hlukové limity tak, jak mu uložil civilní soud v jiném soudním sporu, znemožnil tím výkon ústavně garantovaného shromažďovacího práva a práva svobodně projevat své náboženství.
5. Žalobce dále namítal, že v rámci napadeného rozhodnutí došlo k nezákonnému stanovení podmínek pro konání shromáždění. Podle ust. § 8 odst. 2 zákona č. 84/1990 Sb. o právu shromažďovacím, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „shromažďovací zákon“) platí, že úřad může v nezbytných případech pro účely ochrany veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných rozhodnutím stanovit podmínky konání shromáždění. Tím, že stanovení podmínek shromáždění může být vydáno jen v nezbytných případech, chtěl zákonodárce demonstrovat, že není na volné úvahy úřadu, zda bude podmínkami regulovat to či ono shromáždění, ale k regulaci lze přistoupit jen tehdy, pokud by bez stanovení podmínek nebylo možno shromáždění v oznámeném rozsahu konat.

6. Žalobce dále odkázal na zásadu proporcionality zakotvenou v ust. § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“) a na ust. čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.
7. Žalobce je názoru, že rozsudek sp. zn. 34 C 103/2015 není dostatečným důvodem pro to, aby byly žalobci stanoveny jakékoliv hlukové limity, neboť úprava hluku je řešena právem veřejným, zejména předpisy na ochranu veřejného zdraví. Institut stanovení podmínek byl do zákona o právu shromažďovacím zaveden především z důvodu kolize dvou shromáždění na jednom místě, může být využit i k omezení či vyloučení problematických aspektů některých shromáždění, u nichž by nebyl dán důvod k zákazu, ale přesto je u nich velká pravděpodobnost, že v případě jejich konání dojde (nebo by došlo) k porušování právních předpisů. V Německu bylo s ohledem na ochranu cti obětí války a pozůstalých zakázáno u konkrétních pochodů používat uniformy či pochodně, které připomínaly ve vztahu k místu a času pochody „NSDAP“.
8. Obdobné podmínky, jako je zákaz pochodování, skandování hesel atd. je možno uložit i podle ust. § 8 odst. 2 citovaného zákona, bude se však jednat o výjimečné případy. Komentářová literatura připouští, že by mohlo „v závislosti na okolnostech“ být např. stanoveno, aby se při průchodu rezidenční čtvrti shromáždění zdrželo skandování hesel či hlasité reprodukce za použití reproduktorů a megafonů. Již tento příklad předpokládá, že půjde o průvod na více místech, kdy pouze při průchodu rezidenční čtvrti bude zakázána hlasitá reprodukce za použití reproduktorů a megafonů. Shromáždění „Tradiční Vánoce v Brně 2018“ se ovšem má konat pouze na náměstí Svobody, jenž rozhodně není rezidenční čtvrtí. Nezávisle na skutečnosti, že zde bydlí někteří obyvatelé města, jde o veřejný prostor, který je pro konání vánočních trhů typický. Vánoční trhy se totiž ve všech českých městech konají právě na náměstích.
9. Žalovaný uložil podmínky pouze s odkazem na rozsudek sp. zn. 34 C 103/2015, ovšem jím byla uložena povinnost vlastníkově náměstí Svobody, tj. Statutárnímu městu Brno. Žalovaný podle svého vyjádření v napadeném rozhodnutí zřejmě hodlá do budoucna omezovat všechna shromáždění na náměstí Svobody, aby splňovala hlukové limity, které nastavil civilní soud v soukromoprávním sporu města Brna. Takový postup je nejen nezákonný, ale je i absurdní. Citovaný rozsudek vynesený v sousedském sporu nemůže být důvodem pro stanovení podmínek shromáždění. Úřad městské části města Brna, Brno-střed sám není rozsudkem civilního soudu vázán, neboť jedná za stát v přenesené působnosti, nikoliv za Statutární město Brno, jenž je rozsudkem vázán. Dále platí, že hlukové limity jsou již nastaveny veřejnoprávními předpisy, proto je zbytečné, aby úřad (jen z důvodu vydání civilního rozsudku pro město) tyto limity jakkoliv dále prohluboval.
10. Žalobce dále namítal nezávaznost rozsudku sp. zn. 34 C 103/2015 pro nyní projednávanou věc. Konkrétně uvedl, že petit rozsudku je formulován tak, že město Brno se musí zdržet imisí ve formě hluku (akustického tlaku) pocházejících z kulturních, sportovních, politických a jiných akcí pořádaných na náměstí Svobody. Není ovšem zmíněno, kým mají být tyto akce pořádané. Petit je formulován tak, že na první pohled lze skutečně dovodit, že město Brno jakožto vlastník dané parcely objektivně odpovídá za hluk ze všech akcí, které jsou zde pořádané. Takový výklad však vede k tomu, že město je odsouzeno k plnění nemožnému, neboť na druhé straně musí strpět („umožnit“, resp. přijmout oznámení) konání shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. Výklad, že by měly být zmíněným rozsudkem vázány i třetí osoby (účastníci shromáždění, svolavatel shromáždění) nelze připustit. Pokud by třetí osoby měly být civilním soudem

nastavenými hlukovými limity vázány, pak by to fakticky popřelo jejich ústavní právo na shromažďování, neboť hlukové limity jsou nastaveny poměrně přísně.

11. Navíc výrok civilního rozsudku je s ohledem na ust. § 159a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „o.s.ř.“) závazný jen pro účastníky řízení. Městu z daného rozsudku plyne povinnost zdržet se imisí ve formě hluku, které by samo vytvářelo (např. pořádáním vlastních kulturních, sportovních či politických akcí), ovšem neodpovídá za hluk třetích osob, které jakožto vlastník musí na základě zákona strpět. Takovýto výklad je ústavně konformní, šetřící právo na shromažďování třetích osob. Město Brno jednající v samostatné působnosti je vlastníkem náměstí Svobody a musí respektovat vlastnická práva svých sousedů, žalovaný však nemůže výsledek výše zmíněného sporu přenášet do rozhodování o stanovení podmínek shromáždění. Žalovaný jedná v přenesené působnosti, tedy jménem státu, přijímá oznámení o shromážděních a případně jim stanovuje podmínky. Při jejich stanovení se řídí jen zákonem o právu shromažďovacím, případně dalšími právními předpisy, nikoliv však civilními rozsudky.
12. Žalobce dále namítal, že se žalovaný svým rozhodnutím snaží regulovat něco, co již regulováno je. Problematika zajištění, aby občané nebyli obtěžováni nadměrným hlukem, je předmětem úpravy zákona č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“) a rovněž některými dalšími předpisy, např. vymezením přestupků a trestních činů proti občanskému soužití a veřejnému pořádku. Stejně tak by bylo nadbytečné, pokud by žalovaný stanovil v rozhodnutí podmínku, že při shromáždění nesmí svolavatel shromáždění rabovat, zabíjet policisty či házet dlažební kostky.

III. Obsah žalobou napadeného rozhodnutí

13. Napadeným rozhodnutím žalovaný jako úřad příslušný dle § 2a písm. a) shromažďovacího zákona, rozhodl ve věci shromáždění tak, že z důvodu ochrany práv a svobod jiných stanovil podmínky konání shromáždění. Podmínky byly stanoveny následovně. Nebyla připuštěna hudební produkce a umělecká vystoupení za použití zvukové aparatury či jiného zesilovače zvuku, jakož i produkce hluku přesahující pro chráněné venkovní prostory stavby č. p. 76, která je součástí pozemku p. č. 133 v k. ú. Město Brno, obec Brno, hodnoty 50 dB a pro chráněné vnitřní prostory stavby č. p. 76, která je součástí pozemku p. č. 133 v k. ú. Město Brno, obec Brno, hodnoty 40 dB.
14. Dle žalovaného je v souvislosti s vydáním pravomocného rozsudku sp. zn. 34 C 103/2015 Statutární město Brno povinno zdržet se imisí ve formě hluku (akustického tlaku) pocházejících z pořádaných akcí tak, aby hodnota ekvivalentní hladiny akustického tlaku nepřesahovala stanovené limity korespondující se stanovenými podmínkami pro konání shromáždění.
15. Ačkoli měl žalovaný na paměti, že povinnost je uložena především Statutárnímu městu Brno, řídil se zásadou vzájemného souladu postupů orgánů veřejné moci, a proto citovaný rozsudek a jím uložené povinnosti zohlednil v rámci regulace ohlášeného shromáždění.

IV. Vyjádření žalovaného

16. V podání ze dne 21. 11. 2018 žalovaný uvedl, že se cítí být rozsudkem sp. zn. 34 C 103/2015 vázán, přičemž se jednalo o jediný důvod stanovení podmínek konání

shromáždění. Zároveň vyjádřil svůj názor, že civilní soud prvního stupně ani odvolací civilní soud se nezabývaly meritem věci, jelikož byl vydán rozsudek pro uznání. Dále polemizoval nad otázkou, zda jakožto příjemce oznámení o konání shromáždění může ovlivnit užívání předmětného pozemku (náměstí Svobody) a zda vůbec disponuje právním nástrojem k tomuto omezení.

17. Závěrem navrhl s ohledem na závaznost pravomocného rozsudku sp. zn. 34 C 103/2015, aby Krajský soud v Brně žalobu zamítl.

V. Posouzení věci soudem

18. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále také „s.ř.s.“), bez nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného a shledal, že žaloba je důvodná.
19. Soud předesílá, že obdobnou materií se zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 63 A 2/2017 a 63 A 3/2018 s částečně jinými účastníky řízení (žalovaný je shodný s žalovaným v citovaných věcech). Svůj názor na věc vyslovil v rozsudcích ze dne 15. 6. 2017, č. j. 63 A 2/2017 – 28, ze dne 18. 7. 2018, č. j. 63A 3/2018 – 28. Ani senát 64A Krajského soudu v Brně neshledal důvod, aby se nyní od dříve vyjádřeného názoru senátu 63 A zdejšího soudu odchýloval. K obdobným závěrům navíc dospěl i Nejvyšší soud a Ústavní soud, v rámci rozhodování o dovolání a ústavní stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015-175 (viz dále).
20. Rozsudkem pro uznání Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 – 175 bylo mj. vysloveno, že tehdejší žalovaný (Statutární město Brno) je povinen zdržet se imisí ve formě hluku (akustického tlaku) pocházejících z kulturních, sportovních, politických či jiných akcí pořádaných na parcele p. č. 537 v k. ú. město Brno, obec Brno tak, aby hodnota ekvivalentní hladiny akustického tlaku pro chráněné vnitřní prostory stavby č. p. 76 (v majetku tehdejších žalobců – fyzických osob), která je součástí pozemku p. č. 133 v k. ú. město Brno, obec Brno, nepřesáhla pro chráněné venkovní prostory stavby hodnoty 50 dB v době od 06.00 do 22.00 hodin a 40 dB v době od 22.00 do 06.00 hodin a pro chráněné vnitřní prostory stavby nepřesáhla 40 dB v době od 06.00 do 22.00 hodin a 30 dB v době od 22.00 do 06.00 hodin.
21. V navazujícím rozsudku, jenž byl vydán zdejším soudem dne 21. 9. 2016, č. j. 49 Co 2/2016 – 220 na základě odvolání tehdejšího žalovaného Statutárního města Brna Krajský soud v Brně rozsudek Městského soudu v Brně potvrdil, přičemž v odůvodnění mj. uvedl, že v projednávané věci jde o typicky dvoustranný poměr (sousedský spor), přičemž poukázal na judikaturu Nejvyššího soudu týkající se kolize dvou subjektivních vlastnických práv při aplikaci tzv. sousedského práva podle § 1013 odst. 1 občanského zákoníku v případě imisí pocházejících z provozu na pozemních komunikacích na pozemcích ve vlastnictví obce, podle níž občanskoprávní ochrana před imisemi přichází v úvahu i tehdy, je-li obec jako vlastník komunikace povinna strpět její užívání, a odeprít ochranu proti nadměrným imisím lze pouze za předpokladu, že k porušování práv žalobců nedochází v míře nepřiměřené dlouhodobě se formujícím poměrům v okolí komunikace.
22. V navazujícím usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. 22 Cdo 1438/2017, jenž bylo vydáno na základě dovolání tehdejšího žalovaného Statutárního města Brna, Nejvyšší soud rozhodl o odmítnutí dovolání pro nepřipustnost a v odůvodnění usnesení

mj. uvedl, že rozsudek sp. zn. 34 C 103/2015 – 175 „neváže k určitým konkrétním činnostem při výkonu veřejné správy, nenutí tedy žalovaného vydávat konkrétně obecně závazné vyhlášky, správní rozhodnutí či jiné formy realizace správního práva, pouze žalovanému ukládá povinnost coby vlastníkově předmětného pozemku zdržet se obtěžování hlukem žalobce nad míru stanovenou výrokem soudního rozhodnutí. Soudní rozhodnutí pak činí žalovaného odpovědného především za akce konané jím samotným a osobami, které užívají náměstí Svobody na základě práva od něj odvozeného (např. výpůjčky či nájmu), bez dalšího naopak nedopadá na hluk pocházející od osob užívajících předmětný pozemek na základě obecného užívání veřejného prostranství či na základě ústavně zaručeného práva shromažďovacího, obzvláště pokud žalovaný nemůže užívání předmětného pozemku jimi jakkoliv ovlivnit. I zde odvolací soud odkazuje na svou judikaturu vymezující odpovědnost tzv. nepřímého rušitele v řízení o negatorní žalobě [k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2017, sp. zn. 22 Cdo 374/2015 (dostupný na www.nsoud.cz)]. Nepřípadný je rovněž poukaz žalovaného na velké množství akcí, které se na náměstí Svobody konají...“.

23. V usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. IV.ÚS 2961/17, jenž bylo vydáno na základě ústavní stížnosti Statutárního města Brna směřující proti citovaným rozhodnutím Městského soudu v Brně, Krajského soudu v Brně i Nejvyššího soudu (přičemž ústavní stížnost a návrh na zrušení části ustanovení o.s.ř. byly odmítnuty), Ústavní soud vyslovil k námitce Statutárního města Brna, že rozsudkem nalézacího soudu byl výrazně omezen v možnosti zajišťovat pořádek, bezpečnost a rovný přístup na náměstí Svobody, čímž mělo být zasaženo do jeho, byť výrazně omezeného, vlastnického práva, že Ústavní soud je toho názoru, že s otázkou odpovědnosti stěžovatele jako vlastníka obecně užívaného náměstí Svobody za hluk způsobený na tomto pozemku třetími osobami realizujícími např. právo shromažďovací se dostatečně vypořádaly již obecné soudy ve svých rozhodnutích. Ústavní soud přitom odkázal na shora citovanou část odůvodnění usnesení dovolacího soudu, konkrétně „že uvedené rozhodnutí samozřejmě nijak žalovaného neváže k určitým konkrétním činnostem při výkonu veřejné správy“ a že „soudní rozhodnutí... činí žalovaného odpovědného především za akce konané jím samotným a osobami, které užívají náměstí Svobody na základě práva od něj odvozeného (např. výpůjčky či nájmu), bez dalšího pak naopak nedopadá na hluk pocházející od osob užívajících předmětný pozemek na základě obecného užívání veřejného prostranství či na základě ústavně zaručeného práva shromažďovacího, obzvláště pokud žalovaný nemůže užívání předmětného pozemku jimi jakkoliv ovlivnit“. S těmito závěry dovolacího soudu se Ústavní soud plně ztotožnil. Při posuzování předmětné věci Krajský soud v Brně dospěl k následujícím závěrům (shodně jak ve jeho citovaných rozsudcích).
24. Klíčovým ustanovením je z hlediska posouzení věci § 8 odst. 2 shromažďovacího zákona. Ten s účinností od 1. 11. 2016 stanoví, že „Úřad může v nezbytných případech pro účely ochrany veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných rozhodnutím stanovit podmínky konání shromáždění. Úřad může stanovit podmínky pro konání shromáždění zejména tehdy, má-li se na stejném místě a ve stejnou dobu konat jiné shromáždění nebo veřejnosti přístupný kulturní, sportovní nebo jiný společenský podnik (dále jen „veřejnosti přístupný podnik“) a mezi svolavatelem nebo mezi svolavatelem a osobou pořádající veřejnosti přístupný podnik nedošlo k dohodě o úpravě doby nebo místa konání shromáždění nebo veřejnosti přístupného podniku.“ Nyní rozhodované věci se týká především věta první citovaného ustanovení, přičemž je nutné rozhodnout, zda napadeným rozhodnutím bylo zákonným podmínkám vyhověno.

25. Při posuzování věci je rovněž důležité vzít v potaz, že stanovení podmínek shromáždění, tedy jisté omezení shromažďovacího práva, je třeba pojímat v kontextu pravidel vyplývajících z ústavního pořádku, resp. z mezinárodních smluv. Právo pokojně se shromažďovat je zaručeno čl. 19 Listiny. Dle čl. 19 odst. 2 Listiny *„toto právo lze omezit zákonem v případech shromáždění na veřejných místech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu. Shromáždění však nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.“*
26. Jak uvádí i odborná literatura k čl. 19 Listiny (Šimíček, V. in: Wagnerová, E. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012), *„shromažďovací právo je (stejně jako právo sdružovací či petiční) zvláštní formou svobody projevu. Právě proto, že se svojí povahou jedná více o svobodu než o právo a v Jellinekove pojetí má tak nejblíže k negativnímu (avšak také k aktivnímu) statusu, bývá někdy - poněkud nepřesně - označováno i jako svoboda demonstrovat. Jedná se tedy o základní právo účastníků shromáždění svobodně se sejít a na tomto shromáždění nerušeně projevit svůj názor, resp. seznámit se s názory ostatních a získat tak potřebné informace. Zákonodárce účel tohoto práva definuje tak, že jeho výkon slouží 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 (§ 1 odst. 2 zákona o shromažďování).“* Z uvedeného plyne, že logickou součástí shromažďovacího práva, resp. součástí jeho účinné a smysluplné realizace, je možnost projevit svůj názor, přičemž se tak zpravidla děje formou veřejných projevů, které je začasté, s ohledem na konkrétní podmínky, třeba zesílit pomocí různých technických prostředků (megafony, mikrofony, apod.). Obecně je tedy nutné, aby tyto projevy byly slyšitelné či jinak srozumitelně vnímatelné (k důležitosti shromažďovacího práva a rovněž práva na svobodu projevu v demokratické společnosti viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, čj. 6 As 126/2013-30).
27. Z mezinárodních závazků, které upravují právo shromažďovací, je pak nutno zmínit především Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (vyhlášený pod č. 120/1976 Sb., dále jen „Pakt“). Svoboda shromažďování a sdružování je zaručena rovněž v čl. 12 Charty základních práv Evropské unie. Při bližším prozkoumání mezinárodních závazků je zřejmé, že úprava shromažďovacího práva je do značné míry obdobná. Pakt ve svém čl. 21 stanoví, že *„se uznává právo na pokojné shromažďování. Výkon tohoto práva nesmí být žádným způsobem omezován s výjimkami, jež stanoví zákon a jež jsou nutné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, ochrany veřejného zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“* Podobné ustanovení obsahuje i Úmluva, která ve svém čl. 11 odst. 1 stanoví, že *„každý má právo na svobodu pokojného shromažďování.“* Úmluva stejně tak jako Pakt představují minimální standard úpravy, který nelze vnitrostátním právem omezit, jeho rozšíření je však přípustné.
28. Z mezinárodních úmluv rovněž vyplývá, že shromažďovací právo není právem absolutním a za přesně stanovených podmínek je lze omezit. Podmínky pro omezení jsou následující: (1) musí tak stanovit zákon a zároveň (2) tato omezení musí být nezbytná v demokratické společnosti. Za legitimní cíl pro omezení se pak obecně přijímá národní a veřejná bezpečnost, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrana zdraví nebo morálky nebo ochrana práv a svobod jiných. Za zásadní je nutno považovat respektování principu

proporcionality. Úmluva stejně tak jako Pakt negarantují svobodu jakéhokoliv shromažďování, nýbrž pouze právo na pokojné shromažďování.

29. Z naznačeného je zřejmé, že omezit právo na pokojné shromažďování je možné jen (na základě zákona) v nezbytných případech, a to při dodržení principu proporcionality (přiměřenosti); v tomto smyslu je dána vazba i na § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) či čl. 4 odst. 4 Listiny, dle kterého platí, že: *„Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“* To ostatně vyplývá i z důvodové zprávy k novele č. 252/2016 Sb., která nově stanovila oprávnění příslušného úřadu stanovit pro svolavatele podmínky konání shromáždění, a to pro účely ochrany veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných. Pro případ střetu základních lidských práv, zde práva na svobodu shromažďování s případnými jinými právy, zdůrazňuje citovaná důvodová zpráva, že *v takovém případě je třeba pečlivého vyvažování těchto základních práv a svobod. Na shromažďovací právo tak nelze nahlížet izolovaně, ale v kontextu dalších základních lidských práv a svobod. V souladu s nejnovější judikaturou ESLP (rozsudek ve věci Vona proti Maďarsku ze dne 9. 7. 2013, č. stížnosti 35943/10) je nyní obci umožněno stanovit omezující podmínky v případě, že je to nezbytné k zajištění veřejného pořádku či ochraně práv a svobod jiných, a se svolavatelem nedošlo k dohodě na úpravě místa či času konání shromáždění. Zároveň však není vždy dán důvod pro nejtvrdší opatření, tedy pro zákaz celého shromáždění, ale postačí dílčí omezení, spočívající např. právě v úpravě místa konání shromáždění. Cílem navrhované úpravy je tudíž zajištění výkonu ústavního práva pokojně se shromažďovat, a to při současném zajištění ochrany i jiným konkurujícím ústavně chráněným zájmům. Možnost stanovit omezující podmínky má sloužit správnímu orgánu jako mírnější prostředek, než je samotný zákaz shromáždění, který by měl být pouze výjimečným a krajním krokem.*
30. V takto vymezeném kontextu je třeba odpovědět na otázku, zda dostatečným důvodem pro omezení žalobcova shromažďovacího práva, a to stanovením podmínek pro takové shromáždění, jak byly uvedeny výše, byl rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č.j. 34 C 103/2015-175.
31. Ke zmíněnému rozsudku je třeba uvést, že žalobu podaly fyzické osoby, vlastníci budovy na náměstí Svobody 76/11, Brno, a to proti žalovanému Statutárnímu městu Brnu. Krajský soud plně souhlasí se žalobcem, že žalovaný otázku své vázanosti daným rozsudkem pojal příliš široce. Tímto rozsudkem totiž byla uložena povinnost vlastníkovu pozemku p. č. 537 v k. ú. Město Brno, obec Brno (náměstí Svobody), tj. Statutárnímu městu Brno. Žalovaný však v daném případě vystupuje jako orgán státní správy, jako úřad jednající v přenesené působnosti. Pokud se snažil jednat v intencích zmíněného rozsudku, a to s ohledem na zásadu vzájemného souladu postupů orgánů veřejné moci, je to sice možné považovat do jisté míry za chvályhodné, na druhou stranu nelze na základě rozsudku vyneseného v sousedském sporu mezi konkrétními osobami paušálně omezovat základní lidská práva, zde právo shromažďovací. Z dále uvedených důvodů nelze také říci, že by se jednalo „nezbytný případ“ ve smyslu § 8 odst. 2 shromažďovacího zákona.
32. Je možné konstatovat, že výrok I. zmíněného rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č.j. 34 C 103/2015-175 je formulován tak, že Statutární město Brno se musí zdržet imisí ve formě hluku (akustického tlaku) pocházejících z kulturních, sportovních, politických a jiných akcí pořádaných na náměstí Svobody; i v důsledku toho, že se jednalo o rozsudek pro uznání, a že soud tedy v podstatě převzal petit formulovaný

tehdejšími žalobci, není zmíněno, kým mají být dané akce pořádány. Jak poukazuje v žalobě i žalobce, byl výrok rozsudku Městského soudu v Brně formulován tak široce, že na první pohled může vzniknout dojem, že Statutární město Brno, jakožto vlastník daného pozemku, objektivně odpovídá za hluk ze všech akcí, které jsou zde pořádány. Zároveň však musí strpět („umožnit“, resp. přijmout oznámení) konání shromáždění podle shromažďovacího zákona. Jak soud dále vysvětlí, výklad, dle kterého by měly být rozsudkem ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 - 175 vázány i třetí osoby (účastníci shromáždění, svolavatel shromáždění) je nevhodný. Jednak pokud by i třetí osoby měly být civilním soudem nastavenými hlukovými limity vázány, pak by bylo fakticky popřeno jejich ústavní právo na shromažďování, neboť hlukové limity jsou nastaveny poměrně přísně (s ohledem na charakter konkrétního místa lze uvažovat o tom, že jejich projevy by byly, zejména při větších shromážděních, obtížně slyšitelné). Za druhé pak výrok civilního rozsudku je, jak správně poukazuje žalobce, s ohledem na ustanovení § 159a občanského soudního řádu závazný jen pro účastníky tehdejšího řízení.

33. Pokud by tedy zdejší soud měl vyložit, co z rozsudku ze dne 11. 8. 2015, č.j. 34 C 103/2015-175 pro účely realizace shromažďovacího práva plyne, pak má pro posuzovaný případ za to, že Statutárnímu městu Brnu ukládá povinnost se zdržet imisí ve formě hluku, které by samo vytvářelo; není však mechanickým zmocněním pro omezování práv třetích osob (i ve formách, které s sebou nesou vytváření „hluku“), které jakožto vlastník musí na základě zvláštních zákonů strpět či respektovat. V daném případě ohlášené shromáždění nepořádá ani neorganizuje Statutární město Brno, ani jakákoli městská část, organizační složka města či jakákoli městu podřízená osoba. Navíc třetí osobě (žalobci) svědčí právo na pořádání akce a vlastník (Statutární město Brno) musí omezení svého vlastnického práva strpět, aniž by mohlo v rámci své samostatné působnosti jakkoli akci zakázat či regulovat. Uvedené závěry korespondují i se shora citovanými názory zdejšího soudu vyjádřenými v rozsudku ze dne 21. 9. 2018, č. j. 49 Co 2/2016 - 220 a zejména ze shora rovněž citovanými názory Nejvyššího soudu (vyjádřenými v usnesení ze dne 20. 6. 2017, sp. zn. 22 Cdo 1438/2017) a Ústavního soudu (vyjádřenými v jeho usnesení ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. IV.ÚS 1961/17).
34. Statutární město Brno jednající v samostatné působnosti je vlastníkem pozemku, na němž se nachází náměstí Svobody a musí respektovat vlastnická práva svých sousedů. Jelikož se mezi sousedy objevily spory ohledně výkonu jejich práv, rozhodli se fyzické osoby vlastníci nemovitost na náměstí Svobody obrátit na Městský soud v Brně, který spor vyřešil a rozsudek je pro strany tohoto sporu závazný, nikoli ovšem pro všechny občany. Úřad městské části města Brna, Brno-střed, však nemůže výsledek výše zmíněného sporu bez dalšího přenášet do rozhodování o stanovení podmínek shromáždění. Úřad městské části města Brna, Brno-střed, jedná v přenesené působnosti, tedy jménem státu přijímá oznámení o shromážděních a případně jim stanovuje podmínky. Při stanovení podmínek shromáždění se řídí jen shromažďovacím zákonem, případně dalšími právními předpisy, nikoli ovšem, bez dalšího, civilními rozsudky směřujícími vůči jinému subjektu.
35. Příslušný orgán, rozhodující o stanovení podmínek pro konání shromáždění, musí být zdrženlivý, zejména pokud se nejedná o „rizikové“ akce. Zde soud konstatuje, že ze spisového materiálu nijak nevyplývá, že by předmětné shromáždění vykazovalo rizikový charakter. Jak uvedl jeho svolavatel (Spolek pro tradiční Vánoce) má jít o pořádání hudební produkce a uměleckých vystoupení souvisejících s oslavou vánočních svátků, jejichž součástí bude také zpěv vánočních koled. Žalobce k tomu v žalobě doplňuje, že

integrální součástí shromažďovacího práva je svoboda projevu, tj. možnost na shromáždění projevat své názory, přičemž v dané věci jde jednak o laický projev (politický), ale zároveň o projev náboženský prostřednictvím hudby (vánočních koled; přičemž hudba podle žalobce bude mít náboženský rozměr).

36. Dále soud přiměřeně připomíná závěry vyplývající z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2012, sp. zn. I. ÚS 451/11, resp. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3559/2012. Dle nich za situace kolize dvou subjektivních vlastnických práv při aplikaci tzv. sousedského práva podle § 1013 odst. 1 občanského zákoníku (resp. § 127 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník), v případě imisí pocházejících z provozu na pozemních komunikacích ve vlastnictví obce, občanskoprávní ochrana před imisemi přichází v úvahu i tehdy, je-li obec jako vlastník komunikace povinna strpět její užívání, a odepřít ochranu proti nadměrným imisím lze pouze za předpokladu, že k porušování práv žalobců nedochází v míře nepřiměřené dlouhodobě se formujícím poměrům v okolí komunikace. V kontextu celého případu považuje tedy zdejší soud při zkoumání proporcionality zásahu do práva shromažďovacího, resp. při řešení kolize tohoto práva s právem jiným, za potřebné brát v potaz *specifika místa, kde se shromáždění má konat*.
37. Náměstí Svobody v tomto smyslu logicky představuje místo, na němž se svolavatelé různých shromáždění budou snažit realizovat příslušná politická práva. Paušální omezení výkonu těchto práv pouze s ohledem na parciální zájem omezeného okruhu vlastníků nemovitostí na daném místě by vedlo až k *absurdním důsledkům* spočívajícím ve vyloučení či zásadnímu omezení výkonu důležitých politických práv prakticky celé veřejnosti na daném specifickém místě; lze pochybovat, že by veřejnost měla pro takový stav pochopení a respekt a zřejmě by nebyl zohledňován ani v situaci, kdy daný prostor ožije, i spontánně, významnými politickými událostmi.
38. S ohledem na výše uvedené shrnuje krajský soud své závěry následujícím způsobem:
39. Stanovení podmínek konání shromáždění ve smyslu § 8 odst. 2 shromažďovacího zákona pro účely ochrany veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných musí být prováděno pouze v nezbytných případech, a to při respektování principu proporcionality, kdy k omezení shromažďovacího práva (v případě kolize s jiným právem, svobodou nebo veřejným pořádkem) je třeba, a to pouze v nejnutnějších případech, využít z nabízejících se zákonných prostředků ten, který příslušné základní lidské právo nejméně omezuje, ale ještě vede k zamýšlenému cíli. Rozhodnutí civilního soudu, které se podmínek toho kterého shromáždění (ve smyslu shromažďovacího zákona) přímo nedotýká (jak bylo shora vysvětleno), může být pomocným referenčním faktorem pro usuzování na potřebu stanovení podmínek konání shromáždění, nemůže však být faktorem jediným a zvláště nikoliv rozhodujícím; je totiž třeba vždy vycházet primárně ze zákonných kritérií, kdy příslušný orgán územního samosprávného celku vykonává v přenesené působnosti výkon státní správy (§ 2a shromažďovacího zákona), a jejich prizmatem posuzovat konkrétní okolnosti toho kterého shromáždění. Jednostranné či paušální převzetí výroku civilního soudu (jako v daném případě), nebo obecně zvážení pouze jediného faktoru, v rozporu s výše uvedenými principy omezuje či vyprazdňuje obsah práva na pokojné shromažďování.
40. Žalovaný tím, že mechanicky přebral povinnosti adresované Statutárnímu městu Brnu v rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 - 175, nevzal v potaz relevantní kritéria pro stanovení podmínek konání shromáždění dle § 8 odst. 2

shromažďovacího zákona, čímž zatížil své rozhodnutí nezákonností (soud přitom podotýká, že do jisté míry postup žalovaného chápe, neboť nejasnosti projevující se v nynějším případě mají původ především ve shora citovaném civilním řízení).

41. *Nad rámec věci* pak soud dodává, že z hlediska stanovení podmínek konání shromáždění je „závažnost“ rozsudku ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 - 175 problematizována rovněž tím, že se jedná o rozsudek pro uznání. Ve věci proto nebylo prováděno žádné relevantní dokazování a daný rozsudek se ve svém odůvodnění zabývá pouze otázkou splnění podmínek pro vydání daného typu rozhodnutí (obdobně jako navazující rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 9. 2016, č. j. 49 Co 2/2016 - 220, jímž bylo zamítnuto odvolání Statutárního města Brna); nijak konkrétně tak nebyla posuzována kritéria relevantní pro rozhodování v tzv. sousedských sporech a v podrobnostech z něj tudíž nelze seznat ani to, zda se opíral o skutečnosti, které mohly mít nějakou relevanci z hlediska § 8 odst. 2 shromažďovacího zákona.
42. Závěrem Krajský soud v Brně zdůrazňuje, že práva a povinnosti vyplývající z rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2015, č. j. 34 C 103/2015 - 175, popř. otázky jeho závažnosti, hodnotil pouze z pohledu § 8 odst. 2 shromažďovacího zákona (potažmo obecně shromažďovacího práva), nikoli s ohledem na postavení „soukromého“ subjektu v podobě Statutárního města Brna. Z rozsudku zdejšího soudu tak nelze dovozovat závěry týkající se závažnosti rozsudku Městského soudu v Brně v jiných kontextech, resp. z hlediska jiných práv, než jaká jsou upravena shromažďovacím zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud v Brně z výše uvedených důvodů přisvědčil žalobci v uplatněných žalobních námitkách a rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost postupem podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil. S ohledem na specifika nynějšího řízení žalovanému věc ve smyslu § 78 odst. 4 soudního řádu správního nevrací k dalšímu řízení (srov. komentář k § 11 odst. 3 shromažďovacího zákona – Lehká, M. in: Černý, P. a kol. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. přepracované vydání. Praha: C. H. Beck).
44. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto postupem ve smyslu ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
45. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Ty spočívají v soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, jenž je žalobce povinen zaplatit. Z obsahu soudního spisu nevyplývá, že by žalobci vznikly jiné náklady. Žalobci tedy byla vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 3 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 21. listopadu 2018

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.