



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Miroslavy Honusové v právní věci žalobce **B.T.**, proti žalovanému **Magistrátu města Havířova**, se sídlem Svornosti 2, Havířov-Město, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19.10.2011 č.j. OVV/107617/11, ve věci zákazu shromáždění,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Havířova ze dne 19.10.2011 č.j. OVV/107617/11 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12.844,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce – svolavatel shromáždění – domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zakázáno

shromáždění – „Mítink, nastěhování nepřizpůsobivých“, oznámené na 28.10.2011 od 11,00 hod. do 12,30 hod. na ulici Moravská (náměstíčko) v Havířově-Šumbarku.

Žalobce namítl, že realizoval své shromažďovací právo, garantované mu čl. 19 Listiny spolu se zákonem č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZPS). Orgán veřejné správy může shromáždění zakázat jen v odůvodněných a výjimečných případech. Napadené rozhodnutí trpí podle žalobce celkovou nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Žalobce citoval § 68 odst.1, 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) a uvedl, že v rozhodnutí zcela nebo částečně chybí všechny náležitosti, zejména pak podklady pro vydání rozhodnutí a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Podle žalobce není z odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec patrné, jak a na základě čeho žalovaný dospěl k závěru, že shromáždění bude znamenat zvýšené nebezpečí a možnost fyzického napadání účastníků mítinku, přičemž odkaz na mítink Dělnické strany sociální spravedlnosti (DSSS) ze dne 24.9.2011 v Havířově je podle žalobce nedůvodný, neboť při konání tohoto mítinku nedošlo ze strany organizátorů, pořadatelů a účastníků k žádnému porušení zákona. Dále žalobce citoval čl. 19 Listiny a čl. 11 Evropské úmluvy.

Z rozhodnutí Magistrátu města Havířova ze dne 19.10.2011 č.j. OVV/107617/11 soud zjistil, že žalovaný zakázal shromáždění – „Mítink, nastěhování nepřizpůsobivých“, oznámené na 28.10.2011 od 11,00 hod. do 12,30 hod. na ulici Moravská (náměstíčko) v Havířově-Šumbarku. V odůvodnění uvedl, že dne 17.10.2011 obdržel od B. T. (DSSS) oznámení o uskutečnění tohoto shromáždění, zaměření akce směřuje proti nastěhování nepřizpůsobivých občanů. Žalovaný poukázal na to, že rovněž na předchozím shromáždění svolaném DSSS byl řešen problém tzv. nepřizpůsobivých, kdy hlavní řečník uvedl, že nepřizpůsobiví občané již v Havířově žijí, ale má přijít masivní vlna cikánů a jiných nepřizpůsobivých a vyzval občany k netoleranci a k vyjádření nesouhlasu. K nyní ohlášenému shromáždění žalovaný uvedl, že bylo svoláno na dobu, kdy jsou na různých místech republiky obdobné nepokoje, kdy se obyvatelé určitých částí obce cítí ohroženi tzv. nepřizpůsobivými a naopak jiné skupiny se cítí ohroženy zase těmito radikálními skupinami. Vzhledem k tomu, že v části města Havířov-Šumbark dochází v posledních letech k nárůstu počtu osob společensky nepřizpůsobivých, což úřad zjistil ze své vlastní činnosti, jakož i z informací Městské policie, a s přihlédnutím k průběhu nedávného shromáždění DSSS v Havířově a k projevům na něm prezentovaným, vznikly podle žalovaného důvodné obavy z toho, že při konání mítinku, případně po jeho bezprostředním ukončení, může dojít k eskalaci nepřátelských nálad a následně k fyzickému ohrožení účastníků mítinku nebo občanů žijících v části města Havířov-Šumbark, a tím i k újmě na zdraví. Podle žalovaného tak byla naplněna podmínka pro zákaz shromáždění dle § 10 odst.2 písm. a) ZPS.

Krajský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 27.10.2011 č.j. 22 A 207/2011-15. Ke kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud (dále jen NSS) tento rozsudek rozhodnutím ze dne 9.1.2013 č.j. 9 As 4/2012-36.

Krajský soud, vázán závazným právním názorem NSS, přezkoumal znovu napadené rozhodnutí žalovaného a řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že rozhodnutí je nutno zrušit.

V první řadě soud připomíná, že pro řízení o přezkoumání správního rozhodnutí soudem platí dispoziční zásada (§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.), proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č.j. 7 Afs 104/2004-54). Žalobce je povinen jím spatřované důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí explicitně v žalobě uvést a vymezit tak rozsah soudní kontroly rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 1995, č.j. 6 A 15/94-39, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2008, č.j. 8 Afs 91/2007-407).

Nestačí proto, aby žalobce pouze obecně citoval správní řád, jaké náležitosti má obsahovat rozhodnutí, aniž by uvedl, jaké konkrétní podklady pro vydání rozhodnutí či úvahy při hodnocení podle něj chybí v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Obecně lze k této zcela obecné námitce žalobce o nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů uvést, že soud tento názor žalobce nesdílí. Žalovaný uvedl v odůvodnění rozhodnutí srozumitelně a logicky konkrétní důvody i zdroje, z nichž při svých úvahách o zákazu shromáždění vycházel, tyto důvody jsou obsaženy v posledním odstavci první strany odůvodnění a na následující druhé straně, přičemž jejich konkrétní obsah soud citoval výše (str. 2 rozhodnutí soudu).

Za jedinou relevantní námitku tak lze považovat pouze tvrzení žalobce, že není patrné, jak a na základě čeho žalovaný dospěl k závěru, že shromáždění bude znamenat zvýšené nebezpečí a možnost fyzického napadání účastníků mítinku, přičemž odkaz na mítink DSSS dne 24.9.2011 v Havířově je podle žalobce nedůvodný.

Právo svobodně a pokojně se shromažďovat je právem zaručeným již na ústavní rovině. Článek 19 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina) zakotvuje, že právo pokojně se shromažďovat je zaručeno. Toto právo tak patří mezi základní lidská práva, konkrétně základní politická práva každého. Zároveň je však již na ústavní úrovni stanoveno, že toto právo lze za určitých okolností omezit. Podle čl. 19 odst. 2 Listiny lze toto právo 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. Totéž ustanovení rovněž upravuje, že shromáždění však nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy. Z daného tedy vyplývá, že každý, bez rozdílu věku, státní příslušnosti, politického smýšlení atd. je oprávněn, za podmínky pokojného průběhu, svolat a konat shromáždění, přičemž k danému nepotřebuje jakékoli svolení orgánů veřejné moci. Stát je dokonce povinen každému při výkonu tohoto práva poskytnout ochranu. Na druhou stranu mají orgány veřejné moci pravomoc při naplnění zákonem vymezených podmínek oznámené shromáždění zakázat. Tyto konkrétní podmínky jsou vymezeny v prováděcím zákonu k právu shromažďovacímu, konkrétně v ustanovení § 10 ZPS. Podle tohoto ustanovení úřad, jemuž bylo shromáždění oznámeno, shromáždění zakáže, jestliže by oznámený účel shromáždění směřoval k výzvě: a) 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; b) dopouštět se násilí nebo hrubé neslušnosti; c) jinak porušovat ústavu a zákony. Podle odstavce druhého citovaného ustanovení úřad shromáždění zakáže též tehdy, jestliže: a) se má konat na místě, kde by účastníkům hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví, b) na stejném místě a ve stejnou dobu se má podle dříve doručeného oznámení konat jiné shromáždění a mezi svolavateli nedošlo k dohodě o úpravě doby jeho konání; nelze-li určit, které oznámení bylo doručeno dříve, rozhodne se za účasti zástupců svolavatelů losováním. Rovněž může úřad shromáždění zakázat, má-li být konáno 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.

Pouze na základě těchto taxativně vymezených důvodů je možno shromáždění zakázat. S ohledem na to, že se jedná o omezení výkonu základního lidského práva zaručeného nejen Listinou, ale i Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podle jejího čl. 11, je nezbytné při výkladu citovaných ustanovení postupovat obezřetně a velmi opatrně vážit okolnosti, na základě nichž má k omezení základního práva dojít. Rozhodně pak nelze připustit výklad, který by vybočoval z ústavních mezí a kdy by takový výklad představoval závažnější omezení ústavně zaručeného práva, než jaké připouští úprava na ústavní úrovni. Stejně tak je při interpretaci předmětného ustanovení vyloučen extenzivní výklad v neprospěch výkonu základního práva na shromažďování, tj. výklad jakýmkoli způsobem rozšiřující rozsah omezujících důvodů.

Krajský soud, vázán závazným právním názorem NSS, tedy konstatuje, že ustanovení § 10 odst. 2 písm. a) ZPS představuje omezení tohoto práva s ohledem na ochranu zdraví osob účastnících se shromáždění, které by byly ohroženy z důvodu konkrétních a objektivně daných místních podmínek. Ztotožňuje se s výkladem předmětného omezujícího ustanovení vysloveného již v rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 4. 2007, č. j. 30 Ca 30/2007 - 28, publikovaném pod č. 1235/2007 Sb. NSS, že „zákon spojuje nutnost zakázat shromáždění v případě, že je s oznámeným místem shromáždění spojena hrozba závažného nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění, resp. shromáždění se má konat na takovém 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“. Hrozba ohrožení zdraví účastníků shromáždění tak musí být v přímé souvislosti s charakterem místa konání shromáždění a musí být rovněž předem objektivně zjiitelná. Dané vyplývá rovněž z toho, že v případě aplikace citovaného ustanovení je nutno důvod zákazu, zde nevhodnost místa pro konání shromáždění z důvodu hrozby závažného nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění, prokázat a veškeré své úvahy a podklady, které by k tomuto závěru vedly, popsat v odůvodnění zakazujícího rozhodnutí (§ 16 ZPS). Této podmínce je však nemožné vyhovět v případě, kdy by se zakazující rozhodnutí opíralo pouze o úvahy o hrozbě hypotetické.

Žalovaný však zakázal shromáždění právě na základě hypotetické úvahy o nebezpečnosti místa. Nebezpečnost místa konání oznámeného shromáždění totiž

závisela toliko na případném chování občanů bydlících v místě pořádání shromáždění, u nichž žalovaný vznik nepokojů předpokládal s ohledem na skutečnost, že se mělo jednat o občany nepřizpůsobivé, proti nimž navíc směřoval účel předmětného shromáždění. Tato skutečnost však nic nevypovídá o nebezpečnosti tohoto místa jako takového ve smyslu výše uvedeném. Krajský soud, vázán závazným právním názorem NSS, proto považuje aplikaci předmětného ustanovení na nyní posuzovanou věc za nepřipadnou.

Je nutno konstatovat, že ani možnost násilných protidemonstrací nemůže vyloučit výkon a ochranu práva na shromažďování. Obdobný závěr byl vysloven již dříve v rozsudku NSS ze dne 11. 3. 2011, č. j. 8 As 15/2011 - 72, publikovaném pod č.2311/2011 Sb. NSS, ve kterém bylo v souvislosti s aplikací předmětného ustanovení uvedeno, že „§ 10 odst. 2 písm. a) shromažďovacího zákona zjevně nemá za cíl umožnit zákaz shromáždění v každém případě, kdy je předpokládáno rušení shromáždění jeho ideovými odpůrci“. Situace v nyní posuzovaném případě vykazuje obdobné prvky. V obou z nich jde totiž především o hypotetickou možnost narušení shromáždění ze strany těch, kteří s jeho účelem nemusí souhlasit. Skutečnost, že se v daném případě mělo navíc jednat o možné narušení ze strany těch, kteří v místě konání shromáždění bydleli, nepostačuje k založení podmínky konkrétní nebezpečnosti předmětného místa ve smyslu výše uvedeném.

Pokud tedy žalovaný shromáždění zakázal podle § 10 odst. 2 písm. a) ZPS, postupoval nesprávně, neboť zde nebyly pro jeho aplikaci podmínky. Pokud měl žalovaný v daném případě pochybnosti o pokojném průběhu oznámeného shromáždění, přicházelo v úvahu využití jeho oprávnění podle § 8 ZPS, podle kterého úřad může s ohledem na místní podmínky nebo na veřejný pořádek navrhnout svolavateli, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu. Přestože z daného ustanovení je zřejmé, že takový postup je pouze oprávněním správního orgánu, nikoli jeho povinností, má soud za to, že v daném případě bylo více než vhodné k jeho využití přistoupit.

Krajský soud tedy napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst.1 s.ř.s. a podle § 78 odst.4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalobci vznikly náklady v souvislosti s kasačním řízením, a to na zaplacených soudních poplatcích (3.000,- a 5.000,- Kč), poštovním žalobce (44,- Kč) a nákladech právního zastoupení žalobce v řízení o kasační stížnosti (2 úkony právní služby po 2.100,- Kč a 2x režijní paušál po 300,- Kč – převzetí věci, seps kasační stížnosti). Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159, § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** přípustné opravné prostředky.

To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu či je-li namítáno nesprávné řešení otázky, která dosud nebyla Nejvyšším

správním soudem řešena – v tom případě je možno podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 29. ledna 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu