



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Adam Berčík**, proti žalovanému: **Úřad městského obvodu Ústí nad Labem - město, správní odbor**, se sídlem Velká Hradební 8A, Ústí nad Labem, zastoupeného JUDr. Pavlem Marečkem, advokátem se sídlem Vaníčková 1070/29, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2009, čj. SO/119650/2009, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 3. 2009, čj. 15 Ca 36/2009 - 21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Shora cit. rozhodnutím žalovaný s odkazem na § 10 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, zakázal shromáždění oznámené žalobcem Adamem Berčíkem jako svolavatelem na den 18. 4. 2009 v době od 8.00 do 22.00 hodin. Účelem pochodu měla být „Vzpomínka na oběti bombardování města Ústí nad Labem“. Pochod se měl konat v Ústí nad Labem po trase Sadová – Masarykova – Štefánikova – Na popluží – České mládeže – Resslerova – Palachova – Sadová.

[2] Žalovaný v jednostránekovém odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že navrhovaná trasa pochodu vede po frekventovaných komunikacích města Ústí nad Labem. V ulici Masarykova dosahují denní limity 11 000 vozidel, v ul. Štefánikova 10 500 vozidel. V oblasti křižovatek ulic Sadová – Masarykova a Masarykova – Štefánikova dosahují frekvence až 20 000 vozidel. Šířkové uspořádání komunikací pro pěší není vhodné pro kumulovaný pohyb chodců. Zatížené křižovatky na trasách pochodu jsou zajištěny provozem signalizačních zařízení, které je nutné z důvodů zachování bezpečnosti ostatních účastníků silničního provozu v průběhu akce dočasně vyřadit z provozu. Toto opatření je nutné provést vzhledem k omezené kapacitě chodníkových ploch v místech přechodů pro chodce a nemožnosti zajistit plynulý pohyb účastníků pochodu. Signalizační zařízení by následně změnou signálu umožňovala průjezd křižovatkou i za situace neuvolněného přechodu pro chodce. Došlo by tak k výraznému omezení plynulosti dopravy a neúměrnému snížení bezpečnosti všech účastníků silničního provozu.

[3] Zároveň by v důsledku pochodu došlo k narušení plynulosti dopravy, a to i drážní, která je provozována ulicemi Masarykova, Štefánikova, Sadová a Palachova. Vyjmenovanými ulicemi projede za hodinu 36 spojů městské hromadné dopravy. Tyto frekvence jsou trvalé po celý den, přičemž narušení plynulosti městské hromadné dopravy je nepřijatelné pro celkové fungování dopravy na území města. Oznámenou akci je dle žalovaného možno konat v jiném místě, a to v místě již dříve ohlášeného shromáždění, které má shodného svolavatele i účel konání. O zákazu shromáždění rozhodl žalovaný na základě výše uvedených skutečností, okolností a souvislostí, opírajících se též o stanoviska silničního správního úřadu, vlastníka komunikací a v neposlední řadě Policie ČR.

II.

Rozhodnutí krajského soudu

[4] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce dne 20. 3. 2009 žalobou. V ní tvrdil, že ačkoliv žalovaný odůvodnil zákaz shromáždění omezením dopravy, které bude v závažném rozporu se zájmy obyvatelstva, na podporu tohoto tvrzení nepředložil žádné relevantní důkazy. V žádném případě není kapacita chodníkových ploch překážkou natolik závažnou, aby mohla nebo musela vést k rozhodnutí, jež znamená potlačení shromažďovacího práva jako jednoho ze základních lidských práv. Průvod má vést po komunikacích pro pěší, které vyhovují platným předpisům a normám a jsou svou šířkou i ostatními parametry způsobilé pojmout relativně malý počet osob (300), které jdou v uspořádaném průvodu za asistence přiměřeného počtu organizátorů. Přechod přes křižovatky lze bez problémů zvládnout, v případě nutnosti i za asistence Policie ČR. Nebude nutné vypínat signalizační zařízení. Situace obdobné ohlášenému pochodu nastávají dle žalobceva názoru též v dopravních špičkách nebo při odchodech diváků ze stadionů, přesto nedochází k žádnému významnému omezení dopravy, kvůli němuž by bylo nutno přijímat mimořádná opatření. Plánovaný průvod se má konat v sobotu v odpoledních a večerních hodinách, kdy je frekvence dopravy natolik nízká, že závažné ohrožení její plynulosti za daných okolností nepřipadá v úvahu.

[5] Žalobce považoval rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, neboť tvrzení o omezení dopravy v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva v něm není důkazně podloženo. Žalovaný rovněž nijak nekonkretizuje, co je obsahem stanovisek, o něž se jeho

rozhodnutí opírá. Jeho závěr o závažném omezení dopravy tak není v rozhodnutí řádně odůvodněn, toto rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Byl-li žalovaný toho názoru, že vzhledem k omezení dopravy je možno konat akci v jiném místě, mohl a měl postupovat dle § 8 zákona o právu shromažďovacím. To však neučinil, ačkoliv zákaz shromáždění je krajní a poslední krok. Postupem žalovaného tak bylo porušeno žalobcovo právo podle čl. 19 Listiny základních práv a svobod a čl. 11 Evropské úmluvy o lidských právech.

[6] Krajský soud napadené rozhodnutí rozsudkem ze dne 25. 3. 2009 zrušil. Podle názoru soudu pouhé konstatování žalovaného, že navržená trasa pochodu vede po frekventovaných komunikacích města Ústí nad Labem (s uvedenými dosahovanými limity vozidel), není dostatečným důvodem pro zákaz této ohlášené akce podle § 10 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím. Důkazní břemeno leží v případě zákazu shromáždění na správním orgánu, který musí důkazy nejen shromáždit, ale i jimi své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Přitom nestačí pouze obecný odkaz na podkladová stanoviska založená ve správním spisu.

[7] Soud dále přihlédl ke skutečnosti, že termín ohlášeného pochodu je 18. 4. 2009, což je sobota, kdy dopravní frekvence, tak jak je uvedena v rozhodnutí žalovaného, zcela jistě nedosahuje v rozhodnutí uváděné intenzity. Nejedná se totiž o běžný pracovní den, a proto je počet spojů MHD omezen; soud zde odkázal na www.dpmul.cz. Žalovanému dále vytkl, že v odůvodnění rozhodnutí pouze zmiňuje stanoviska silničního správního úřadu, vlastníka komunikací a Policie ČR. Tato stanoviska ovšem nijak nekonkretizuje, neuvádí, co z těchto stanovisek použil pro své správní uvážení a v jakém směru. Rovněž nezdůvodnil, jaký konkrétní význam mají tato stanoviska pro uplatnění uvedeného zákonného ustanovení. Žalovaný nezvládl v požadované míře vykonat svoji diskreční pravomoc (správní uvážení), a to z hlediska rozumnosti a náležité pečlivosti. Soud rovněž považuje za nepřípustné omezovat základní občanské právo pouze z preventivních důvodů v obavě z možného omezení dopravy. Žalovaný navíc nepostupoval v souladu s § 8 zákona o právu shromažďovacím a nenavrhoval žalobci konání pochodu na jiném místě nebo v jinou dobu.

[8] Žalovaný rovněž nezohlednil počet účastníků pochodu, jak jej žalobce v ohlášení uvedl (300). Dle názoru krajského soudu jsou schopny komunikace pro pěší tento počet účastníků bez problémů pojmout. Soud se též ztotožnil s námitkou žalobce, že při jiných akcích, například při odchodu ze sportovních utkání, nepochybně dochází k daleko větší kumulaci osob a ze strany žalovaného nemusí být činěna žádná zvláštní opatření. Žalovaný tak neprokázal splnění podmínek pro zákaz shromáždění podle § 10 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím.

III.

Stručné shrnutí argumentů uvedených v kasační stížnosti

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále také „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž výslovně uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[10] Stěžovatel předně uvedl, že krajský soud rozhodl o žalobě podané 20. 3. 2009 až dne 25. 3. 2009, čímž porušil lhůtu danou § 17 zákona o právu shromažďovacím. Proto je napadený rozsudek nezákonný.

[11] Dále stěžovatel namítá, že z napadeného rozsudku není zřejmé, zda bylo stěžovatelovo rozhodnutí zrušeno pro nezákonnost či pro vady řízení. Rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, a to nejen z výše uvedeného důvodu, ale i pro nedostatek důvodů jeho vydání, jakož i pro vady řízení před soudem, které mají za následek jeho nezákonnost. Krajský soud se především nijak nevypořádal s tím, zda jsou či nejsou dány důvody pro zákaz shromáždění, neboť pouze zpochybnil důvody pro zákaz uvedené stěžovatelem, aniž by toto zpochybnění podložil jakýmkoliv relevantním argumentem. Naopak žalobcova tvrzení, která nijak neověřoval, vzal za pravdivá, věrohodná a prokázaná. Údaje o množství projíždějících vozidel na předmětných komunikacích města Ústí nad Labem vyplývají ze statistických měření odboru dopravy Magistrátu města Ústí nad Labem. Krajský soud ve svém rozhodnutí neuvedl, jaké jiné důkazy by měl stěžovatel předložit, než právě výsledky měření tohoto příslušného orgánu.

[12] Za mylný považuje stěžovatel názor soudu, že v sobotu nedosahuje provoz takové intenzity jako ve všední den. Přestože velké množství obyvatel odjíždí na víkend z města na venkov, velké množství obyvatel jezdí v sobotu do centra města na nákupy, stejně jako mnoho obyvatel okolních venkovských obcí jezdí za nákupy do obchodních center. Tato skutečnost značně zvyšuje množství vozidel, které komunikace na trase pochodu musí pojmout.

[13] Jelikož žalobce ohlásil shromáždění na časový úsek od 8.00 do 22.00 hodin, je nutno položit otázku, zda konáním shromáždění s takto dlouhou dobou trvání nedochází k zneužívání práva na shromažďování. Ústavní soud v rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 470/2000 dospěl k závěru, že již i tři hodiny plánovaného pochodu nelze považovat za bagatelní dobu. Pokud krajský soud dále s odkazem na webové stránky dopravního podniku města zpochybnil stěžovatelův údaj o počtu spojů MHD (36 za hodinu), pak tak učinil, aniž by si ověřil skutečný stav. V opačném případě by totiž dospěl k závěru, že v sobotu právě takový počet spojů v uvedených ulicích za hodinu projede, což stěžovatel dokládá podrobným výčtem linek a počtu spojů. Dále stěžovatel konstatuje, že v případě konání shromáždění bude nutné odpojit veškeré zařízení sloužící pro pohyb drážních vozidel (trolejbusů) od přívodu elektrické energie, a to z důvodu ochrany bezpečnosti a zdraví osob a majetku. Obyvatelé by tak byli nuceni používat k dopravě osobních automobilů, jejichž případný odklon od trasy pochodu by znamenal naprostý kolaps dopravy.

[14] Pokud krajský soud stěžovateli vytýká nezvládnutí diskreční pravomoci, pak tímto nepřiměřeně zasahuje do pravomoci správních orgánů. Stěžovatel měl zákonem danou možnost volby mezi několika možnostmi. Nelze mu tedy vytýkat, že pokud ji učinil, že ji v požadované míře nezvládl vykonat. Nelogický je i požadavek rozumnosti a náležité pečlivosti při výkonu této pravomoci. Krajský soud v této části odůvodnění dle stěžovatelova mínění doslovně převzal komentář k § 10 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím, který je volně dostupný v systému ASPI, jehož autory jsou Luboš Jemelka a Jan Břeň, a to aniž by na tuto skutečnost poukázal.

[15] Stěžovatel dále tvrdí, že není jeho povinností navrhnout svolavatel v souladu s § 8 cit. zákona, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu, neboť zákon používá výraz „může“, nikoliv „musí“. Žalobce již 3. 3. 2009 oznámil na 18. 4. 2009 jiné shromáždění se stejným účelem, které se mělo konat na jiném místě v Ústí nad Labem (po jiné trase pochodu), a to v době od 18.00 do 23.00 hod. Oznámená akce proto mohla být konána jinde, aniž by tím byl zmařen účel shromáždění. Toto dříve oznámené a nezakázané shromáždění způsobí již samo o sobě značnou zátěž pro dopravu, která bude muset být přesunuta i do nově navržené a zakázané trasy. Dle stěžovatelova názoru není žalobci upíráno jeho ústavně zaručené právo svobodně se sdružovat, jelikož jej může realizovat v ten samý den na jiném místě. Pokud se přímo v centru krajského města koná na velké rozloze již jedno shromáždění oznámené identickým svolavatelem, s identickým účelem, a je zřejmé, že doprava běžně využívající i centrum města bude muset být přesunuta jinam, pak další shromáždění konané na frekventované komunikaci ve stejný den by způsobilo dopravní kolaps.

[16] Krajský soud stěžovateli vytkl, že dostatečně nezohlednil počet účastníků pochodu. To považuje stěžovatel za nesprávné, neboť již v rozhodnutí výslovně uvedl, že komunikace pro pěší nejsou vhodné pro kumulovaný pohyb chodců. Naopak krajský soud nijak nepodložil svůj názor, že komunikace ohlášený počet osob bez problémů pojmu. Lichý je i argument srovnávající pochod s odchodem diváků ze sportovních akcí, protože pochod je oznámen na dobu od 8.00 do 22.00 hodin, oproti tomu odchod návštěvníků utkání proběhne řádově v desítkách minut, a nedochází tak k omezení dopravy, které by bylo v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva. Ohlášené shromáždění však pro svou délku takový efekt mít bude.

IV.

Stručné shrnutí vyjádření žalobce

[17] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel se kasační stížností pokouší doplnit a rozvést zcela nepřezkoumatelné odůvodnění svého původního zákazu.

[18] S odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva žalobce dovozuje, že právo shromažďovací převyšuje nad principem volného pohybu osob, dopravy a zboží. Stěžovatelovo tvrzení, že ohlášený pochod omezí dopravu na trase po celý den, je absurdní. V České republice je zcela běžné, že jsou shromáždění např. v Praze nebo Litvínově ohlašována s nepřetržitým trváním 24 hodin denně na půl roku dopředu, přesto nejsou zakázána a ani nepůsobí vyřazení dotčených ulic z běžného užívání. Stěžovatel nejedná v souladu s principem dobré správy, ale na politickou objednávku.

[19] Pokud by Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu jen proto, že tento soud nestihl rozhodnout ve stanovené třídní lhůtě, došlo by k bezprecedentnímu zásahu do žalobcových práv nabytých v dobré víře, neboť ten žalobu podal včas a řádně, nemůže proto nést negativní důsledky opožděného postupu soudu. Ze stěžovatelova postupu je patrné, že se pokouší zlegalizovat své šikanózní jednání. Žalobce proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

V.

Právní názor Nejvyššího správního soudu

[20] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Přitom neshledal vadu, k níž by musel přihlédnout i bez návrhu.

[21] Soud se nejprve zabýval kasačními důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že přes některá dílčí pochybení krajského soudu nejsou stěžovatelovy námitky oprávněné (V.A.). Dále byla nedůvodnou shledána námitka, podle níž by rozsudek měl být zrušen pro vadu řízení před krajským soudem spočívající v překročení lhůty pro rozhodnutí (V.B.). Dále soud zvážil též existenci vady řízení před krajským soudem, kterou by musel vzít v potaz z úřední povinnosti (V.C.). Konečně se soud zabýval správností závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele (V.D.). Na základě všech těchto úvah pak soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V. A.

Námitka stěžovatele o nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu

[22] Stěžovatel se domnívá, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné a nesrozumitelné pro nedostatek důvodů. V tomto mu však nelze přisvědčit, neboť z odůvodnění rozsudku je zcela zřejmé, že stěžovatelovo rozhodnutí bylo zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Krajský soud zcela konkrétně uvedl, jaké nedostatky v odůvodnění shledal. Zejména uvedl, že stěžovatel nesplnil zákonný požadavek řádně a dostatečně zdůvodnit skutečnosti rozhodné pro zákaz shromáždění. Zejména nestačí pouze „obecný odkaz na podkladová stanoviska založená ve správním spise“, když jejich obsah není v rozhodnutí vůbec zmíněn. Podle krajského soudu není vůbec jasné, co z těchto stanovisek stěžovatel použil pro své správní uvážení (s. 5 rozsudku).

[23] Stěžovatel v této souvislosti namítal též nesrozumitelnost rozsudku, neboť z něj není patrné, jaké další důkazy měl k zatížení dopravy předložit. Ani v tom nelze se stěžovatelem souhlasit. Z rozhodnutí stěžovatele totiž není zřejmé ani to, jak a kdo jím uváděná data ohledně zatížení dopravy shromáždil (že se jedná o data Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru dopravy, získaná blíže nespecifikovaným měřením, je uvedeno až v kasační stížnosti) a ani to, zda se týkají pracovního dne či víkendu. Takto nutno chápat též výtky krajského soudu adresované směrem ke stěžovatelovu rozhodnutí.

[24] Nedůvodnou je proto, s ohledem na právě uvedené, námitka stěžovatele, že krajský soud ve svém rozsudku výslovně neuvedl, zda stěžovatelovo rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost či pro vady řízení. Je pravdou, že krajský soud výslovně zákonný důvod zrušení rozhodnutí neuvedl. Z odůvodnění rozsudku jsou však důvody zrušení rozhodnutí stěžovatele zcela zřejmé a jednoznačné. Proto zrušení rozsudku krajského soudu jen proto, aby krajský soud následně výslovně uvedl, že rozhodnutí stěžovatele ruší pro vadu řízení - nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, by bylo zcela nemístným formalismem.

V. B.

Námitka vady řízení před soudem spočívající v překročení lhůty pro rozhodnutí

[25] Vadu řízení před soudem stěžovatel spatřuje především v tom, že bylo rozhodnuto až po uplynutí třídní lhůty k vydání rozhodnutí stanovené § 11 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím. K této otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 10. 10. 2007, čj. 3 As 19/2007 - 55 (všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž konstatoval: „*Pokud není rozhodnuto o opravném prostředku v souladu s požadavkem rychlosti soudního rozhodnutí stanoveným tímto zákonem, dochází k porušení tohoto práva. Přestože však Městský soud v Praze v projednávaném případě nepostupoval procesně bezvadným postupem, neboť o žalobě nerozhodl do tří dnů, ale až po uplynutí zákonem stanovené lhůty, nejedná se v daném případě o vadu, která by mohla mít na zákonnost jeho rozhodnutí vliv. Nejvyšší správní soud zde poznamenává, že tato vada by již ani nemohla být napravena v případném dalším řízení u krajského soudu.*“

[26] V nyní posuzovaném případě překročení lhůty pro rozhodnutí rovněž vyústilo v porušení zákona o právu shromažďovacím. Tato skutečnost však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí jako celku, a to tím spíše, že jím bylo rozhodnuto ve prospěch žalobcova ústavně zaručeného práva a důvody zrušení napadeného správního rozhodnutí ob stojí (srov. obdobně též rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, čj. 5 As 26/2007 - 86, publ. pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

V. C.

Vada řízení zjištěná z úřední povinnosti

[27] Ačkoli tuto vadu stěžovatel v kasační stížnosti výslovně neuvedl, Nejvyšší správní soud se z úřední povinnosti musel zabývat tím, zda krajský soud nepochybil, pokud ve svém rozhodnutí odkázal na internetové stránky Dopravního podniku města Ústí nad Labem, aniž by provedl dokazování při jednání. Krajský soud konkrétně na s. 5 rozsudku uvedl, že „*přihlédl ke skutečnosti, že termín ohlášeného pochodu je 18. duben 2009, což je sobota, kdy dopravní frekvence, tak jak je uvedena v rozhodnutí žalovaného, zcela jistě nedosahuje v rozhodnutí uváděné intenzity, neboť se nejedná o běžný pracovní den, a proto je počet spojů MHD omezen (viz. www.dpmul.cz).*“

[28] Předně nutno uvést, že zjišťuje-li soud obsah určité internetové stránky za účelem zjištění skutkových otázek, může se tak stát toliko v rámci dokazování. Vědomost o obsahu určité internetové stránky nemůže být skutečností obecně známou, kterou podle § 121 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. není třeba dokazovat. Institut skutečnosti obecně známé (tzv. notoriety) totiž slovy judikatury Nejvyššího soudu „*umožňuje, aby určité skutečnosti vnějšího světa, které soud zná ze své úřední činnosti a o nichž nemá pochybnosti, byly pro rozhodnutí ve věci použity bez dokazování (nestaly se tak předmětem dokazování), a to právě na základě výjimky ze zásady dosahování zjišťování skutkového stavu věci co by základu rozhodnutí [...]* Avšak i v tomto případě je nutné, aby účastníci řízení byli s takovými – soudem uvažovanými – skutečnostmi v řízení seznámeni, aby se k nim mohli vyjádřit či případně předložit důkaz je vyvracející; i poznatek soudu o tzv. úředně známé skutečnosti totiž nemusí být správný. Je též nezbytné, aby soud, jenž vzal v úvahu skutečnosti úředně známé a nadto na nich založil své rozhodnutí ve věci, náležitě vyložil v odůvodnění rozhodnutí, ze které jeho konkrétní úřední činnosti či postupu jsou mu takové skutečnosti známé, jak se o nich dozvěděl a jsou-li skutečně známé všem členům senátu, jednal-li a rozhodoval-li soud v této podobě.“ (rozsudek NS ze dne 9. 7. 2008, sp. zn. 28 Cdo 1885/2008, všechna zde cit. rozhodnutí NS jsou dostupná na www.nsoud.cz). Je evidentní, že takto chápaný institut skutečnosti

obecně známé je s vědomostí soudu o obsahu určité internetové stránky zásadně neslučitelný. Nutno k tomu podotknout, že obsah určité internetové stránky vzhledem k povaze internetu může být - a obvykle též je - proměnlivý v čase (ke stejnému závěru došel NS v rozsudku ze dne 31. 1. 2008, sp. zn. 29 Odo 164/2006). Ostatně z judikatury NSS je patrné, že zdejší soud činí skutková zjištění vyplývající z obsahu internetových stránek výlučně na základě dokazování (srov. nedávno rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, čj. Pst 1/2008 - 66, ve věci *vláda v. Dělnická strana*, bod 35).

[29] Obsah krajským soudem citovaných internetových stránek Dopravního podniku města Ústí nad Labem proto nemohl být obecně známou skutečností; krajský soud ostatně v této souvislosti § 121 o. s. ř. ani neaplikoval. Protože dokazování provádí soud při jednání (§ 77 odst. 1 s. ř. s.), je evidentní, že krajský soud pochybil, pokud provedl důkaz obsahem internetových stránek s cílem upřesnit skutkový stav dané věci (tedy frekvenci spojů MHD v sobotu) mimo jednání.

[30] Nejvyšší správní soud proto musel dále zvážit, zda tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není, jelikož se tohoto pochybení soud dopustil v souvislosti s věcným posuzováním jednoho z žalobních bodů, ovšem jádro jeho rozhodnutí je postaveno na nepřezkoumatelnosti stěžovatelova rozhodnutí (viz bod [24] výše). Za těchto okolností by tedy ani nařízení jednání a provedení důkazu v jeho průběhu, včetně event. prokázání, že v sobotu je počet spojů MHD za hodinu 36 (jak tvrdí stěžovatel), nikoliv méně (jak uvádí ve svém rozsudku krajský soud), nemohlo ničeho změnit na tom, že stěžovatelovo rozhodnutí musí být zrušeno. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se totiž ve smyslu judikatury NSS nejedná, pokud lze přesvědčivě dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo (takto např. rozsudek ze dne 28. 7. 2008, čj. 8 Afs 49/2006 - 95 nebo rozsudek ze dne 4. 5. 2006, čj. 2 As 28/2005 - 70, resp. již rozsudek ze dne 14. 10. 2005, čj. 6 Ads 57/2004 - 59).

V. D.

Tvrzené nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]

[31] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu (viz k tomu zejm. body [22] a [23] shora), že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[32] Stěžovatelovo rozhodnutí obsahuje odůvodnění v rozsahu méně než jedné strany formátu A4. Jediným důvodem zákazu je tvrzení, že nutné omezení dopravy by bylo v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva. Jádro velmi stručné argumentace, proč bylo shromáždění zakázáno, je obsaženo ve čtyřech strohých odstavcích. Z nich vůbec nevyplývá, jakým postupem a úvahami stěžovatel ke svému závěru dospěl. Přitom judikatura správních soudů v podstatě po celou dobu existence demokratického zřízení na území dnešní České republiky konzistentně vychází ze závěru pregnantně vyjádřeného již prvorepublikovým Nejvyšším správním soudem, podle něhož „dospěje-li úřad k úsudku, že *zamýšlené shromáždění ohrožuje veřejnou bezpečnost a veřejné blaho, nemůže se v zákaze omeziti jen na sdělení tohoto závěru, nýbrž je povinen uvésti konkrétní skutečnosti, na základě nichž k tomuto závěru dospěl*“ (rozsudek ze dne 13. 9. 1933, č. 14670/33,

Boh. A 10706/1933; v současnosti srov. jednotnou judikaturu NSS, např. rozsudek ze dne 10. 10. 2007, čj. 3 As 19/2007 - 55).

[33] Z ustálené judikatury NSS jasně vyplývá, že vlastní výrok správního rozhodnutí nemůže přesvědčit o správnosti rozhodnutí, nebude-li řádně odůvodněn. Odůvodnění je shrnutím všech zjištěných skutečností odůvodňujících výrok rozhodnutí. Musí proto plně odpovídat skutečným výsledkům provedeného řízení. V odůvodnění se podle § 68 odst. 3 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) uvedou *důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*. V každém případě je třeba, aby byla dobře vystižena podstata věci a právní i skutkové úvahy správního orgánu. Těmto požadavkům judikaturou správních soudů opakovaně vznášeným (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2006, čj. 4 Ads 23/2004 - 49) žalobou napadené rozhodnutí nevyhovělo. Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů je nutno shledat proto, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela chyběly skutkové a právní úvahy správního orgánu, které jej vedly k vydání tohoto rozhodnutí, nebylo zřejmé, z jakých podkladů rozhodnutí vyšlo, co bylo jejich obsahem a proč je v ohlášeném shromáždění spatřován závažný rozpor se zájmy obyvatelstva.

[34] Ve vztahu k námitkám stěžovatele podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je nutno především konstatovat, že nedostatky v odůvodnění svého rozhodnutí nemůže stěžovatel sanovat vyjádřeními podanými v průběhu soudního řízení, v daném případě tedy především v kasační stížnosti (viz k tomu shodně rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003 - 58 a konstantní judikatura).

[35] Zcela nad rámec odůvodnění svého rozhodnutí stěžovatel v kasační stížnosti uvádí možnost dalších dopravních problémů vyplývajících ze souběhu dvou shromáždění – pochodů po různých trasách ve městě, potřebu vyřadit z provozu trolejové vedení na trase pochodu, otázku možného zneužívání shromažďovacího práva po velmi dlouhou dobu nebo vysvětlení důvodů údajně vysokého sobotního provozu ve městě. Těmito skutečnostmi se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť by to přesáhlo úkol správního soudu přezkoumat správní rozhodnutí, a v podstatě by to mohlo vést k tomu, že by shromáždění bylo zakázáno správním soudem na základě skutečností poprvé uplatněných teprve před soudem (zde dokonce poprvé před kasačním soudem).

[36] Stěžovatel se dále domnívá, že krajský soud nesprávně označil za pravdivá a oprávněná tvrzení žalobce, aniž by tyto své závěry podložil dostatečnými argumenty. Ani v tom mu ovšem nelze přisvědčit. Pokud totiž krajský soud dovodil, že stěžovatel své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil (byť přitom soud užil poněkud nešťastných slovních obrátů jako „nezvládl vykonat volbu“ nebo „výkon správního uvážení z hlediska rozumnosti a náležité pečlivosti“), pak je jeho závěr správný. Jak bylo naznačeno výše, krajský soud především vytkl stěžovateli, že jeho rozhodnutí není dostatečně odůvodněno. Vzhledem k uvedenému je nedůvodné i stěžovatelovo tvrzení, že soud nahradil správní uvážení správního orgánu uvážením soudním, protože soud je toliko označil za nedostatečně odůvodněné.

[37] Stěžovatel zcela pomíjí skutečnost, že ohlášené shromáždění je pochod pohybující se po ohlášené trase. Jak v rozhodnutí, tak v kasační stížnosti vychází z nutnosti vyřadit z provozu signalizační zařízení (semaforey) na předmětných ulicích na celý den. To je ovšem závěr zcela nelogický, protože ani data o celodenním provozu na předmětných komunikacích (z nichž alespoň pokud jde o automobilovou dopravu stále není zřejmé, zda jde o provoz víkendový či spíše všednodenní) nemohou sama o sobě obstát jako argument pro zákaz shromáždění (srov. zejm. rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, čj. 5 As 26/2007 - 86, publ. pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

[38] Stěžovateli je možno přisvědčit v tom, že § 8 zákona o právu shromažďovacím mu ukládá možnost, nikoliv povinnost navrhnout svolavatel, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu. Přesto je správným závěr krajského soudu, že stěžovatel nesprávně zůstal v tomto směru absolutně nečinný. Měl-li totiž obavy, jež popisuje především v kasační stížnosti a jednou větou též v rozhodnutí samotném, mohl a měl vejít se svolavatelem v jednání, ujasnit si vzájemný vztah obou shromáždění, dobu jejich trvání a popř. svolavatel navrhout úpravy trasy či času tak, aby k jím zmiňovaným následkům nedošlo. Jelikož deklarovaný účel i svolavatel obou shromáždění je totožný, lze přinejmenším předpokládat, že titíž lidé se nebudou pohybovat na dvou různých místech najednou. Žádným z účastníků řízení nezpochybněný počet tří set účastníků shromáždění pak sám o sobě nemusí bez dalšího představovat počet, s nímž by byla spojena opatření výjimečného charakteru.

VI.

Shrnutí

[39] Soud shrnuje, že stěžovatel zakázal shromáždění z jediného důvodu. Tímto důvodem měla být skutečnost, že nutné omezení dopravy způsobené shromážděním bude v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva, přičemž lze bez přiměřených obtíží konat shromáždění jinde. Ovšem ani tento jediný důvod zákazu stěžovatel nijak blíže na necele jedné stránce vlastního odůvodnění nevysvětlil. V odůvodnění rozhodnutí zcela chybí skutkové a právní úvahy správního orgánu. Z velmi stručného odůvodnění tak není vůbec zřejmé, co bylo obsahem tam zmíněných stanovisek, o jaká stanoviska vůbec šlo, zda se denní dopravní limity vozidel uvedené v rozhodnutí vztahují k pracovnímu dni, nebo naopak k sobotě. Stěžovatel ani nijak neosvětlil, proč bude ohlášené shromáždění v závažném rozporu se zájmy obyvatelstva: stěžovatel jednoduše bez dalšího podřadil dopady shromáždění tomuto neurčitému právnímu pojmu. Vždy je to přitom správní orgán, kdo je povinen své rozhodnutí důkladně a přesvědčivě odůvodnit. Důvody zákazu shromáždění nelze dále vysvětlovat a rozhojňovat teprve ve vyjádření k žalobě nebo, jak to stěžovatel činí v tomto případě, teprve v samotné kasační stížnosti. Proto krajský soud správně rozhodnutí stěžovatele zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku jeho důvodů.

[40] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Jelikož Nejvyšší správní soud rozhodl bezodkladně o věci samé, nezabýval se stěžovatelovým návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[41] Nad rámec nyní posuzovaného případu je nutno zdůraznit, že výkon shromažďovacího práva v podobě průvodů, demonstrací a podobných akcí se stejně jako např. výkon práva svobody projevu z povahy věci nebude uskutečňovat mimo obydlená místa, nýbrž právě v místech, kde se pohybují ostatní lidé. Výkonem tohoto práva organizátoři (svolavatelé) logicky chtějí oslovit co největší okruh osob, zaujmout jejich pozornost, a to do jisté míry i za cenu určitých komplikací vyvolaných shromážděním v podobě zvýšeného hluku, dopravních omezení, ztížené možnosti průchodu těmito místy, omezení využití služeb apod. Jednostranné nadřazení těchto potíží nad výkon shromažďovacího práva prostřednictvím zákazu shromáždění by znamenalo, že stát, jeho orgány či samospráva nejsou schopny materiálně zajistit naplnění jedné ze základních ústavních svobod. To by ve svém důsledku mohlo vést až ke znemožnění konání většiny podniků spojených s větší účastí osob na veřejnosti přístupných místech, ať už by jejich obsah byl jakýkoliv (od náboženské pouti přes sportovní a kulturní akce, vojenské přehlídky, až po politické mítinky). Nezbytnost zákazu každého konkrétního shromáždění tak musí být vždy posuzována i v souvislosti s jinými obdobnými akcemi a je-li důvod pro zákaz shledán, musí být vždy dostatečně jednoznačně odůvodněn a vyjádřen.

VII.

Rozhodnutí o nákladech řízení

[42] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo, žalobce náhradu nákladů řízení nepožadoval a ani soud z obsahu spisu žádné jeho náklady neshledal. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. dubna 2009

Baxa

JUDr. Josef

předseda

senátu