



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyně JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobců: a) Mgr. A. K.
bytem XXX
b) T. R.
bytem XXX

proti
žalovanému: Magistrát Hlavního města Prahy
se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného správního orgánu,
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Stručné vymezení věci

1. Podle obsahu žaloby se žalobci domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve sdělení žalobkyni b), jako svolavatelce před započítím shromáždění dne 15. 11. 2023, aby nebylo provoláváno heslo „From the River to the Sea, Palestine will be Free“ (dále též „Heslo“), jinak bude shromáždění rozpuštěno.
2. Z podání účastníků řízení vyplynulo, že se shromáždění mělo konat dne 15. 11. 2023 v době od 17:30 do 20:30 hodin na Staroměstském náměstí s následným průvodem na Malostranské náměstí ulicemi Kaprova – náměstí Jana Palacha - Mánesův most (dále též „shromáždění“). Oznámeným účelem shromáždění bylo „*Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO*“

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

NIKOHO“. Zástupce žalovaného žalobkyni b) jako svolavatelce shromáždění sdělil, že by mělo být od provolávání Hesla upuštěno, nemělo by být pronášeno a měli by se jej vyvarovat, aby nedošlo ke zmaření shromáždění a jeho případnému rozpuštění.

II. Žaloba

3. Žalobci v žalobě uvedli, že žalobkyně b) byla ve smyslu § 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím (dále jen „zákon o právu shromažďovacím“) svolavatelkou shromáždění s názvem „*Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO NIKOHO*“, ohlášeného na den 15. 11. 2023 žalovanému, který vykonává působnost úřadu ve smyslu § 2a zákona o právu shromažďovacím (dále též „žalovaný“ nebo „Úřad“). Žalobce a) byl účastníkem shromáždění. Shromáždění se sešlo v 17:30 na Staroměstském náměstí. Po projevech řečníků utvořili účastníci shromáždění průvod, který se vydal ze Staroměstského náměstí na Malostranské náměstí, kde pokračoval dalšími přednesy řečníků a promítáním záběrů současného dění v Pásmu Gazy na stěnu domu.
4. Žalobci uvedli, že se jednalo o několikátou demonstraci svolanou ve spolupráci s iniciativou „Ne našim jménem“ (dále jen „Iniciativa“) od vyhrocení Palestinsko-Izraelského konfliktu po teroristických útocích dne 7. 10. 2023. Demonstrace volající po ukončení bombardování Pásma Gazy organizuje Iniciativa každou středu. Spolupracující iniciativa „Prague 4 Palestine“ pořádá demonstrace s podobným zaměřením, průběhem a okruhem účastníků téměř každou neděli. V souvislosti s těmito demonstracemi neproběhly žádné nepokoje či jiné problémy, organizátoři vždy spolupracovali s žalovaným i Policií České republiky. Na všech shromážděních přede dnem 15. 11. 2023 účastníci provolávali Heslo nebo některou z jeho variant. Na demonstracích je opakovaně zdůrazňováno řečníky, že nikdo nevolá po zničení Izraele, ale v prostoru historické Palestiny mezi řekou Jordán a Středozemním mořem nejsou lidé svobodní z důvodu nelegální okupace území kolem Izraele a zločinu apartheidu, kterého se Izrael dlouhodobě dopouští jak proti Palestincům, tak proti občanům Izraele. Iniciativa k tomuto vydala i tiskové prohlášení doplněné o relevantní zdroje. V prohlášení zaznívá jednoznačné odmítnutí násilí jako takového.
5. Žalobci konstatovali, že krátce před začátkem shromáždění bylo vydáno tiskové prohlášení Ministerstva vnitra, dle kterého může být použití Hesla za určitých okolností trestným činem. Vydání prohlášení předcházela mediální vyjádření ministra vnitra Víta Rakušana, který Heslo vyhodnotil jako „za hranou“, aniž by zohledňoval kontext a úmysl, se kterými může být Heslo pronášeno. Žalobci považovali za alarmující i jen jako nahlas vyřčenou úvahu o zvažování možnosti zavedení *a priori* „jednotného výkladu“ autoritativně a jednostranně orgány veřejné moci. Na prohlášení Ministerstva vnitra žalovaný bezprostředně před začátkem ohlášené demonstrace zareagoval tak, že jako zástupce Úřadu dle § 8 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím zakázal žalobkyni b) používání hesla s tím, že pokud je někdo z účastníků použije, bude shromáždění rozpuštěno. Žalobkyně b) a ostatní organizátoři se tímto zákazem řídili. Dle žalobců mohl být zástupce Úřadu veden dobrým úmyslem a komunikace s ním nebyla v žádném případě napjatá či vyhrocená. Nemohou se ale s tímto postupem ztotožnit a mají za to, že je takový zákaz v rozporu se zákonem.
6. Dále uvedli, že jim zástupce Úřadu na kameru potvrdil, že zakázal (poznámka soudu - resp. zabránil, jak bylo upřesněno při ústním jednání, dále pro stručnost jen „zakázal“) používání Hesla a sdělil jim, že pro něj není při posuzování užití Hesla rozhodující kontext

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

samotného průběhu shromáždění, ale pouze to, jak slogan vnímá společnost a státní orgány.

5. Žalobci spatřovali nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., kterým je žalovaný zkrátil na jejich základních právech a svobodách v zákazu, resp. zabránění provolávání Hesla, jehož porušení by dle slov zástupce Úřadu mělo za následek rozpuštění shromáždění.
6. Tvrdili, že chtěli užitím Hesla poukázat na dění v pásmu Gazy a na Západním břehu Jordánu. Shromáždění mělo za cíl více než poukázat na aktuální nelidské podmínky v Izraelem okupovaných oblastech a na skutečnost, že se jedná o dlouhodobý a soustavný útlak, v jehož důsledku nejsou Palestinci a ani jiní lidé v daném prostoru svobodní a nemají možnost si své záležitosti spravovat sami. Právě historicko-politický kontext považovali za nedílnou součástí sdělení, které mělo být prostřednictvím shromáždění komunikováno, a které přesahuje pouhý požadavek na ukončení momentálně probíhajícího násilí vůči civilistům jak na straně Palestiny, tak na straně Izraele.
7. Dle žalobců je Heslo demonizováno, a to v rámci širší snahy neoddělitelně spojit Palestinu, Islám, Araby a terorismus, resp. delegitimizovat Palestince spojením „Palestiny“ a „Hamásu“ v synonymum. Poukázali přitom na vyjádření zástupce ministra obrany Izraele Becal'ela Jo'ela Smotriče.
8. Žalobci odmítli spojení kritiky Izraele a antisemitismu a tvrdili, že je Heslo používáno na podporu Palestinců osobami, které volají po nenásilném ukončení konfliktu, a to bez ohledu na jejich původ, a to včetně židovských organizací, které se od útlu Palestinců distancují. Odkázali na vyjádření Jewish Voice for Peace na sociální síti X, jež citovali, a dále uvedli, že se s ním ztotožňují a nesouhlasí se způsobem, jakým jim žalovaný přisuzuje antisemitské či genocidní smýšlení.
9. Zdůraznili, že nesouhlasí se způsobem, jakým Heslo občas používal Hamás či jiné teroristické nebo extremistické organizace, a neschvalují žádný výklad Hesla, který by ve svém důsledku volal po genocidě či odsunu židovského obyvatelstva. Jejich úmysly jsou predeterminovány bezvýhradným trváním na dodržování lidských práv všech lidí, v tomto případě tedy na obou stranách konfliktu. Heslo vzniklo dříve než Hamás, a ve svém prvopočátku nebylo problematické. Skutečnost, že bylo Heslo v průběhu 70. a 80. let používáno v kontextu, který není přijatelný, není důvodem k opuštění tohoto Hesla - naopak je to důvodem k jeho symbolické rekultivaci, k jeho odtržení od problematického významu, stejně jako je třeba Palestince a Palestinu v myslích lidí oddělit od terorismu a jiných forem násilí. Jeho opuštění by nemělo žádný přínos, neboť osoby, které usilují o svobodu a lidské zacházení pro Palestince, budou čelit nařčením z antisemitismu i nadále, a to s ohledem na jejich delegitimizaci a na směřování všech forem antisemitismu s antisionismem. Opustí-li propalestinské hnutí toto Heslo, napříště bude čelit stejnému nařčení ve spojení s jiným heslem či symbolem. Heslo je součástí širší společenské diskuze, která se vede o Palestině a Izraeli. Je nepřijatelné, aby Česká republika Heslo de facto zakázala a aby schvalovala či preemptivně zakazovala projevy, aniž by nebyly naplněny podmínky, která pro taková omezení stanovuje Ústava, Listina základních práv a svobod (dále též „Listina“ nebo „LZPS“) a Evropská úmluva o ochraně lidských práv (dále též „Evropská úmluva“ nebo „EÚLP“).
10. Žalobci uzavřeli, že Heslo je po celém světě běžně používáno bez zlých úmyslů při volání po svobodě a míru. Právě v kontextu umlčování Palestinců se žalobci odmítají Hesla vzdát Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

a žalovaný nemá právo jim sdělovat, jaké jsou jejich záměry či hodnoty, o tom si rozhodují sami. Prohlášení iniciativy „*Ne naším jménem*“, projevy řečníků, opakovaná distancování se od Hamásu i bezproblémový průběh předchozích shromáždění, kde bylo Heslo provoláváno, představují kontext, který nemůže nikoho nechat na pochybách ohledně záměru spojeného s užitím Hesla.

7. V první žalobní námitce žalobci zejména tvrdili, že zákaz žalovaného skandovat Heslo nemá oporu v zákoně o právu shromažďovacím ani v jiném právním předpisu. Nejednalo se o pokyn dle § 8 odst. 4 téhož zákona, naopak se jednalo o překročení pravomoci žalovaného v rozporu se zásadou zákonnosti dle čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny a § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).
8. I v případě, že by soud shledal postup žalovaného pokynem dle § 8 odst. 4 citovaného zákona, představuje nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.. Bez ohledu na povahu zákazu šlo o postup, kterým je nezákonně zasahováno do ústavně garantovaných práv žalobců a vybočení z mantinelů § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím. Nebyly dány okolnosti odůvodňující omezení práva se shromažďovat dle čl. 19 LZPS ani zásahu do svobody projevu dle čl. 17 LZPS, čímž došlo k porušení těchto ustanovení spolu s čl. 4 odst. 4 Listiny. Nezákonným zásahem žalovaného došlo ke krácení na těchto jejich veřejných subjektivních právech dle čl. 19 a čl. 17 Listiny. Žalobkyně b) byla na právech zkrácena jako svolavatelka, oba žalobci pak byli na svých právech zkráceni i jako účastníci shromáždění.
9. Dle žalobců byl způsob, jakým žalovaný působil na průběh shromáždění, v rozporu se zákonem pro absenci zákonného zmocnění. Zákaz, kterým zástupce Úřadu působil na svolavatele, pořadatele a účastníky shromáždění, měl jednoznačně za cíl regulovat průběh shromáždění uložením povinnosti zdržet se užívání Hesla. Zákaz byl přitom činěn zástupcem žalovaného, který v oblasti práva shromažďovacího vystupuje ve vrchnostenské pozici jako správní orgán. Se zákazem byla rovněž spojena hrozba sankce v podobě rozpuštění shromáždění, a to za pomoci na místě přítomné Policie České republiky. K tomu žalobci citovali § 8 zákona o právu shromažďovacím a znovu uvedli, že projednávaný zákaz Hesla nelze považovat za pokyn dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím. Toto ustanovení je třeba vykládat v kontextu ostatních odstavců § 8 zákona o právu shromažďovacím, který upravuje postup úřadu v případě, že hrozí kolize s ohledem na veřejný pořádek či místní podmínky, v případě, že hrozí střet vícero shromáždění anebo tehdy, když hrozí nepřiměřený zásah do práv osob, které se shromáždění neúčastní (např. zablokování dopravy). Ustanovení § 9 zákona o právu shromažďovacím také demonstrativně uvádí opatření, která je možné užít – návrh konání shromáždění na jiném místě a čase, uložení ukončení shromáždění v čase s ohledem na noční klid.
11. Namítali, že zákon neumožňuje žalovanému, aby zasahoval do jednotlivých konkrétních sdělení na shromáždění nebo předběžně schvaloval hesla nebo transparenty. Výkon práva se shromažďovat a výkon svobody projevu je doménou výlučně svolavatelů a účastníků shromáždění. Žalovaný může operovat pouze okolo této domény, a to tak, aby do ní nezasáhl vůbec, nebo aby do ní zasáhl naprosto minimalisticky a nepřímou. I při řádném výkonu oprávnění žalovaného může dojít k tomu, že je snížena efektivita shromáždění nebo na něm pronášených sdělení (např. pokud je shromáždění odkloněno z původně plánované trasy). Zákon však zásadně neupravuje regulaci samotného účelu shromáždění

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

nebo projevů v rámci shromáždění učiněných. Žalobci k tomu odkázali na odbornou literaturu, z níž rozsáhle citovali.

12. Tvrdili, že oprávnění k zákazu Hesla nelze dovodit ani z demonstrativních výčtů § 8 zákona o právu shromažďovacím, který uvádí opatření výlučně organizačně technického charakteru, a to za účelem řešení demonstrativního výčtu problémů rovněž organizačně technického či logistického charakteru. Výklad, že zákaz Hesla uložený před započítím shromáždění byl pokynem sloužícím k ochraně veřejného pořádku dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, by znamenal silně extenzivní a ústavně nekonformní výklad daného ustanovení. I přesto, že byl zákaz uložen bezprostředně před započítím shromáždění, nemohlo se jednat o správní činnost dle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím, neboť to předpokládá vydání správního aktu ve formě rozhodnutí. Dále poukázali na § 8 odst. 4 téhož zákona, který zakládá formu faktického pokynu jako méně formalizovaného úkonu. Dané ustanovení zakládá oprávnění zástupce úřadu za účelem reakce na situace, které nastanou až v průběhu shromáždění, a to formu tzv. faktického pokynu. Zákaz Hesla však nebyl reakcí na nějakou bezprostředně se odehrávající událost, byl učiněn před samotným ohlášeným časem počátku shromáždění. Zákaz Hesla nemohl být učiněn na podkladu žádné z variant uvedených v § 8 zákona o právu shromažďovacím.
13. Oprávnění uložit zákaz Hesla nelze v jejich věci dovodit jinak, než s pomocí silně extenzivní interpretace § 8 odst. 4 citovaného zákona. Takovýto výklad by byl protiústavní a představoval by zásah do práva na shromažďování dle čl. 19 Listiny a svobodu projevu dle čl. 17 Listiny. K tomu dále odkázali na čl. 4 odst. 4 LZPS. K požadavku restriktivního výkladu omezení svobody projevu citovali z nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 1990/08. Dle žalobců představuje zásah veřejné moci do sféry svobody projevu řešení *ultima ratio*, ke kterému lze přistoupit jen ve výjimečných situacích a pouze, je-li to naprosto nezbytné. Tento názor se uplatní i ve vztahu k právu na shromažďování, neboť v daném případě se jedná o právo stejného významu a stejné kategorie, které je navíc i dle litery zákona se svobodou projevu funkčně spjaté (§ 1 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím).
14. Žalobci konstatovali, že měl-li žalovaný za to, že je provolávání Hesla natolik problematické, že jej nesmí připustit, pak měl a mohl využít instrumentů, které zákona o právu shromažďovacím připouští, a to buď zákazem shromáždění před jeho uskutečněním, nebo mohl shromáždění v jeho průběhu rozpustit. O tom, že na demonstracích je toto Heslo provoláváno žalovaný prokazatelně věděl, neboť k tomu docházelo v podstatě na všech předcházejících demonstracích. Situace po zákazu shromáždění je zcela přehledná, zákon s ní počítá a v § 11 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím je zakotvena ochrana svolavatele pro takovéto případy. Namísto toho žalovaný zvolil nejistou, právně spornou cestu, kdy Heslo zakázal, navíc s přidanou hrozbou sankce. Žalovaný se tedy pokusil situaci „vyřešit“, aniž by naplno a přezkoumatelnou formou sdělil důvody, pro které dle jeho názoru Heslo může být příčinou k rozpuštění shromáždění. Kdyby žalovaný shromáždění zakázal nebo rozpustil, musel by uvést, zda svolavatele a účastníky shromáždění považuje za teroristy, politické či náboženské extremisty, či „pouze“ obyčejné příznivce zločinu genocidia. V případě zákazu shromáždění by tak navíc musel učinit formou rozhodnutí, a tedy písemně. Jakékoliv odůvodnění zákazu či rozpuštění shromáždění by ale nemohlo obstát. Žalovaný dal žalobkyni b) jako svolavatelce na výběr, musela se rozhodnout okamžitě, zda žalovanému vyhoví či nikoliv. Žalobkyně b) nemá právní vzdělání a pochopitelně nemohla v danou chvíli se zákazem polemizovat. Mohla se

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

pouze rozhodnout, zda jej uposlechne a informuje účastníky shromáždění, že heslo nesmí skandovat, či nikoliv. Volbu musela učinit „tady a teď“, neboť do začátku shromáždění zbývalo asi 10-20 minut. V danou chvíli se zákazem řídila kvůli korektním vztahům se zástupci žalovaného a na místě zasahujícími policisty. Jednalo se o několikáté shromáždění, kterému předcházely dobré zkušenosti, a nechtěla riskovat vznik jakýchkoliv konfliktů mezi účastníky shromáždění a policisty. Takový postup žalovaného je nepřehledný, zákonem nepředvídaný a současně potenciálně připravuje žalobce o ochranu, která jim plyne z § 11 odst. 3 a § 13 zákona o právu shromažďovacím.

15. Žalobci dále uvedli, že se jednalo o zásah předběžný, tím byl porušen zákaz cenzury dle čl. 17 odst. 3 LZPS. Ačkoliv se Ústavní soud ČR dosud přímo cenzurou nezabýval a zákaz cenzury není obsažen v Evropské úmluvě, panuje akademický konsenzus na tom, že cenzura je předběžné omezení projevu a její zákaz plynoucí z LZPS je absolutní. K zákazu cenzury žalobci citovali z odborné literatury. Dle žalobců se ve vztahu k Heslu jednalo o cenzuru, neboť tím, že byl zákaz Hesla vysloven před započítáním samotného užívání Hesla v rámci ohlášeného shromáždění, nemohl být posuzován ani kontext užití Hesla, neboť k jeho užití ani nedošlo. Právě v důsledku hrozby rozpuštění shromáždění pak došlo i k autocenzuře, která je rovněž považována za nežádoucí následek omezování svobody projevu.
16. Konstatovali, že postup žalovaného, jakož i postup Ministerstva vnitra, představují nebezpečný precedent, jež by bylo možné v budoucnu využívat (a zneužívat) k filtrování projevů, hesel, symbolů, transparentů či řečníků na shromážděních, což je v demokratické společnosti zcela nepřipustné. Za alarmující žalobci označili charakter zásahu žalovaného, který je spíše faktický než právem předvídaný, a *de facto* podmiňuje užití Hesla tím, že se řečník vystaví potenciálně nepříjemnému bezprostřednímu zásahu ze strany Policie při rozpouštění shromáždění. Dále poukázali na judikaturu ke snahám omezovat svobodu projevu opatřeními *de facto* povahy, a to třeba i za užití jiných právních instrumentů, které „suplují“ nedostatek zákonného zmocnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2021, č. j. 6 Ao 11/2021-48, bod 59, náleží Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 459/04). Uvedli, že postup žalovaného navíc nepříjemně balancuje na hraně zastrasování z pozice orgánu veřejné moci. Žalovaným zvolený postup výrazně ztěžuje pozici žalobců, neboť nevyjasněná forma zákazu celou situaci značně znepráhledňuje a oslabuje tak možnosti obrany před takovýmto postupem. Žalovaný se *de facto* vyhýbá odpovědnosti za svou činnost, což intenzitu a nepřijatelnost takového postupu jen zvyšuje. V takové situaci musí jednoznačně převážít ústavní práva žalobců.
17. Ve *druhé žalobní námitce* zejména uvedli, že bez ohledu na povahu zákazu šlo o postup, kterým je nezákonně zasahováno do jejich ústavně garantovaných práv. Nadto nebyly dány okolnosti, které by odůvodňovaly omezení práva se shromažďovat ve smyslu čl. 19 odst. 2 LZPS, ani zásah do svobody projevu ve smyslu čl. 17 odst. 4 LZPS. Tím došlo k porušení těchto ustanovení spolu s čl. 4 odst. 4 LZPS. Poukázali na podmínky omezení práva se shromažďovat a svobody projevu ve vztahu k čl. 19 odst. 2, čl. 17 odst. 4 a čl. 4 odst. 4 LZPS a citovali z nich. Dále poukázali na úpravu práva se shromažďovat a svobody projevu v čl. 10 odst. 2 a čl. 11 odst. 2 EÚLP a uvedli, že porušení i jen jednoho z těchto práv znamená automaticky i porušení druhého, a současně zakládá nezákonnost zásahu žalovaného.
18. Dle žalobců nebyl naplněn prvek nezbytnosti, ani se provolávání Hesla nemohlo dostat do rozporu s některým z chráněných statků uvedeným ve shora citovaných ustanoveních. Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Naplnění výše uvedených parametrů je třeba posuzovat vzhledem ke konkrétním případům, nikoliv *a priori* a bezvýjimečně vůči konkrétnímu heslu, symbolu či jinému druhu projevu. Uvedli, že v zásadě neexistují zakázané projevy, všechny projevy mohou být problematické či za hranou, vyplývá-li to z kontextu jejich užití. I projevy, které jsou v české společnosti běžně považovány za zcela nepřijatelné, jsou ve skutečnosti problematické pouze proto, že jsou natolik explicitní, že je žádný kontext nemůže zbavit zakázaných konotací (např. otevřené volání po genocidě určité skupiny). Žádný projev však technicky není zakázaný automaticky a obecně. Uvedené pak není v oblasti evropské koncepce svobody projevu nikterak kontroverzní, a to ani v kontextu principu bránící se demokracie. K tomu odkázali na odbornou literaturu, z níž rozsáhle citovali (BARTOŇ, Michal, HEJČ, David. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 88.).

19. Dále žalobci poukázali na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) k heslům a symbolům, která mohou mít vícero významů, z nichž pouze některé jsou problematické, a to konkrétně na rozsudek ESLP ze dne 8. 7. 2008, sp. zn. 33629/06 ve věci Vajnai proti Maďarsku, ve věci zákazu nošení symbolu rudé hvězdy (dále též „rozsudek ve věci Vajnai“). Uvedli, že dle ESLP symbol může být kontroverzní s ohledem na jeho historii, avšak není vyloučeno jeho užití právem chráněným způsobem, k tomu z daného rozsudku rozsáhle citovali. Měli za to, že je citovaná argumentace ESLP plně přenositelná na jejich věc, závěr soudu je jednoznačný a obecný - projev nelze zakázat, je-li užit v kontextu a s úmyslem, který nepřekračuje limity čl. 10 odst. 2 EÚLP.
20. Žalobci připustili, že Heslo může být provokativní, pokud jej posluchač nechápe, nezná kontext, či má za to, že osoby heslo pronášející si přejí zabíjení Izraelců. Žalobci se však od problematických výkladů Hesla mohou pouze distancovat a nikdy nemohou o svém dobrém úmyslu přesvědčit úplně všechny posluchače, to navíc za rozumného předpokladu, že alespoň část kritiky Hesla není vznášena v dobré víře. Současně s ohledem na postoje České republiky k palestinsko-izraelskému konfliktu a ochranu menšin v České republice nemohlo Heslo vzbudit žádnou legitimní obavu v Izraelcích v žijících České republice, etnických Židech ani osobách praktikujících judaismus. Zásah žalovaného nebyl v demokratické společnosti prokazatelně nezbytný. Heslo bylo provoláváno v několika týdnech předcházejících zásahu, aniž by to vedlo k narušení veřejného pořádku, práv a svobod druhých, mravnosti či jiných zákonem chráněných statků. I úmysl svolavatele a mnohých účastníků shromáždění byl předem znám, a to z řečí, které byly pronášeny na předešlých shromážděních a také z tiskové zprávy.
21. Žalobci žádali, aby soud určil, že zásah žalovaného, spočívající v uložení zákazu provolávání hesla „From the River to the Sea, Palestine will be Free“, nebo bude shromáždění rozpuštěno, který byl adresován zástupcem Magistrátu hlavního města Prahy svolavatelce shromáždění svolaného na den 15. 11. 2023 před jeho započítím, byl nezákonný, alternativně žádali, aby soud určil, že zásah Magistrátu hl. m. Prahy, spočívající v zabránění provolávání hesla „From the river to the sea, Palestine will be free“ nebo bude shromáždění rozpuštěno, který byl adresován zástupcem Magistrátu hl. m. Prahy svolavatelce shromáždění svolaného na den 15. 11. 2023 před jeho započítím, byl nezákonný.

III. Vyjádření žalovaného a další podání účastníků řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

22. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že dne 10. 11. 2023 v 11:10 hodin obdržel na adresu elektronické podatelny oznámení shromáždění žalobkyně b) jako svolavatelky, které se mělo konat dne 15. 11. 2023 v době od 17:30 do 20:30 hodin na Staroměstském náměstí s následným průvodem na Malostranské náměstí po cestě ulicemi Kaprova - nám. Jana Palacha - Mánesův most. Oznámeným účelem byla *Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO NIKOHO*. Jako zástupce svolavatelky byl v oznámení uveden Z. J. Žalovaný v zákonem stanovené lhůtě neshledal důvod oznámené shromáždění zakázat.
23. Dále žalovaný konstatoval, že se dne 15. 11. 2023 na Ministerstvu vnitra, jako ústředním orgánu státní správy pro vnitřní věci, mj. pro shromažďovací právo, za přítomnosti zástupců žalovaného uskutečnilo jednání, na kterém se posuzovaly projevy zaznívající na aktuálních shromážděních. Závěrem jednání bylo, že užití hesla „*From the River to the Sea, Palestine will be free*“ na shromážděních je za současné situace v kontextu teroristického útoku hnutí Hamás na území Izraele dne 7. října 2023 důvodem pro jeho rozpuštění dle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o právu shromažďovacím. Dané Heslo je totiž primárně symbolem jednoznačně volajícím po omezení práv obyvatel státu Izrael, či jeho/jejich úplné zničení.
24. Na shromáždění byli vysláni zástupci Úřadu Mgr. V. B. a Mgr. P. Š.. Na jeho počátku jednal Mgr. V. B. se spolupořadatelkou J. A. R. a posléze i se žalobkyní b). Jmenované byly krátce se shora uvedeným závěrem jednání na Ministerstvu vnitra seznámeny a bylo jim navrženo, aby nebylo předmětné Heslo na shromáždění používáno, nebylo skandováno ani nebylo na transparentech, příp. bylo nahrazeno již jednou na jednom z předchozích shromáždění použitým heslem, které v českém překladu zní „*od řeky k moři musí být všichni lidé svobodní*“ (*From the River to the Sea, all the people must be free*). Zároveň bylo svolavatelce sděleno, že pokud bude Heslo na shromáždění použito, dojde k jeho rozpuštění. Svolavatelka k tomuto sdělení neměla žádné námitky, ani neuvedla, že Heslo chtějí na shromáždění používat, a v úvodu svého projevu účastníky poučila o tom, že nemají Heslo používat, jinak bude jejich shromáždění rozpuštěno.
25. Dále žalovaný nerozporoval komunikaci zástupců Úřadu s žalobci na místě shromáždění tak, jak ji popsali žalobci v žalobě, včetně jejich vzájemné komunikace v závěru shromáždění na Malostranském náměstí. Výslovný „zákaz“ používat sporné Heslo na shromáždění však nebyl ze strany zástupců žalovaného takto explicitně vyřčen. Připustil, že předmětné sdělení mohlo mít pro žalobce význam zákazu k používání Hesla. Nerozporoval ani žalobní legitimaci žalobců dle § 82 a násl. s.ř.s., pakliže se postupem zástupců Úřadu na místě shromáždění cítí být zkráceni na svých právech.
26. Žalovaný nesouhlasil s argumentací žalobců v *první žalobní námitce*, neboť postup, spočívající ve vydání rozhodnutí o zákazu shromáždění či jeho rozpuštění bez předchozího upozornění, považoval za rozporný s čl. 4 odst. 4 LZPS. Příčí se mu, aby bez předchozího upozornění vyčkával do doby, než účastníci shromáždění začnou skandovat nebo jinak hromadně používat sporné Heslo, a následně shromáždění rozpustil. Žalovaný ani zástupci ministerstva vnitra neměli zájem zamezit konání shromáždění. Upozornění svolavatelky na skutečnosti, které žalovaný považuje za důvod k rozpuštění shromáždění, je projev dobré správy, zejména dle § 4 správního řádu. Vzhledem k oznámenému účelu neshledal důvody k vydání rozhodnutí o zákazu shromáždění, neboť jen samotný předpoklad, že na shromáždění může zaznít sporné Heslo, není dostatečným argumentem. Nadto stanovisko, že je používání sporného Hesla na shromáždění důvodem pro jeho rozpuštění, resp. zákaz za předpokladu, že bude jeho účelem, vzešlo až z jednání, které se uskutečnilo na Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

Ministerstvu vnitra několik hodin před začátkem shromáždění. Proto bylo na předchozích shromážděních Heslo akceptováno. Tím spíše bylo legitimní svolavatelku o důvodu pro rozpuštění shromáždění informovat na jeho počátku. Poukázal na Bavorsko, kde začalo být používání daného Hesla trestné až od určité doby.

27. Také podle žalovaného cílí § 8 zákona o právu shromažďovacím, ať již jde o rozhodnutí podle § 8 odst. 2 nebo pokyn podle § 8 odst. 4, spíše na opatření organizačně-technického charakteru. To podporuje i skutečnost, že nedodržení stanovených podmínek či neuposlechnutí pokynu na místě je speciálním důvodem pro rozpuštění shromáždění podle § 12 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, a zakládá odpovědnost za přestupek podle § 14 odst. 1 písm. d), resp. § 14 odst. 3 písm. d) zákona o právu shromažďovacím. Pokud by bylo Heslo navzdory předchozímu upozornění na shromáždění použito, jeho zástupce by postupoval výhradně podle § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím. Za přestupek podle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím by ale jednání svolavatelky nebo účastníků shromáždění nepovažoval. To však nevylučuje, aby zástupce Úřadu v rámci poučovací zásady předem neformálně svolavatelku informoval (upozornil) na skutečnosti, které považuje za důvod k rozpuštění shromáždění.
28. „Zákaz“ používání sporného Hesla nebyl uložen bezprostředně před započatím shromáždění, neboť v době, kdy byla svolavatelka zástupcem Úřadu na důvod k rozpuštění shromáždění upozorněna, shromáždění již fakticky probíhalo. Na místě se nacházelo více než 10 osob s různými transparenty, mezi nimi probíhala, byť v tichosti, výměna informací. Uvedl, že shromáždění není započato zahájením úvodního slova ze strany pořadatelů, ale faktickou účastí na něm.
29. Nerozporoval, že předmětné upozornění („zákaz“) nebylo úkonem podle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím. Podle tohoto ustanovení žalovaný ani nemohl postupovat, neboť jednou z podmínek dle § 11 odst. 1 zákona o právu shromažďovacím je vydání takového rozhodnutí nejpozději 2 pracovní dny před konáním shromáždění. Žalovaný však s určitostí nevěděl, zda bude na shromáždění sporné Heslo používáno, neboť ne na každém shromáždění tomu tak bylo. Nadto se, jak již dříve uvedl, o důvodu rozpuštění dozvěděl až z výsledku jednání, které proběhlo na Ministerstvu vnitra téhož dne.
30. Nesouhlasil, že by jeho zástupce na místě shromáždění sdělil svolavatelce důvody pro možné rozpuštění shromáždění nepřezkoumatelnou formou. Právě předmětná zásahová žaloba žalobcům umožňuje se s konkrétními důvody namítaného postupu seznámit. Ostatně ani při samotném rozpuštění shromáždění nelze vyčerpávajícím způsobem uvést důvody, které k rozpuštění vedly, to vyplývá z povahy zásahu na místě. Na rozsah sdělení důvodů na místě nelze klást požadavky jako na odůvodňování písemného rozhodnutí.
31. Ve vztahu ke *druhé žalobní námitce* uvedl, že nevybočil z mantinelů § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím. K Heslu samotnému odkázal na stanovisko Ministerstva vnitra, odboru bezpečností politiky, ze dne 15. 11. 2023, č. j. MV-199872-1/OBP-2023 (dále též „Stanovisko“), a rozsáhle z něj citoval. Měl za to, že pro současný kontext je důležitá jednoznačná vazba Hesla na hnutí Hamás, kdy v revidované verzi Charty této teroristické organizace z roku 2017 stále zůstává jako hlavní priorita zničení státu Izrael a s tím spjaté odmítání jakékoli alternativy k „plnému a kompletnímu osvobození Palestiny „od řeky až po moře“ („the full and complete liberation of Palestine, from the River to the Sea.“). Poukázal na užití tohoto Hesla hnutím Palestinský islámský džihád, které prohlásilo, že území od

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

řeky k moři je arabská islámská země a zcela odmítlo jakkoli uzнат či respektovat izraelskou přítomnost v Palestině. Mezi proklamované cíle tohoto hnutí patří osvobození celého území Palestiny, zničení státu Izrael a jeho následné nahrazení teokracií založenou na islámu. Heslo „od řeky až po moře“, které fakticky vyzývá ke zničení státu Izrael, použil v současném kontextu také iránský prezident Ebráhím Raísí, kdy uvedl, že jediným řešením konfliktu je palestinský stát „od řeky k moři“.

32. Provolávání Hesla je dle žalovaného ve společnosti vnímáno jako volání po genocidním odstranění Izraele a jeho obyvatel. K tomu odkázal na dopis českým akademikům ze dne 9. 11. 2023 od prof. MgA. D. J. N. a Mgr. V. T., Ph.D. (dále též „dopis akademiků“) a citoval z něj.
33. Dále poukázal na článek v Deníku N, v němž Federace židovských obcí v České republice považuje Heslo za volání po genocidním odstranění Izraele a jeho obyvatel. Dle vyjádření bezpečnostního analytika M. M. na Prima CNN News je Heslo jen jinou formou hesla „Židé do plynu“. Dle Novinek.cz je v Bavorsku Heslo trestně stíhatelným symbolem terorismu. Dále citoval z projevu Khaleda Mashaala, bývalého vůdce hnutí Hamás, v roce 2012 na území Gazy při oslavě 25. výročí založení hnutí: „*Palestina je naše od řeky k moři a od jihu k severu. Na žádném centimetru země nebude respektován žádný ústupek.*“ Poté citoval ze Stanoviska Ministerstva vnitra ČR: „*současný kontext užití tohoto hesla představuje toto heslo primárně jako symbol jednoznačné volající po omezení práv obyvatel státu Izrael, či jeho (jejich) úplném zničení*“.
34. Uzavřel, že pro aktuální pohled na kontext užití Hesla je důležité, že koncept Palestiny „od řeky k moři“ je v současné době využíván v dokumentech či rétorice všech významných radikálních islamistických militantních hnutí, teroristických organizací a jejich představitelů (zejména hnutí Hamás či Palestinský islámský džihád), a to především jako symbol či výzva ke zničení státu Izrael, vyhnání jeho obyvatel a vytvoření islámského státu ve stejných hranicích.
35. Dle žalovaného by se použitím sporného Hesla shromáždění podstatně odchýlilo od oznámeného účelu takovým způsobem, který by odůvodnil jeho zákaz podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o právu shromažďovacím, neboť by shromáždění směřovalo k výzvě popírat a omezovat osobní a politická práva osob pro jejich národnost, původ, politické smýšlení a náboženské vyznání, tím by byl dán důvod pro jeho rozpuštění podle § 12 odst. 3 téhož zákona. Proto byla svolavatelka upozorněna výše uvedeným sdělením.
36. I kdyby soud neshledal používání Hesla důvodem pro rozpuštění shromáždění, nedošlo v daném případě k zásadnímu zásahu do shromažďovacího práva žalobců. Pokud žalobci chtěli Heslem vyjádřit touhu, aby byli od řeky k moři (v prostoru historické Palestiny) všichni lidé svobodní, mohli ji vyjádřit jiným, nekontroverzním heslem. Například „*from the river to the sea, all the people must be free*“ které již bylo jednou zástupcem svolavatelky Z. J. použito na jím svolaném shromáždění před Ministerstvem zahraničních věcí dne 25. 10. 2023, a to právě s cílem nahradit sporné Heslo, které je zejména v současné době po útoku z 7. 10. 2023 ve veřejném prostoru vnímáno negativně.
37. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.
38. V replice k vyjádření žalovaného žalobce a) odmítl, že by se jednalo o jakýsi neformální pokyn ve smyslu poučovací zásady. Zástupci Úřadu byli na místě stále jako úřední osoby, ve vrchnostenském postavení, součinnost jim na místě poskytovalo větší množství

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

příslušníků Policie ČR. V takovém kontextu je v podstatě nemožné jakékoliv sdělení vnímat jako „neformální“.

39. Pokud by soud přistoupil na argumentaci žalovaného, došlo by k nepřípustnému precedentu, kdy by úřad ve smyslu § 2a zákona o právu shromažďovacím mohl udílet i fakticky nezákonné pokyny, a až následně by se rozhodoval, zda se z jeho strany jednalo o tzv. faktický úkon, či o neformální doporučení bez právního významu. Taková nejasnost je nežádoucí i z hlediska plnění úkolů správními orgány dle zákona o právu shromažďovacím, neboť svolavatel dle § 6 odst. 5 písm. a) zákona o právu shromažďovacím, i účastníci a všechny fyzické osoby dle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím, se pokyny úřadu musí řídit. Je tak zcela nezbytné, aby bylo jasné, kdy úřad pokyny udílí a jaká z toho plynou práva a povinnosti jak adresátům veřejné správy, tak i jejím vykonavatelům. V souvislosti s tím se tázal: „Co by se stalo, pokud by např. účastník shromáždění považoval pokyn úřadu za ‚neformální informaci‘ a následně by se jím neřídil?“ Poukázal na tzv. presumpci správnosti správního aktu, která se dle odborné literatury (Kopecký M. Správní právo. Obecná část. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, str. 193) vztahuje i na faktické úkony. Uvedl, že úředníkům ani policistům se „v terénu“ neodporuje, v případě faktických pokynů se lze bránit až následně. Proto také na místě nikdo zákaz Hesla nerozporoval. Žalobci jednají naprosto korektně, pakliže se nápravy domáhají až ex post zásahovou žalobou. Skutečnost, že se s žalovaným nepřeli a pokynem se řídili, jim nemůže jít k tíži.
40. Argumentaci o „neformální informaci“ označil za čistě účelovou. Sdělení svolavatelce obsahovalo jasný požadavek na to, jakého jednání se mají účastníci shromáždění zdržet, a dokonce bylo spojeno s hrozbou konkrétní sankce v případě nedodržení pokynu. K tomu poukázal na videozáznam připojený k žalobě. Mgr. P. Š. zcela jednoznačně uvedl, že se jednalo o zákaz shromáždění, „neformální informaci“ ani nic významově obdobného nezmínil.
41. Považoval za nepřípustnou argumentaci Stanoviskem Ministerstva vnitra, popř. jeho prohlášením v tiskové zprávě, neboť to není žádným právním předpisem zmocněno regulaci projevů učiněných na shromážděních, a to ani formou úpravy tzv. důvodů rozpuštění shromáždění. Jakékoliv prohlášení Ministerstva vnitra, či jiného orgánu, tak žalovaného nezavazuje k jednotnému výkladu Hesla, ani jej nezavazuje povinnosti vykonávat oprávnění dle zákona o právu shromažďovacím řádně, dle vlastního nejlepšího uvážení a s přihlédnutím k základním právům a svobodám. Automatické dodržování jednotného výkladu vnímá jako plnění politické objednávky, zadané tiskovým prohlášením Ministerstva vnitra, dle kterého použití hesla „From the River to the Sea“ může být za určitých okolností trestným činem. Vydání prohlášení předcházela mediální vyjádření ministra vnitra Víta Rakušana, který Heslo vyhodnotil jako „za hranou“, aniž by zohledňoval kontext a úmysl, se kterým může být heslo prohlášeno. Ministr vnitra se mimo jiné veřejně zamýšlel nad zakázáním Hesla či vytvoření „jednotného výkladu“ ze strany státu. Zvažování možnosti zavedení *a priori* „jednotného výkladu“, kdy výklad provádí autoritativně a jednostranně orgány veřejné moci, je v demokratickém právním státě alarmující i jen jako nahlas vyřčená úvaha, a je nepřípustné, aby docházelo k omezování svobody slova takovýmto postupem.
42. Dále uvedl, že dosud nemá celé Stanovisko Ministerstva vnitra k dispozici. Podle části, kterou měl k dispozici z rozhodnutí ze dne 30. 11. 2023, č. j. MHMP 2503664/2023 (dostupné z úřední desky žalovaného), je označil za neodborně zpracované a objektivně Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

nesprávné, nevěnuje se přímo Heslu, ale konceptu „od řeky k moři“. Konstatoval, že Heslo samotné je mnohem starší než Hamás, koncept „od řeky k moři“ je pak starší než křesťanství. Ministerstvo vnitra ve Stanovisku poukazuje na to, že v souvislosti s palestinsko-izraelským konfliktem dochází k označování regionu slovními spojeními, která obsahují zmínky o moři (Středozemním moři) a řece (Jordán). Zcela přitom pomíjí, že tato oblast, která je historickým i kulturním centrem všech abrahámských náboženství (tedy judaismu, křesťanství i islámu), je dlouhodobě předmětem uměleckých, náboženských i politických textů. Označení Palestiny/Izraele jako prostoru „mezi řekou a mořem“ je především romantizací území, ke kterému své naděje v náboženském slova smyslu upíná západní civilizace, vybudovaná na židovsko-křesťanských základech, i islámský civilizační okruh. Z textu rozhodnutí žalovaného se však přímo nabízí, že právě odkaz na „řeku a moře“ považuje za inherentně problematický, a to bez ohledu na to, zda je součástí anglicky veršovaného Hesla, zda se jedná o prohlášení uvedené v politickém dokumentu, nebo zda se s ohledem na kontext jedná o skutečné volání po zničení Izraele.

43. K pasáži o vzniku hesla v 60. letech, jeho užití Fatahem a OOP uvedl, že Fatah prošel v průběhu více než půl století vývojem, s předsedou Fatahu a prezidentem Palestinské samosprávy Mahmúdem Abbásem jednají představitelé západních zemí, přičemž Palestinskou samosprávu zastupuje při jednáních s OSN. Zakladatel Fatahu Jásir Arafat obdržel Nobelovu cenu míru za účast na mírových procesech v rámci tzv. Dohod z Osla, navštívil jej Václav Havel. Tyto skutečnosti Ministerstvo vnitra ignoruje, a i tak si muselo vypomoci odkazem na teroristické útoky, které však nespáchal Fatah, ale teroristické skupiny Černé září a Lidová fronta pro osvobození Palestiny. Úvaha Ministerstva vnitra dokládá komplikovanost situace v regionu, zcela však selhává v doložení jasné a přímé ekvivalence hesla „From the River to the Sea, Palestine will be Free“ s voláním po jakékoli formě násilí, o to méně voláním po genocidě židů či Izraelců.
44. Dále poukazoval na nesprávnou citaci eseje „*Od řeky k moři a k vrcholku každé hory*“ (anglicky *From the River to the Sea to Every Mountaintop*), jehož autorem je historik Robin D. G. Kelley. Esej načrtává historické paralely mezi bojem za svobodu a důstojné životní podmínky Palestinců a bojem proti segregaci černochů v kontextu tzv. černoško-palestinské mezinárodní solidarity (Black-Palestinian Transnational Solidarity) po roce 2014, a esej připojil k žalobě. K tomu uvedl, že esej popírá základní tezi Ministerstva vnitra i žalovaného, že má koncept „od řeky k moři“ původ v palestinských nacionalistických hnutích. Z eseje citoval pasáž týkající se sloganu Eretz Izrael a stanov strany Likud a uvedl, že k chybě pravděpodobně došlo zkopírováním neadekvátního překladu z Wikipedie.
45. S odkazem na esej prof. Kellyho žalobce a) dále uvedl, že autoři Charty z roku 1964 nechtějí vyhnat Židy, ale „osadníky a kolonizátory“, sám je odpůrcem takového řešení. Poukázal na kontext dekolonizace probíhající do 70 let 20. století. Jakkoliv je to dnes nemyslitelné, a po těch letech by to bylo v současnosti i nespravedlivé vůči generacím Izraelců, které se v Izraeli již narodily, v 60. letech byla živá myšlenka jednoho státu původních obyvatel Palestiny, mezi kterými bylo i mnoho Židů. Žalovaný tuto okolnost silně nadhodnocuje a naopak neuvádí, proč má provolání hesla účastníky demonstrace v současnosti genocidní charakter, a proč by směřovalo k výzvě popírat a omezovat osobní a politická práva osob pro jejich národnost, původ, politické smýšlení a náboženské vyznání, čím by byl dán důvod pro jeho rozpuštění podle § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

46. Osobně se vymezil proti závěru, že Heslo má jediný výklad, který je genocidním, nenávistným, volajícím po zničení státu Izrael či zabíjení jeho obyvatel, nebo po jakékoliv jiné formě násilí. Nesouhlasil s paušalizací tohoto Hesla a s odsouzeníhodným způsobům jeho využití, které mu připisuje žalovaný. Nepřeje si být osočován z antisemitismu či jiné formy xenofobie pouze pro nesouhlas se státní politikou Izraele a jeho kroky na mezinárodním poli, vadí mu způsob využití hesla Hamásem.
47. K žalovaným odkazovaným textům odsuzujících projevy antisemitismu uvedl, že s žalobci a jejich postoji nijak nesouvisejí, ani nediskvalifikují Heslo jako takové. Závěr M. M. je dle žalobce a) čirou dojmologií. Článek Federace židovských obcí v České republice a dopis českých akademiků považoval za vysoce politické projevy, kterými autoři uplatňují vlastní svobodu slova. Na to mají právo, avšak je nepřipustné, aby žalovaný posuzoval případ žalobců kritických k politice státu Izrael v souvislosti s bombardováním Pásma Gazy optikou osob, které naopak tuto politiku podporují. Žalobce a) především sám dodává význam svým slovům, žalovaný se při zpochybňování jeho úmyslů opřel o politická prohlášení osob, které jsou názorovými oponenty žalobce a) v této věci. Takovýto postup představuje dle žalobce a) závažné porušení povinnosti státní moci zachovávat politickou neutralitu, která platí i v situaci, kdy správní orgán hájí svůj postup před soudem.
48. Uvedl, že žalovaný zkompiloval články, které zmiňují užívání Hesla nedemokratickými islámskými režimy či teroristickými organizacemi, těm však heslo nepatří a žalobce a) by se chtěl s ostatními propalestinskými demonstranty přičinit o to, aby jim nepatřilo. Žalovaným odkázaný článek na Novinkách.cz dle žalobce a) nehovoří o zákazu Hesla, pouze o určitém výkladovém postoji bavorského státního zastupitelství, dle kterého je v určitých kontextech (opět ne ve všech!) stíhatelné. Heslo v Bavorsku zakázáno nebylo, pouze tam proběhla diskuze, která vyústila v podobné prohlášení tamních orgánů, jako výše zmiňovaná tisková zpráva českého Ministerstva vnitra. Naopak v Nizozemsku bylo heslo „*From the River to the Sea*“ soudy shledáno jako souladné se zákonem a chráněné svobodou projevu. Žalovaný nadto nereagoval na informaci v žalobě, že heslo užívá a brání i renomovaná židovská organizace Jewish Voice for Peace.
49. K argumentaci žalovaného, jak může být Heslo vnímáno jinými osobami žalobce a) s opakovaným odkazem na rozsudek ESLP ve věci Vainaj proti Maďarsku uvedl, že vnímání Hesla jinými nemůže být rozhodujícím faktorem pro posouzení, zda je Heslo souladné se zákonem. Takový závěr by fakticky znamenal veto projevů menšiny většinou (nebo absurdněji veto posluchači bez ohledu na počet).
50. Dále poukázal na rozsudek ESLP ve věci Gul a další proti Turecku ze dne 8. 6. 2010, stížnost č. 4870/02. V tomto případě se jednalo o zcela explicitní hesla, která přímo odkazovala na násilí, a hovořila „o politické síle z hlavně zbraně“. ESLP však přesto v bodě 41 rozsudku uvedl, že bylo v daném kontextu zřejmé, že se jednalo o hesla provolávaná na legálních shromážděních, hesla byla známá a do jisté míry stereotypní, a shledal, že nebyl důvod pro jejich omezení. Dále dle ESLP „*Soud rovněž opakuje, že dle jeho ustálené judikatury je odstavec 2 článku 10 aplikovatelný nejen na ‚informace‘ nebo ‚myšlenky‘, které jsou příznivě přijímány nebo považovány za neškodné nebo jsou lhostejné, ale také na ty, které urážejí, šokují nebo pobuřují. Takové jsou požadavky pluralismu, tolerance a otevřené mysli, bez nichž není ‚demokratická společnost‘ (viz Surek a Ozdemir proti Turecku [GC], č. 23927/94 a 24277/94, § 57, 8. července 1999).*“ Požadavek svobodné Palestiny není inherentně urážlivý, šokující ani pobuřující. Tím spíše by mělo být jeho vyřčení ve veřejném prostoru chráněno, a to i v případě, že je vyřčen prostřednictvím hesla. Zároveň je empiricky Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

ověřeno, že užití Hesla v českém prostředí nemá žádné neblahé následky, tím méně následky tak závažné, jaké uvádí žalovaný ve svém vyjádření. Heslo bylo provoláváno na všech předešlých shromážděních, přičemž nejenže to nevedlo k žádné vyhrocené situaci, dokonce to ani neodradilo názorové oponenty, aby pořádali protidemonstrace s Izraelskými vlajkami. Mezi propalestinskými a proizraelskými demonstranty pak nedošlo k žádnému násilí a vše zůstalo u emotivní, avšak slušné výměny názorů. Pokud ještě před měsícem a půl bylo Heslo užíváno bez problémů, měla by být jeho regulace podmíněna závažnými okolnostmi.

51. K pozměněným variantám Hesla uvedl, že žalovaný zcela pomíjí význam symbolů. Heslo je v podobě, v jaké o něj žalobci bojují, zavedeným dlouholetým symbolem boje proti útlaku Palestinců a porušování jejich lidských práv. Proto si jej nechťejí nechat zakázat a využijí všech zákonných prostředků k jeho obraně. Jeho zákaz je jen jednotlivým projevem trendu umlčování Palestinců a jejich podpory ve světě a jejich osočování z antisemitismu či terorismu. I kdyby Heslo žalobci nepoužívali, skutečnost, že nesouhlasí s politikou státu Izrael, sama o sobě stačí k tomu, aby byli obviňováni z podpory terorismu a z antisemitismu. Stejným obviněním konečně čelí i osoby židovského původu či vyznání, které si dovolují otázku lidských práv Palestinců nadnést ve veřejném prostoru. Některé z těchto osob jsou samy přeživšími holokaustu - viz např. Marione Ingram, která po pronesení Hesla podpořila členku Sněmovny reprezentantů USA Rashidu Tlaib.
52. Závěrem zdůraznil, že sdělení žalobců jsou založena na účtě k lidským právům všech osob bez rozdílu.
53. Žalobkyně b) na vyjádření žalovaného nereagovala.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

54. Při ústních jednáních, které se konala v nepřítomnosti žalobkyně b), účastníci setrvali na svých stanoviscích. Žalobce a) zejména uvedl, že jakékoli omezení či postihování Hesla ze strany orgánu veřejné moci v kontextu shromáždění nemůže obstát. Spolu se žalobkyní b) byli zkráceni na svých ústavně garantovaných právech, které žalovaný svým zásahem podstatně omezil. Sám žalobce a) pociťuje zásah poměrně intenzivně, je občanem ČR a je znejistěn ohledně svého postavení. V minulosti kvůli svému původu zažil mnoho nepříjemností, například napadení M. K. v době migrační krize v roce 2015, ale s ohledem na reakce veřejnosti a společenský diskurz si nikdy nepřipadal jako občan druhé kategorie. Nyní si tak připadá, neboť jsou mu podsouvány extremistické postoje kvůli tomu, že jako Palestinec z otcovy strany kritizuje páchání zločinu proti lidskosti ze strany Izraele. Dopadá na něj osočení ze strany žalovaného, jedná se o předsudečný projev, v tom spatřuje zkrácení na právech zásahem. Odmítl stanovisko žalovaného ve vyjádření k žalobě, v němž žalovaný k povaze sdělení žalobcům, ať nepoužívají dané Heslo, a že se z jeho strany nejedná o projev vrchnostenského postavení, kterým by chtěl autoritativně působit na chování účastníků shromáždění, ačkoli nakonec připustil, že to tak mohlo být vnímáno. Pokud se žalovaný v danou chvíli mylně domníval, že skandování Hesla představuje nenávistný projev, ať již postižitelný trestně nebo reflektovaný avizovaným rozpuštěním shromáždění, nebylo v danou chvíli nutné nějaké kroky i činit. Nedovedl se spokojit s vysvětlením, že měl žalovaný za to, že bude skandován projev, který sám označil za výzvu ke genocidě, ale zároveň reagoval pouze udělením dobré rady či poučením. Dle žalobce a) bylo v takovém případě povinností žalovaného nějakým způsobem zakročit. Je nelogické, aby žalovaný udělil pouze dobrou radu, aby účastníci shromáždění

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

neskandovali, umožnil, aby ke skandování došlo a následně shromáždění rozpustil. To neodpovídá ani subsidiární povaze rozpuštění shromáždění podle zákona o shromažďování, kdy je správní orgán povinen činit nejmírnější opatření za účelem jeho řádného průběhu. Platí nějaká poslušnost, proto se domnívá, že žalovaný věděl, co činí a proč tak činí, a jeho sdělení, že se jednalo o neformální nebo právně bezvýznamné doporučení, považoval za účelové. Dle žalobce a) je z hlediska adresáta veřejné správy stěžejní možnost rozpoznat doporučení od pokynu zástupce Úřadu, neboť doporučením, jak to popsal žalovaný, se nikdo nemusí řídit, avšak neuposlechnutí pokynu dle § 8 odst. 4 shromažďovacího zákona zakládá odpovědnost za přestupek. Stejně tak by žalovaný nemohl shromáždění efektivně dozorovat, pokud by jeho navenek učiněné projevy nebyly adresáty jednoznačně rozpoznány jako závazné. Dle žalobce a) by měl soud analogicky vycházet rovněž z tzv. doktríny materiálního správního aktu. Za faktický pokyn by měl být považován takový projev správního orgánu navenek, který se jako pokyn jeví a obsahem faktickému pokynu odpovídá, tedy sděluje, jak se chovat. V případě projednávaného pokynu žalovaného tento navíc obsahoval výstrahu v podobě využití zákonné pravomoci shromáždění rozpustit. Vzhledem k tomu, že Heslo nepředstavuje násilný ani jakkoli postižitelný projev, je nepřípustné, aby žalovaný jako orgán veřejné moci radil či doporučoval, aby účastníci shromáždění Heslo raději nevyužívali, to je jejich ústavně garantované právo. Měl za to, že taková rada ze strany správního orgánu nemůže obstát, není možné ji považovat za splnění poučovací povinnosti nebo postup v souladu se zásadou dobré zprávy, tím méně, pokud za touto radou následovala zmíněná výstraha. Považoval za nepředstavitelné vnímat vyjádření žalovaného jako nezávaznou dobrou radu či neformální poučení, pakliže tam bylo varování a pakliže se jednalo o projev zástupce Úřadu na místě, který měl v danou chvíli k dispozici množství uniformovaných příslušníků Policie ČR. Účastníci shromáždění se touto radou samozřejmě řídili, chtěli předejít nepříjemnostem. Nicméně napadají tento postup jako faktický pokyn žalobou, jako jediným přípustným prostředkem obrany v daném případě. Žalobce a) doplnil konečný návrh ve věci tak, že se nadále domáhal i alternativního petitu, aby soud určil, že zásah Magistrátu hl. m. Prahy, spočívající v zabránění provolávání hesla „From the river to the sea, Palestine will be free“ nebo bude shromáždění rozpuštěno, který byl adresován zástupcem Magistrátu hl. m. Prahy svolavatelce shromáždění svolaného na den 15. 11. 2023 před jeho započítím, byl nezákonný.

55. Zástupce žalovaného odmítl, že by žalobce a) považoval z hlediska původu za extrémistu nebo měl vůči němu předsudek vzhledem k jeho původu, neboť například 2 x rozpouštěli shromáždění namířené proti muslimům, v jednom z nich vystupoval zmíněný pan K., ve druhém A. B. z Národní demokracie. Dle žalovaného je správní uvážení založeno jinak než trestní odpovědnost. Shromáždění je třeba posuzovat tak, jak působí na venek. To bylo prokazováno reakcí židovské komunity v České republice na hesla, která byla provolávána při předchozích shromážděních. Potvrdil, že tato předchozí shromáždění proběhla bez problémů z hlediska narušování veřejného pořádku, žádný trestný čin nebyl prokázán, vždy se s pořadateli dohodli a vždy byly dohody dodrženy. Žalovaný reagoval na základě schůzky na Ministerstvu vnitra, vykonával státní správu v přenesené působnosti, aproboval názor z této schůzky, a proto tak postupoval. Pokud žalobce chtěl, aby žalovaný posečkal na provolávání hesel a shromáždění rozpustil, uplatnil by poté opačnou argumentaci a chtěl, aby jim to bylo podle zásady dobré zprávy ze strany žalovaného řečeno předem. Vyjádřil pochopení pro dotčení žalobce tím, že nemohli provolávat Heslo, nikdy ale nebylo žalovaným řečeno, že se jedná o genocidní úmysl, a to ani ve vyjádření k žalobě Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

v této věci, ani v dnes zmiňovaném zdejším soudem zrušeném rozhodnutí žalovaného o zákazu shromáždění. Důrazně odmítl argumentaci žalobce, že by žalobce a svolavatelku, to je žalobkyni b) považoval za extrémisty, mající nějaké genocidní úmysly. Ostatně pokud by tomu tak bylo, jistě by Policie nejednala až na základě popudu žalovaného. Musela by jednat sama, neboť dle jeho mínění je trestná i příprava podněcování nebo schvalování genocida. Poukázal na subsidiaritu postupu státních orgánů, kdy jednou z nich je právě předcházet trestní represi. Navíc skutková podstata rozpuštění shromáždění směřuje k výzvě. Žalovaný v projednávané věci naopak jednal preventivně. Oznámený účel shromáždění zněl „*Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO NIKOHO*“, prostřednictvím soudu se tak žalovaný žalobce a) dotázal, zda byl účel toho shromáždění naplněn, přestože nebylo provoláváno dané Heslo. Zástupce žalovaného se dále pozastavil nad tím, zda je Heslo pro žalobce tak „krucinální“, pročej nejsou schopni se od něj oprostit, a to zejména po útoku 7. října, když vědí, jaké to v některých lidech vyvolává konotace ve vztahu k nejprísnejší vysvětlitelnému pojmu, jak bylo zmíněno znalcem Marešem ve věci zákazu shromáždění posuzovaném a zrušeném zdejším soudem.

56. Žalobce a) na otázku žalovaného, zda byl naplněn účel shromáždění výslovně potvrdil, že účel naplněn byl a dále vysvětlil, proč je pro ně Heslo důležité. K tomu rozvedl, že účelem shromáždění bylo vyjádřit se k situaci v Gaze. To jim bylo umožněno, nicméně s takzvaným „nehezským ocáskem“, neboť jim bylo zakázáno projevovat svůj názor tak, jak sami uznali za vhodné, což je součástí svobody projevu. Proto otázku, zdali bylo či nebylo sděleno to, co sděleno býti mělo, považoval pro účel projednávané žaloby za nevýznamnou. Uvedl, že žalobci netvrdí, že jim bylo zabráněno naplnit účel shromáždění, ale tvrdí, že byli zkráceni na svých právech, kdy jedním z jejich práv je mimo jiné projevovat se v rámci svobody projevu způsobem, jaký uznají za vhodné, aniž by jim bylo podsouváno, co tím myslí. Heslo je pro ně důležité, jak již uváděl v replice k vyjádření žalovaného. Palestinsko-Izraelský konflikt je velice složitá otázka, znějící již 70 až 75 let. Jednotící charakteristikou okupace západního břehu a Gazy je mimo jiné to, že Palestinci jsou celosvětově umlčováni. Již jen pro to, že žalobcům chce Ministerstvo vnitra a žalovaný tím, jak postupoval, Heslo zakázat, znamená to pro žalobce, že chtějí o Heslo bojovat. Dále doplnil konečný návrh ve věci o alternativní petit tak, jak je uvedeno shora.
57. Soud při ústním jednání provedl důkazy, které označili účastníci řízení, vyplynuly z jejich podání nebo je založili do soudního spisu, neboť potřeba jejich provedení vyšla v řízení najevo, je jich zapotřebí ke zjištění skutkového stavu a vyplývají ze spisového materiálu (§ 120 odst. 2 o. s. ř., srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 7 As 300/2016-21, bod 53, § 17 správního řádu, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2023, č. j. 4 As 203/2022-47). Důkazy, o kterých nebylo mezi účastníky sporu soud neprováděl a vyšel z obsahu těchto dokumentů.
58. Soud předně provedl důkaz shlednutím záznamu (na CD): „*Rozhovor 15.11.2023_Zástupce magistrátu_231115_191427.mp4*“. Z něj vyplynulo, že zástupce Úřadu v místě shromáždění za přítomnosti shluku osob, tedy po faktickém započetí shromáždění, sdělil přítomné svolavatelce a žalobci a), že by Heslo mohlo naplňovat „*skutkovou podstatu nějakého trestného činu rozněcování nenávisti, popřípadě nějakého dalšího ve svém důsledku v tom kontextu, jak to dneska ve společnosti rezonuje. Právě proto jsme vás žádali, abyste od toho upustili, aby nedošlo ke zmaření vašeho shromáždění a případnému rozpuštění, protože bysme v tom shledávali důvod pro rozpuštění toho shromáždění... používání tohohle toho sloganu, tak abyste se toho vyvarovali*“. Na dotaz účastníků, zda jde pouze o slogan (heslo) „*From the*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

River to the Sea, Palestine will be free“, či jeho verze, odpověděl: „Ne žádné (...) verze, je to tak i v té české variantě případně. (...) Řešili jsme (...) tuhle verzi, pokud přijdete s nějakou (...) alternativou, je pak (...) otázka toho kontextu a toho znění. (...)“ K dotazu žalobce a), pokud by dle žalovaného v určitém kontextu mohlo být Heslo důvodem k rozpuštění shromáždění a proto bylo dáno varování, co je myšleno tímto kontextem, co ze shromáždění (i s přihlédnutím k tomu, jak probíhala v minulosti), zavdává žalovanému příčinu se domnívat, že se jedná o volání po genocidě, zástupce žalovaného odpověděl „jde o kontext těch u událostí v Izraeli 7. října a vnímání těchto událostí ve společnosti a vnímání těch vašich shromáždění v české společnosti, respektive (...) veřejnosti“. Na dotaz, proč by shromáždění rozpouštěl, uvedl, že „ten názor se vyvíjí. Ten slogan a vývoj ve společnosti se posouvá“. Ke sdělení účastníků shromáždění, že kontext sloganu dodávají oni, nikoliv společnost, uvedl, že „my taky vám (...) nevkládáme do úst, k čemu vy směřujete, nebo k čemu směřuje to shromáždění...“. Na další dotazy dodal, že „by to vždy posuzovali tak, jak by se to objevilo. My jsme se snažili upozornit, že by se to nemělo pronášet, že to zbytečně bude vnášet nějaký (...) prvek, který...“, po přerušení žalobkyní b) dotazem, zda četl tiskovou zprávu Sdružení přátel Palestiny a ASM k předmětnému heslu, zástupce žalovaného zopakoval, že jim (poznámka soudu-žalobcům, účastníkům shromáždění) nevkládá do úst interpretaci Hesla, tiskovou zprávu nečetl, z jeho pohledu to nemá význam, neboť posuzují situaci na místě konání daného shromáždění a projevy toho shromáždění. Uvedené žalobce a) popřel, neboť zástupce žalovaného řekl, že posuzují to, jak je Heslo vnímané ve společnosti. Druhý zástupce Úřadu k tomu doplnil, že jde o kontext, kdy „tady to heslo používá teroristická organizace Hamás (...)“, s tím oba žalobci nesouhlasili. Dle žalobce a) je při existenci více výkladů Hesla nutno hledět na kontext toho, kdo Heslo pronáší a s jakým záměrem. Zástupce žalovaného k tomu uvedl, že v takovém případě jde „o relevanci trestněprávní roviny, nikoliv pro rozpuštění shromáždění“, s tím žalobci nesouhlasili. K tvrzení žalobce a), že k rozpuštění shromáždění může dojít pouze v případě naplnění některé ze skutkových podstat uvedených v zákoně zástupce žalovaného uvedl, že „už postačuje to směřování, tam je (...) předstupeň výzvy, třeba (...) k schvalování...“. Žalobci nesouhlasili a pokračovali ve své (obdobné) argumentaci.

59. Z dalších důkazů vyplynulo:

60. Podle textu „*From the River to the Sea, Palestine will be free*‘ Prohlášení k heslu ‚Od řeky k moři bude Palestina svobodná‘“ na webu ISM Czech Republic Mezinárodní hnutí solidarity: „Heslo od řeky k moři nevzniklo s myšlenkou na vyhánění, ale jako vyjádření touhy po svobodě, důstojnosti a rovných právech všech. Všech lidí žijících od řeky k moři, pro něž tato země je a zůstane domovem, ať jsou to Židé, Palestinci, nebo příslušníci jiných menšin. Z těchto idejí se toto heslo zrodilo, takto je široce chápáno lidmi po celém světě, kteří se s přesvědčením o hodnotě univerzálního humanismu k tomuto heslu hlásí. A takto je chápeme a užíváme i my. Dnes a tady. Odmítáme, aby si heslo ukradli ti, kteří chtějí vyhánět nebo zabíjet jedny či druhé. Nejsme šovinisti a je pro nás nepřijatelné, aby byla svoboda Palestinců podmíněna vyháněním Židů. Nejsme antisemité a je pro nás nepřijatelné, aby byla existence Izraele podmíněna židovskou nadřazeností – či nadřazeností kohokoliv jiného“ (dostupné z: <https://ism-czech.org/2023/11/08/from-the-river-to-the-sea-palestine-will-be-free-prohlaseni-k-heslu-od-reky-k-mori-bude-palestina-svobodna/>, přistoupeno dne 27. 2. 2023, citováno včetně zvýraznění).
61. Dle tiskové zprávy Ministerstva vnitra ČR, označené „*Použití hesla ‚From the River to the Sea‘ může být za určitých okolností trestným činem*“, vzešel ze setkání zástupců Ministerstva Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

vnitřní, Policie ČR, Nejvyššího státního zastupitelství a pražského magistrátu závěr, že užití hesla je v kontextu útoku Hamásu proti Izraeli ze dne 7. 10. 2023 problematičtější a mohlo by naplňovat znaky trestného činu. Vazba na hnutí Hamás a další organizace volající po zničení státu Izrael je dle Ministerstva vnitra jednoznačná, heslo bylo historicky většinou využíváno ve spojení s jasně deklarovaným požadavkem na zničení státu Izrael a odstranění části obyvatelstva jakoukoli, i násilnou formou. Z tiskové zprávy nadto plyne, že „Policie se proto bude provolávání tohoto hesla i jeho propagaci na transparentech během demonstrací aktivně věnovat. O problematičtější charakteru hesla bude mimo jiné předem informovat svolavatele demonstrací“ (dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/pouziti-hesla-from-the-river-to-the-sea-muze-byt-za-urcitych-okolnosti-trestnym-cinem.aspx>, přistoupeno dne 27. 2. 2023).

62. Dle článku „Transparenty o Palestině od řeky k moři jsou za hranou, míní Rakušan. Objevily se i v Praze“ na zpravodajském webu Novinky.cz, obsahujícího rozhovor s ministrem vnitra Vítem Rakušanem, ministr požádal Policii o jasný výklad hesla a o zvážení zda „takový výrok“ (tedy užití Hesla, pozn. soudu) již není za hranou. Ministr v tomto rozhovoru vyjádřil osobní „pocit“, že „už za hranou je“. Konkrétní doporučení pro policii však ministr neuvedl, přičemž odkázal na odborníky, které má police k dispozici (dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-transparenty-o-palestine-od-reky-k-mori-jsou-za-hranou-mini-rakusan> -objevily-se-i-v-praze-40449157, přistoupeno dne 27. 2. 2023).
63. Dle příspěvku organizace Jewish Voice for Peace na jejím webu jewishvoiceforpeace.org a na sociální síti X (dříve známé jako Twitter): „Celá věta zní ‚Od řeky k moři bude Palestina svobodná‘. Pokud věříte, že svoboda pro Palestince znamená vyhlazení Židů, vypovídá to více o vás než o komkoli jiném. Přestaňte se snažit Palestincům říkat, co mají na mysli, když volají po svobodě“ (dostupné z: <https://www.jewishvoiceforpeace.org/2023/11/07/wire-statue-of-liberty/>, přistoupeno dne 27. 2. 2023, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).
64. Dle dokumentu „Stanovisko odboru bezpečností politiky k problematice protiizraelských akcí“, vydané Ministerstvem vnitra ČR, odborem bezpečností politiky, č. j. MV-19972-1/OBP-2023, ze dne 15. 11. 2023 (dále také „Stanovisko ministerstva“, a „ministerstvo“), ministerstvo předně analyzovalo trestněprávní kvalifikaci schvalování útoků ze 7. října 2023, resp. podpory hnutí Hamás či Islámský džihád. Následně se věnovalo „projevům či užívání symboliky, které se mohou z hlediska možného postihu jevit jako ne zcela jednoznačné“. Mezi tyto projevy zařadilo užití hesla „From the River to the Sea/Palestine will be free“. Uvedlo, že podstatou Hesla je dostatečná obecnost a vícečetná možnost výkladu ve smyslu „pro každého význam dle jeho postojů a preferencí“. Dále, že „dle názoru OBP ovšem současný kontext užití tohoto hesla představuje toto heslo primárně jako symbol jednoznačně volající po omezení práv obyvatel státu Izrael, či jeho (jejich) úplném zničení“. Poukázalo na skutečnost, že Heslo geograficky vychází z územního rozmístění státu Izrael, který se rozkládá na úzkém úseku země mezi řekou Jordán na jedné straně a Středozemním mořem na druhé straně, a na užití Hesla palestinskými nacionalistickými hnutími v období od 60. let (Fatah, Organizace pro osvobození Palestiny). Poukázalo na „Chartu z roku 1964“ a konstatovalo: „Charta tedy uznávala právo na setrvání pouze úzké skupině židovských obyvatel a zároveň uváděla nutnost odsunu většiny ostatního židovského obyvatelstva z oblastí“. Dále odkázalo na guerrilové útoky na stát Izrael a teroristické útoky na izraelské cíle v zahraničí (útok na LOH v Mnichově v roce 1972, únosy letadel, apod). Zdůraznilo, že koncept „Palestiny od Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

řeky k moři“ je také využíván v dokumentech či rétorice všech významných radikálních islamistických militantních hnutí, teroristických organizací a jejich představitelů (zejména hnutí Hamás či Palestinský islámský džihád), a to především jako symbol či výzva ke zničení státu Izrael, vyhnání jeho obyvatel a vytvoření islámského státu ve stejných hranicích. Dle ministerstva Hamás dříve ve své zakládající listině vyzval ke zničení izraelského státu a zabíjení židovského lidu a v revidované chartě z roku 2017 odmítl jakoukoli alternativu k naprostému a úplnému osvobození Palestiny, od řeky k moři. Dále uvedlo: „*Palestinský islámský džihád prohlásil, že území od řeky k moři je arabská islámská země a zcela odmítl jakkoli uznat či respektovat izraelskou přítomnost v Palestině*“, přičemž „*mezi proklamované cíle tohoto hnutí patří osvobození celého území Palestiny, zničení státu Izrael a jeho následné nahrazení teokracií založenou na islámu*“. Ministerstvo zdůraznilo, že „*Obě tato hnutí se navíc podílela na teroristickém úroku vůči obyvatelům státu Izrael dne 7. října 2023. O tom, že na Blízkém východě není místo pro stát Izrael a Jeruzalém a Palestina, od moře k řece, patří palestinskému lidu, Arabům a muslimům, hovořil již v roce 2008 vůdce teroristické organizace Hizballáh Šejch Hasan Nasralláh. Stejně tak íránský prezident Ebrahim Raisi v roce 2023 použil tuto frázi ve výše uvedeném kontextu, když řekl: Jediným řešením je palestinský stát od řeky k moři*“.

65. Dle Ministerstva je Heslo, či jeho části, užíváno a vnímáno také ve významu „*připomenutí vyhnání Palestinců z jimi obývaného území po r. 1948 a vyjádření legitimní touhy po návratu na tato území a po posílení vlastní svobody*“. Pro hodnocení Hesla je však dle ministerstva podstatné, že „*v dlouhodobém měřítku se heslo objevuje zejména u těch nejvýznamnějších organizací a hnutí, která volaly či stále volají po úplném zničení státu Izrael a význam hesla je vnímán nejen jako jednoznačný požadavek na konec židovské suverenity v regionu, ale jako úplný konec židovské etnické přítomnosti vůbec*. Přičemž tohoto cíle má být dle těchto organizací a hnutí dosaženo jakoukoli formou, násilí nevyjímaje, jak právě ukazují teroristické útoky hnutí Hamás ze dne 7. října 2023, ale také dalších organizací působících proti státu Izrael (nejenom) v daném regionu.“ Heslo dle Stanoviska „*ve svém důsledku volá po etnicky čistém arabském prostoru tam, kde se nyní nachází židovský stát. S ohledem na to, že nelze předpokládat dobrovolné ukončení existence státu Izrael a dobrovolné opuštění území ze strany jeho židovských obyvatel, je zřejmé, že tato etnická čistota má být dosažena pouze násilnou formou a popřením práva státu Izrael a jeho obyvatel na sebeurčení. V tomto významu má heslo tedy zjevně charakter volání po genocidě židovského národa, čemuž odpovídají také současné aktivity a prohlášení teroristické organizace Hamás, opět v praxi nejvíce viditelné zejména útoky 7. října 2023*“. Užití Hesla by dle ministerstva naplňovalo důvody k rozpuštění shromáždění dle § 12 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím, na užití Hesla lze nahlížet jako na výzvu k popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv osob pro jejich národnost, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání nebo na výzvu k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti ve smyslu § 10 odst. 1 písm. a) zákona o právu shromažďovacím. Pokud by užitím Hesla došlo k naplnění skutkové podstaty trestného činu, připadá dle ministerstva v úvahu rozpuštění shromáždění dle § 12 odst. 4 téhož zákona.
66. Dle žalobci předloženého článku „*From the River to the Sea to Every Mountain Top: Solidarity as Worldmaking*“ (překlad: Od řeky k moři až po vrcholky hor: solidarita jako vytváření světa) prof. Robina D. G. Kellyho „*Charty Palestinské národní rady (PNC) z let 1964 a 1968 (...) požadovaly ‚navrácení uzurpované vlasti v její celistvosti‘ a obnovení půdy a práv - včetně práva na sebeurčení - pro původní obyvatelstvo. Jinými slovy, PNC požadovala dekolonizaci, což však neznamenalo odstranění nebo vyloučení všech Židů z palestinského Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.*

národa - pouze osadníků nebo kolonistů. Podle Charty z roku 1964 „Židé, kteří jsou palestinského původu, budou považováni za Palestince, pokud budou ochotni žít v Palestině pokojně a loajálně“.³⁹ Po válce v roce 1969 se Arabské národní hnutí vedené Dr. Georgem Habašem spojilo s Mládeží za pomstu a Frontou pro osvobození Palestiny a vytvořilo Lidovou frontu pro osvobození Palestiny (PFLP). PFLP přijala palestinskou identitu zakořeněnou v radikálním nacionalismu orientovaném na třetí svět a o dva roky později se oficiálně identifikovala jako marxisticko-leninská. Představovala si jednotný, demokratický a potenciálně socialistický palestinský stát, v němž by všechny národy měly občanství. Stejně tak představitelé Fatahu přešli od podpory vyhánění osadníků k přijetí všech Židů jako občanů v sekulárním, demokratickém státě. Jak vysvětlil jeden z vůdců Fatahu na počátku roku 1969: „Jestliže bojujeme proti židovskému státu rasového typu, který vyhnal Araby z jejich zemí, není to proto, abychom jej nahradili arabským státem, který by zase vyhnal Židy (...).“ V roce 1969 tak „svobodná Palestina od řeky k moři“ znamenala jeden demokratický sekulární stát, který by nahradil etnicko-náboženský stát Izrael.“ (překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).

67. Dle listiny „*A Document of General Principles and Policies*“ (tzv. Charta Hamásu), čl. 2: „*Palestina, která se rozprostírá od řeky Jordán na východě po Středozemní moře na západě a od Ras Al-Naqurah na severu po Umm Al-Rashrash na jihu, je integrální územní jednotkou. Je to země a domov palestinského lidu. Vyhoštění a vyhnání palestinského lidu z jejich země a zřízení sionistického subjektu v něm neruší právo palestinského lidu na celou jeho zemi a nezakotvuje v ní žádná práva pro uzurpující sionistickou entitu*“.
68. Dle čl. 20 téhož dokumentu „*Hamás věří, že žádná část palestinské země nebude kompromitována nebo připuštěna, bez ohledu na příčiny, okolnosti a tlaky a bez ohledu na to, jak dlouho bude okupace trvat. Hamas odmítá jakoukoli alternativu k úplnému a úplnému osvobození Palestiny, od řeky k moři. Bez kompromisů ve svém odmítnutí sionistické entity a bez vzdání se jakýchkoli palestinských práv však Hamás zvažuje vytvoření plně suverénního a nezávislého palestinského státu s Jeruzalémem jako hlavním městem podle vzoru ze 4. června 1967 s návratem uprchlíků a vysídlených do jejich domovů, odkud byli vyhnáni, aby byl vzorec národní konsenzus*“ (dostupné z: <https://irp.fas.org/world/para/docs/hamas-2017.pdf>, přistoupeno dne 28. 2. 2024, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje Google Translate).
69. Dle článku „*Iran's Raisi: The only solution is 'a Palestinian state from the river to the sea'*“ na zpravodajském webu The Times of Israel prohlásil prezident Íránu Ibrahim Raisí na summitu arabských a muslimských lídrů o válce Izraele s Hamásem: „*Jediným řešením tohoto konfliktu je pokračování odporu proti izraelskému útlaku až do vzniku palestinského státu od řeky k moři*“ (dostupné z: https://www.timesofisrael.com/liveblog_entry/irans-raisi-the-only-solution-is-a-palestinian-state-from-the-river-to-the-sea/, přistoupeno dne 27. 2. 2024, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).
70. Dle článku „*Nasrallah: Palestine belongs to Palestinians from sea to river*“ na zpravodajském webu ynetnews.com prohlásil generální tajemník Hizballáhu Hassan Nasrallah: „*Jeruzalém a Palestina od moře k řece patří palestinskému lidu, Arabům a muslimům, a nikdo nemá právo postoupit ani zrnko země, zeď nebo kámen ze svaté země*“ (dostupné z: <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3602654,00.html>, přistoupeno dne 27. 2. 2024, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

71. Dle článku „*Protestující v Londýně žádali džihád, policie čelí kritice za bezradnost*“ na webu zpravodajském webu Echo24.cz: „*Londýnská metropolitní policie uvedla, že tento měsíc zaznamenala třináctinásobný nárůst antisemitských deliktů ve srovnání s říjnem loňského roku. Počet zločinů namířených proti muslimům se více než zdvojnásobil, napsala agentura AP. Na protiválečných demonstracích se vyskytly místy výtržnosti a případy nenávistných projevů, protesty ale byly převážně klidné.*“ (dostupné z: <https://echo24.cz/a/HtPQz/zpravy-svet-londyn-protesty-palestina-dzihad-islamsky-stat-radikalove>, přistoupeno dne 27. 2. 2024). K tomu soud pro úplnost uvádí, že ministerstvo na daný článek odkázalo bez bližší souvislosti k „převažujícímu významu hesla“, na něž byl ministerstvem odkaz učiněn. Takové pochybení ale nemělo vliv na nezákonnost postupu žalovaného, jak žalobci tvrdí, a jak bude soudem pojednáno dále.
72. Dle zveřejněného otevřeného dopisu „*An Open Letter to the World on Antisemitism*“ na webových stránkách Hadassah Magazine „*Jsmе svědky surové nenávisti vůči Židům ve městech po celém světě*“, k tomu autorský kolektiv tohoto prohlášení poukázal na události v Dagestánu, Sydney, Lyonu, Londýně, Berlíně či na univerzitních kampusech v USA. Zároveň odkázal na uvedení Hesla v Chartě Hamásu, a na „mrazivý“ dopad skandování Hesla. Uvedl, že „*Nepochybujte o tom, že Hamás jásá nad těmito skandováními ,od řeky k moři‘, protože Palestina od řeky k moři nenechává Izraeli ani píd’.*“ (dostupné z: <https://www.hadassahmagazine.org/2023/11/08/an-open-letter-to-the-world-on-antisemitism/>, přistoupeno dne 27. 2. 2024, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).
73. Dle článku „*Slogan: ‘From the River to the Sea Palestine Will be Free’*“ na webu adl.org organizace Anti Defamation League používají heslo „*protiizraelské blasy, včetně příznivců teroristických organizací, jako jsou Hamás a PFLP, které usilují o zničení Izraele násilnými prostředky. V podstatě se jedná o výzvu k vytvoření palestinského státu rozkládajícího se od řeky Jordán až ke Středozemnímu moři, tedy území, které zahrnuje i Stát Izrael, což by znamenalo likvidaci židovského státu. Jedná se o antisemitské obvinění popírající židovské právo na sebeurčení, a to i prostřednictvím odsunu Židů z vlasti jejich předků*“ (<https://www.adl.org/resources/backgrounders/slogan-river-sea-palestine-will-be-free>, přistoupeno dne 27. 2. 2024, překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).
74. Dle článku „*Desítky akademiků podepsaly výzvu proti rozšíření antisemitismu na českých VŠ*“ na zpravodajském webu Novinky.cz soud autoři „*dopisu akademikům*“ označili užití Hesla za „*volání po genocidě židovských občanů Izraele, skrývajícím se pod propagandistickým sloganem ,Palestina od řeky k moři‘*“ (dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/veda-skoly-desitky-akademiku-podepsaly-vyzvu-proti-rozsireni-antisemitismu-na-ceskych-vs-40450613>, přistoupeno dne 27. 2. 2024).
75. Dle článku „*Učená společnost se připojuje k výzvě odsuzující antisemitismus*“ z webu Učené společnosti České republiky (Learned.cz) autorský kolektiv otevřeného dopisu uvedl: „*Na mnoha propalestinských demonstracích stejně jako na sociálních sítích slyšíme a čteme jednoznačně protižidovská hesla a volání po genocidě židovských občanů Izraele, skrývajícím se pod propagandistickým sloganem ,Palestina od řeky k moři‘*“ (dostupné z: <https://www.learned.cz/cz/aktivity-spolecnosti/stanoviska/ucena-spolecnost-se-pripojuje-k-vyzve-odsuzujici-antisemitismus.html>, přistoupeno dne 27. 2. 2024).
76. Dle článku v Deníku N „*Od útoku Hamásu evidujeme v Česku o 400 procent víc projevů antisemitismu, říká předseda Federace židovských obcí*“ Předseda Federace židovských obcí P.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

P. uvedl, že užití hesla „v podstatě znamená volání po genocidním odstranění Izraele a jeho obyvatel“ (dostupné z: <https://denikn.cz/1268994/od-utoku-hamasu-evidujeme-v-cesku-o-400-procent-vic-projevu-antisemitismu-rika-predseda-federace-zidovskych-obci/>, přistoupeno dne 27. 2. 2024).

77. Dle článku „*Antisemitismus nikdy nezmizel. ‚Od řeky k moři‘ je jen jiné ‚Židi do plynu‘, říká expert*“ uveřejněného na zpravodajském webu CNN Prima News, bezpečnostní expert M. M. uvedl, že heslo „*prakticky znamená, že židovský stát by neměl právo na existenci na současném území*“ (dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/mikulecky-antisemitismus-nikdy-nezmizel-od-reky-k-mori-je-jen-jine-zidi-do-plynu-415699>, přistoupeno dne 27. 2. 2024). Dle článku „*From the river to the sea. Bavorsko bude stíhat provolávání tohoto propalestinského sloganu*“ zveřejněného na webu Novinky.cz „*Státní zastupitelství a policie v Bavorsku i při izolovaném užití sloganu - bez ohledu na to, v jakém jazyce - zahájí vyšetřování kvůli použití symbolu teroristické organizace, píše dále DPA*“ (dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/zahranicni-evropa-bavorsko-bude-stihat-provolavani-znameho-propalestinskeho-sloganu-40450448>, přistoupeno dne 27. 2. 2024).
78. Dle výpovědi svědkyně J. A. R. se s žalobkyní b) v pořádání demonstrací střídaly, tentokrát byla svolavatelkou T., na začátku a v průběhu shromáždění bylo lidmi z magistrátu opakovaně za přítomnosti Policie řečeno, že pokud budou používat Heslo, budou rozpuštěni, ať si zbytečně nedělají zle, že to Heslo může být vnímáno genocidně. Ohrazovali se, že takto Heslo nikdy nevnímali, měli k tomu i prohlášení, nepoužívali Heslo s tímto kontextem, již první demonstrace byla k určení památky obětí na izraelské straně. Heslo na demonstraci nepoužili, řekli i do mikrofonu, že to bylo v podstatě zakázáno, byl by to důvod k rozpuštění demonstrace. K dotazu žalovaného, zda jim zástupci magistrátu sdělili možnou alternativu k nahrazení Hesla jinou formulací, která již byla v minulosti použita panem J., a zda by byli ochotní nahradit Heslo jiným uvedla, že je to možné, již si úplně nepamatuje, pamatuje si, že nemohli použít Heslo v té sporné formě, pak již se zástupci žalovaného více jednala T. (poznámka soudu- žalobkyně b), není si jistá, tak se k tomu nechce vyjadřovat. Na otázku žalovaného, zda byl účel shromáždění naplněn sdělila, že tam byli, protestovali každý týden, účel shromáždění byl samozřejmě širší, nebylo to jenom o tom Hesle, ale měli pocit, že je omezována jejich svoboda vyjádření, podsouvá se jim něco, co neříkají a tisíckrát dokázali, že to tak nemyslí, nemysleli a nikdo na tom shromáždění se tak nikdy nevyjadřoval. Všechna prohlášení jsou vždy o respektu lidských práv pro všechny, kdo zná jejich hnutí a ví co říkají na demonstracích nemůže předpokládat, že by někdo Heslo mínil jinak než jak napsáno v prohlášení. Po tomto shromáždění proběhla další, Heslo nepoužívali, brali na vědomí, že je mají zakázané až do doby, kdy vyhráli soud ohledně používání Hesla. V tamním řízení bylo prokázáno, že Heslo nepoužívali s tímto kontextem, který je jim podsouván. Od té doby již opět Heslo používali.
79. Mezi účastníky nebylo sporu o Oznámení o konání shromáždění a jeho doručení žalovanému (dále též „Oznámení“). Jak již bylo výše uvedeno, soud s ohledem na tuto skutečnost důkaz danými listinami neprováděl a vyšel bez dalšího z jejich obsahu. Z Oznámení soud zjistil vymezení účelu shromáždění (toliko) slovy „*Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO NIKOHO*“.
80. Pro úplnost soud uvádí, že nesporným je rovněž stanovisko účastníků řízení, vyjádřené při ústním jednání, dle kterého byl účel shromáždění naplněn.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

81. Soud při posouzení vyšel z následující právní úpravy, jakož i níže uvedené judikatury:
82. Základní právní rámec řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu je dán § 82 s. ř. s., dle kterého *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
83. Podle § 2a písm. a) zákona o právu shromažďovacím *Působnost ve věcech práva shromažďovacího v přenesené působnosti vykonává obecní úřad, v jehož územním obvodu se má shromáždění konat.*
84. Podle § 3 téhož zákona *Shromáždění může svolat občan starší 18 let nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky, anebo skupina osob (dále jen "svolavatel").*
85. *Podle § 8 téhož zákona úřad může s ohledem na místní podmínky nebo na veřejný pořádek navrhnout svolavatel, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu. (2) 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 svolavatel, nebo mezi svolavatelem a osobou pořádající veřejnosti přístupný podnik nedošlo k dohodě o úpravě doby nebo místa konání shromáždění nebo veřejnosti přístupného podniku. (3) Úřad může vyslat na shromáždění svého zástupce, jemuž je svolavatel povinen vytvořit podmínky pro řádné plnění jeho úkolů, zejména mu umožnit sledování průběhu shromáždění a provedení úkonů nezbytných k případnému rozpuštění shromáždění. (4) Zástupce úřadu může v místě shromáždění udílet pokyny sloužící k zajištění účelu shromáždění, k odstranění rozporů při střetu práv více svolavatelů, včetně pokynu k úpravě místa konání shromáždění, nebo při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku. (5) Zástupce úřadu při výkonu svého oprávnění postupuje tak, aby případný zásah do práva na svobodu shromažďování nebo jiného práva šetřil jeho podstatu a nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákonem. (6) Není-li zástupce úřadu přítomen nebo vyžadují-li to okolnosti na místě, zejména rozsah či povaha shromáždění, může podle odstavců 3 až 5 obdobně postupovat příslušník Policie České republiky (dále jen "policista").*
86. Soud o věci uvažil takto:
87. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“, např. rozsudek NSS ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017-34, a tam citovaná judikatura) je namísto ochrany v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
88. Sféru práv a povinností třetí osoby (jednotlivce) je s to zasáhnout takový akt veřejné správy směřující proti ní, pokud ji zavazují k určitému postupu či ji varují před možnými

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

negativními důsledky, pokud by doporučení nevyhověla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2022, č. j. 5 As 23/2022 – 69, bod 22).

89. Soud má ze stanovisek účastníků řízení a provedeního dokazování za to, že o splnění 1., 2., 4. a 5. podmínky není mezi nimi sporu, sám o jejich procesní legitimaci nepochyboval. Především je třeba vyjít z toho, že žalobkyně b) byla svolavatelkou shromáždění (§ 3 zákona o právu shromažďovacím), žalobce a) byl jeho účastníkem, jak ostatně vyplynulo z provedeního důkazu záznamem na CD. Žalobkyně b) byla žalovaným upozorněna, že v případě skandování Hesla bude shromáždění rozpuštěno. Žalobcům se tedy dostalo výslovného poučení o negativních následcích, které mohou v tomto rozsahu jejich práva na svobodu projevu/shromažďování při nerespektování „poučení“ nastat. Žalovaný je přitom k rozpuštění řádně oznámeného shromáždění oprávněn (§ 2a písm. a) citovaného zákona), jak bude podrobněji pojednáno níže. Stěžejní tak bylo posouzení, zda byla splněna 3. podmínka, tedy zda byl postup žalovaného, který sdělil žalobkyni b) jako svolavatelce, aby upustili od svolávání Hesla, jinak bude shromáždění rozpuštěno, v souladu se zákonem, či nikoli.
90. Za tohoto stavu soud přistoupil k posouzení věci.
91. Jádrem *první žalobní námítky* je otázka, zda měl žalovaný, jako obecní úřad v jehož územním obvodu se má shromáždění konat (§ 2a písm. a) zákona o právu shromažďovacím, pravomoc vyzvat žalobkyni b) jako svolavatelku, aby bylo při shromáždění upuštěno od svolávání Hesla, jinak bude rozpuštěno.
92. Žalobci tvrdili, že postup žalovaného nelze podřadit pod § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, pokud tedy žalovaný postupoval bez zákonného zmocnění, porušil zásadu zákonnosti dle Čl. 2 odst. 3 Ústavy, Čl. 2 odst. 2 LZPS, a § 2 odst. 1 správního řádu.
93. Žalovaný oproti tomu uvedl, že mohl v rámci poučovací zásady žalobce informovat o skutečnostech, které považuje za důvod k rozpuštění shromáždění, tím je dle žalovaného naplněn princip dobré správy.
94. Soud o námitce uvážil takto:
95. Podle § 2 odst. 3 Ústavy lze státní moc uplatňovat jen v případech a způsoby, které zákon stanoví. (obdobně Čl. 2 odst. 2 LZPS). Na zákonné úrovni pak § 2 odst. 2 správního řádu stanoví, že správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Z judikatury Nejvyššího správního soudu k výše uvedené zásadě zákonnosti plyne, že ačkoli správní orgán není zavázán jen formálním textem právního předpisu, nýbrž při jeho výkladu vychází také z jeho smyslu a účelu, nemůže výkladem obcházet či pozměňovat význam právních norem, jejichž formální vyjádření nevyvolává pochybnosti a nemůže takto libovolně rozšiřovat zákonné meze svých oprávnění. Správní orgány tedy nemohou při výkladu zákona za použití výkladových metod dospět k závěru, který je s tímto zákonem v rozporu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2016, č. j. 4 Afs 177/2016 – 35, bod 14 a 17).
96. Byť byl tento závěr učiněn ve vztahu k daňovému řízení při výkladu § 5 odst. 2 daňového řádu, s ohledem na totožné znění § 5 odst. 2 daňového řádu a § 2 odst. 2 správního řádu, se tyto závěry uplatní také při výkladu § 2 odst. 2 správního řádu. S ohledem na znění tohoto posledně zmíněného zákonného ustanovení by postupem mimo zákonné zmocnění bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

také, pokud by správní orgán měl určitou pravomoc zákonem svěřenu, avšak překročil by její jasně vymezený rozsah.

97. Soud se proto blíže zabýval otázkou vymezení pravomocí žalovaného dle § 8 zákona o právu shromažďovacím.
98. Dle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím *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 svolavateli nebo mezi svolavatelem a osobou pořádající veřejnosti přístupný podnik nedošlo k dohodě o úpravě doby nebo místa konání shromáždění nebo veřejnosti přístupného podniku.*
99. Dle odst. 4 téhož ustanovení *zástupce úřadu může v místě shromáždění udílet pokyny sloužící k zajištění účelu shromáždění, k odstranění rozporů při střetu práv více svolavatelů, včetně pokynu k úpravě místa konání shromáždění, nebo při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku.* (podtržení doplněno soudem)
100. Ustanovení § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím předpokládá vydání formalizovaného rozhodnutí, jež bude s ohledem na § 11 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím vyvěšeno na úřední desce. Podmínky aplikace § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím jsou vymezeny neurčitými právními pojmy „v nezbytných případech“, „pro účely ochrany veřejného pořádku“ a „práv a svobod jiných“. Zároveň demonstrativně (slovem „zejména“) uvozuje výčet důvodů, které je možné podřadit mezi „nezbytné případy“.
101. K tomu soud poukazuje na Důvodovou zprávu k zákonu č. 252/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, účinnému od 1. 11. 2016 (dále též „Novela“), k § 8 odst. 2 až 6 zákona o právu shromažďovacím. Zákonodárce v ní podrobně vysvětlil nedostatky dosavadní právní úpravy, které jej k přijetí této novelizace vedly: *„Úřad nemá téměř žádné možnosti, jak konání shromáždění regulovat, proto často sahá k zákazu shromáždění, což by však měl být vždy až krajní prostředek. Zákon by měl umožnit, aby úřad mohl rozhodnutím např. blíže vymezit místo konání shromáždění, omezit časový úsek konání shromáždění či stanovit jiné podmínky, které regulují konkrétní shromáždění s ohledem na potřebu zajištění veřejného pořádku či ochrany práv jiných, ať už obyvatel či svolavatelů nebo pořadatelů jiných veřejných akcí.“*
102. Samotná Důvodová zpráva (k bodu 22) k těmto neurčitým právním pojmům uvádí: *„Úřad může eventuálně stanovit i jiné podmínky, které jsou s ohledem na ochranu veřejného pořádku (i ochranu práv jiných v širším slova smyslu) nezbytné“* (ve vztahu k § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím) a *„Úřad může vyslat na shromáždění svého zástupce, který může udílet pokyny svolavateli za účelem dodržení pokojného průběhu shromáždění nebo k regulaci průběhu shromáždění, pokud koliduje s jinou akcí, s výkonem jiného práva (např. petičního, ruší-li kupříkladu organizátor petice řádně ohlášené pokojné shromáždění) nebo jinými zájmy chráněnými zákonem. Přitom je povinen šetřit podstatu práva shromažďovacího, ale i jiných konkurujících práv“* (k § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, zvýraznění doplněno soudem).
103. Podle Důvodové zprávy může ale také dojít k omezení práva shromažďovacího. Je tomu tak z důvodu ochrany práv jiných osob, než jsou účastníci shromáždění, a to v širším

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

smyslu. Dle stanoviska soudu lze předpokládat, že takovými právy typicky budou základní práva a svobody chráněná na ústavní úrovni a mezinárodními lidskoprávními smlouvami, může však jít také o jiné zájmy chráněné zákonem (ochranu veřejného pořádku).

104. K tomu soud dále uvádí, že ustanovení § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím užívá již v hypotéze právní normy (při vymezení případů, za kterých je možné stanovit podmínky konání shromáždění) demonstrativní výčet. Pro posuzování tzv. dalších (výslovně neuvedených) položek demonstrativních výčtů obecně platí výkladové pravidlo *eiusdem generis*, tj. „stejněho druhu“, tedy případné další položky subsumované pod dané ustanovení musí významově odpovídat (být typově podobné) položkám, které jsou v demonstrativním výčtu výslovně uvedeny (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2022, č. j. 7 Ads 59/2021 – 52, bod 19, popř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2021, č. j. 8 Ao 28/2021 – 90). Typová závažnost „nezbytného případu pro účely veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných“ tak musí být srovnatelná s typovou závažností důvodů uvedených v demonstrativním výčtu. Citované ustanovení pamatuje na možnost střetu shromažďovacího práva jejich účastníků v případě konání více na sobě nezávislých shromáždění. Jako typově obdobný se pak jeví střet shromažďovacího práva účastníků řízení v nyní projednávané věci s jakýmkoliv ústavně chráněnými základními právy a svobodami jiných osob.
105. Dále lze omezení činit „pro účely veřejného pořádku“. Pojem veřejného pořádku právní řád ale nijak blíže nedefinuje. Veřejným pořádkem je dle komentářové literatury: „*souhrn právních i neprávních (morálních, sociálních, politických či náboženských) norem platných v daném místě a čase upravujících chování osob ve veřejném prostoru (na veřejnosti). Tento souhrn pravidel chování na veřejnosti tvoří tedy jednak pravidla obsažená v právních normách a jednak pravidla chování, která nejsou právně vyjádřena, avšak jejich zachovávání je podle obecného názoru a přesvědčení nezbytnou podmínkou klidného a spořádaného společenského soužití a ve veřejném zájmu.*“ (cit. ČERNÝ, Petr. § 8 [Podmínky konání shromáždění]. In: ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. Zákon o právu shromažďovacím. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 128, marg. č. 20.) Pojem veřejného pořádku je však vždy nutno vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu. Veřejným pořádkem lze rozumět také stav, kdy jsou dodržovány právní normy či další pravidla společenského chování, s jejichž dodržováním většina společnosti souhlasí, a souhlasí i s tím, aby jejich porušení bylo sankcionováno (viz. tamtéž). I v daném případě musí být takové narušení veřejného pořádku určité intenzity, přičemž vodítkem může být důvod výslovně uvedený v zákoně, tedy ochrana zákonem chráněného zájmu alespoň takové intenzity, jakým by byl střet shromažďovacího práva se zájmem na nerušeném konání veřejného podniku.
106. Nelze ani nevidět, že předmětné ustanovení výslovně upravuje také možnost omezení shromažďovacího práva z důvodu konání veřejně přístupného podniku. Veřejně přístupným podnikem se přitom myslí taková akce, která je určena blíže neurčenému okruhu účastníků (návštěvníků), tj. všem obyvatelům bez rozdílu, byť po splnění určitých obecných podmínek (nejčastěji zaplacení vstupného, překročení určité věkové hranice či výšky v případě atrakcí zábavních parků atd.). Shromažďovací právo tak lze omezit také v případě střetu s jinými zájmy chráněnými zákonem, kdy není přímo dotčeno základní právo a svoboda.
107. K povaze podmínek zákonodárce v Důvodové zprávě vytkl: „*Úřad může eventuálně stanovit i jiné podmínky, které jsou s ohledem na ochranu veřejného pořádku (i ochranu práv jiných v širším slova smyslu) nezbytné, např. vést trasu pochodu jinou ulicí (pokud na určité Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.*

trase např. hrozí vyvolávání nepokojů, ničení majetku, zastrasování místního obyvatelstva nebo jiné nepřijatelné riziko ohrožení či narušení zájmů chráněných zákonem). Daná možnost zákonného omezení má oporu v Listině (čl. 19 odst. 2) i v Úmluvě (čl. 11 odst. 2), jakož i v judikatuře ESLP (viz zejména výše citovaný rozsudek ve věci Vona proti Maďarsku) a jeho období lze nalézt např. v německé právní úpravě, konkrétně v § 15 německého Shromažďovacího zákona [Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz)] (...) 8. Nad absencí možnosti stanovit podmínky konání shromáždění, a to i vrchnostensky, coby šetrnějšího zásahu do práva shromažďovacího, než je krajní řešení v podobě zákazu či rozpuštění shromáždění, se pozastavuje i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 5.5.2015, sp. zn.: II. ÚS 164/15, kde v bodu 41. nálezu uvádí: „Ústavní soud musel rovněž zohlednit skutečnost, že v současné době správní úřad nemá žádné zákonné možnosti omezit pouze určité parametry plánovaného výkonu shromažďovacího práva tak, aby nezasáhl do jeho samotné podstaty, nicméně aby zamezil jeho některým případným negativním důsledkům. V současnosti totiž orgány obce nejsou oprávněny stanovovat žádné podmínky pro konání shromáždění a mají pouze možnost shromáždění buď dopředu zakázat, anebo rozpustit na místě. Ústavní soud považuje za prospěšné, pokud i za této zákonné úpravy správní orgán projeví snahu a se svolavatelem komunikuje ohledně konkrétních skutečností, které by mohly vést k zákazu shromáždění, a pokusí se jej samotného přivést k takovému řešení, které by konání shromáždění umožnilo. Tato doporučení však za stávající právní úpravy svolavatel samozřejmě nemusí respektovat a úřad je nemůže přikázat či vynucovat.“ (...) Stanovení podmínek konání podobné „rizikové“ akce, např. odklonem pochodu od sociálně vyloučené lokality (trvá-li svolavatel přes snahu obce o dohodu na tom, že pochod musí vést právě tam), je pak podstatně mírnějším zásahem do práva shromažďovacího, nežli zákaz celého shromáždění jako takového (...)" (zdůraznění doplněno zdejším soudem).

108. Zákonodárce v Důvodové zprávě reagoval také na § 15 německého Shromažďovacího zákona [Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz)], který je svou povahou obdobný § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím. V citovaném § 15 se uvádí „(1) Příslušný orgán může shromáždění nebo průvod zakázat nebo je podmínit splněním určitých podmínek, pokud je podle okolností zjevných v době vydání příkazu při konání shromáždění nebo průvodu přímo ohrožena veřejná bezpečnost nebo pořádek. (2) Shromáždění nebo průvod lze zakázat nebo podmínit splněním určitých podmínek zejména tehdy, pokud 1. shromáždění nebo pochod se koná na místě, které je památným místem mimořádného historického a nadregionálního významu připomínajícím oběti nelidského zacházení v nacionálně socialistickém násilnickém a despotickém režimu, a 2. podle okolností zjištěných v době vydání příkazu existuje důvodná obava, že shromáždění nebo průvod poškodí důstojnost obětí. Památník zavražděných Židů v Evropě v Berlíně je místem podle věty 1 č. 1. Jeho hranice jsou vymezeny v příloze tohoto zákona. Ostatní místa podle věty 1 č. 1 a jejich hranice stanoví zemský zákon. (3) Může rozpustit shromáždění nebo průvod, pokud nebyly zaregistrovány, pokud nebyly dodrženy údaje uvedené v registraci nebo pokud byly splněny podmínky pro zákaz podle odstavce 1 nebo 2. (4) Zakázaná událost musí být zrušena“ (překlad vyhotoven prostřednictvím nástroje DeepL).
109. Na německou právní úpravu podmínek poukazuje také komentář k zákonu o právu shromažďovacím autorského kolektivu Černý a Lehká: „Institut stanovení podmínek 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 (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 Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

připomínaly ve vztahu k místu a času pochody NSDAP. Obdobné podmínky, jako je zákaz pochodování, skandování hesel atd., je možno uložit i podle ustanovení § 8 odst. 2, bude se však jednat o výjimečné případy“ (cit. ČERNÝ, Petr. § 8 [Podmínky konání shromáždění]. In: ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. Zákon o právu shromažďovacím. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 132, marg. č. 37.).

110. Soud k tomu dodává, že na základě § 15 německého Shromažďovacího zákona, aktuálně dochází v SRN ke stanovování podmínek také pro shromáždění na podporu Palestiny, mezi něž podle rozhodnutí německých správních orgánů patřil také zákaz provolávání některých hesel, a to včetně sloganu „Od řeky k moři...“. Německé správní soudy opakovaně nepřiznaly odkladný účinek žalobám, směřujícím proti rozhodnutím stanovujícím podmínky ve vztahu k tomuto sloganu, neboť takový zásah shromažďovacího práva vyhodnotily jako proporcionální (srov. rozhodnutí VGH Baden-Württemberg ze dne 17. 12. 2023, sp. zn. 12 S 1947/23, v podrobnostech viz. níže).
111. Dále soud poukazuje na skutkové okolnosti, kterými se zabýval v Důvodové zprávě citovaný náleze Ústavního soudu ze dne 5.5.2015, sp. zn.: II. ÚS 164/15. V něm Ústavní soud posuzoval ústavní stížnost svolavatele shromáždění, jehož účelem měla být demonstrace za zastavení umělých potratů, jež měla probíhat formou vystavených informačních panelů. Místně příslušný úřad ohlášené shromáždění zakázal s odůvodněním, že používané panely svým drastickým a hrubě zkreslujícím vyobrazením nad jakoukoliv přijatelnou míru směřovaly k rozněcování nenávisti, svolavatel se nadto jejich vystavením dopouštěl hrubé neslušnosti a zároveň panely zobrazovaly nacistické symboly a stavěly je nechutným způsobem na roveň činnosti, která je v českém právním řádu legální (potraty). Správní orgán rovněž přihlédl ke skutečnosti, že na dotčeném náměstí sídlí základní škola, přičemž bylo prakticky nemožné zabránit dětem shlédnout vystavované panely, které svojí drastičností mohou ohrozit jejich duševní zdraví a zdravý duševní rozvoj, a že náměstí je oblíbeným místem též pro seniory a drastičnost plakátů by mohla ohrozit jejich tělesné zdraví. Ústavní soud ústavní stížnost zamítl, v odůvodnění se blíže věnoval otázce opatření, jejichž přijetí stěžovatelem by mohla zákazu shromáždění zabránit: „*Jakkoli totiž nabízená opatření musí být vždy velmi zvažována z hlediska minimalizace zásahů do shromažďovacího práva, nadále platí, že je především na správním orgánu, aby (samozřejmě s ohledem na ústavní východiska shromažďovacího práva) v každém konkrétním případě pečlivě posoudil, zda jsou dostatečná pro dosažení sledovaného účelu, tedy v daném případě ochrany práv dětí. Stěžovatel přitom zajisté mohl navrhnout i taková opatření, která by se jevila z hlediska sledované ochrany dětí dostatečnými. V úvahu připadá např. umístění šokujících informačních panelů do stanu či jiného podobného přístřešku, anebo alespoň jejich sestavení do uzavřeného tvaru tak, aby osoba, která by je chtěla shlédnout, musela do tohoto prostoru vstoupit, přičemž pořadatel by zamezil, aby do tohoto prostoru mohly vstoupit malé děti*“ (bod 37).
112. Ústavní soud také uvedl: „*V nyní projednávaném případě je však situace značně specifická tím, že vedlejší účastník již měl zkušenosti se shromážděním stěžovatele a věděl, že prezentace předmětných šokujících informačních panelů představuje samotnou podstatu jím pořádaných shromáždění, takže jeho případná (neformální) snaha, aby tyto panely nebyly vůbec vystaveny, by se zřejmě jevila zbytečnou. Takto tedy dospěl Ústavní soud k závěru, že zákaz shromáždění pořádaného stěžovatelem, jakkoli se jedná o opatření krajní, jehož aplikace musí být obzvláště silně odůvodněna, byl opodstatněný a nelze jej považovat za neslučitelný se základními právy stěžovatele*“ (bod 42). Zároveň Ústavní soud poskytl vodítko, za jakých podmínek by

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

mohlo být předmětné shromáždění realizováno: „*Ústavní soud ostatně připomíná, že i za situace, kdy bylo shromáždění dopředu zakázáno, mohl stěžovatel svého shromažďovacího práva přesto využít. Pokud by tak ale učinil, měl přijmout s ohledem na důvody zákazu shromáždění taková opatření, která by musel správní úřad shledat dostatečnými (například vůbec nevystavovat dotčené informační panely a své shromáždění skutečně pojmout pouze jako "petiční", či jejich vystavení situovat tak, jak bylo naznačeno výše), a toto shromáždění znovu oznámit*“ (bod 43., zdůraznění doplněno zdejším soudem).

113. Přípustnost regulace projevů na shromáždění stanovením podmínek (zákaz, resp. zabránění skandování Hesla) ostatně implicitně připustil také čtrnáctý senát Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 18. 12. 2023, č. j. 14 A 166/2023 – 84, bod 69, na nějž žalobce a) sám poukázal. Také šestý senát v rozsudku ze dne 14. 9. 2023, č. j. 6 A 115/2023 – 47, body 35 a 37, uvedl, že § 8 zákona o právu shromažďovacím připouští stanovení jakýchkoliv podmínek konání shromáždění.
114. Z uvedeného je zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo omezit akty činěné dle § 8 odst. 2 toliko na „*opatření organizační povahy*“.
115. Ustanovení § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím opravňuje zástupce úřadu v místě shromáždění „*udílet pokyny*“. Zákon tady váže pravomoc úřadu toliko na místo shromáždění. Žalovaný správně podotkl, že shromáždění počíná faktickým shlukem osob. Pro posouzení pravomoci žalovaného je tak zcela nerozhodné, na jaký čas bylo shromáždění oznámeno a zda žalovaný své sdělení učinil na počátku nebo v průběhu shromáždění. Obsah udílených pokynů není blíže vymezen. Soud ale nepochybuje o tom, že jde o faktické pokyny úřední osoby (představitel orgánu veřejné správy), které v konkrétních případech zasahují do práv a povinností jednotlivců. Faktický pokyn je charakteristický tím, že zde chybí formalizovaný postup, k takovému úkonu ale musí existovat zákonné zmocnění. Lze tak učinit dílčí závěr, že pojmovými znaky faktického pokynu je jeho neformálnost, soulad se zákonem, pokyn je vydán úřední osobou, typicky proběhne v terénu mimo oficiální místo výkonu veřejné správy a je právně závazný, neboť adresát faktického pokynu je povinen jej respektovat, zpravidla podle jeho obsahu je povinen něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět. S ohledem na uvedené proto nelze klást na odůvodnění faktického pokynu takové požadavky, jako na odůvodnění správního rozhodnutí.
116. Následně se soud zabýval otázkou vzájemného vztahu druhého a čtvrtého odstavce ustanovení § 8 zákona o právu shromažďovacím.
117. K povaze § 8 odst. 2 a 4 zákona o právu shromažďovacím a vztahu mezi nimi se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2023, č. j. 8 As 334/2021-43: „*Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v bodě [23] výše, shromažďovací právo není absolutní. Lze jej zákonem omezit, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu (čl. 19 odst. 2 Listiny). Ochranu těchto zájmů zajišťuje úřad tím, že buď shromáždění zakáže (§ 10 zákona o právu shromažďovacím), nebo tím, že stanoví podmínky jeho konání (§ 8 odst. 2 téhož zákona). O těchto opatřeních rozhoduje úřad před tím, než se shromáždění koná. Úřad tak s ohledem na informační deficit nemůže předvídat pravou povahu shromáždění a chování účastníků v době jeho konání. Zákon o právu shromažďovacím proto umožňuje za účelem ochrany výše uvedených zájmů rozpustit konající se shromáždění na místě, jsou-li proto naplněny podmínky podle § 12 zákona o právu shromažďovacím. Ochranu právem chráněných*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zájmů zároveň zajišťuje zástupce úřadu (případně policista podle § 8 odst. 6 téhož zákona) tím, že v místě konání shromáždění může udílet pokyny (§ 8 odst. 4 téhož zákona). Pokyny v souladu se zásadou minimalizace zásahů umožňují pružně reagovat na aktuální situaci shromáždění (aby došlo k zajištění účelu shromáždění, k odstranění rozporů při střetu práv více svolavatelů nebo při střetu různých práv a k ochraně veřejného pořádku, zdraví a majetku), a to tak, aby shromáždění mohlo řádně proběhnout, aniž by došlo k jeho rozpuštění. Účel pokynů vydávaných na místě je proto stejný jako účel rozhodnutí o stanovení podmínek pro konání shromáždění podle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím. Je jím konání shromáždění při současné ochraně právem chráněných zájmů. Nerespektování rozhodnutí úřadu o stanovení podmínek pro konání shromáždění účastníky může vést k tomu, že jsou ohroženy zájmy, k jejichž ochraně rozhodnutí bylo vydáno. (...) Nerespektování pokynů zástupce úřadu rovněž může vést k ohrožení zájmů, k jejichž ochraně podle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím je zástupce úřadu oprávněn pokyny udílet“ (cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2023, č. j. 8 As 334/2021-43, bod 37, zdůraznění doplněno zdejším soudem).

118. K tomu soud poukazuje na obdobné závěry odborné literatury, která k § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím uvádí: „Pokyn může bránit i nadměrnému rušení hlukem, znečišťování veřejných prostranství, provokačním rušivým performancím před budovou, v níž probíhá pobožnost, anebo obecně jinému porušování právních předpisů.“ (cit. JAMBOROVÁ, Kateřina a Jan POTMĚŠIL. § 8 [Stanovení omezujících podmínek]. In: JAMBOROVÁ, Kateřina a Jan POTMĚŠIL. Zákon o právu shromažďovacím: Praktický komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-2-9]. ASPI_ID KO84_p11990CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X], zdůraznění doplněno zdejším soudem).
119. Lze proto uzavřít, že i když se jedná o samostatné instituty (stanovení podmínek shromáždění dle § 8 odst. 2, pokyny zástupce úřadu dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím), sledují tyto instituty stejné cíle.
120. Z výše uvedených důvodů nejen podmínky dle § 8 odst. 2, ale také „pokyny na místě“ (slovy citovaného rozsudku NSS) dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, proto mohou být nejen organizačního charakteru, ale mohou také zasahovat do samotného projevu či do jeho formy. V opačném případě by jejich účel nemohl být naplněn. Musí však být přiměřené skutkovým okolnostem, neboť právě ty rozhodují o tom, jaká míra zásahu je pro ochranu právem chráněných zájmů nezbytná (§ 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím).
121. Ze systematiky § 8 zákona o právu shromažďovacím dále plyne přednost vydání rozhodnutí před pokynem na místě. Za situace, kdy nebude možné s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti stanovit podmínky konání shromáždění předem, je proto možné přistoupit k usměrnění shromáždění pokynem zástupce Úřadu na místě. Ani případné „opomenutí“ Úřadu uložit určitou podmínku postupem dle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím však samo o sobě nemůže způsobit nezákonnost následného pokynu dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím v téže věci (u téhož shromáždění), jak bude pojednáno dále.
122. Pro úplnost soud dodává, že poukaz žalobců na § 9 zákona o právu shromažďovacím není přílehlavý. Dané ustanovení, upravující toliko ukončení shromáždění ve večerních hodinách, bylo součástí zákona o právu shromažďovacím od jeho prvopočátku, pročez se stalo po novelizaci zavádějící ustanovení § 8 odst. 2 až 6 zákona o právu shromažďovacím

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

nadbytečným (obdobně viz. LEHKÁ, Markéta. § 9 [Ukončení shromáždění v přiměřené době]. In: ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. Zákon o právu shromažďovacím. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 142, marg. č. 3.).

123. K otázce pravomocí žalovaného soud v posledku uvádí, že před přijetím novelou zakotveného § 8 odst. 2 až 6 mohly správní orgány se svolavatelem neformálně komunikovat o důvodech, které by vedly k zákazu shromáždění, aniž by se takovýmto postupem *per se* dopustily nezákonného zásahu. Tento postup aproboval Ústavní soud ve výše již citovaném nálezu ze dne 5.5.2015, sp. zn.: II. ÚS 164/15: „*Ústavní soud považuje za prospěšné, pokud i za této zákonné úpravy správní orgán projeví snahu a se svolavatelem komunikuje ohledně konkrétních skutečností, které by mohly vést k zákazu shromáždění, a pokusí se jej samotného přivést k takovému řešení, které by konání shromáždění umožnilo.*“ Ústavní soud tak vyzdvihl snahu správního orgánu jednat se svolavatelem s cílem umožnit konání shromáždění. Tím spíše je takový postup správního orgánu žádoucí přímo na místě konání shromáždění, pokud by taková neformální konzultace umožnila předejít jeho rozpuštění. S ohledem na novelizaci § 8 zákona o právu shromažďovacím se však přednostně uplatní právní úprava obsažená v § 8 odst. 2 a 4 zákona o právu shromažďovacím.
124. K procesní argumentaci žalovaného soud nepovažoval za zásadní, zda žalovaný zvažoval rozpuštění shromáždění postupem pouze podle § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím, nebo také podle § 12 odst. 4 citovaného zákona, ani zda zvažoval aplikaci právní úpravy přestupku, spočívajícího v nesplnění některé z Úřadem stanovených podmínek pro konání shromáždění ve smyslu § 14 odst. 3 písm. d) zákona o právu shromažďovacím či nesplnění pokynu zástupce úřadu dle § 14 odst. 1 písm. d) zákona o právu shromažďovacím. Je tomu tak proto, že soud hodnotil objektivní znaky postupu žalovaného, jeho oprávněnost a jejich dopad do právní sféry žalobců. Úvahy o volbě relevantního zákonného ustanovení, podle něž by mělo být shromáždění rozpuštěno, nebo vyhodnocení, zda má být uložena sankce za přestupek či nikoli, nemohla mít na posouzení důvodnosti žaloby bezprostřední vliv.
125. Následně soud přistoupil k aplikaci výše uvedených východisek na nyní projednávanou věc:
126. Z provedeného dokazování vyplynulo, že zástupce Úřadu v místě shromáždění za přítomnosti shluků osob, tedy po faktickém započítání shromáždění, sdělil přítomné svolavatelce a žalobci a), že by mělo být od svolávání Hesla upuštěno, nemělo by být pronášeno a měli by se jej vyvarovat, aby nedošlo ke zmaření shromáždění a jeho případnému rozpuštění. Zástupce Úřadu přitom vystupoval jako vykonavatel veřejné moci a z jeho vyjádření jsou zřejmé následky, které by svolávání Hesla mělo. Na účastnících shromáždění tedy bylo zdržet se svolávání Hesla, aby mohlo shromáždění proběhnout a jeho účel byl naplněn.
127. Zástupce Úřadu konkrétně vyhodnotil, že by mohlo svolávání Hesla směřovat k výzvě popírat a omezovat osobní a politická práva osob pro jejich národnost, původ, politické smýšlení a náboženské vyznání. Podle stanoviska soudu tyto důvody nepochybně naplňují podmínku „střetu různých práv“ ve smyslu § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím.
128. Učiněné opatření, spočívající ve výzvě k nesvolávání Hesla, přitom nevybočuje z rámce § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, neboť formou pokynu přijatá opatření, s ohledem na předně uvedený historický a logický výklad právní úpravy, mohou také Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

zasahovat do sdělení činěných na shromáždění či do jejich formy (v podrobnostech viz výše). Zástupce Úřadu nepostupoval *ultra vires*, předmětný pokyn z mantinelů právní úpravy § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím nevybočil.

129. S ohledem na neformální charakter tohoto úkonu soud přitom nepovažoval za rozhodné, zda žalovaný výslovně použil slovo „zákaz“, neboť rozhodujícím faktorem byly toliko charakter a dopady faktického působení žalovaného na svolavatele shromáždění a jeho účastníky.
130. Samotná skutečnost, že žalovaný postupoval až faktickým pokynem na místě, a nestanovil podmínky pro konání shromáždění předem formou správního rozhodnutí, není důvodem pro vyslovení nezákonnosti zásahu žalovaného. Ze zjištěného skutkového stavu nijak nevyplynulo, že by tak žalovaný činil se záměrem zkrátit práva žalobců. Žalovaný takto postupoval v důsledku porady na ministerstvu, jejímž výstupem bylo následně také vydání stanoviska ministerstva. K tomu došlo dne 15. 11. 2023, tedy ve stejný den, kdy se konalo předmětné shromáždění. Právě to je novou skutkovou okolností, na kterou žalovaný nemohl reagovat dříve.
131. Nelze totiž opomenout, že žalovaný s ohledem na § 2a písm. a) zákona o právu shromažďovacím vykonává působnost ve věcech práva shromažďovacího v přenesené působnosti. Byť pro něj není stanovisko ministerstva právně závazné [srov. § 61 odst. 2 písm. b/ zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) *a contrario*], byl k němu žalovaný povinen s ohledem na princip subordinace přihlédnout. Takový postup nelze chápat jako „plnění politické objednávky“, jak žalobci tvrdí. Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, mimo jiné pro veřejný pořádek a další věci vnitřního pořádku a bezpečnosti, ale také pro shromažďovací právo (§ 12 odst. 1 písm. a/, c/ zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky). Je proto vybaveno odborným aparátem k vyhodnocování bezpečnostních otázek. Konání porady a následné vydání stanoviska tedy není překročením pravomoci ze strany Ministerstva vnitra a žalovaný nepochybil, pokud na jeho podkladě jednal.
132. Postupem podle výsledků porady, završené následným Stanoviskem, žalovaný jistě nebyl zbaven povinnosti hodnotit veškeré relevantní skutkové okolnosti. Nelze však principiálně uzavřít, že pokud žalovaný vyšel toliko z podkladu vzniklého z úřední činnosti ministerstva, zatížil svůj postup vadou nezákonnosti. Pro posouzení zákonnosti jeho postupu je tak nutno zvážit, zda byl dostatečným podkladem (toliko) výstup z porady ministerstva, resp. zda žalovanému k vyhodnocení Hesla, jako potenciálního důvodu pro rozpuštění shromáždění, postačoval (k dostatečnosti podkladů viz vypořádání druhé žalobní námitky níže - bod 180 až 181).
133. K argumentu žalobců, že dřívější shromáždění nebyla zakázána ani rozpuštěna, soud zdůrazňuje, že tato skutečnost sama o sobě nemohla založit legitimní očekávání žalobců o tom, že k zásahu do shromažďovacího práva nedojde v budoucnu. Ačkoli může být v obecné rovině legitimní očekávání založeno ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnicí, anebo na základě konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 257/2017 – 88, body 50 a 51), nikdy nemůže být založeno

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

pasivitou správního orgánu, který de facto „toleroval“ protiprávní jednání, když proti němu nezasáhl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2014, č. j. 4 Ads 211/2014 – 36, bod 19).

134. K tomu soud poukazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, dle které veřejná moc je přitom nejen povinna chránit svobodu projevu a právo shromažďovací, ale také ji tíží povinnost aktivně bránit neproporcionálním zásahům do jiných ústavně chráněných základních práv a svobod a jiných právem chráněných zájmů plynoucích z výkonu svobody projevu a práva shromažďovacího. Selhání ze strany veřejné moci spočívající v nenalezení vyrovnaného řešení, které zajistí dostatečnou ochranu veškerých chráněných základních práv a svobod, je tak selháním ze strany veřejné moci, jde o postup veřejné moci v rozporu s právem (k aktivní povinnosti zasáhnout srov. rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 2015, ve věci č. 30587/13, Karaahmed proti Bulharsku, bod 111).
135. Pouhá skutečnost, že veřejná moc dříve proti určitému projevu nezasáhla, tudíž bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že takový projev nemůže být v budoucnu omezen. Pro posouzení zákonnosti zásahu je relevantní otázka, na základě jakého právního hodnocení a na základě jakých skutkových zjištění veřejná moc zasáhla do práva shromažďovacího a do realizace svobody projevu, s ohledem na skutečnosti známé v místě a čase zásahu. Dle názoru devátého senátu tedy není samo o sobě rozhodující, jakým způsobem žalovaný jako orgán veřejné správy reagoval na předchozí shromáždění. V podrobnostech soud uvádí níže ve vztahu k druhému žalobnímu bodu.
136. Soud nevešel ani na námitku žalobců, že by postup žalovaného dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, vycházející ze závěrů porady na ministerstvu, resp. jeho Stanoviska, mohl naplnit znaky porušení zákazu cenzury ve smyslu Čl. 17 odst. 3 LZPS. Za cenzuru lze dle judikatury Ústavního soudu označit systematickou kontrolu či omezování sdělování informací (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 2. 2017, Pl. ÚS 28/16, bod 29). Odborná literatura k tomu uvádí: *„Pojem cenzura lze v českém kontextu vyložit též s odkazem na historické fungování tohoto institutu na našem území, kdy například dle nařízení ministerstva vnitra č. 191/1912 ř. z., o pořádání veřejných představení kinematografem bylo ‚k veřejnému předvedení každého kinematografického obrazu‘ zapotřebí schválení zemského úřadu politického, přičemž úřad odepřel povolení, jestliže by ‚výjev zakládal skutkovou povahu trestného činu, mohl ohrožovati veřejný pokoj a pořádek nebo přičil se slušnosti a dobrým mravům‘ (Dusil 1929 s. 113). Pro výklad čl. 17 odst. 3 nelze použít někdejší dělení cenzury na předběžnou a následnou, neboť předběžnost je pojmovým znakem cenzury. Podle F. Weyra v rámci předběžné (preventivní) cenzury ‚nesmí bez předcházejícího schválení obsahu nic býti uveřejněno‘, přičemž cenzura následná (represivní) spočívá v tom, že ‚tiskopisy již uveřejněné podrobeny jsou povšechně dozoru státní moci, tedy že proti zneužívání tisku může být různým způsobem zakročeno (zabavením tiskopisu, trestním stíháním autorů, vydavatelů, redaktorů apod.)‘ (Weyr 1937 s. 260).“ (BARTOŇ, Michal, HEJČ, David. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 94.).*
137. Preventivnost tedy není jediným pojmovým znakem cenzury, kterou je nutno chápat jako systematickou kontrolu a předběžné schvalování veškerých publikovaných informací na předběžné bázi. Nedílným znakem cenzury je její systematicčnost. Dle slovníku spisovného jazyka českého je významem slova systematický: 1. *vztahující se k systému; uspořádaný v systém*; 2. *konaný (zprav. pravidelně) podle urč. systému, plánu; soustavný*; 3. *hovor. a publ. Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.*

neustále se opakující; neustálý (dostupné z: <https://ssjc.ujc.cas.cz/>, navštíveno 15. 2. 2023). Za cenzuru tak lze označit pouze takovou činnost, která je soustavná, konaná podle určitého systému či plánu, neustále se opakující. Vypracování stanoviska ministerstva k jedné konkrétní otázce *ad hoc* tedy nemůže naplnit pojmový znak systematickosti. Pokud tedy žalovaný v konkrétním případě dospěl k závěru, že provolávání Hesla může být důvodem k rozpuštění shromáždění (byť na základě Stanoviska ministerstva), a sdělil tuto skutečnost svolavatelům či účastníkům shromáždění, nemohl takový postup naplnit znak systematickosti a nemůže být vyhodnocen jako cenzura ve smyslu Čl. 17 odst. 3 Listiny.

138. Opodstatněné není ani tvrzení žalobců, že byli postupem žalovaného zkráceni (omezeni) na svých právech bránit se. Žalobci právem seznali, jaký nástroj jim k ochraně jejich práv soudní řád správní skýtá, a brojí proti postupu žalovaného žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s. ř. s. Je pravdou, že zákon neposkytuje žalobcům v takovém případě prioritní ochranu, spočívající ve zvláštní lhůtě pro rozhodnutí soudu do 3 pracovních dnů od okamžiku podání žaloby, kterou stanoví § 11 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím pro rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí o zákazu shromáždění ve smyslu § 10 a pro rozhodnutí o stanovení podmínek shromáždění ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím. Jak však již soud uvedl výše, samotná skutečnost, že žalovaný o omezení shromažďovací práva nerozhodl dopředu, avšak z objektivních důvodů dospěl k závěru o nutnosti omezit shromáždění pokynem na místě (viz. výše), nezákonnost jeho postupu nezakládá. Postup žalovaného by mohl být nezákonný pouze v případě, pokud by bylo prokázáno, že tak činí s cílem zkrátit svolavatele a účastníky shromáždění na jejich právech. Žádné ze skutkových zjištění v projednávané věci však takovému závěru nesvědčí.
139. Pokud žalobci poukazovali na judikaturu stran omezení svobody projevu opatřeními „*de facto povahy*“, neshledal ji soud na projednávanou věc přílehlavou, neboť dle závěru rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2021, č. j. 6 Ao 11/2021 – 48, bod 59, byla označena za rozpornou se zákonem praxe, kdy orgán veřejné moci absenci zmocnění pro vydání omezení či zákazu určité činnosti obcházel stanovením takových podmínek, jež v důsledku způsobí nemožnost danou činnost vykonávat. Nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 459/04, shledal nezákonnou praxí veřejné moci uzavření prostor Národní kulturní památky Vyšehrad, čímž bylo zmařeno konání na tomto místě řádně ohlášeného shromáždění. V nyní projednávané věci však k žádnému „obcházení“ absence pravomoci orgánu veřejné moci stanovením nepřímých omezení nedošlo. Žalovaný postupoval v souladu s § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, nadto byl oprávněn sdělit svolavatelce shromáždění, kdy by považoval za důvodné shromáždění rozpustit (viz výše).
140. Nedůvodné jsou také úvahy žalobců o postupu žalovaného na hraně zastrašování z pozice orgánu veřejné moci. O „zastrašování“ by bylo možno hovořit nanejvýš za situace, kdy by bylo právo z pozice orgánu veřejné moci záměrně zneužíváno k dosahování nelegitimního cíle, docházelo by ke zjevnému zneužití pravomoci žalovaného, atp. Za zastrašování však nelze považovat legitimní sdělení skutkového a právního hodnocení orgánem veřejné moci, ani jeho legitimní postup na základě zákona a v rámci jeho pravomocí (v daném případě postup dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

141. Lze tak učinit dílčí závěr, že žalovaný měl pravomoc postupovat vůči žalobcům namítaným způsobem, otázka splnění zákonných podmínek takového postupu bude předmětem vypořádání druhého žalobního bodu.
142. Námitka není důvodná.
143. Podstatou *druhé žalobní námítky* je hmotněprávní otázka, zda by provolávání Hesla zakládalo důvod pro rozpuštění shromáždění dle § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím ve spojení s § 10 odst. 1 písm. a) zákona o právu shromažďovacím, resp. zda žalovaný s ohledem na skutkové okolnosti nepřekročil své pravomoci s ohledem na § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím.
144. Žalobci k tomu zejména argumentovali, že je Heslo demonizováno a uvedli, že je používáno na podporu Palestinců osobami, které volají po nenásilném ukončení konfliktu, a to bez ohledu na jejich původ, včetně židovských organizací. Každý projev je nutno posuzovat podle jeho kontextu, a v daném případě nebyly dány okolnosti, které by odůvodňovaly omezení práva shromažďovat se, ani zásah do svobody projevu, a tvrdili, že žalovaný překročil meze vyplývající z § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím.
145. Žalovaný naproti tomu k charakteru Hesla odkázal na Stanovisko ministerstva. Měl za to, že pro současný kontext je důležitá jednoznačná vazba Hesla na hnutí Hamás, jehož prioritou je zničení státu Izrael, a jeho užití hnutím Palestinský islámský džihád, odmítajícím izraelskou přítomnost v Palestině („od řeky až po moře“) a nastolení teokracie založené na islámu. Dále odkázal na vyjádření íránského prezidenta, podle nějž je řešením konfliktu palestinský stát „od řeky k moři“. Koncept Palestiny „od řeky k moři“ je využíván v dokumentech či rétorice všech významných radikálních islamistických militantních hnutí, teroristických organizací a jejich představitelů. Dále poukázal na vnímání hesla „jako volání po genocidním odstranění Izraele a jeho obyvatel“ ve společnosti.
146. Dle § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím *shromáždění, které bylo oznámeno a nebylo zakázáno, může být způsobem uvedeným v odstavci 5 rozpuštěno, jestliže se podstatně odchýlilo od oznámeného účelu takovým způsobem, že v průběhu shromáždění nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1, nebo pokud nastaly mimořádné okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 2 nebo 3.*
147. Dle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o právu shromažďovacím *úřad, jemuž bylo shromáždění oznámeno, je zakáže, jestliže by účel shromáždění směřoval k výzvě popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva osob pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů.*
148. Dle § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím *zástupce úřadu při výkonu svého oprávnění postupuje tak, aby případný zásah do práva na svobodu shromažďování nebo jiného práva šetřil jeho podstatu a nepřekročil míru nezbytnou k dosažení účelu sledovaného zákonem.*
149. Soudu je z jeho činnosti známo, že obdobné věcné vady Stanoviska ministerstva, jaké uvedl žalobce a) ve své replice, byly namítány také žalobcem F. O. ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 14 A 166/2023. Jelikož byly veškeré relevantní skutkové otázky týkající se Hesla dostatečným způsobem vypořádány v rámci řízení vedeného pod sp. zn. 14 A 166/2023 znaleckým posudkem znalce prof. JUDr. PhDr. M. M., Ph. D., devátý senát nepovažoval za nezbytné zadávat pro totožné skutkové otázky vypracování nového Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

znaleckého posudku. Soud níže cituje rozhodující pasáže z ústního přednesu znalce tak, jak byly zaznamenány v odůvodnění rozsudku 14 A 166/2023 – 84:

„ 22. (...) Z posudku zejména vyplynulo, že první část hesla má své kořeny v šedesátých letech minulého století, kdy některé palestinské uskupení začaly usilovat o vytvoření samostatného palestinského státu (...) V sedmdesátých letech se heslo užívalo ve spojení se záměrem vytvořit demokratický sekulární stát, kde by mohli žít i Židé, kteří na území byli tradičně usídleni.

23. Kontext hesla se měnil. Problém vidí v hodnocení věrohodnosti prohlášení, zejména z toho pohledu, že nelze vždy jasně určit, co bylo tímto heslo míněno z pozice konkrétního mluvčího. V osmdesátých letech minulého století se začaly vytvářet palestinské islamistické organizace (nejdříve Islámský džihád v Palestině, posléze hnutí Hamás), které také začaly používat výhradně první část hesla. (...) Zaznamenal, že heslo v jeho plné podobě bylo použito i v „širším palestinském spektru“ u Lidové fronty pro osvobození Palestiny, což je sekulární organizace, kterou EU považuje za teroristickou organizaci.

24. V současnosti informační význam tohoto hesla závisí od kontextu a osobních vnitřních názorech toho, kdo heslo používá. Někdy se jím vyjadřuje touha po jednom multinárodním multináboženském, případně islámském státě v Palestině, kde by byla respektována práva ostatních. U radikálních organizací je pak otázka, zda je heslo míněno v tomto jeho významu, resp. zda je takový význam věrohodný. Důležitý je také kontext po 7. 10. 2023 a po izraelské reakci na teroristický útok. (...) Z pohledu znalce se heslo nejčastěji používá na demonstracích, které kritizují oficiální politiku Izraele. Nelze vyloučit ani antisemitský kontext, i když k tomu se málokdy někdo přihlásí.

25. Znalec uvedl, že heslo může reprezentovat různé významy. První nejmírnější význam aspiruje na dvoustátní řešení konfliktu s abstraktně definovanou svobodou pro Palestince ve dvou státech. Druhý míří na vznik jednotného multináboženského multikulturního státu přibližně v hranicích bývalého mandátního území. V třetím významu heslo znamená vznik samostatné Palestiny, který by byl spojený s vyhnáním či možná i vyvražděním Židů (antisemitský prvek). Čtvrtou variantou je vznik Islamistického státu v Palestině (džihádisté, sympatizanti Hamásu). K dotazu zástupce žalobce znalec připustil i další pátý význam hesla, který by mohl reprezentovat snahy Palestinců překonat vlastní politickou fragmentarizaci. (...)

27. V českém prostředí je obecně nižší počet sympatizantů teroristických praktik, kteří jsou přítomni v západní Evropě. Znalec si netroufá odhadnout, zda jsou v ČR vůbec nějakí sympatizanti Hamásu, resp. kolik jich je. (...) Ze záznamů z dosavadních pražských shromáždění znalec neseznal projevy radikalismu. (...)“

150. Z uvedeného je zřejmé, že Heslo prošlo historickým vývojem, přičemž může mít význam jak mírumilovný, tak násilný, směřující k potlačení základních práv a svobod. Zatímco žalobci kladou důraz na první zmíněný význam, žalovaný považuje v aktuálním kontextu za zcela zásadní význam druhý. Pro posouzení zákonnosti zásahu žalovaného je proto nutno posoudit, zda by za těchto okolností již samotné provolávání či jiné šíření Hesla na shromáždění bez dalšího zakládalo důvod pro rozpuštění shromáždění, resp. pro jiné omezení projevů na shromáždění.
151. K tomu je třeba uvést, že Heslo jako takové bylo opakovaně hodnoceno soudy členských zemí Evropské unie. Soud níže uvádí (s ohledem na předmět řízení v nyní projednávané věci) především ta soudní rozhodnutí, která se blíže věnovala možnosti omezit šíření Hesla či jiné formy sloganu „Od řeky až k moři...“.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

152. Část této judikatury byla vydána ještě před datem teroristického útoku ze 7. 10. 2023:
153. VG Berlín v rozsudku ze dne 11. 3. 2022, sp. zn. 10 K 266/19, uzavřel, že správní orgán nemohl zakázat účast na politických shromážděních souvisejících s Lidovou frontou pro osvobození Palestiny žalobci, který ve videích svých projevů vyzýval posluchače, aby se přidali pokřikem „Palestina bude svobodná – od řeky k moři“.
154. V rozsudku ze dne 23. 8. 2023, sp. zn. 24 K 7/23, VG Berlín uvedl, že Heslo neobsahuje výzvu k násilí a teroru, ani nepopírá právo Izraele na existenci, a konstatoval, že slogan „Od řeky k moři, Palestina bude svobodná“ neobsahuje výslovnou výzvu k násilným akcím proti Izraeli (bod 35).
155. Městský soud v Praze vzal v projednávané věci také v úvahu rozhodnutí Gerechthof Amsterdam ze dne 15. 8. 2023, sp. zn. K22/230121, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí státního zástupce o nestíhání T. H., propalestinského aktivisty, který na shromáždění v roce 2021 Heslo skandoval. Toto rozhodnutí je však odůvodněno natolik stručně, že z něj nejsou blíže patrné důvody, pro které hlásání Hesla samo o sobě nezakládá trestní odpovědnost.
156. Soud dále uvážil judikaturu, vydanou v časovém kontextu po teroristických útocích ze dne 7. 10. 2023, kdy právě tyto aktuální judikatorní závěry vyšších soudů bezprostředně sousedícího demokratického státu (Německa) považuje za přiléhavé pro posouzení důvodnosti žalobních tvrzení v nyní projednávané věci:
157. VGH Baden-Württemberg v rozhodnutí ze dne 21. 10. 2023, sp. zn. 3 S 1669/23, uvedl, že zákaz shromáždění není od počátku odůvodněný, pokud ohrožení veřejné bezpečnosti spočívá především v tom, že se účastníci shromáždění dopouštějí expresivních trestných činů, nebo pokud by antisemitská hesla mohla vyvolat neklidný průběh shromáždění. V takovém případě je třeba za mírnější opatření považovat uložení podmínky zákazu vykřikování a vyvěšování těchto hesel, pokud je pořadatel ochoten těmto výrokům zabránit. Výrokem proto obnovil odkladný účinek námitky žalobkyně proti příkazu žalovaného ze dne 19. října 2023, pod podmínkou, že na akci nebudou používána (vykřikována ani vystavována) hesla jako např. „Od řeky k moři,...“, „Izrael vraždí děti“, „Židé dětští vrazi“, „Izrael zabíjí děti“. Soud dále uložil organizátorům shromáždění, aby osoby, které tento požadavek hrubě porušují, byly vyzvány k opuštění shromáždění.
158. Z odůvodnění předmětného rozsudku mimo jiné plyne, že soud VGH Baden-Württemberg přihlédl k tomu, že svolavatel shromáždění plánoval nasazení přibližně 40 organizátorů, zavázal se, že hesla se vykřikovat nebudou, pravidla demonstrace budou zveřejněna na začátku shromáždění, a osoby spojené s radikálními islámskými skupinami nebudou vítány a měly by být ze shromáždění vyloučeny. Soud přihlédl také k tomu, že organizátoři zveřejnili předem pravidla demonstrace a vydali příslušné prohlášení na internetu. Zdůraznil, že v tomto ohledu může být v současném kontextu nezbytné i právní přehodnocení jednotlivých výroků, které předchozí judikatura nepovažovala za protiprávní (k tomu odkázal na rozhodnutí VGH Bad.-Württ., ze dne 5. června 2021, sp. zn. 1 S 1849/21is, bod 12). Při vyvažování zájmů soud upřednostnil veřejný zájem na zákazu určitých projevů, a to i s ohledem na svobodu projevu chráněnou základními právy.
159. Oproti tomu VG Münster v rozhodnutí ze dne 17. 11. 2023, sp. zn. 1 L 1011/23, přiznal odkladný účinek proti zákazu shromáždění. Uvedl, že výklady sloganu se pohybují od

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

požadavku na osvobození Palestinců od izraelské okupace v souladu s mezinárodním právem, přes výzvu k vytvoření jednotného státu pro Židy a Palestince v celé oblasti Palestiny, až po výzvu ke zničení izraelského státu. Slogan sám o sobě tedy není trestný, protože podle zřejmého chápání nezaujaté a rozumné veřejnosti je objektivně namířen proti státu Izrael, nikoliv však s dostatečnou konkrétností např. proti židovské části německého obyvatelstva. Žalovaný neuvedl žádné zvláštní okolnosti týkající se užití sloganu při minulých shromážděních, které by tento netrestný výklad jako vzdálený vylučovaly. Konečně nelze s dostatečnou jistotou konstatovat, že použití hesla v rámci předchozích shromáždění je třeba považovat za trestné použití znaku zakázaného sdružení - v tomto případě Hamásu. Trestní odpovědnost je v zásadě možná, protože Hamás je na tzv. seznamu teroristických organizací EU a heslo zakotvené v jeho stanovách mu lze případně přičíst. V úvahu přichází rovněž trestní odpovědnost, neboť Spolkové ministerstvo vnitra a vnitřních věcí (BMI) příkazem ze dne 2. listopadu 2023, mimo jiné jmenovalo slogan jako označení, které již nesmí být používáno veřejně nebo na shromáždění, po dobu vykonatelnosti zákazu. Na základě okolností, sdělených žalovaným, však nelze vyloučit, že by zde byl slogan použit výjimečným způsobem, tj. pro „společensky vhodné“ účely. V každém případě „není daleko od pravdy“, že slogan byl použit bez jakékoli souvislosti s organizační sférou Hamásu nebo jeho činností, ale v rámci výše uvedených možných výkladů.

160. VGH Hessen v rozhodnutí ze dne 2. 12. 2023, sp. zn. 2 B 1715/23, vyhověl kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Správního soudu ve Frankfurtu nad Mohanem ze dne 1. prosince 2023, sp. zn. 5 L 3868/23.F, které změnil tak, že zamítl návrh žalobce na obnovení odkladného účinku jeho námítky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. listopadu 2023, pokud jde o příkazy zakazující výzvu k vyhlazení Izraele, zvolání „*Židé vraždí děti*“ a slogan „*Od řeky k moři*“. Ve zbylém rozsahu kasační stížnost zamítl. Uvedl, že za situace, kdy Spolkové ministerstvo vnitra a pro vnitřní záležitosti zakázalo příkazem ze dne 2. listopadu 2023 sdružení Hamás, a zakázalo veřejné používání emblémů Hamásu na shromáždění, včetně sloganu „*Od řeky k moři*“ (v němčině nebo jiných jazycích), vyslovení tohoto hesla jako identifikačního znaku Hamásu formálně porušuje veřejnou bezpečnost a odůvodňuje - po zkráceném řízení - požadavek dle shromažďovacího zákona zakázat skandování (bod 19). Obdobně vyhodnotil skandování sloganu „*Židé vraždí děti*“, které naplňuje skutkovou podstatu trestného činu podněcování lidu podle § 130 StGB a porušuje veřejnou bezpečnost (bod 20). Na druhou stranu konstatoval, že se na výroky „*Izrael vrah dětí*“ a „*Izrael zabíjí děti*“ stále vztahuje svoboda projevu chráněná čl. 5 odst. 1 Základního zákona (bod 22).
161. K zákazu Hesla VGH Hessen v odůvodnění předmětného rozhodnutí blíže uvedl, že správní soud (1. stupně) nesprávně vycházel z toho, že úřední zákaz hesla „*Od řeky k moři*“ byl nezákonný. Posouzení tohoto sloganu, jako porušení veřejné bezpečnosti a pořádku, bylo doposud sporné, k tomu odkázal na prejudikaturu. Poukázal na Nařízení ze dne 2. listopadu 2023 (BANz AT 02, 2023 B10), kterým zakázalo spolkové ministerstvo vnitra a pro vnitřní záležitosti sdružení „Hamás“ a používat loga „HAMAS“ veřejně, na shromáždění, atd. po dobu vykonatelnosti. Byl zakázán i slogan „*Od řeky k moři*“ (v němčině nebo jiných jazycích), jako identifikační znak Hamásu. V probíhajícím zkráceném řízení nebylo vzhledem k naléhavosti rozhodnutí možno přesvědčivě posoudit, zda zákaz tohoto sloganu obстоjí při věcném přezkumu zákazového příkazu na základě ochranného účinku čl. 5 odst. 1 základního zákona, a proto dal přednost bezprostředně vykonatelnému zákazovému příkazu.
Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

162. OVG Nordrhein-Westfalen rozhodnutím ze dne 2. 12. 2023, sp. zn. 15 B 1323/23, ke kasační stížnosti žalobce částečně změnil usnesení správního soudu v Düsseldorfu ze dne 1. prosince 2023, sp. zn. 18 L 3167/23 tak, že se obnovuje odkladný účinek žaloby na zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. listopadu 2023, pokud jde o podmínku uloženou pod č. 2 - zákaz uvádění slov „*Stop genocidě/genocidě*“ v ústní nebo tištěné podobě. Ve zbývajících částech kasační stížnost zamítl. Za neopodstatněnou označil část kasační stížnosti týkající se hesla „*Od řeky k moři*“ nebo jeho variací. Uvedený slogan by mohl být rozlišovacím znakem organizace „Hamás“, která je zakázána jak právem EU, tak příkazem Ministerstva vnitra a vlasti ze dne 2. listopadu 2023. OVG Nordrhein-Westfalen. Dále uvedl, že tuto skutečnost nelze v době, která je k dispozici pro zkrácené řízení, jednoznačně objasnit. Konstatoval, že pro funkci rozlišovacího znaku postačuje, že si sdružení přisvojilo určitý symbol - například formálním věnováním nebo prostou praxí - takovým způsobem, že se alespoň jeví jako jeho logo, aniž by bylo nutné, aby toto logo bylo nezaměnitelné. Bez dalšího objasnění skutkového stavu soudem, které nelze poskytnout v čase, jež je v tomto řízení k dispozici, není jasný závěr, zda slogan „*Od řeky k moři*“ nebo jeho variace jsou zakázaným označením Hamásu. Zdůraznil však, že bod 3 zákazového příkazu vydaného Ministerstvem vnitra a vlasti dne 2. listopadu 2023 předpokládá, že tento slogan je „zejména“ jedním z rozlišovacích znaků Hamásu. Vzhledem k tomu, že se jeho varianta, jak uvádí sám žalobce, nachází v současné nebo zakládací listině Hamásu, jeví se jako možné, že Hamás tento slogan přijal za svůj, a že je mu tedy (také) přiřitatelný. Skutečnost, že tento slogan byl používán již před založením Hamásu a že jej dodnes používají jiné organizace, je podle výše uvedených norem irelevantní. Za předpokladu, že slogan je znakem Hamásu, jeví se v kontextu shromáždění jako vzdálené jeho výjimečně přípustné použití na pozadí skutečnosti, že Hamás je aktérem války v Gaze, k níž se vztahuje téma předmětného shromáždění „*Zastavte agresí*“. Na základě toho OVG Nordrhein-Westfalen vážil pojmy, porovnával je, poměřoval zájem žalobce na použití sloganu nebo jeho modifikací s veřejným zájmem zabránit tomu. Toto vyvažování zájmů vyznělo ve prospěch veřejného zájmu. Je na straně veřejného zájmu zvážit, že jednou učiněné prohlášení je nezvratné a nelze je zvrátit následným zásahem policie ani následným trestním oznámením.
163. VGH Baden-Württemberg se sloganem „Od řeky k moři...“ zabýval opětovně v rozhodnutí ze dne 17. 12. 2023, sp. zn. 12 S 1947/23. Konkrétně posuzoval zákonnost podmínek použití hesel „*Od řeky k moři...*“ a „*Izrael vrah dětí*“ na propalestinském shromáždění (bod 15). Považoval za otevřené, zda slogan „*Od řeky k moři ...*“ je trestný. Posuzování proporcionality však vyznělo ve prospěch veřejného zájmu (bod 29). Použití sloganu „*Izrael vrah dětí*“ neshledal pravděpodobně trestný podle § 130 StGB (bod 42), částečně proto změnil rozhodnutí Správního soudu v Karlsruhe ze dne 16. prosince 2023 - 1 K 5347/23, a obnovil odkladný účinek námitky žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. prosince 2023, pokud jde o slogan „*Izrael vrah dětí*“. Ve zbývajících částech kasační stížnost zamítl.
164. Za právní základ považoval VGH Baden-Württemberg § 15 odst. 1 VersG, podle kterého může příslušný orgán shromáždění nebo průvod zakázat nebo je podmínit splněním určitých podmínek, jestliže podle okolností rozpoznatelných v době vydání příkazu je při konání shromáždění nebo průvodu přímo ohrožena veřejná bezpečnost nebo pořádek. VGH Baden-Württemberg vyložil, že pojem veřejná bezpečnost zahrnuje ochranu ústředních právních zájmů, jako je život, zdraví, svoboda, čest, majetek a jmění jednotlivce, jakož i integritu právního řádu a státních institucí.
- Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

165. Ke sloganu „*Od řeky k moři...*“ konkrétně uvedl, že na vykřikování a vyvěšování hesla „*Od řeky k moři ...*“ se vztahuje Čl. 3 nařízení Spolkového ministerstva vnitra a pro vlast ze dne 2. listopadu 2023 (BANz AT 02.11.2023 B10). Podle první věty tohoto nařízení je po dobu vykonatelnosti zakázáno používat emblémy „HAMAS“ veřejně, na shromáždění nebo v písemnostech, zvukových či obrazových nosičích, vyobrazeních nebo zobrazeních, které mohou být šířeny nebo jsou určeny k šíření. Předmětné ustanovení Čl. 3 na konci po sérii ilustrací s vysvětlením znaků, na které se zákaz vztahuje, doslova uvádí: „*Stejně jako slogan „Od řeky k moři“ (v němčině nebo jiných jazycích)*“. Žalobce argumentoval, že slovní spojení „*Od řeky k moři...*“ je příliš neurčité na to, aby vůbec mohlo být poznávacím znakem. Formulace a obecná vyjádření politických nálad nepředstavují přestupek. Uvedl, že poznávacími znaky jsou symboly, jejichž význam je rozpoznatelný pro třetí osobu zvenčí a které odkazují na konkrétní sdružení. Fráze „*Od řeky k moři...*“ je pouze částí věty, která může být a je používána v různých kontextech. Nemůže být řeči o tom, že by si Hamás uzurpoval větu „*Od řeky k moři...*“ jako identifikační znak. VGH Baden-Württemberg k tomu konstatoval, že poznávacím znakem mohou být vlajky, odznaky, jednotné předměty, hesla a zejména formy pozdravů - vizuálně nebo akusticky vnímatelné symboly a smyslové projevy, kterými sdružení upozorňuje na sebe a své cíle. Postačuje, že sdružení přijalo určitý symbol - například formálním věnováním nebo prostou praxí - takovým způsobem, že se alespoň jeví jako jeho poznávací znak, aniž by bylo nutné, aby poznávací znak byl nezaměnitelný. To, zda je toto označení užíváno i jinými, nezakázanými sdruženími nebo ve zcela jiném kontextu, je pro otázku, zda se jedná o poznávací znak, irelevantní. V opačném případě by zkoumání, zda poznávací znak vůbec existuje, nakonec zahrnovalo i okolnosti jeho užívání, které leží mimo něj; takovou celkovou úvahu je však třeba odmítnout vzhledem k souvisejícím škodlivým důsledkům pro právní jistotu a vymezení skutku. Symbolický obsah označení, odkazujícího na zakázané sdružení, musí být spíše srozumitelný sám o sobě. Nepovažoval proto za relevantní tvrzení žalobce, že věta „*Od řeky k moři ...*“ se používá i v jiných kontextech.
166. VGH Baden-Württemberg dále uvedl, že za předpokladu, že slogan „*Od řeky k moři...*“ nebo jeho varianty jsou znkem Hamásu, je předpoklad výjimečně přípustného použití hesla v tomto případě vzdálený vzhledem k tématu shromáždění „*Demonstrace za okamžité příměří v Palestině!*“. Oznámení žalobců obsahující slogany s připojeným dovětkem, učiněné jen několik hodin před konáním shromáždění, se soudu nejevily jako věrohodné. Při poměrování zájmu stěžovatele na užívání sloganu nebo jeho variant, proti veřejnému zájmu na jeho zamezení VGH Baden-Württemberg rozhodl ve prospěch veřejného zájmu. Uznal, že předchozí shromáždění žalobce byla pokojná, což nezpochybnil ani žalovaný. Rovněž uznal, že žalobce uvedl, že má na užívání sloganu značný zájem. Žalobce však srozumitelně nevysvětlil, proč se domnívá, že se z jeho pohledu nemůže obejít bez použití sloganu „*Od řeky k moři...*“. Kasační soud nevěšel ani na námitku, že dokud není definitivně objasněna protiprávnost sloganu, je třeba vycházet z jeho zákonnosti ve prospěch svobody projevu. Soud k tomu uvedl, že i když zatím nelze jednoznačně posoudit, zda by použití sloganu na shromáždění skutečně představovalo trestný čin, neznamená to, že by měla být v každém případě upřednostněna svoboda projevu. Spíše se jedná pouze o (další) hledisko, které je třeba vážit při zvažování zájmů. Posouzení všech okolností konkrétního případu soud vedlo k závěru, že veřejný zájem na okamžitém splnění podmínky převažuje nad protichůdným zájmem žadatele na odkladu.
167. Podle rozhodnutí francouzské Conseil d'État ze dne 18. 10. 2023, č. stížnosti 488860, o předběžném opatření, jímž bylo požadováno pozastavení zákazu policejního prefekta Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

konat demonstraci (rozhodnutí, je každé ohlášené shromáždění třeba hodnotit s ohledem na jeho kontext a místní okolnosti, a z toho se pak vyvodit reálnost a rozsah rizik narušení veřejného pořádku.

168. Správní soud v Paříži rozhodnutím ze dne 28. 10. 2023, o stížnosti č. 2324738/9, č. 2324760/9 a č. 2324814 dovodil, že je na věcně příslušném prefekturním orgánu, aby ke dni svého rozhodnutí posoudil reálnost a rozsah rizik narušení veřejného pořádku, která mohou vzniknout v důsledku každé ohlášené nebo plánované akce, a to v závislosti na jejím ohlášeném nebo skutečném účelu, jejích specifických vlastnostech a zdrojích, které má k dispozici pro zajištění bezpečnosti akce. Příslušný prefekt, který je kontrolován správním soudcem, má s ohledem na vnitrostátní kontext a místní okolnosti určit, zda existují důvody pro zákaz demonstrace s přímou vazbou na izraelsko-palestinský konflikt, bez ohledu na to, kterou stranu konfliktu hodlá podpořit, aniž by mohl zákaz právně odůvodnit pouze odkazem na pokyn obdržení od ministra, nebo jej nařídít pouze na základě toho, že jeho cílem je podpora palestinského obyvatelstva.
169. Také čtrnáctý senát Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 18. 12. 2023, č. j. 14 A 166/2023 – 84, uvedl, že stěžejní pro význam Hesla je kontext jeho použití. Nesouhlasil se žalovaným, že je význam Hesla natolik explicitní, že jeho zjevným účelem bylo omezovat osobní, politická nebo jiná práva osob ve smyslu § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 84/1990 Sb., resp. že jím žalobce rozněcoval nenávist a nesnášenlivost. Nebyl-li význam Hesla jednoznačný, žalovaný nemohl mechanicky zakázat shromáždění, které zamýšlelo podpořit heslo v jeho nenásilném významu. Žalovaný pochybil, pokud se pečlivě nezabýval všemi rozhodnými okolnostmi (referenčními kritérii), které vytvářely kontext použití Hesla v ČR. Dle 14. senátu nelze uzavřít, že Hamás nadobro „unesl“ Heslo, resp. že Heslo již po 7. 10. 2023 nemá a nemůže mít jiný význam, než je ten, v němž ho používá Hamás, případně také Islámský džihád. Heslo se odlišuje od jiných extremistických symbolů, u nichž je v současnosti toto sepětí jednoznačné. Žalovaný měl hodnotit osobu svolavatele, místo shromáždění a předchozí propalestinská shromáždění.
170. Z toho je patrné, že judikatorní praxe evropských správních soudů nehodnotí slogan (Heslo) jednotně. První judikatorní linie je reprezentována závěrem, že Heslo či různé formy sloganu „*Od řeky k moři...*“ *per se* nemůže být důvodem omezení shromažďovacího práva či svobody projevu. Reprezentantem této linie je také rozsudek čtrnáctého senátu. Tento názor vyslovil také správní soud v Münsteru (VG Münster v rozhodnutí ze dne 17. 11. 2023, sp. zn. 1 L 1011/23).
171. Druhá judikatorní linie je reprezentována (vyššími) německými správními soudy (VGH Baden-Württemberg, VGH Hessen, OVG Nordrhein-Westfalen), které připustily, že šíření sloganu „*Od řeky k moři...*“ samo o sobě důvodem omezení základních práv být může, neboť i při jeho mnoha významech může veřejný zájem při poměrování práv převážet nad svobodou projevu. Nutno podotknout, že tato rozhodnutí byla vydána v kontextu přezkumu odkladného účinku proti omezujícím opatřením, kdy předmětná shromáždění nebyla zakázána, nicméně byly dopředu stanoveny podmínky, spočívající v omezení šíření sloganu „*Od řeky k moři...*“.
172. K této „druhé“ judikatorní linii se přiklonil také devátý senát v nyní projednávané věci, byť se výše uvedená německá judikatura vztahuje k podmínkám a nikoli k pokynu. Soud považuje její závěry za přílehlavé, neboť se taktéž jedná o méně „invazivní“ zásah do práva na svobodu projevu a práva pokojně se shromažďovat, než samotný zákaz shromáždění či

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

jeho rozpuštění. Nelze je proto hodnotit podle stejných kritérií, jako je tomu v případě zákazu či rozpuštění shromáždění (viz. níže).

173. Devátý senát dále dospěl k závěru, že žalobci uváděný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) ve věci Vajnai v. Maďarsko, žádost č. 33629/06, není na nyní projednávanou věc zcela přílehlavý. Předmětem jeho posouzení byla přípustnost zásahu do svobody projevu, spočívajícího v trestněprávním postihu užití symbolu rudé hvězdy. ESLP zde vyšel z předpokladu, že nejsou důkazy, které by naznačovaly existenci reálného a aktuálního nebezpečí obnovení komunistické diktatury jakýmkoli politickým hnutím nebo stranou (bod 49). Z dokazování v nyní řešené věci však vyplynulo, že se ke konceptu „Palestiny od řeky k moři“ hlásí hnutí Hamás, neboť jej uvedlo ve své Chartě. Soud podotýká, že je toto hnutí zařazeno mezi skupiny a subjekty, na něž se vztahuje Nařízení Rady (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001, o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu (srov. prováděcí nařízení Rady (EU) č. 2023/1505, účinné od 22. 7. 2023 do 16. 1. 2024; resp. pozdější prováděcí nařízení Rady (EU) č. 2024/329, účinné od 16. 1. 2024). Z toho je zřejmé, že slogan nelze oddělit od reálného a aktuálního nebezpečí pro veškeré obyvatele Izraele, že jejich základní práva a svobody budou zásadním způsobem potlačena.
174. Skutečnost, že Heslo má nejméně dva zcela nepřipustné významy, ostatně vyplynula také z rozsudku čtrnáctého senátu (viz shora zmíněné stanovisko znalce), kterého se žalobci v tomto směru dovolávali. Devátý senát se však od právního hodnocení čtrnáctého senátu odchýlil, neboť právě výše zmíněné okolnosti tvoří kontext, který je nezbytné při hodnocení přípustnosti omezení svobody projevu ve vztahu k Heslu vzít na zřetel. S ohledem na globální přesah užití Hesla nelze Heslo oddělit od konceptu Palestiny od řeky k moři. Užití Hesla proto nelze chápat izolovaně jen v kontextu České republiky. Není pochyb o tom, že Heslo má jak přípustné, tak zcela nepřipustné významy. Podstatné je, že nepřipustné významy, jejichž realizace by v konečném důsledku znamenala potlačení základních práv a svobod obyvatel Izraele, nejsou marginální a zanedbatelné. Je tomu právě naopak, neboť v daném místě (mezi řekou Jordán a Středozemním mořem) existuje reálné a aktuální nebezpečí, že v případě úspěchu radikální organizace Hamás (či obdobných uskupení) bude nastolen takový politický režim, jehož nedílnou součástí bude potlačování základních práv a svobod obyvatel Izraele.
175. Za takových okolností není bez významu, zda by Heslo vzbudilo obavu u osob žijících na území ČR (bez ohledu na jejich etnicitu, národnost, náboženské vyznání či státní příslušnost apod.) o jejich bezpečnost. Důvodem omezení ve vztahu k Heslu jsou objektivní okolnosti a aktuální dění (probíhající konflikt) na Blízkém východě. Společenská potřeba na omezení projevu je v daném případě jasná, naléhavá a konkrétní (bod 51).
176. Pro úplnost soud uvádí, že zcela nepominul veřejně vyjádřené obavy (srov. výzvu na webových stránkách Učené společnosti České republiky a článek na webových stránkách Novinky.cz „Desítky akademiků podepsaly výzvu proti rozšíření antisemitismu na českých VŠ“, dále vyjádření předsedy Federace židovských obcí pro Deník N), a nepominul ani skutečnost, že provolávání Hesla může u některých osob vzbuzovat silný diskomfort, úzkost či pocit ohrožení, subjektivní pocity recipientů sporného sdělení, a které rozhodně nelze s ohledem na aktuální vývoj na Blízkém východě hodnotit jako zcela iracionální. Uvedené veřejně vyjádřené obavy ale nebyly rozhodným důvodem, pro který soud vyhodnotil omezení svobody projevu a shromažďování v daném rozsahu jako Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

přípustné (viz výše). Závěry soudu proto nejsou ustupováním tzv. „provokatérům“ („hecklers“) ve smyslu předmětné judikatury ESLP.

177. Dále soud uvádí, že v nyní posuzovaném případě není řešena otázka trestněprávní. Omezení shromáždění nemá sankční charakter, trestněprávní principy se zde neaplikují, a omezení svobody svolávat Heslo nelze z hlediska intenzity zásahu do základních práv žalobců stavět na roveň zásahu do práv, plynoucích z vedení trestního řízení, jež byl posuzován ESLP ve shora citované věci Vajnai v. Maďarsko.
178. Z obdobných důvodů není přílehlavý ani rozsudek ESLP ve věci Gül v. Turecko ve věci žádosti č. 4870/02, neboť v něm posuzovaná vyjádření nebyla činěna v kontextu jasného a bezprostředně hrozícího rizika, např. aktuálně probíhajícího ozbrojeného konfliktu (bod 42), jako je tomu v nyní řešené věci. Nadto ESLP v této věci hodnotil otázku přípustnosti omezení svobody projevu v kontextu trestního stíhání a provázal hodnocení přípustnosti zásahu s otázkou intenzity takového zásahu do základních práv stěžovatele (bod 43.).
179. Při bližší aplikaci uvedených východisek na projednávanou věc soud připomíná, že předmětné shromáždění bylo svoláno s vymezením: *Demonstrace: NIKDY VÍCE PRO NIKOHO*. Byť je toto vyjádření účelu značně neurčité, je ze stanovisek obou stran sporu a zjištěného skutkového stavu patrné, že žalovaný nepochyboval o tom, že účelem shromáždění bylo poukázat na nelidské životní podmínky Palestinců. Takový účel shromáždění soud shledává zcela legitimním. Jeho naplnění je dle stanoviska soudu ovšem možné bez ohledu na to, zda bude hlášáno přímo Heslo, či jiná podoba sloganu „Od řeky k moři...“. Uvedené je zjevné, neboť sami účastníci prohlásili, že byl účel shromáždění naplněn.
180. Dále soud přihlédl k tomu, že se v den konání shromáždění konala odborná porada ministerstva, která vyústila ve vydání Stanoviska. Ministerstvo v něm poukazovalo na problematické aspekty Hesla, a že jeho svolávání může ve svém důsledku směřovat k popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv osob pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů. Žalovaný, který bezprostředně po této poradě (ve stejný den) žalobce vyzval, aby upustili od svolávání Hesla, aby nebylo shromáždění rozpuštěno, tak neměl prostor pro stanovení podmínek shromáždění postupem dle § 8 odst. 2 zákona o právu shromažďovacím. Soud považuje jeho postup za účelný s ohledem na lhůty pro vydání takového rozhodnutí stanovené v § 11 odst. 1 citovaného zákona.
181. Soud dále opětovně připomíná, že byť žalobci namítali věcné chyby Stanoviska ministerstva, tyto chyby ve svém důsledku nezpochybňují věrohodnost závěru, že Heslo má také nepřijatelné výklady, směřující k potlačení základních práv a svobod, přičemž tyto významy nejsou v kontextu aktuálně probíhajícího konfliktu na Blízkém východě marginální. Stanovisko bylo k tomuto závěru dostatečným podkladem, a žalovaný nebyl povinen (také s ohledem na časovou tíseň, kdy se se závěry ministerstva seznámil v den shromáždění) zjišťovat další podklady. Skutková zjištění žalovaného soud považuje za dostatečná pro učinění závěru, že v případě svolávání Hesla se shromáždění odchýlí od svého původního účelu, a naopak začne směřovat k účelu, směřujícímu k potlačení práv jiných. Žalovaný (resp. zástupce Úřadu na místě) přitom nebyl povinen zjišťovat konkrétní subjektivní motivace jednotlivých účastníků k šíření Hesla, neboť takový postup nelze podle právní úpravy zákona o právu shromažďovacím fakticky realizovat.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

182. S ohledem na nastalou situaci tak žalovaný právem upozornil svolavatelku shromáždění (žalobkyni b/), že svolávání Hesla bude vyhodnoceno jako důvod pro rozpuštění shromáždění. Tento postup soud vyhodnotil jako pokyn dle § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím. I pokud by tomu tak nebylo, bylo by upozornění svolavatele a účastníků shromáždění ústavně konformním postupem, jak vyplývá ze shora zmíněného nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15, „*Jakkoli totiž nabízená opatření musí být vždy velmi zvažována z hlediska minimalizace zásahů do shromažďovacího práva, nadále platí, že je především na správním orgánu, aby (samozřejmě s ohledem na ústavní východiska shromažďovacího práva) v každém konkrétním případě pečlivě posoudil, zda jsou dostatečná pro dosažení sledovaného účelu, ...*“.
183. Postup žalovaného byl rovněž v souladu se základní zásadou správního řádu, vymezenou v § 2 odst. 3 „*správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.*“ Soud vnímá postup žalovaného jako snahu komunikovat se žalobci a jeho pokyn (i) jako doporučení, aby mohl být účel shromáždění naplněn a nemusel přikročit k jeho rozpuštění. Žalovaný tedy omezil jejich ústavně zaručená práva na svobodu projevu a shromažďování, ale (jen) v tomto úzkém rozsahu, bez vlivu na samotný účel shromáždění.
184. Dle stanoviska soudu tak žalovaný jednal zcela v souladu s předně zmíněným nálezem Ústavního soudu, jehož závěry soud opětovně uvádí „Ústavní soud považuje za prospěšné, pokud i za této zákonné úpravy správní orgán projeví snahu a se svolavatelem komunikuje ohledně konkrétních skutečností, které by mohly vést k zákazu shromáždění, a pokusí se jej samotného přivést k takovému řešení, které by konání shromáždění umožnilo. Tato doporučení však za stávající právní úpravy svolavatel samozřejmě nemusí respektovat a úřad je nemůže přikázat či vynucovat.“ (...) Stanovení podmínek konání podobné „rizikové“ akce, např. odklonem pochodu od sociálně vyloučené lokality (trvá-li svolavatel přes snahy obce o dohodu na tom, že pochod musí vést právě tam), je pak podstatně mírnějším zásahem do práva shromažďovacího, nežli zákaz celého shromáždění jako takového (...)“ Ústavní soud považuje za prospěšné, pokud i za této zákonné úpravy správní orgán projeví snahu a se svolavatelem komunikuje ohledně konkrétních skutečností, které by mohly vést k zákazu shromáždění, a pokusí se jej samotného přivést k takovému řešení, které by konání shromáždění umožnilo. Tato doporučení však za stávající právní úpravy svolavatel samozřejmě nemusí respektovat a úřad je nemůže přikázat či vynucovat.“ (...) Stanovení podmínek konání podobné „rizikové“ akce, např. odklonem pochodu od sociálně vyloučené lokality (trvá-li svolavatel přes snahy obce o dohodu na tom, že pochod musí vést právě tam), je pak podstatně mírnějším zásahem do práva shromažďovacího, nežli zákaz celého shromáždění jako takového (...)“ „*Jakkoli totiž nabízená opatření musí být vždy velmi zvažována z hlediska minimalizace zásahů do shromažďovacího práva, nadále platí, že je především na správním orgánu, aby (samozřejmě s ohledem na ústavní východiska shromažďovacího práva) v každém konkrétním případě pečlivě posoudil, zda jsou dostatečná pro dosažení sledovaného účelu*“
185. Soud připomíná, že k rozpuštění shromáždění nedošlo, hodnotil tedy zákonnost zásahu toliko ve vztahu k výše uvedenému pokynu. Přímé rozpuštění shromáždění by jistě zasáhlo do práv účastníků více než pokyn, jež byl s ohledem na zjištěné skutečnosti proveden v mezích § 8 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím. Žalobce a) na jednání před soudem ostatně sám připustil, že účelu shromáždění bylo při respektování pokynu žalovaného dosaženo. Symbolický význam Hesla pro žalobce v daném případě proto nemůže převážit nad veřejným zájem na jeho omezení. Žalovaný tak, s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti, šetřil práva žalobců a účastníků shromáždění.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

186. Námitka není důvodná.
187. Při vědomí restrikce (minimalizace zásahů) omezování svobody slova a práva pokojně se shromažďovat soud uzavírá, že žalovaný tímto pokynem omezil tato Listinou a Ústavou zaručená práva žalobců. Učinil tak však jen v daném úzkém rozsahu, na základě zákona, ve snaze šetřit podstatu těchto jejich práv a pouze v nezbytné míře. Nepočínal si přitom svévolně, ale sledujíc legitimní cíl zabránit zásahu stejně silných Listinou a Ústavou chráněných práv jiné části společnosti (druhých). Tedy předejít popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv osob pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů. Heslo je v posledních desítkách let přičitatelné Hnutí Hamás, které je uvedeno v Nařízení Rady (EU) č. 2580/2001, ve spojení s tehdy účinným prováděcím Nařízením Rady (EU) č. 2023/1505, a které se ke konceptu „Palestiny od řeky k moři“, jehož realizace předpokládá zásadní omezení základních lidských práv obyvatel státu Izrael, přihlásilo ve své Chartě. Samotný účel shromáždění byl přitom naplněn.
188. Uvedené neznamena delegitimizaci konání shromáždění na podporu Palestiny, resp. že bylo Heslo „*demonizováno, a to v rámci širší snahy neoddělitelně spojit Palestinu, Islám, Araby a terorismus, resp. delegitimizovat Palestince spojením „Palestiny“ a „Hamásu“ v synonymum*“, jak žalobci tvrdili. Použití Hesla v jeho sporné podobě ostatně není jediným prostředkem, jak dosáhnout sledovaného legitimního cíle. Sám žalovaný připustil, že jiné formy sloganu (From the river to the sea, all the people must be free – Od řeky k moři, všichni lidé musí být svobodní) nesměřují k potlačení základních práv a svobod, proto omezovány nejsou. Soud tak shledal postup žalovaného souladný s § 8 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím.
189. Dále soud uvádí, že nezpochybňuje tvrzení žalobců, že Heslo subjektivně vnímají ve významu, který je v souladu s myšlenkou univerzálních lidských práv a svobod. Pro posouzení věci je však rozhodující vnímat použití Hesla nikoli z pohledu osoby svolavatele, ale z pohledu širší veřejnosti, a to zejména v kontextu událostí po 7. 10. 2023. Nadto není reálně možné prověřovat osobu svolavatele, resp. účastníky shromáždění, a dovozovat, k jakému významu Hesla se hlásí. Pokud žalobci v této souvislosti poukazovali na rozsudek 14. senátu a jeho pojetí osoby svolavatele, soud ani v tomto ohledu neshledal postup žalovaného nezákonným. Zákon o právu shromažďovacím povinnost prověřovat osobu svolavatele žalovanému neukládá. Nelze ani přehlédnout, že zákon o právu shromažďovacím stanoví žalovanému k případným „omezením“ práv shromažďujících se osob krátké lhůty (v řádech dnů). Zkoumání osoby svolavatele se tak i v tomto ohledu jeví jako v praxi neuskutečnitelné. Rovněž nelze pominout zjevný fakt, že se vnímání daných tíživých událostí ve společnosti měnilo a mění, stejně jako nelze vyloučit, že se v běhu času nezměnilo subjektivní vnímání osob, které se v minulosti obdobných shromáždění účastnily, resp. je organizovaly. Nelze tak klást k tíži žalovaného, že se „nespolehl“ na dosavadní bezproblémový a klidný průběh předchozích shromáždění téže svolavatelky. Na tomto místě soud považuje za vhodné opětovně připomenout výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2023, č. j. 8 As 334/2021-43, dle kterého „*Úřad tak s ohledem na informační deficit nemůže předvídat pravou povahu shromáždění a chování účastníků v době jeho konání*“ (bod 37). Nelze rovněž pominout, že jednou učiněné prohlášení nelze zvrátit následným zakročením veřejné moci (obdobně shora citovaný OVG Nordrhein-Westfalen ve věci sp. zn. 15 B 1323/23).
190. I v tomto dílčím směru se tak posouzení devátého senátu v nyní projednávané věci od 14. senátu odlišuje. Děje se tak ovšem v jiném typu řízení, s jiným jeho předmětem, a tedy i s jinými podmínkami, které soud v daném typu řízení zkoumá.
191. Závěrem soud uvádí, že při svých úvahách zohlednil zjištěný skutkový stav ve všech souvislostech a se vším respektem k právu na svobodu projevu a právu pokojně se shromažďovat zvažoval možné omezení těchto práv žalobců. Ochranu uvedených (nejen) základních lidských práv soud totiž považuje za samu podstatu spravedlivého posuzování (jakékoliv) věci. Soud si byl přitom zároveň

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

vědom výše již vytčené judikatury národních obecných soudů ČR, zejména Ústavního soudu, ale i rozhodnutí ESLP, vztahující se k možnému omezení lidských práv obecně, s ohledem na předmět sporu pak obzvlášť ke svobodě slova a práva pokojně se shromažďovat. Podle stanoviska soudu žalovaný dostal požadavkům nálezů Ústavního soudu ze dne 11. 10. 2021, sp. zn. II. ÚS 1022/21, bod 19., v němž Ústavní soud uvedl „...do práva pokojně se shromažďovat lze zasáhnout jen tehdy, je-li postupováno v souladu se zákonem, v zájmu naplnění některého z legitimních cílů a ve vztahu k tomuto cíli přiměřeně. Zasahuje-li do shromažďovacího práva orgán moci veřejné, musí svůj postup odůvodnit.“

192. Nad rámec uvedeného soud dodává, že uvážil zákonný rámec § 87 odst. 1 s. ř. s., podle kterého *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu*. Proto jen pro úplnost poukazuje na posléze (leden 2024) učiněné prohlášení vůdce Hamásu, v němž potvrdil, že „od řeky k moři“ opravdu znamená zničení Izraele (srov. „Vůdce Hamásu potvrdil, že „od řeky k moři“ opravdu znamená zničení Izraele. Pochválil západní studenty“, dostupné z : <https://www.novinky.cz/clanek/zahranicni-blizky-a-stredni-vychod-vudce-hamasu-potvrdil-ze-od-reky-k-mori-opravdu-znamenazni-izraele-pochvalil-zapadni-studenty-40458265>, přistoupeno dne 27. 2. 2024). Byť soud již výše vysvětlil, že omezení shromáždění nemá charakter trestní sankce, pro úplnost též poukazuje na rovněž později vydané Stanovisko NSZ k užití Hesla a jeho možný trestněprávní rozměr (dostupné z: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/12/1_sl_732_2023_14_male_stanovisko.pdf, přistoupeno dne 27. 2. 2024).

V. Závěr a náklady řízení

193. Na základě shora uvedených skutečností soud žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl, a to i v rozsahu alternativního petitu, kterým se žalobci domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím v zabránění provolávání Hesla (viz bod 21.), neboť soud dospěl k závěru, že se důvody pro zamítnutí žaloby uplatní i ve vztahu k tomuto alternativnímu petitu.
194. Výrok o nákladech řízení je dán ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., žalobci nebyli ve věci procesně úspěšní, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 28. února 2024

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.