



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Jitky Zavřelové a Jana Kratochvíla v právní věci žalobců: a) **Hnutí pro život ČR, z. s.**, se sídlem Jánská 2269/26, Jihlava, b) **X**, c) **XA** d) **XB** e) **XC** f) **XD** g) **XE** h) **XF**, zastoupený žalobkyní g), zákonnou zástupkyní, ch) **XG**, zastoupený žalobkyní g), zákonnou zástupkyní, i) **XH**, j) **XCH**, k) **XI**, všichni zastoupeni JUDr. Jakubem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Thákurová 676/3, Praha 6, proti žalovaným: 1) **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, 2) **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, 3) **Úřad městské části Praha 1**, se sídlem Vodičkova 681/18, Praha 1, 4) **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, se sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, o žalobách na ochranu před nezákonnými zásahy žalovaných týkajících se shromáždění Pochod pro život konaného dne 26. 4. 2025, o kasační stížnosti žalobců a) až k) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2025, čj. 15 A 53/2025-280,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaným **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 26. 4. 2025 se v Praze konalo shromáždění „Pochod pro život 2025“ (dále též „pochod“ či „shromáždění“). Žalobce a) je zapsaným spolkem a svolavatelem tohoto shromáždění. Žalobce b) v době konání shromáždění působil jako statutární orgán žalobce a) a jako zástupce svolavatele a pořadatel při samotném shromáždění. Zbytek žalobců představují účastníci tohoto shromáždění. Součástí programu shromáždění byl pochod

centrem Prahy, jehož další průběh byl v Kaprově ulici zablokován osobami, které žalobci označují za své ideové odpůrce. Nejprve šlo o krátkou blokádu, která byla bez obtíží odstraněna, a poté o větší blokádu o 90 osobách, k níž se vztahuje většina námitek.

[2] Podanými žalobami, které městský soud spojil ke společnému projednání, se žalobci domáhali vyslovení několika nezákonných zásahů. Městský soud rozhodoval (po připuštění změny žaloby) o těchto žalobních návrzích (petitech):

- I. Určuje se, že zásah žalovaných (žalovaných č. 1 a 2), který spočíval v nezajištění trasy oznámeného shromáždění Pochod pro život v místě z náměstí Jana Palacha přes ulici Kaprovu dne 26. 4. 2025, byl nezákonný.
- II. Určuje se, že zásah žalovaných, který spočíval v nezakázání napadání účastníků oznámeného shromáždění ze strany odpůrců elektroakustickými prostředky, byl nezákonný.
- III. Určuje se, že zásah žalovaného č. 1, který spočíval v nezabránění napadání účastníků oznámeného shromáždění ze strany odpůrců elektroakustickými prostředky, byl nezákonný.
- IV. Určuje se, že zásah žalovaného č. 1 spočívající v nepostihování napadání účastníků oznámeného shromáždění ze strany odpůrců hanobícími projevy pro jejich politické přesvědčení, vyznání nebo domnělé přesvědčení nebo vyznání, byl nezákonný.
- V. Určuje se, že zásah žalovaných (žalovaných č. 1 a 2), který spočíval v absenci jednání potřebného k zajištění řádného průběhu shromáždění Pochod pro život dne 26. 4. 2025, byl nezákonný.
- VI. Určuje se, že zásah žalovaných č. 1, 2 a 3 spočívající v neučinění výzvy vůči blokujícím účastníkům, aby neměli zakryté obličeje podle § 7 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, byl nezákonný.
- VII. Určuje se, že zásah žalovaných, který spočíval v nerozpuštění shromáždění blokujícího oznámené shromáždění Pochod pro život v Kaprově ulici dne 26. 4. 2025, byl nezákonný.
- VIII. Určuje se, že zásah žalovaného č. 1, který spočíval v absenci výkonu rozpuštění shromáždění blokujícího oznámené shromáždění Pochod pro život v Kaprově ulici dne 26. 4. 2025 a zásah žalovaného č. 1 spočívající v absenci použití donucovacích prostředků, byl nezákonný.
- IX. Určuje se, že zásah žalovaného č. 1, který spočíval v blokování oznámeného shromáždění Pochod pro život a jeho účastníků na náměstí Jana Palacha dne 26. 4. 2025, byl nezákonný.
- X. Žalovaným se zakazuje, aby v porušování práva žalobců pokračovali.

[3] V záhlaví uvedeným rozsudkem městský soud žaloby jako nedůvodné zamítl. Předně vyslovil, že ve věci je vyloučena pasivní legitimace žalovaného 3) a uplatněnou argumentaci věcně vypořádal pouze ke zbývajícím žalovaným.

[4] Ve vztahu k petitu I městský soud vyslovil, že zajištění trasy pochodu z náměstí Jana Palacha přes Kaprovu ulici bylo z objektivních příčin nemožné. Městský soud si byl vědom pozitivních závazků státu k zajištění výkonu shromažďovacího práva žalobců, avšak

upozornil, že tyto pozitivní závazky nejsou bezbřehé. Dle názoru městského soudu policie objektivně nemohla s ohledem na vysoký počet odpůrců, kteří se neustále přesouvali, zajistit průchodnost trasy. Jediným možným způsobem by bylo úplné uzavření Kaprovy ulice, které však jako zcela disproportionální nepřicházelo v dané situaci v úvahu. Pokud pak šlo o „rozebírání“ blokády, policie blokující odpůrce odstraňovala pomocí hmatů a chvatů. Použití důraznějších prostředků (např. vytlačování vozidlem, štítem nebo koněm), kterých se v žalobě dožadovali žalobci, městský soud považoval za nepřijatelné, neboť odpůrci blokovali pochod zcela pasivně a nenásilně. Podle městského soudu policie objektivně nemohla počítat s tím, že blokáda bude takto razantní. I přesto však oproti předchozímu ročníku nasadila o téměř 100 policistů více. Celkový počet policistů činil 233, což se blíží počtu 250 policistů nasazených při derby Sparta – Slávie dne 10. 5. 2025, které v daném roce představovalo největší zapojení policistů v Praze. Městský soud dodal, že žalobce b) jako zástupce svolavatele trval na pokračování pochodu i za náměstí Jana Palacha, ačkoliv si byl vědom, že trasa je zablokována.

[5] Městský soud neshledal žaloby důvodnými ani ve vztahu k petitům II a III. Městský soud předně uvedl, že pro posouzení souvisejících námitek je stěžejní, že došlo ke střetu dvou základních práv: shromažďovacího práva žalobců a práva na svobodu projevu odpůrců shromáždění. Městský soud na základě zjištěného skutkového stavu shledal, že projevy odpůrců nedosahovaly takové intenzity, aby byl ospravedlněn zásah do jejich svobody projevu. Z provedeného dokazování vyplynulo, že situace na místě nebyla tak drastická, jak uvádějí žalobci, a vyloučil, že by odpůrci shromáždění používali elektroakustické prostředky jako zbraně. Z provedeného dokazování bylo dále zřejmé, že policie proti individuálním excesům zasahovala.

[6] Ve vztahu k žalobnímu petitu IV městský soud s odkazem na rozsáhlou judikaturu Nejvyššího správního soudu dovodil, že žalobcům nesvědčí veřejné subjektivní právo domáhat se zahájení přestupkového řízení proti osobám, které narušovaly shromáždění.

[7] K petitu V a s ním spojené argumentaci městský soud předně odkázal na své závěry k petitu I. Dodal, že samotná skutečnost, že pochod nedošel k původně zamýšlenému cíli neznamená, že policie nejednala s náležitou péčí. Policie dostala požadavku přijmout nezbytná opatření, která po ní lze v obdobných situacích požadovat. Městský soud odmítl jako hypotetické retrospektivní úvahy žalobců, jaké postupy by bývaly mohly fungovat k zajištění dokončení průchodu. Podle městského soudu policie nemohla v případě velké blokády v ulici Kaprově postupovat stejně, jako postupovala na náměstí Jana Palacha nebo při první, menší blokáde na jiné části ulice Kaprova. Povaha blokády i míst, kde se odehrály, byla odlišná. V případě velké blokády šlo o stísněný prostor vozovky lemovaný parkujícími auty a dalšími odpůrci stojícími na chodníku. Není ani pravdou, že by policie postupovala pomalu. Policie začala blokádu rozebírat přibližně 45 minut po jejím vzniku, což soud nepovažoval za nepřijatelně dlouhou dobu, neboť bylo potřeba zachovat čas pro vydání výzev a naplánování zákroku. Městský soud nesouhlasil s názorem žalobců, že rozebírání blokády skončilo v čase cca 16:05 hod., avšak i kdyby tomu tak bylo, podle vlastního tvrzení žalobců by rozebírání blokády skončilo 30 minut po jeho začátku, což dle městského soudu vylučuje, aby byl policii vyčítán pomalý postup. K navazující argumentaci žalobců o tom, proč pochod po rozebrání blokády v ulici Kaprova nepokračoval, městský soud uvedl, že tomu bránila další blokáda několik desítek metrů daleko. Nebylo by účelné v pochodu

pokračovat jenom za tím účelem, aby byl opětovně přerušen. Nadto na místě se toho zástupce svolavatele ani nedovolával.

[8] K petitu VI a související argumentaci žalobců městský soud uvedl, že žalobcům nesvědčí veřejné subjektivní právo na to, aby kterýkoliv z žalovaných vydal výzvu na to, aby účastníci protishromáždění neměli zakrytý obličej. Takový postup je čistě na úvaze policie. Navíc je možné ho uplatnit pouze proti účastníkům shromáždění, o které se však v případě odpůrců Pochodu pro život nejednalo.

[9] Při vypořádání argumentace vtažitelné k petitům VII a VIII se městský soud předně zabýval pasivní legitimací jednotlivých žalovaných. Nerozpuštění protishromáždění žalovaným 1) nelze považovat za zásah, neboť ten neměl povinnost vyslat na shromáždění svého zástupce a ani tak nepostupoval. Žalovaný 2) sice byl úřadem vykonávajícím působnost dle § 2a zákona o právu shromažďovacím, i v jeho případě však platí, že neměl povinnost vyslat na pochod svého zástupce. Tak ani nepostupoval, a to s vědomím, že na shromáždění bude dohlížet policie. Ve vztahu ke všem žalovaným, tedy včetně policie, pak městský soud uvedl, že žádný z žalovaných by ani teoreticky nemohl přistoupit k rozpuštění shromáždění podle § 12 zákona o právu shromažďovacím, neboť seskupení odpůrců, jejichž jediným cílem bylo blokovat pochod žalobců nelze považovat za shromáždění, a tudíž ho nelze ani podle zákona rozpustit. Tvzení žalobců, že proti odpůrcům nebylo použito donucovacích prostředků, je zcela mylné. Městský soud považoval za prokázané, že osoby tvořící blokády byly odstraněny hmaty a chvaty. Městský soud též již osvětlil, proč použití přísnějších prostředků nepřípadalo v úvahu.

[10] Pokud pak šlo o petit IX, městský soud se neztotožnil s tvrzením, že by policie fakticky sama blokovala průchod. Tím, kdo zabránil v průchodu pochodu Kaprovou ulicí nebyla policie, ale osoby pochod blokující. Není pravdou, že by policie bránila účastníkům pochodu opustit prostor. Policisté fyzicky oddělili účastníky pochodu od odpůrců, ale účastníkům nebylo bráněno v opuštění prostoru. Z provedeného dokazování je zřejmé, že řada účastníků pochodu tuto možnost využila, což ostatně potvrdil i žalobce b) při účastnické výpovědi (hovořil o odchodu asi 300 osob).

[11] K argumentaci spjaté s petitem X městský soud uvedl, že zásahová žaloba neslouží jako prostředek obrany proti budoucímu, hypotetickému zásahu. Zároveň uvedl, že v dané věci se z její povahy mohlo jednat pouze o jednorázové zásahy, protože je pojmově vyloučeno žalovaným zakázat, aby v nich pokračovali.

[12] Z uvedených důvodů městský soud žaloby jako nedůvodné zamítl. Rozsudek městského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj pro stručnost odkazuje.

II. Obsah kasační stížnosti a další podání účastníků

[13] Proti rozsudku městského soudu podali žalobci (dále „stěžovatelé“) kasační stížnost. Z hlediska věcného identifikoval Nejvyšší správní soud následující okruhy námitek, které pro přehlednost uspořádal následovně.

[14] V prvním okruhu námitek stěžovatelé vytýkali městskému soudu pochybení při zjišťování či hodnocení skutkového stavu. Závěr městského soudu, že policie nemohla

předem zjistit taktiku odpůrců, je chybný. Stěžovatelé navrhovali provedení důkazu, který by taktiky odpůrců osvětlil. Městský soud též postupoval chybně, pokud nesouhlasil se závěrem, že k rozebrání blokády na Kaprově ulici došlo v cca 16:05 hod. Městský soud vycházel z toho, že časové údaje na záznamu z kamery nebyly přesné, v tomto případě však přesné byly. Městský soud také nesprávně vyhodnotil intenzitu akustických projevů odpůrců pochodu. Městský soud neprovedl všechny potřebné důkazy, aby vyvodil správné závěry o intenzitě hluku, a ty které provedl, nevyhodnotil správně.

[15] V dalším okruhu námitek stěžovatelé souhrnně rozporují závěr městského soudu, že policie dostala závazku postupovat s náležitou péčí. Stěžovatelé nerozporují, že pozitivní závazek státu ochránit shromažďovací právo se nevztahuje k výsledku, i přesto se však domnívají, že závazek byl porušen. Dle stěžovatelů není obhajitelné tvrzení, že policie nepochybila, pokud neochránila pochod téměř 3 000 účastníků proti blokádě asi 90 osob. I přesto, že policie nasadila dvojnásobný počet policistů oproti předchozímu ročníku, došlo k zablokování pochodu. Žalovaní pochybili, pokud nedostatečně zohlednili poznatky o taktice odpůrců, které byly seznatelné např. z manuálu „Jak se chovat v blokádě“. Policie bezdůvodně rezignovala na vytvoření koridoru. Závěr městského soudu, že policie mohla buď uzavřít celou ulici nebo nechat volný průchod, je nesmyslný. Policie dále dle stěžovatelů zaujala „lhotejný přístup“ k odstraňování blokád. Policie nedůvodně otálela s tím, aby začala rozebírat velkou blokádu v ulici Kaprova. Tento zákrok pak trval bezmála 30 minut, což nelze považovat za rychlý postup. Policie dále bezdůvodně otálela s tím nechat pochod pokračovat, byť by došel jen k další blokádě. Pochod skončil v oznámený čas 17:00 na stejném místě, kde byl ve 14:56 zastaven. Stěžovatelé nesouhlasí ani se závěrem městského soudu, že policie nebyla oprávněna preventivně nevypouštět osoby, které se jí mohly jevit jako odpůrci shromáždění. I s ohledem na judikaturu Ústavního soudu policii nic nebránilo v tom postupovat podle § 43 zákona o policii a uzavřít odpůrce v úzkých uličkách. Policie též mohla dočasně omezit pohyb osob, které tvořily blokádu.

[16] V dalším okruhu námitek stěžovatelé nesouhlasí s posouzením městského soudu, že je pochybením organizátora, pokud se nedomáhal pokračování v pochodu. Stěžovatelé souhlasí, že pochod byl zastaven z pokynu policie. V takovém případě bylo úkolem policie vydat pokyn k pokračování. Nelze však přičítat k tíži organizátorovi, že se pokračování pochodu aktivně nedomáhal. Pokud pochod zastavila policie, bylo jejím úkolem též ho znovu uvést v pohyb.

[17] V posledním okruhu stížních námitek stěžovatelé rozporují závěr městského soudu, že v případě rušivých projevů odpůrců shromáždění se jednalo o konflikt mezi právem účastníků pochodu na pokojné shromažďování a právem odpůrců na svobodu projevu. S ohledem na judikaturu Ústavního soudu nelze rušivé a nenávistné projevy odpůrců považovat za projev svobody projevu. Policie měla zasáhnout proti těm, kteří shromáždění rušili nenávistnými projevy, vulgárními hesly a posunkami. V tomto rozsahu též nelze opomenout argumentaci o účasti dětí na shromáždění. Ty požívají zvláštní ochrany před projevy, které by mohly narušit jejich mravní a citový vývoj, a to i podle judikatury Ústavního soudu.

[18] Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[19] Žalovaný 1) se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem městského soudu. Souhlasil s tím, že pozitivní závazek státu ochránit shromažďovací právo nelze vykládat jako závazek k výsledku. Jedná se o závazek přijmout opatření, což bylo v dané věci splněno. Akci Pochod pro život 2025 byla věnována až nadstandardní pozornost a podstatnou část kroků k ochraně shromáždění policie realizovala z vlastní iniciativy. Policii nelze vytýkat pasivitu ani nečinnost. Policie řešila excesivní verbální i fyzické rušení pochodu. Žalovaný 1) upozorňuje, že judikatura se již zabývala situacemi, kdy bylo nutné, aby policisté okamžitě reagovali na nastalou situaci. Dle této judikatury nelze klást na takové úkony stejné nároky jako na běžnou činnost správních orgánů. Žalovaný 1) současně akcentuje odpovědnost svolavatele, který měl s ohledem na dlouhodobé zkušenosti předvídat možnost blokád a přizpůsobit tomu postup; pokud nerespektoval doporučení policie k dřívějšímu ukončení akce, nelze neúplné naplnění plánované trasy přičítat orgánům veřejné moci. Má přitom za to, že účel shromáždění byl fakticky naplněn. K blokádám v ulici Kaprova žalovaný 1) uvádí, že policie nasadila maximální možné síly s ohledem na konkrétní podmínky a zasahovala v mezích zásady přiměřenosti, neboť blokující osoby jednaly nenásilně formou pasivního odporu. Policie je vyzývala k upuštění od protiprávního jednání a následně je postupně odstraňovala z komunikace; nelze proto dovodit nečinnost ani nezákonnost jejího postupu ani z toho, že zakročení nebylo rychlejší či razantnější. Námitky směřující k nedostatečnému zásahu proti hlukovým projevům odpůrců žalovaný 1) odmítá s tím, že je třeba rozlišovat mezi nepřipustným mařením shromáždění a legitimním výkonem svobody projevu; ne každý hlasitý projev zakládá důvod k zásahu. Uzavírá proto, že postup správních orgánů byl zákonný a kasační stížnost nemá být shledána důvodnou.

[20] Žalovaný 2) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl toliko to, že se závěry rozsudku městského soudu ztotožňuje, a navrhnul, aby kasační stížnost Nejvyšší správní soud jako nedůvodnou zamítl.

[21] Žalovaný 3) se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[22] Žalovaný 4) podal ke kasační stížnosti vyjádření, v němž rozsáhle polemizoval s argumentací stěžovatelů. Zevrubně též popsal svůj náhled na skutkový základ věci, přičemž v obecné rovině odmítá skutkový popis souběhu událostí stěžovatelů. Žalovaný 4) se zároveň domnívá, že v kasační stížnosti došlo k posunu uplatněné argumentace, kdy např. argumentace k nevytvoření koridoru vůbec nebyla uplatněna v žalobě. K vlastnímu průběhu akce žalovaný 4) podrobně popisuje přípravu bezpečnostního opatření, které bylo přijato na základě předchozího vyhodnocení rizik, včetně informací o plánovaných protiakcích. Policie komunikovala se svolavatelem i organizátory protidemonstrací, připravila varianty tras včetně případného odklonu a nasadila celkem 233 policistů. Situaci průběžně monitorovala, mimo jiné i pomocí kamerových systémů a vrtulníku, a operativně reagovala na vývoj v terénu. Změna trasy pochodu byla podle žalovaného 4) přijata na základě aktuální bezpečnostní situace (zejména hrozby střetu s jiným shromážděním a rizik na Karlově mostě) a se souhlasem svolavatele. Ten byl zároveň opakovaně upozorněn na možnost blokád a policie mu navrhla ukončení akce na náměstí Jana Palacha, což však odmítl, ačkoliv byl informován o možných komplikacích a časové náročnosti jejich řešení. K blokádám v Kaprově ulici žalovaný 4) uvádí, že vznikly rychle a živelně postupným shlukováním osob, které následně vytvořily pasivní blokádu přibližně 90 osob. Policie na situaci reagovala v mezích zákona: po opakovaných výzvách přistoupila k postupnému odstraňování

blokujících osob pomocí donucovacích prostředků odpovídajících jejich nenásilnému chování. Zákrok trval déle, což bylo dáno počtem osob, charakterem odporu i nutností dodržet zákonné postupy. Žalovaný 4) odmítá tvrzení o nečinnosti či pasivitě policie, stejně jako tvrzení o „obklíčení“ shromáždění; účastníkům nebylo bráněno v pohybu ani v opuštění akce. Omezení prostoru bylo pouze dílčí a dočasné. Z provedených důkazů podle žalovaného 4) plyne, že účel akce byl fakticky naplněn. K právnímu hodnocení žalovaný 4) zdůrazňuje, že policie splnila pozitivní závazek státu chránit shromažďovací právo, avšak tento závazek má své limity a nezahrnuje garanci konkrétního výsledku. Policie je povinna postupovat přiměřeně a volit takové prostředky, které odpovídají povaze jednání; v případě nenásilného pasivního odporu nelze použít razantnější donucovací prostředky bez rizika nepřiměřeného zásahu do práv osob. Námitky požadující vytvoření „koridoru“ či hermetické uzavření prostoru žalovaný 4) považuje za opožděně uplatněné a zároveň nerealizovatelné a nepřiměřené vzhledem k charakteru dotčené lokality, právům dalších osob i principům shromažďovacího práva. Policie nemůže preventivně vyloučit přítomnost odpůrců ani zcela zabránit jejich projevu. Žalovaný 4) uzavírá, že policie přijala všechna opatření, která po ní lze spravedlivě požadovat, blokádu odstranila a zajistila ochranu shromáždění v mezích zákona i judikatury. Skutečnost, že zásah nevedl k okamžitému a úplnému naplnění představ svolavatele o průběhu akce, nezakládá jeho nezákonnost. Proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[23] K vyjádření žalovaného 4) podali stěžovatelé repliku. V ní setrvali na své argumentaci i na svém procesním stanovisku. Stěžovatelé popírají, že by v kasační stížnosti nepřipustně rozšířili žalobní body. Jejich námitky po celou dobu směřují k témuž skutkovému základu, tedy k tvrzenému nezákonnému zásahu spočívajícímu v nedostatečné ochraně shromáždění. Argumenty o možných alternativních postupech policie (např. vytvoření koridoru) považují pouze za ilustraci nedostatku přijatých opatření, nikoli za nové žalobní body. Stěžovatelé dále nesouhlasí s tvrzením, že shromáždění nebylo narušováno. Upozorňují na akustické a verbální útoky odpůrců, jejichž cílem bylo průběh pochodu znemožnit. Uvádějí, že policie tyto projevy podcenila a nedostatečně je řešila. Ve vztahu ke změně trasy namítají, že svolavatel jednal na základě informací policie a nebyl reálně v situaci, kdy by mohl její návrh odmítnout. Nelze mu proto přičítat odpovědnost za následný vývoj. Současně zpochybňují tvrzení policie o časovém okamžiku upozornění na hrozící blokádu a uvádějí, že relevantní informace obdržel svolavatel až po vstupu do Kaprovy ulice. K přípravě bezpečnostního opatření stěžovatelé zdůrazňují, že policie měla dostatek informací o plánovaných blokáдах, jejich taktice i počtech účastníků, a přesto tato zjištění nevyužila k účinné prevenci. Podle nich tak podcenila přípravu a nebyla schopna adekvátně reagovat na očekávatelný vývoj. Stěžovatelé dále rozporují tvrzení o aktivním a včasném postupu policie. Tvrdí, že policie při odstraňování blokády neodůvodněně otálela, čímž umožnila její rozšíření, a následný zásah tak zabral rozhodující část času vyhrazeného pro konání shromáždění. Zdůrazňují, že blokáda byla fakticky odstraněna již dříve, avšak policie neumožnila pochodu pokračovat ani zbylý čas do konce akce. Stěžovatelé setravají na svém právním názoru, že policie nesplnila pozitivní závazek aktivně chránit výkon shromažďovacího práva, neboť nepřijala všechna opatření, která po ní bylo možno rozumně požadovat. K otázce proporcionality zásahu stěžovatelé uvádějí, že i při respektu k pasivní povaze odporu byly splněny podmínky pro důraznější zákrok, neboť blokující osoby vědomě mařily výkon práv ostatních. Policie podle nich měla dříve a efektivněji zasáhnout a zabránit rozšiřování blokády. Stěžovatelé zdůrazňují, že policie měla možnost

identifikovat a omezit osoby připravující blokádu již před jejím vznikem. K akustickému rušení a verbálním projevům odpůrců stěžovatelé tvrdí, že dosahovaly intenzity přesahující meze přípustného projevu, což dokládají záznamy i svědectví účastníků. Namítají, že policie tyto projevy bagatelizovala a dostatečně nechránila účastníky, včetně dětí. Závěrem stěžovatelé shrnují, že policie přes dostupné informace podcenila přípravu, v průběhu akce reagovala opožděně a neefektivně a nepřijala dostatečná opatření k ochraně shromažďovacího práva; odpovědnost za neúspěšný průběh pochodu proto nelze přičítat svolavatelé.

[24] Žalovaný 4) podal k replice stěžovatelů dupliku. V ní uvádí, že replika převážně opakuje již dříve uplatněná tvrzení, aniž by relevantně polemizovala se závěry napadeného rozsudku městského soudu. K tvrzenému nezákonnému zásahu spojenému se změnou trasy pochodu žalovaný setrvává na tom, že k úpravě trasy došlo na základě operativního vyhodnocení bezpečnostní situace a se souhlasem svolavatele, nikoli v důsledku nátlaku. Zdůrazňuje, že změna byla motivována snahou předejít střetu s protishromážděním soustředěným zejména na Jungmannově náměstí a eliminovat rizika spojená s vysokou koncentrací osob (včetně Karlova mostu), přičemž takový postup odpovídá zákonnému oprávnění policie i jejím povinnostem předcházet eskalaci konfliktů. Ve vztahu k dalšímu průběhu akce žalovaný 4) opakovaně akcentuje, že svolavatel byl průběžně informován o vývoji situace, včetně narůstající přítomnosti odpůrců a hrozící blokády. Byla mu nabídnuta možnost zakončit shromáždění na náměstí Jana Palacha, které bylo v daný okamžik volné a umožňovalo důstojné ukončení akce; tuto variantu však svolavatel odmítl a trval na pokračování pochodu, a to i s vědomím možné blokády a časové náročnosti jejího odstranění. Následné zablokování pochodu v Kaprově ulici proto nelze přičítat k tíži policie. K otázce samotného ukončení pochodu žalovaný uvádí, že k němu došlo z rozhodnutí svolavatele, nikoli v důsledku zásahu policie, což podle něj potvrzují provedené důkazy. Současně zdůrazňuje, že část účastníků dosáhla cílového místa a realizovala zamýšlený program, takže účel shromáždění byl alespoň částečně naplněn. Pokud jde o postup policie při blokáde, žalovaný 4 uvádí, že policejní orgány situaci průběžně monitorovaly, operativně reagovaly a po zákonných výzvách přistoupily k použití donucovacích prostředků vůči osobám, které pasivně blokovaly trasu pochodu. Zásah vedený formou hmatů a chvatů považuje za přiměřený vzhledem k nenásilné povaze odporu a dalším okolnostem, včetně přítomnosti zranitelných osob. Doba trvání zákroku byla podle něj důsledkem počtu účastníků blokády a nutnosti dodržení zákonných postupů při jejich identifikaci a procesním zajištění. Žalovaný 4) dále připomíná, že pozitivní závazky státu v oblasti shromažďovacího práva mají své limity. Veřejná moc je povinna přijmout přiměřená opatření k ochraně výkonu tohoto práva, nikoli však zaručit jeho nerušený průběh za všech okolností. Policie proto nemůže zasahovat preventivně proti osobám pouze na základě jejich nesouhlasu s obsahem shromáždění. V tomto směru zdůrazňuje i právo odpůrců na svobodu projevu, včetně hlasitých či provokativních forem, pokud nepřekročí určitou hranici protiprávního jednání. K námitkám týkajícím se údajné nečinnosti či nedostatečné ochrany žalovaný 4) setrvává na názoru, že policie přijala veškerá opatření, která bylo možno po ní rozumně požadovat, a poskytla shromáždění ochranu v rozsahu odpovídajícím jeho povaze a konkrétním podmínkám. Zdůrazňuje rovněž, že organizace a řízení průběhu shromáždění je primárně povinností svolavatele, který měl s ohledem na předvídanou možnost blokády připraven i alternativní program.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost **není** důvodná.

III.A Námitky procesní povahy

[27] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k vypořádání námitek, v nichž stěžovatelé městskému soudu vytýkali pochybení při zjišťování či hodnocení skutkového stavu.

[28] Stěžovatelé městskému soudu předně vytýkají jeho závěr o tom, že policie nemohla předvídat, jaký bude výsledný počet odpůrců blokujících pochod. Stěžovatelé se domnívají, že se policie nedostatečně obeznámila s manuálem „Jak se chovat v blokádě“. Městský soud pak dále pochybil, pokud tento manuál neprovedl k důkazu.

[29] Nejvyšší správní soud této námitce nepřisvědčil. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu, který v bodě 156 napadeného rozsudku shrnuje, že policie monitorovala výzvy odpůrců k blokádě, avšak nemohla předvídat konkrétní počet blokujících odpůrců. Z provedeného dokazování před městským soudem (včetně vypovědí plk. V., na niž odkazují stěžovatelé), pak vyplývá, že policie v rámci svého monitoringu zhodnotila i obsah tohoto manuálu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu městský soud provedl rozsáhlé dokazování, které bylo dostatečné pro osvětlení okolností přípravy na policejní zákrok, jakož i jeho průběhu. Pokud pak jde o konkrétní hodnocení obsahu tohoto manuálu, je pravdou, že ho městský soud neprovedl k důkazu, k čemuž uvedl, že okolnosti přípravy na zákrok policie považoval za dostatečně osvětlené již z jiných důkazů (bod 138). Městský soud se tomuto manuálu dále věnuje i v bodě 156, kde uvádí „*To, jak početné ve výsledku budou skupiny odpůrců účastnících se blokády Pochodu pro život a kde k blokádám dojde, není zjistitelné ani z manuálu Jak se chovat v blokádě, na který žalobci opakovaně poukazovali.*“ Zde je pravdou, že městský soud zvolil formulaci, která není úplně přesná, resp. která může působit dojmem, že městský soud na základě tohoto manuálu učinil skutkové zjištění, aniž by ho provedl. To však není pravdou, městský soud zde vyslovuje toliko to, že uvedený důkazní návrh není způsobilý prokázat, že policie mohla vědět o konkrétním počtu blokujících osob a místě blokády. To přitom nerozporují ani stěžovatelé, neboť ani ti netvrdí, že by v manuálu měl být uveden konkrétní počet blokujících osob a míst, kde budou tyto blokády provedeny. Ústavní soud ve své judikatuře k tzv. opomenutým důkazům soustavně uvádí, že navržený důkaz není nutno provést, pokud a) skutečnost, kterou má důkaz potvrdit, není relevantní pro dané řízení, b) důkaz není způsobilý tvrzenou skutečnost potvrdit, c) skutečnost již byla potvrzena (nález sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004; či nález sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29. 6. 2004). V souladu s uvedeným městský soud postupoval. Správně (i přes uvedenou nepřesnost) dovedl, že okolnosti přípravy bezpečnostního opatření byly dostatečně objasněny jinými důkazy. Nadto navržený důkaz nebyl způsobilý prokázat rozhodnou skutečnost, totiž že policie mohla předem zjistit konkrétní počet blokujících osob a přesná místa budoucích blokády.

[30] V další stížní námitce stěžovatelé rozporují závěr městského soudu, že k rozebrání blokády nedošlo v cca 16:05 hodin. Městský soud došel k závěru, že služební kamery

zasahujících policistů neměly správně nastavené časy, a proto čas 16:05 hod. uvedený na jednom z těchto záznamů pravděpodobně není správný. Městský soud proto považoval za přesvědčivější výpověď policistů plk. V. a mjr. K., podle níž rozebrání blokády trvalo cca jednu hodinu, resp. skončilo okolo 16:30 hod. S tím stěžovatelé nesouhlasí. Stěžovatelé nerozporují, že některé kamerové záznamy skutečně zobrazovaly chybný čas, ale to není případ kamery, který ukazovala čas cca 16:05 hod. při odstranění blokády. Záznamy z některých z pouličních kamer totiž potvrzují, že zde zobrazený čas je správný. Uvedené je relevantní z toho důvodu, že po odstranění velké blokády v ulici Kaprova se stěžovatelé nemohli pohnout a na místě setrvali až do nahlášeného konce shromáždění. Je přitom rozdíl, zdali čekali hodinu nebo půl hodiny.

[31] Podle názoru Nejvyššího správního soudu městský soud přezkoumatelně v bodě 189 napadeného rozsudku vysvětluje, proč považuje stěžovateli uvedený časový údaj za nepravděpodobný a proč upřednostňuje skutkovou verzi události vyplývající z výpovědi plk. V., resp. nepřímou z výpovědi mjr. K.. Nejvyšší správní soud na tomto místě však zdůrazňuje, že ani příp. nesprávné určení časového okamžiku by nic neměnilo na tom, že pochod i po rozebrání blokády zůstal stát v důsledku toho, že na křižovatce s vedlejší ulicí se již tvořila další blokáda, tedy z objektivních důvodů. Nesprávné zjištění skutkového stavu ve vztahu ke konkrétnímu časovému údaji by nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Rozhodující totiž je, že po odstranění této blokády nebylo možné v pochodu bezprostředně pokračovat z důvodu další překážky na trase a že spor o přesný časový údaj nemění nic na závěru, že policie byla při řešení situace vystavena objektivním omezením daným místem, počtem osob a nutností postupovat přiměřeně.

[32] V další námitce stěžovatelé rozporují skutková zjištění městského soudu ohledně intenzity akustického rušení. Stěžovatelé nesouhlasí se závěrem o občasném rušení. Naopak, z důkazních materiálů vyplývá opakované hlučení vuvzelami nebo tlakovými klaksony. Sám městský soud si přitom protiřečí, pokud na jednu stranu uvádí, že účastníci nevnímali hluk tak úkorně, na druhou stranu si sám všimá „markantního“ rozdílu v počtech účastníků před vstupem do ulice Kaprova a v čase ukončení shromáždění. Městský soud pochybil, pokud odmítl provést důkazy s informacemi o ručním zvukovém klaksonu a článku „Které zvuky mohou způsobit ztrátu sluchu“. Městský soud chybně neprovedl důkazy e-maily od účastníků shromáždění, kteří popisovali neúměrný hluk z vuvzel.

[33] Jak vyplývá z bodu 168 napadeného rozsudku, městský soud provedl rozsáhlé dokazování, na jehož podkladě uzavřel, že nedocházelo k tak intenzivnímu rušení, jak dovozují stěžovatelé. Městský soud provedl důkazem několik videozáznamů a intenzitu akustického rušení posuzoval i s ohledem na výpověď stěžovatele b), který uvedl, že se v souvislosti s hlukem z klaksonů v průběhu shromáždění neobrátil na policii. Dokazováním bylo též zjištěno, že policie nebyla pasivní a proti individuálním, excesivním akustickým projevům byla ochotna a schopna zasáhnout. Stěžovatelé se nyní v kasační stížnosti pokouší zvrátit skutková zjištění městského soudu v první řadě poukazem na to, že muž ve videu, jež zmiňuje městský soud (označený stěžovateli jako „soubor SS“), zjevně nebyl účastníkem shromáždění, a proto možná hluk toleroval lépe. V tomto ohledu je však nutné uvést, že se jedná o spekulaci, přičemž Nejvyšší správní soud nerozumí tomu, jakou relevanci by skutečnost, že předmětný muž nebyl účastníkem shromáždění, měla na objektivní schopnost snést hluk na místě. Tato spekulativní námitka nadto a především míří proti jednomu konkrétnímu skutkovému závěru, který městský soud uvedl příkladem.

Stěžovatelé pak už nebrojí proti dalším provedeným důkazům. Stejně spekulativní je i názor stěžovatelů, že k úbytku účastníků shromáždění došlo vlivem akustického rušení.

[34] Stěžovatelé dále odkazují na jimi označené úseky videozáznamů, kde je podle nich možné slyšet rušivé projevy vuvuzel a klaksonů. V tomto ohledu je především nutné zmínit, že městský soud nepochybně, že na místě došlo k rušení prostřednictvím akustických prostředků. Jeho úkolem bylo posoudit, zdali rušení dosahovalo takové intenzity, která by opravňovala omezení svobody projevu odpůrců pokynem policisty či jiného správního orgánu (k tomu v podrobnostech níže). Tomuto požadavku městský soud dostal.

[35] Za pochybení nelze považovat ani neprovedení stěžovateli předestřených důkazů. Pokud jde o informace o elektroakustickém klaksonu a článek „Které zvuky mohou způsobit ztrátu sluchu“, Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, jak se s těmito důkazními návrhy vypořádal městský soud v bodě 139 napadeného rozsudku, kde konstatoval: „*Jako nadbytečné soud vyhodnotil i listiny obsahující informace o ručním zvukovém klaksonu a článek Které zvuky mohou způsobit ztrátu sluchu, neboť za podstatné považoval nikoliv tyto obecné informace, ale skutečný způsob použití těchto prostředků [...]*“. Samotná skutečnost, že hlasité zvuky mohou poškodit sluch, ve věci nikdy nebyla sporná, neboť se jedná o obecně známou skutečnost. Městský soud správně vyhodnotil, že stěžejní je posouzení, jak byly prostředky užity doopravdy, čímž se zabýval zcela dostatečně (viz výše).

[36] Stěžovatelé dále městskému soudu vytýkají neprovedení důkazů e-maily od účastníků shromáždění [e-maily od pana M., paní U. a stěžovatele c)]. Městský soud se s návrhy na provedení těchto důkazů vypořádal v bodě 138 svého rozsudku. V něm označil provedení těchto důkazů za nadbytečné rozporné se zásadou procesní ekonomie a rychlosti řízení, neboť okolnosti průběhu shromáždění byly objasněny na základě jiných provedených důkazů. Tomuto názoru nemá Nejvyšší správní soud co vytknout. Městský soud totiž skutkové závěry o intenzitě akustického rušení přijal na základě provedených videozáznamů, které mají v této souvislosti objektivně větší vypovídající hodnotu než subjektivní pocity účastníků.

III.B. Právní posouzení věci

III.B.1 Charakter pozitivního závazku

[37] Před tím, než se Nejvyšší správní soud bude zabývat posouzením jednotlivých námitek stěžovatelů, považuje na tomto místě za vhodné shrnout právní rámec věci. Jádrem sporu v souzené věci totiž fakticky představuje otázka rozsahu pozitivního závazku státu k ochraně shromažďovacího práva.

[38] V tomto rozsahu je vhodné odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, čj. 6 As 99/2022-80, č. 4514/2023 Sb. NSS (dále též „rozsudek ve věci Milion Chvilek“), body 87 a násled., v němž se zdejší soud podrobně zabýval pozitivními závazky státu při ochraně shromažďovacího práva osob. Soud v tomto rozsudku uvedl, že ustálená judikatura vychází z toho, že se shromažďovacím právem jsou spojeny i pozitivní závazky veřejné moci. Nejen, že je veřejná moc povinna zdržet se určitých zásahů do tohoto práva, ale v určitých případech je povinna toto právo aktivně chránit a zajišťovat jednotlivcům možnost je účinně vykonávat. Evropský soud pro lidská práva opakovaně potvrdil, že ze shromažďovacího práva mohou vyplývat i pozitivní závazky zajistit jeho

účinný výkon (viz již rozsudek ESLP ve věci *Plattform „Ärzte für das Leben“ proti Rakousku* ze dne 21. 6. 1988, stížnost č. 10126/82, bod 32; nebo rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Kudrevičius proti Litvě* ze dne 15. 10. 2015, stížnost č. 37553/05, bod 158, a tam citovaná rozhodnutí). Obdobně Ústavní soud v návaznosti na judikaturu ESLP dovodil, že shromažďovací právo „*v sobě nese jak závazky negativní (ve smyslu povinnosti státu zdržet se zásahů do tohoto práva), tak závazky pozitivní spočívající v zajištění ochrany efektivního výkonu tohoto práva ze strany státu pro všechny osoby*“, [nález ÚS ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15 (N 88/77 SbNU 285), bod 23]. Rovněž podle Nejvyššího správního soudu shromažďovací právo zahrnuje „*i pozitivní závazek státu napomout k uskutečnění svolaného shromáždění*“, který však „*má své limity*“ (rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2014, čj. 5 As 112/2014-33). V případě shromáždění a protishromáždění tak například „*policejní orgány mají nejenom právo, ale rovněž povinnost konfliktům a jejich eskalaci předcházet, nikoliv pouze pasivně přihlížet*“ (rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2022, čj. 7 As 214/2022-39, bod 20).

[39] Dle rozsudku ve věci *Milion Chvilek* (bod 99) dále platí, že vzhledem k pozitivnímu závazku chránit shromažďovací právo může být zástupce moci veřejné (zástupce úřadu či policista) v určitých situacích povinen své kompetence využít a určitý pokyn či pokyny udělit. Jejich nečinnost pak může představovat nezákonný zásah do právní sféry toho, k jehož ochraně by pokyny vedly. Správní orgány ovšem v této oblasti při plnění svých pozitivních závazků disponují prostorem pro uvážení. Jejich pozitivní závazek má charakter povinnosti k určitému postupu (či slovy doktríny „pozitivní závazek přijmout nezbytná opatření“, srov. Kosař, D., Benák, J. *Právo shromažďovací*. In: Kühn, Z. a kol. *Listina základních práv a svobod. Velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s.844): správní orgány musí postupovat s náležitou péčí, ale nejsou povinny dosáhnout určitého výsledku (srov. obdobně k pozitivnímu závazku zajistit pokojný průběh shromáždění a bezpečnost rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Kudrevičius*, bod 159 a tam citovaná rozhodnutí).

[40] Pro důvodnost zásahové žaloby musí být současně splněno, že napadené jednání správního orgánu má povahu zásahu, pokynu nebo donucení ve smyslu § 82 s. ř. s., je nezákonné, směřuje přímo vůči žalobci nebo se přímo dotýká jeho právní sféry a žalobce jím byl zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Zásahová žaloba zároveň neslouží k abstraktní kontrole činnosti veřejné správy ani k ochraně práv neurčitého okruhu osob; stejně tak není prostředkem proti zásahům pouze hypotetickým či zcela budoucím (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, bod 82, a rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS). V poměrech nyní posuzované věci proto může být nezákonný zásah dán nejen tehdy, zasáhne-li správní orgán do výkonu shromažďovacího práva aktivním úkonem, ale i tehdy, nevyužije-li bez dostatečného důvodu své pravomoci k jeho ochraně, ač tak podle okolností učinit měl. Jinak řečeno, o nezákonný zásah by mohlo jít mj. tehdy, pokud by správní orgán postupoval zjevně svévolně, nepřiměřeně nebo bez náležité péče. Naopak samotná skutečnost, že shromáždění nedosáhlo zamýšleného cíle, že neproběhlo přesně po plánované trase nebo že si žalobci zpětně představují jiný, účinnější postup veřejné moci, bez dalšího existenci nezákonného zásahu nezakládá.

[41] Pro nyní souzenou věc je dle soudu dále podstatné zejména to, že povaha nyní řešeného pozitivního závazku jako závazku náležité péče vyvstává do popředí v situacích, kdy do kolize vstupují práva účastníků shromáždění a práva osob, které shromáždění blokují nebo jinak ruší. Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že samotná blokace hlášeného,

pokojného shromáždění je protiprávním jednáním, které nepožívá ochrany (rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2017, čj. 9 As 185/2016-48, bod 41). To však neznamená, že tyto osoby jsou svou účastí na blokadě či jiném rušivém chování paušálně zbaveny všech svých práv a že proti nim orgány veřejné moci mohou libovolně zasáhnout. ESLP ve své judikatuře pozitivně kvitoval přístup státních úřadů, které se snažili komunikovat v konfliktu mezi demonstranty a jinými osobami s oběma skupinami a vyvažovat jejich zájmy předtím, než přistoupily k dalším krokům a sankcím (rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Kudrevičius*, bod 177). Jinak řečeno, veřejná moc je povinna chránit shromažďovací právo, ale mohou nastat situace, kdy to z objektivních důvodů nebude možné. Takovým případem bude i situace, kdy by pro dosažení cíle shromáždění bylo nutné postupovat způsobem, který by představoval disproporční zásah do práv odpůrců shromáždění či obecněji v situacích, kdy státní orgány objektivně nemají dostatek času reagovat na náhlé změny či spontánní situace (rozsudek ESLP ve věci *Plattform „Ärzte für das Leben“* proti Rakousku ze dne 21. 6. 1988, stížnost č. 10126/82, bod 35).

[42] Uvedená východiska již sama o sobě vylučují, aby byla za důvodnou shledána stěžejní teze stěžovatelů, prolínající se celou kasační stížností, podle níž samotná skutečnost, že došlo k zablokování průvodu, vypovídá o tom, že orgány veřejné moci selhaly v naplňování svých závazků k ochraně shromažďovacího práva. Stěžovatelé sice v kasační stížnosti uvádějí, že nezpochybňují, že pozitivní závazek státu má charakter závazku náležité péče, jinými slovy že nezavazuje stát k dosažení určitého výsledku (část VI./a kasační stížnosti), v jiných částech však uvádějí, že skutečnost, že došlo k blokadě, sama o sobě vypovídá o zanedbání náležité péče (např. bod 23 kasační stížnosti). Uvedeným je zpochybněna i druhá stěžejní teze stěžovatelů (vyjádřena v obecnosti v bodě 25 kasační stížnosti), tedy že blokující osoby nepožívaly žádné ochrany a bylo proti nim možné zakročit přísnějšími prostředky. Takový přístup by pomíjel jak povahu pozitivního závazku státu jako závazku náležité péče, tak požadavek proporcionality při zásahu do práv dalších osob.

[43] Podle názoru Nejvyššího správního soudu městský soud spor uchopil správně a v souladu s relevantní judikaturou, přičemž ty přílehavě aplikoval na konkrétní skutkové okolnosti dané věci. Nosný závěr městského soudu lze shrnout tak, že žalovaní (mimo žalovaného 3, který dle městského soudu vůbec nebyl pasivně legitimován) nepodcenili přípravu, zhodnotili rizika a při samotném shromáždění postupovali jednak za účelem ochrany shromažďovacího práva stěžovatelů a dalších účastníků shromáždění, ale zároveň proporcčně i vůči odpůrcům shromáždění včetně těch, kteří pochod blokovali. Z toho důvodu nebylo možné shledat, že se žalovaní dopustili nezákonného zásahu do práv stěžovatelů, resp. shledat nezákonný zásah spočívající v porušení povinnosti chránit shromažďovací právo žalobců. Jinými slovy, městský soud nezpochybnil, že postup orgánů veřejné moci nevedl ke kýženému výsledku, tedy pokojnému skončení shromáždění dle plánu, avšak zdůraznil, že závazky státu jsou v tomto rozsahu závazky náležité péče, přičemž těmto závazkům žalovaní (v rozsahu svých specifických kompetencí) dostáli. Jak shrnul v bodě 180 napadeného rozsudku: *„Skutečnost, že přes veškerá tato jednání nebylo dosaženo kýženého cíle [...], neznamená, že policie v dané věci nejednala s náležitou péčí a nevyvíjela činnost potřebnou k zajištění řádného průběhu shromáždění. Její pozitivní závazek napomoci k uskutečnění svolaného shromáždění má, jak již bylo soudem konstatováno shora, své limity. Nejedná se o pozitivní závazek dosáhnout požadovaného výsledku, ale o závazek vynaložit náležitou péči a přijmout nezbytná opatření, která lze po policii v obdobných případech*

požadovat. Tomuto závazku policie v projednávané věci dostala.“ Nejvyšší správní soud se těmito závěry v plném rozsahu ztotožňuje.

III.B.2 Policie postupovala s náležitou péčí

[44] Stěžovatelé dovozují, že policie nedostala povinnosti náležité péče, pokud dovolila, aby blokáda přibližně 90 osob ochromila shromáždění 3000 účastníků. Policie neučinila dostatečné kroky pro předcházení blokády. Měla se seznámit s obsahem manuálu „Jak se chovat v blokádě“, z něhož by seznala, že odpůrci minili blokovat průvod ve větších skupinkách. Policie též mohla reagovat vytvořením koridoru, přičemž nesouhlasí s tím, že by policie neměla dostatek času na zajištění průchodnosti ulice Kaprova. Policie podle stěžovatelů dále přistupovala lhostejně k rozebírání blokády. Policie nereagovala včas na formování velké blokády v ulici Kaprova (poté, co první pokus o blokádu pohotově odstranila během několika minut) a nechala ji 40 minut růst bez zásahu. Její samotné odstraňování pak trvalo 30 minut a po jejím odstranění již pochod nepokračoval kvůli další blokáde ve vedlejší ulici. Stěžovatelé dále rozporují závěr městského soudu, že policie nebyla oprávněna preventivně zakazovat osobám, které se blokády účastnili, návrat do blokády. I s ohledem na judikaturu Ústavního soudu (nález ÚS ze dne 28. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3564/18), takový postup byl možný, přičemž policie disponovala dostatkem informací pro to, aby takový závěr učinila. Policie mohla omezit pohyb těchto osob, jako to udělala během předchozího ročníku akce Pochod pro život na mostě Legii.

[45] Nejvyšší správní soud stěžovatelům nepřisvědčil. V podrobnostech je vhodné odkázat na výše uvedená obecná východiska, která poskytují odpověď na valnou část zde uplatněné argumentace. V obecné rovině soud opakuje, že teze stěžovatelů, podle níž samotná skutečnost, že došlo k zablokování průvodu, vypovídá o zanedbání náležité péče ze strany policie, je chybná. Též skutečnost, že v minulých letech nedošlo k zablokování, nic nevypovídá o tom, že by policie nepostupovala s náležitou péčí.

[46] Pokud pak jde o dostačenou přípravu policie na blokádu, soud již výše vyložil, že je vyloučeno, aby stěžovateli zmiňovaný důkazní návrh k provedení manuálu „Jak se chovat v blokádě“ vypovídal o tom, kolik osob a kde se chystá průvod blokovat. V tomto rozsahu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry, které městský soud vyslovil v bodě 158 napadeného rozsudku. Nejen policie, ale i sám svolavatel shromáždění [stěžovatel b) v postavení zástupce svolavatele] si byl jistě dobře vědom hrozby zablokování Pochodu pro život jeho odpůrci. Tvrdí-li stěžovatelé, že policie měla počítat s tím, že se menší skupiny zorganizují do velké blokády, je zapotřebí poznamenat, že s tímto rizikem měl počítat i zástupce svolavatele shromáždění. Ten však neakceptoval návrh policie na ukončení shromáždění na náměstí Jana Palacha a i s vědomím toho, že odstranění případné blokády policií si nutně vyžádá delší dobu, trval na tom, že shromáždění bude pokračovat dál Kaprovou ulicí na Staroměstské náměstí. I on tak nese podíl na tom, že účastníci Pochodu pro život strávili následující dvě hodiny po zablokování průvodu čekáním v Kaprově ulici, neboť odmítl přistoupit na přijatelné alternativní řešení, které mu policie operativně navrhla s cílem eliminovat v té době již aktuální hrozbu zablokování Pochodu pro život v Kaprově ulici.

[47] Pokud pak jde o výtku, že policie nevytvořila koridor, souhlasí Nejvyšší správní soud s názorem žalovaného 4), že se jedná o rozšíření argumentace nad rámec toho, co bylo

uplatněno v žalobě. Stěžovatelé nemohou nyní městskému soudu vyčítat, že ve svých úvahách ani nepřipustil vytvoření koridoru, neboť v žalobě spatřovali zásah do svých práv v neuzavření ulice. Podle názoru Nejvyššího správního soudu stěžovatelé v reakci na argumentační vývoj ve věci předkládají nová tvrzení (jako tomu bylo i v případě vyžádání e-mailů o akustickém rušení v reakci na výpovědi na prvním ústním jednání před městským soudem). Tato procesní strategie však v nynější fázi řízení naráží na své limity, neboť představuje nepřípustné rozšíření argumentace nad rámec toho, co bylo uplatněno před městským soudem, kde stěžovatelé za zásah do svých práv považovali neuzavření celé ulice. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost nebo její část přípustná, opírá-li se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Jelikož stěžovatelům nic nebránilo, aby tuto námitku v žalobách uplatnili, jedná se o nepřípustnou námitku ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Ze stejného důvodu se soud nemůže zabývat ani argumentací, zda by policii stačilo 45 minut na vytvoření tohoto koridoru.

[48] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tvrzením, že by policie postupovala lhostejně při odstraňování blokád. Jak uvádí sami stěžovatelé, první pokus o blokování průchodu v ulici Kaprova byl odstraněn téměř okamžitě. Pokud pak jde o druhou, velkou blokádu v ulici Kaprova, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s posouzením, které provedl městský soud v bodě 186 napadeného rozsudku: *„Ačkoliv se tento časový odstup na první pohled může jevit jako značný, je zapotřebí si uvědomit, že policie potřebovala časový prostor k přípravě zákroku, a nemohla proto k rozebírání blokády přikročit neprodleně po jejím vytvoření. To je také důvodem, proč bylo vydáno postupně několik výzev, aby osoby blokující Pochod zanechaly protiprávního jednání a opustily prostor [...]. Vedle toho, že blokujícím odpůrcům bylo třeba poskytnout dostatečný časový prostor k uposlechnutí výzvy k opuštění prostoru, musela policie na místo převelet dostatečný počet policistů, seznámením jednotlivých policistů s vydanými rozkazy zorganizovat jejich další postup, vyklidit částečně místo zákroku ve smyslu zabránění přístupu do něj nezúčastněným osobám a zajistit si techniku potřebnou pro úkony spojené s osobami, které budou případně zajištěny, zejména vozidla potřebná pro jejich převoz na policejní služebny. Z tohoto pohledu se soudu výše zmíněný časový odstup mezi vytvořením blokády a začátkem jejího rozebírání jeví jako přiměřený.“*

[49] Stěžovatelé dále setrvávají na svém názoru, že samotné rozebírání blokády trvalo 30 minut (ačkoliv městský soud došel k názoru, že se jednalo o čas bližší 1 hodině). Tento čas nepovažují za dostatečně rychlý. Nejvyšší správní soud i v tomto rozsahu souhlasí s městským soudem, že čas 30 minut pro rozebrání blokády o 90 osobách, s nímž je spojeno i množství dalších doprovodných úkolů, nelze považovat za dlouhý, ale za čas plně odpovídající náročnosti tohoto úkolu v dané situaci (blokádu tvořili lidé, a nikoliv neživé předměty). Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že postup vůči těmto osobám musel být proporční k povaze jejich protiprávního jednání, kterým byl nenásilný a zcela pasivní odpor (sezení ve vozovce a opakování hesel). K prostoji po odstranění blokády se soud vyjádří níže.

[50] Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani s navazující argumentací, podle níž policie mohla využít svá oprávnění podle § 43 odst. 1 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky k zákazu vstupu osob, které se jí mohly jevit jako odpůrci shromáždění. Nejvyšší správní soud nepochybně, že v obecné rovině je takový postup možný, jak ostatně vyplývá ze stěžovateli odkazovaného nálezu ÚS ze dne 28. 5. 2019, sp.

zn. III. ÚS 3564/18, není však vždy nutný. I Ústavní soud akcentuje, že je třeba vycházet z konkrétních okolností dané věci. Oprávnění pro takový kategorický postup nelze dovozovat ani ze stěžovateli akcentovaného bodu 56 uvedeného nálezu. V něm se uvádí: „*Ústavní soud obecně připouští, že zdrojem informací o úmyslu jednoho člena skupinky může být dle okolností případu i chování jiných členů skupinky, v níž se pohybuje, případně jeho reakce (či absence reakce) na chování dalších členů této skupinky.*“ Uvedený závěr však dle názoru Nejvyššího správního soudu nelze chápat tak, že pro opodstatnění důvodné obavy o tom, že se osoba vrátí blokovat shromáždění, postačí poznatek, že jiné osoby v téže blokádě stále setrvávají, resp. že jiné osoby na jiném místě vytvářejí další blokádu. Ústavní soud v bodě 47 uvedeného nálezu nadto zdůrazňuje, že výzva musí být založena na konkrétních poznatcích o osobě, proti níž výzva směřuje. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s městským soudem, že v dané věci taková důvodná obava dána nebyla, a proto by postup policie dle § 43 zákona o policii nebyl možný.

III.B.3 Prostoje po rozebrání velké blokády

[51] V dalším okruhu námitek stěžovatelé nesouhlasí s posouzením městského soudu, že je pochybením organizátora, pokud se nedomáhal pokračování v pochodu. Pochod byl zastaven z pokynu policie. V takovém případě bylo úkolem policie vydat pokyn k pokračování. Nelze souhlasit s názorem městského soudu, že další posun by byl bezpředmětný. Stále by se jednalo o posun k cíli.

[52] Nejvyšší správní soud v této rovině předně upozorňuje, že stěžovatelé závěry městského soudu částečně dezinterpretují. Městský soud totiž v bodě 191 napadeného rozsudku neuzavřel, že by důvodem neobnovení pochodu byla pasivita zástupce svolavatele, nýbrž to, že po rozebrání blokády nebylo účelné v pochodu pokračovat, neboť ve vedlejší ulici se již tvořila další blokáda. Posun průvodu o několik desítek metrů k další překážce by za daných okolností zjevně nevedl k účinné ochraně shromažďovacího práva stěžovatelů. Ani s ohledem na pozitivní závazek chránit právo shromažďovací nelze od policie požadovat, aby za situace bezprostředně hrozící další blokády formálně obnovovala pohyb pochodu pouze proto, aby jej vzápětí znovu zastavila. Pokud městský soud uvedl, že se zástupce svolavatele dalšího pokračování na místě ani nedomáhal, nečinil z této okolnosti samostatný rozhodovací důvod, nýbrž ji zohlednil jako podpůrnou okolnost potvrzující, že ani sami stěžovatelé nepovažovali pokračování pochodu v daném okamžiku za reálné účelné řešení. Na tomto posouzení neshledal Nejvyšší správní soud nic nezákonného.

III.B.4 Rušivé a nenávistné projevy, ochrana dětí

[53] V posledním okruhu stížných námitek stěžovatelé rozporují závěry městského soudu, podle nichž projevy odpůrců požívaly ochrany, neboť jimi bylo realizováno právo na svobodu projevu. Podle stěžovatelů se však v případě akustického rušení nejedná o projev nesouhlasu, ale pouze o projev zlomyslné schválnosti. Ochrany pak nemůžou požívat ani další nenávistné projevy odpůrců. Porušení povinností policie představuje to, že nezasáhla a prostřednictvím výzvy nezakázala narušitelům, aby v hanobících praktikách pokračovali. Městský soud v tomto ohledu pochybil, pokud nedostatečně zohlednil i zastoupení dětí ve shromáždění. I s ohledem na judikaturu Ústavního soudu (nález ÚS ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15) je třeba chránit mravní a morální vývoj dítěte.

[54] Nejvyšší správní soud stěžovatelům nepřisvědčil. Pokud jde v první řadě o tvrzené akustické rušení, Nejvyšší správní soud odkazuje na výše uvedené, kde se ztotožnil se skutkovým posouzením městského soudu, podle něž nedocházelo k tak intenzivnímu rušení, jak dovozují stěžovatelé. Dokazováním bylo též zjištěno, že policie nebyla pasivní a proti individuálním, excesivním akustickým projevům zasahovala. Nejednalo se tak o zcela pasivní přístup, resp. přístup, který by mohl být nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud se ani nedomnívá, že by městský soud v rozsudku vyslovil, že by rušivé zvuky byly paušálně chráněny jako realizace práva na svobodu projevu. Naopak, městský soud v bodě 169 napadeného rozsudku vyslovil, že povaha rušivého projevu záleží na okolnostech a existují situace, kdy za ústavně chráněný projev lze považovat i emotivní či hlučná vyjádření či křik nebo pískání. Městský soud akcentoval i relevantní judikaturu Ústavního soudu, podle níž požívají ochrany i takové projevy, které pohoršují, šokují nebo ruší (nález ÚS ze dne 28. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2011/10). Stěžovatelé však v kasační stížnosti neuvádějí žádné konkrétní případy nenávistných nebo rušivých hesel či jiných projevů, které je měly zkrátit na právech.

[55] Pokud pak jde o námitku o účasti dětí, Nejvyšší správní soud ani zde nezpochybňuje obecná východiska judikatury, na kterou odkazují stěžovatelé. I zde je však nutné zopakovat, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nemůže být koncipována jako *actio popularis*. Mezi nynějšími stěžovateli jsou jen dvě osoby, které byly během konání shromáždění nezletilé [stěžovatelé h) a ch)]. Tito stěžovatelé však nepředkládají konkrétní, individualizovaná tvrzení o způsobené újmě, vyjma zcela obecného a nepodloženého tvrzení o „citlivějším“ sluchovém ústrojí jednoho z těchto stěžovatelů (v bodě 83 kasační stížnosti). Takové obecné tvrzení samo o sobě nepostačuje k závěru, že právě vůči těmto stěžovatelům došlo k nezákonnému zásahu do jejich veřejných subjektivních práv. Má-li být zásahová žaloba důvodná, musí žalobce tvrdit a prokázat, že napadené jednání správního orgánu zasáhlo přímo do jeho právní sféry; pouhý odkaz na obecnou zranitelnost nezletilých osob nebo na možné riziko újmy nepostačuje. Tím méně může nynější řízení sloužit k obecné ochraně všech dětí, které se shromáždění účastnily.

[56] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že na podkladě kasační stížnosti neshledal důvod ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu. Městský soud posoudil tvrzené zásahy v souladu s právní úpravou i relevantní judikaturou, provedl dostatečné dokazování a jeho závěry nejsou ani nelogické, ani vnitřně rozporné. Správně přitom vyšel z toho, že předmětem nynějšího řízení je posouzení, zda žalovaní porušili vůči stěžovatelům své konkrétní právní povinnosti způsobem zakládajícím nezákonný zásah. Takové pochybení však nezjistil.

IV. Závěr a náklady řízení

[57] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl soud na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[58] Kasační soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.). Žalovaným, kterým by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů

řízení nepřiznal, protože jim v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti (výrok III.).

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

V Brně 19. června 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu