ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **Stop genocidě,** občanské sdružení, se sídlem Hlubočepská 85/64, Praha 5, zast. Mgr. Stanislavem Hykyšem, advokátem, se sídlem Zelená 267, Pardubice, proti žalovanému: **Městský úřad Jablonec nad Nisou,** se sídlem Mírové náměstí 3100/19, Jablonec nad Nisou, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 29. 9. 2011, č. j. 59 A 3/2011 - 35,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce se námitkami podanými u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci, domáhal vyslovení toho, že žalovaný nezákonně rozpustil shromáždění pořádané žalobcem jako svolavatelem dne 17. 12. 2010 před gymnáziem na adrese Dr. Randy 4096/13, Jablonec nad Nisou, z důvodu, že velkoplošné informační panely, umístěné před hlavním vchodem do gymnázia, byly způsobilé ohrozit zdravý psychický a morální vývoj nezletilých dětí - žáků gymnázia. Shromáždění bylo podle žalobce řádně ohlášeno, a to včetně použití vysvětlujících informačních panelů, přičemž žalovaný vzal všechny tyto skutečnosti na vědomí. Žalobce tedy využil v rámci řádně ohlášeného shromáždění informační panely, jejichž použití rovněž řádně ohlásil. Použití řádně ohlášených panelů tedy nemohlo žalovaného opravňovat k rozpuštění shromáždění, neboť tím byl omezen výkon žalobcova ústavně zaručeného práva shromažďovacího a petičního. Žalobce rovněž namítl, že mu nebylo vydáno potvrzení o rozpuštění shromáždění ani

s ním nebyl sepsán záznam. Žalobce se domáhal, aby soud vyslovil, že žalovaný výše popsané shromáždění rozpustil nezákonně.

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 29. 9. 2011, č. j. 59 A 3/2011 - 35, rozhodl o tom, že shromáždění pořádané žalobcem dne 17. 12. 2010 před Gymnáziem Dr. Randy 4096/13, Jablonec nad Nisou, bylo rozpuštěno v souladu se zákonem.

Soud v odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že omezení shromažďovacího práva může být toliko výjimečné a v nezbytném rozsahu chránícím zájmy vyjádřené především, nikoliv však pouze, v § 10 zákona č. 83/1990 Sb., o shromažďování občanů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „shromažďovací zákon“). Právní normy, jimiž se soud řídil, jsou však představovány i normami ústavního či mezinárodního práva a základními právními principy. Soud musel rovněž důkladně vážit záruky, jichž požívá ochrana dětí a mladistvých. Řízení o zákazu shromáždění je navíc řízením *sui generis*, v němž mají dotčené osoby jen velmi omezené možnosti namítat ohrožení svých práv. V souzené věci jde navíc o kolizi právních zájmů na stejné úrovni, přičemž žádný z nich nepožívá práva přednosti.

Podle soudu je při střetu garantovaných práv a svobod věcí soudu, aby zvážil význam proti sobě stojících zájmů na principu proporcionality. Žalovaný označil použití informačních panelů v daném čase a místě za hrubou neslušnost, neboť nezletilým žákům gymnázia nebyla dána možnost opustit budovu gymnázia, aniž by byli vizuálně konfrontováni s drastickými fotografiemi na informačních panelech, a organizátoři nevyužili možnosti pokračovat ve shromáždění méně konfrontačním stylem. Soud uvedl, že moderní demokracie sice musí být připravena i na konfrontaci s menšinovými názory, přesto považuje billboardovou kampaň, zvolenou záměrně tak, aby s ní musely být konfrontovány děti, za nepřiměřený zásah do práv osob chráněných ústavním pořádkem i mezinárodním právem. Na gymnáziu studují děti již od věku 11 let, v odpoledních hodinách jsou navíc prostory gymnázia pronajímány sportovním klubům a navštěvují je tak děti již od věku pěti let. Prostory gymnázia nebylo možno opustit jinou cestou než průchodem kolem uvedených informačních panelů. V takovém případě může shromažďovací právo jen obtížně převážit. Naturalistická zobrazení na informačních panelech byla podle soudu způsobilá ohrozit fyzický, psychický či morální vývoj nezletilých dětí, došlo tedy k porušení práva dětí na zvláštní ochranu zakotveného v normách ústavního i mezinárodního práva. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud takové shromáždění rozpustil.

Soud zdůraznil, že žalobci nebylo bráněno ve shromáždění ani v prezentaci názorů, neboť shromáždění i použití informačních panelů bylo řádně ohlášeno. Žalovaný však nemohl předpokládat agresivitu sporných zobrazení ani způsob, jakým budou pořadateli použity. K rozpuštění shromáždění přistoupil žalovaný až poté, co žalobce odmítl ve shromáždění pokračovat bez použití sporných panelů a méně konfrontačním způsobem. Jednalo se tedy o krajní řešení ze strany žalovaného poté, co žalobce neakceptoval jiné návrhy řešení.

Soud dále přezkoumal, zda bylo shromáždění rozpuštěno v souladu s formálními požadavky shromažďovacího zákona. Z úředního záznamu o rozpuštění shromáždění vyplynulo, že shromáždění bylo rozpuštěno až poté, co byl žalobce žalovaným vyzván k odstranění velkoplošných plakátů, v jejichž použití žalovaný spatřoval závadnost shromáždění, a žalobci byl dán prostor učinit potřebné kroky. Ustanovení § 12 odst. 1 shromažďovacího zákona předvídá dvě cesty k zakončení závadného shromáždění. První fází je ukončení, které se na popud zástupce úřadu koná v režii svolavatele, ve druhé fázi pak může dojít k rozpuštění, které je doprovázeno přímou výzvou zástupce úřadu. Vzhledem k tomu, že zástupce svolavatele, tedy žalobce, neučinil potřebné kroky k zakončení shromáždění, přistoupil žalovaný k přímé výzvě. Pokud se žalobce dovolává toho, že nebylo vydáno písemné rozhodnutí o rozpuštění shromáždění, ani s ním nebyl sepsán záznam, pak soud konstatoval, že shromažďovací zákon pro případ rozpuštění shromáždění přímo v místě a čase jeho konání nepožaduje písemnou formu a postačuje ústní sdělení oprávněné osoby. To oprávněná osoba učinila a jako důvod rozpuštění shromáždění uvedla, že průběh shromáždění byl užitím informačních panelů odchýlen od oznámeného účelu natolik, že byly dány důvody pro jeho zákaz. Na místě bylo shledáno, že užití informačních panelů bylo v daném čase a místě možno označit za hrubou neslušnost, neboť nezletilým žákům gymnázia nebyla dána možnost opustit budovu gymnázia, aniž by byli s drastickými fotografiemi zobrazenými na těchto informačních panelech vizuálně konfrontováni, a organizátoři nevyužili možnosti pokračovat ve shromáždění méně konfrontačním stylem. Sdělení muselo být účastníkům srozumitelné, neboť účastníci výzvu uposlechli. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti shledal soud námitky žalobce za nedůvodné a dospěl k závěru, že předmětné shromáždění pořádané žalobcem bylo rozpuštěno v souladu se zákonem.

Ve včasné kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl, že soud nesprávně vyhodnotil význam skutečnosti, že použití informačních panelů bylo řádně ohlášeno v rámci obou shromáždění, z čehož bylo zřejmé, že předmětné informační panely se budou přímo vztahovat k tématu umělých potratů. Proti ohlášení shromáždění neměl žalovaný námitky, nežádal doplnění ani nestanovil další podmínky. Absenci protiprávnosti použití informačních panelů stěžovatel dovozuje i ze skutečnosti, že shromáždění konané dne 16. 12. 2010 před SÚPS a VOŠ, Horní náměstí 800, v Jablonci nad Nisou, a předmětné shromáždění konané dne 17. 12. 2010 před Gymnáziem, Dr. Randy 4096/13, Jablonec nad Nisou, byla svým účelem a obsahem použitých panelů zcela shodná. Dne 16. 12. 2010 přitom nebyly žádné výhrady k informačním panelům ze strany žalovaného.

Postup žalovaného je účelový a šikanózní, s cílem odradit stěžovatele od dalšího organizování shromáždění spojených s peticí. Stěžovatel odkázal na čl. 10 Úmluvy o ochraně základních práv a lidských svobod a čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, rovněž se dovolává zákazu cenzury podle čl. 17 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Podle stěžovatele propagovaly informační panely názor, že v právním řádu České republiky není respektována ochrana nenarozeného života podle čl. 6 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Informační panely nebyly použity samoúčelně, nýbrž v rámci morálního kontextu. Panely odsuzovaly násilí páchané na člověku, v žádném případě však nepropagovaly násilí ani nepředstavovaly hrubé zneuctění lidské důstojnosti nebo popírání

lidských práv. Naopak byla obhajována lidská důstojnost před násilím jako takovým. Skutečnost, že panely prezentovaly odlišný názor na umělé přerušení těhotenství, než je právní úprava platná v České republice, neodůvodňuje zásah do svobody projevu. Informační panely neútočily urážlivým nebo znevažujícím způsobem na osoby, které mají na problematiku interrupcí jiný názor. Skutečnost, že výkon svobody projevu byl do určité míry provokativní, není dostatečným důvodem pro omezování této svobody. Takový výkon svobody projevu je i podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva jedním ze základních pilířů demokratické společnosti. Výjimky uvedené v čl. 10 odst. 2 Úmluvy pak musejí být vykládány restriktivně. Otázka interrupcí je podle stěžovatele nepochybně legitimním tématem společenské veřejné diskuze; současně jde o téma kontroverzní, vyvolávající emoce názorových skupin a polarizující společnost. Svobodná diskuze a konfrontace názorů je přitom v demokratickém právním státě nevyhnutelnou součástí svobody a tvorby politické vůle a v konečném důsledku se může projevit v procesu tvorby zákonů. Panely se navíc vůbec neodchýlily od oznámeného účelu shromáždění.

Žalovaný podle stěžovatele rozpustil shromáždění v rozporu se zásadou proporcionality, neboť nezvážil jiná opatření. Postup žalovaného zabránil členům shromáždění vykonávat svobodu projevu jeho členů.

Stěžovatel dále napadl rozsudek krajského soudu z důvodu nepřezkoumatelnosti, neboť z jeho odůvodnění není zřejmé, na základě jakých konkrétních zjištění dospěl soud k závěru, že se žalobce měl dopustit hrubé neslušnosti nebo zásahu do práv třetích osob. Nebylo ani prokázáno porušení práva kteréhokoliv dítěte ani projev neslušnosti k nějaké konkrétní osobě.

Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci, ze dne 29. 9. 2011, č. j. 59 A 3/2011 - 35, zrušil, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Po uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti stěžovatel zaslal její doplnění, v němž zejména poukázal na dále zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 As 48/2012 - 14.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na podání jím učiněná v žalobním řízení a ztotožnil se s rozsudkem krajského soudu. Soud vzal podle žalovaného plně v úvahu důležitost a povahu práva shromažďovacího, petičního a práva na svobodu projevu a vážil limity jeho aplikace v nastalé situaci. Jako limitní pak našel zájem na zdravém morálním a psychickém vývoji studentů gymnázia v celé věkové škále. V rámci aplikace principu proporcionality zhodnotil, že všechna shora označená práva mohou být limitována právě zásahem do zdravého vývoje jedince a to způsobem a intenzitou, kterou předvedl žalobce. Žalovaný navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti.

Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplynuly následující pro věc podstatné skutečnosti:

Dne 6. 12. 2010 oznámil stěžovatel žalovanému konání dvou shromáždění, přičemž jedno shromáždění se mělo konat dne 16. 12. 2010 před SÚPŠ a VOŠ, Horní náměstí, Jablonec nad Nisou a druhé dne 17. 12. 2010 před gymnáziem na adrese Dr. Randy 4096/13, Jablonec nad Nisou. Účelem shromáždění měla být demonstrace za zastavení umělých potratů. Během demonstrace měla probíhat petiční akce, jejíž nedílnou součástí měly být vysvětlující informační panely.

Dne 10. 12. 2010 sdělil zástupce žalovaného zástupci žalobce, že obě nahlášené akce může považovat za řádně nahlášené a požádal o dodržení uvedených podmínek a poklidnou formu demonstrace s tím, že ředitelé obou škol i ředitel Městské policie Jablonec nad Nisou byli o akcích informováni.

Dne 17. 12. 2010 byl Městskou policií Jablonec nad Nisou pořízen úřední záznam o tom, že na základě oznámení ředitele gymnázia v 12:20 hod. v ulici Dr. Randy zjistila hlídka Městské policie Jablonec nad Nisou, že před vchodem do gymnázia stojí dva muži a v rámci osvětové činnosti v boji proti potratům postavili před vchodem do budovy školy několik billboardů o velikosti 2 x 1 m, na nichž byla vyobrazena rozřezaná těla dětí a lidských embryí. Bylo zjištěno, že drastické snímky jsou předváděny mj. dětem ve věku 12 až 15 let, což se řediteli školy jevilo být neetické a zákon porušující. Přítomný svolavatel akce pan J. V.předložil policii oznámení o shromáždění zaslané Městskému úřadu v Jablonci nad Nisou, přiloženo bylo i kladné stanovisko Městského úřadu v Jablonci nad Nisou. Na místo se poté dostavil i ředitel správního odboru Městského úřadu v Jablonci nad Nisou pan Karlovský, jenž poté v 14:00 hod. z důvodu podle § 10 shromažďovacího zákona za součinnosti policejní hlídky rozpustil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

V logice přezkumu se zdejší soud musí zabývat nejprve námitkou mířící proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) vyplývá, že jedním z požadavků plynoucích z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro

nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupný na www.nssoud.cz).

V daném případě je však z napadeného rozsudku úvaha, která soud vedla k předmětnému výroku, zřejmá. Soud uvedl ustanovení právních předpisů, včetně předpisů mezinárodního a evropského práva, z nichž při svém rozhodování vycházel. Krajský soud dospěl k závěru, že v předmětném případě je nutno poměřit shromažďovací právo s právy dětí na zvláštní ochranu. V tomto ohledu soud vyšel zejména z toho, že stěžovatel cíleně shromáždění pořádal před budovami školských zařízení a panely zobrazující šokující fotografie byly cíleně ukazovány dětem, tedy nejslabší části společnosti. Krajský soud se tedy vypořádal se všemi žalobními námitkami a z odůvodnění soudu je zřejmé, jaký je směr úvah soudu (viz zejm. str. 4 - 7 napadeného rozsudku), což dokládá i to, že stěžovatel se závěry soudu věcně polemizuje v kasační stížnosti.

K vlastním námitkám směřujícím proti rozpuštění předmětného shromáždění soud uvádí následující:

Podle § 12 odst. 5 shromažďovacího zákona platí, že shromáždění, které bylo oznámeno a nebylo zakázáno, může být 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 nebyly splněny povinnosti účastníků shromáždění podle § 7 odst. 3 a 4.

Ustanovení § 10 odst. 1 shromažďovacího zákona, na něž odkazuje shora uvedený § 12 odst. 5, vypočítává tři důvody, pro které lze zakázat (resp. rozpustit) shromáždění. K rozpuštění shromáždění tak má být přistoupeno tehdy, pakliže během jeho průběhu dojde k:

a) popírání nebo omezování osobních, politických nebo jiných práv občanů pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů,

b) násilí nebo hrubé neslušnosti,

c) jinému porušování ústavy a zákonů.

Pro případ, že dojde k rozpuštění shromáždění, zná zákon ve svém § 13 zvláštní prostředek - tzv. námitky. Ty může u soudu proti rozpuštění shromáždění podat svolavatel nebo účastník do 15 dnů. Soud rozhodne, zda shromáždění bylo nebo nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem. Pro řízení se jinak přiměřeně použijí ustanovení soudního řádu správního (§ 65 a násl. s. ř. s.).

V daném případě krajský soud o námitkách rozhodl tak, jak bylo shora uvedeno, a úkolem zdejšího soudu je posoudit, zda byl právní závěr krajského soudu správný, tj. zda při popsaném shromáždění došlo k některému z důvodů rozpuštění podle § 10 odst. 1 ve spojení s § 12 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím.

Právo pokojně se shromažďovat je zaručeno v čl. 19 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Toto právo lze podle odst. 2 citovaného ustanovení omezit zákonem v případech shromáždění na veřejných místech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu. Shromáždění však nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.

Obdobnou úpravu obsahuje čl. 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Limity shromažďovacího práva pak jsou dány čl. 11 odst. 2, podle něhož na výkon práv podle odst. 1 nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.

Právo na svobodu shromažďování není právem absolutním. Určité zásahy do něj jsou přípustné, pakliže splňují podmínky stanovené ve druhých odstavcích citovaných článků. V souvislosti s citovanými ustanoveními je nutné zdůraznit, že na právo shromažďovací se vztahuje výrazně více limitačních klauzulí než u jiných článků (k tomu viz blíže Kosař, D. in *Evropská úmluva o lidských právech*. C. H. Beck. Praha: 2012, s. 1102).

Se stěžovatelem lze souhlasit potud, že otázka potratů je ožehavá a jako taková má být podrobena celospolečenské diskuzi. Podobně není jistě na závadu ani to, pokud shromáždění bylo svoláno za účelem změny platné legislativy. Apel na změnu zákona bezesporu sám o sobě není protizákonný a není tedy důvodem pro rozpuštění shromáždění. Konečně lze ještě se stěžovatelem souhlasit tam, kde namítá, že otázka potratů je otázkou, která je sama o sobě kontroverzní, a proto do jisté míry i samotná diskuze nabízí použití nekonvečních metod. Pozornost poutající forma shromáždění sama o sobě nemůže být důvodem k rozpuštění shromáždění. Během shromáždění je rovněž třeba dbát svobody slova, přičemž, jak správně uvádí stěžovatel, judikatura Evropského soudu pro lidská práva dovodila, že právo svobodně se vyjadřovat se vztahuje nejen na informace a myšlenky, které jsou příznivě přijímané či považované za neškodné či bezvýznamné, ale i na ty, které zraňují, šokují nebo znepokojují, neboť takové jsou požadavky pluralismu, tolerance a otevřenosti, bez nichž nemůže žádná demokratická společnost existovat (rozsudek Handyside proti Spojenému království, č. 5493/72).

V čem se však již zdejší soud nemohl se stěžovatelem ztotožnit, je to, že během shromáždění nebylo žádným způsobem zasahováno do práv jiných osob. Zásah do práv jiných osob je přitom důvodem, který ospravedlňuje zásah veřejné moci do shromažďovacího práva, a to jak podle shora citovaného ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak i podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Shromáždění se totiž zcela programově a cíleně konalo před víceletým gymnáziem, které navštěvují žáci od 11 let věku, v odpoledních hodinách je budova gymnázia navštěvována dětmi již od pěti let věku. Tyto děti byly konfrontovány se šokujícími a drastickými fotografiemi, jimž se prakticky neměly možnost vyhnout. To, aby malé děti byly

konfrontovány s uvedenými fotografickými panely, bylo přitom zřejmým cílem shromáždění, nikoliv jen jeho nechtěným vedlejším produktem (stěžovatel své akce velmi často zcela vědomě a záměrně situuje do blízkosti škol). Takto malé děti jsou přitom o poznání zranitelnější a ovlivnitelnější nežli jiné složky populace. A právě do práv těchto dětí, jakož i do práv jejich rodičů, bylo formou shromáždění, kterou stěžovatel zvolil, zasaženo.

Tato práva jsou přitom rovněž garantována v předpisech nejvyšší právní síly a v mezinárodních smlouvách o lidských právech. Úmluva o právech dítěte, publikovaná ve Sbírce zákonů jako sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí pod č. 104/1991 Sb., ve svém čl. 3 odst. 1 stanoví, že *zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány*. V následujícím odstavci téhož článku je uvedeno, že *státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž berou ohled na práva a povinnosti jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně za něho odpovědných, a činí pro to všechna potřebná zákonodárná a správní opatření*. Všeobecný komentář z roku 2003 s názvem Obecná opatření pro provádění Úmluvy o právech dítěte (*General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*) uvádí, že čl. 3 odkazuje na každý legislativní, administrativní a soudní orgán nebo instituci, které jsou prostřednictvím tohoto ustanovení povinny aplikovat hledisko (princip) nejlepšího zájmu dítěte prostřednictvím systematického zkoumání a zvažování možných dopadů svých rozhodnutí a postupů na práva a zájmy dítěte. Zejména budou zkoumány navrhované či existující právní předpisy, správní opatření nebo soudní rozhodnutí, včetně těch, které, ač s dětmi přímo nesouvisí, mohou je ovlivnit nepřímo.

Podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života. Ustanovení čl. 2 dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod pak zakotvuje právo rodičů, aby jejich děti byly vychovávány a vzdělávány ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením.

Shromáždění, které je nyní předmětem tohoto přezkumu, do shora vypočtených práv zasáhlo tak, že drastickou formou procházející děti konfrontovalo s otázkou potratů, přičemž informace dětem poskytlo způsobem nepřiměřeným jejich věku a schopnostem (např. schopnosti kritického myšlení). Panely byly přitom rozmístěny tak, že děti jdoucí do školy nebo z ní neměly reálnou možnost se takové konfrontaci vyhnout a musely být vystaveny zvýšenému psychickému tlaku.

Vedle toho shromáždění zasáhlo také do práv rodičů těchto dětí, kteří mají právo seznámit své děti s předmětnou problematikou vlastní formou a ve shodě s jejich vlastním náboženským či filozofickým přesvědčením. Při předmětném shromáždění neměli rodiče reálnou možnost děti ochránit před nepříznivými dopady vystavovaných panelů na psychiku dětí.

Zřetelná je v tomto ohledu i judikaturní linie Evropského soudu pro lidská práva. Odlišnost ovlivňování dětí od dospělých vyplývá zejm. z rozsudku Lautsi proti Itálii

(č. 30814/06), kde soud konstatoval, že děti ve školách jsou obzvláště citlivé a ovlivnitelné: „*Vzdělávání dětí je obzvláště citlivým odvětvím, protože děti zatím nemají (v závislosti od stupně vyspělosti dítěte) schopnost kritického myšlení, jež by jim umožnilo udržet si odstup od předkládaných sdělení…*“. Z rozsudku velkého senátu v téže věci se dále podává: „*Evropská úmluva zakazuje jakýkoliv způsob indoktrinace, agresivní dobývání dětských duší nebo invazivní konvertování.*“ Ačkoliv ve výše zmíněném rozhodnutí šlo o působení státu jakožto poskytovatele vzdělání a zřizovatele školských institucí, v nyní posuzovaném případě stát vystupuje jako garant tohoto práva, když využívá své pozitivní pravomoci zabezpečit, aby nedocházelo k nezákonným zásahům do práva na vzdělání ze strany třetích osob, a to v bezprostřední blízkosti školské instituce s ohledem na nemožnost vyhnout se shromáždění, které se tak může z pohledu dotčených studentů jevit dokonce jako školou aprobované vzdělávací působení.

V tomto ohledu nemůže obstát ani námitka stěžovatele, že do práv dětí nemohl zasáhnout, jelikož právě jejich práva hájil. Zde stěžovatel dostatečně neodlišuje práva žijících (již narozených) dětí od ochrany dětí v období ještě před narozením. Stěžovatel brojí proti potratům, a proto nemohl pojmově hájit práva dětí procházejících v rozhodný den na cestě do školy nebo z ní kolem shromáždění s vystavenými panely. Práva těchto dětí tak stěžovatel nejen že nehájil, ale právě do práv těchto dětí zasáhl, jak bylo vyloženo shora.

Pakliže stěžovatel poukazuje na to, že kdyby panely byly závadné, mělo to být důvodem již pro zákaz shromáždění před jeho konáním, nelze mu dát za pravdu. Soud vyšel z toho, že v oznámení o konání shromáždění ze dne 6. 12. 2010 stěžovatel uvedl, že během shromáždění budou jeho nedílnou součástí „vysvětlující informační panely“. Na základě tohoto oznámení žalovaný správně nepřikročil k apriornímu zákazu shromáždění, neboť nemohl vědět, jaký konkrétní obsah budou panely mít. Pouhá skutečnost, že shromáždění není dopředu zakázáno postupem podle § 10 shromažďovacího zákona, neznamená, že nemůže být následně rozpuštěno ve smyslu § 12 odst. 5. O skutečném obsahu „vysvětlujících panelů“ se žalovaný dozvěděl až během stěžovatelem konané akce, a proto o nich nemohl nijak uvážit před jejím konáním.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že shromáždění bylo rozpuštěno v souladu se zákonem, neboť shromažďovací zákon umožňuje v § 10 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 12 odst. 5 rozpustit shromáždění, na němž dochází k porušování zákonných či ústavních práv jiných osob. Podobně citovaný zákon umožňuje rozpustit shromáždění tehdy, dochází-li na něm k hrubé neslušnosti - § 10 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 12 odst. 5. *Hrubá neslušnost* je pojem, který odkazuje na mimoprávní normativní systém (tj. na pravidla slušného chování). Obecně platí, že dopustí-li se někdo hrubé neslušnosti, nezpůsobuje to samo o sobě porušení práva. V tomto případě je ovšem situace jiná, neboť je to právní norma, která (právně) sankcionuje hrubé porušení pravidel slušnosti během shromáždění. Hrubá neslušnost během shromáždění je tedy i porušením práva. Touto hrubou neslušností bylo zacílení shromáždění s popsanými šokujícími panely proti dětem ve věku od 11 let; pravidla slušnosti přitom vycházejí právě z nutnosti zvýšené ochrany dětí, zákazu jejich indoktrinace a také z toho, že děti bývají společností všeobecně vnímány jako její nejzranitelnější část.

Vedle toho, že shromáždění pořádané stěžovatelem bylo rozpuštěno na základě důvodu, který stanoví zákon, je třeba rovněž uvést, že tento důvod sleduje legitimní cíl, jímž je ochrana ústavně garantovaných práv třetích osob. Konečně soud dospěl i k závěru, že rozpuštění shromáždění bylo v dané situaci přiměřeným opatřením. Stěžovatel v tomto ohledu namítal, že před rozpuštěním shromáždění měla být ze strany žalovaného učiněna výzva k nápravě mírnější cestou. Tato stěžovatelova námitka si odporuje s jinou stěžovatelovou námitkou, a sice že shromáždění (včetně panelů) bylo v souladu se zákonem. K tomu soud uvádí, že v daném případě bylo vystavování panelů se shromážděním samotným natolik propojeno, že jen těžko šlo jedno od druhého oddělit. Stěžovatel sám nikterak netvrdí, že měl zájem na pokračování shromáždění bez vystavovaných panelů a nic takového nezaznělo jako požadavek od osob oprávněných jednat jménem stěžovatele během debaty s příslušníky policie na akci samotné. I kdyby snad šlo po technické stránce informační tabule z místa samotného odklidit a přitom pokračovat dále v akci, nebyl by takový postup správný z hlediska ochrany dětí, které již dříve předmětné informační desky se šokujícími výjevy spatřily. Ty by další pokračování akce logicky již nedokázaly oddělit od dříve spatřených (byť třeba odklizených či zakrytých) výjevů. Soud tedy považuje rozpuštění akce za přiměřený prostředek nápravy závadného stavu. Vyšší intenzitu zásahu (např. přestupkové či dokonce trestní postižení osob vystavujících panely) by však již jako přiměřené soud vnímat nemohl.

Zde je totiž třeba vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 As 48/2012 - 14, na který ostatně stěžovatel rovněž upozorňuje, byť v doplnění kasační stížnosti učiněném po lhůtě pro její podání. V tomto rozhodnutí šlo o skutkově srovnatelnou situaci do té míry, že se týkala obdobné akce, která byla situována rovněž před víceleté gymnázium. Akce byla pořádána také stěžovatelem, tedy sdružením Stop genocidě. Šlo ale o akci konanou v jiný čas a na jiném místě než v nyní projednávané věci a především s jiným procesním vyústěním. Zatímco v případě nynějším šlo o posouzení toho, zda bylo shromáždění rozpuštěno v souladu se zákonem, v případě projednávaném pod sp. zn. 7 As 48/2012 šlo o posouzení toho, zda se vystavením panelů konkrétní osoby dopustily přestupku. Soud ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 48/2012 dospěl k závěru, že je vyloučen postih za vzbuzení veřejného pohoršení podle § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích jen tím, že by se jiní lidé dozvěděli, že určitá osoba si něco z pohledu těchto jiných lidí pohoršlivého (odporného, odpudivého, nemístného, nehorázného, nepřijatelného, nemorálního, nelidského, zcela vybočujícího z mezí obvyklých názorů apod.) myslí či že má na něco určitý názor, který může být obecně vnímán jako takto pohoršlivý. Svoboda myšlení a svědomí je totiž absolutním a ničím neomezitelným právem (viz dikce čl. 15 odst. 1 věty první Listiny základních práv a svobod). Za vzbuzující veřejné pohoršení tak mohou být považovány jen projevy jednotlivce samotného ve vnějším světě, které svým obsahem, formou nebo kontextem či kombinací uvedených charakteristik intenzívně narušují mravnost. Ne každé intenzívní narušení mravnosti však lze považovat za vzbuzující veřejné pohoršení. Sleduje-li projev cíl vzbudit svojí formou, intenzitou či obsahem pozornost jiných lidí a upřít ji k určité, z ústavního hlediska legitimní, otázce či záležitosti (zejména otázce obecného zájmu, ale ne nezbytně jen takové), lze provokaci založenou na vyvolání určitého mravního rozhořčení ve veřejnosti považovat za přípustnou, takže o vzbuzení veřejného pohoršení nepůjde. Vždy záleží na konkrétních okolnostech a na pečlivém vážení zamýšleného cíle projevu, jeho obsahu, formy, toho, jakým lidem byl určen (jakého věku, jaké rozumové a mravní vyspělosti), jak

skutečně projev působil na tyto lidi, a obecném kontextu, v jakém byl učiněn, např. byl-li učiněn v souvislosti s událostí, u níž je spravedlivé požadovat zvýšenou mírou důstojnosti, piety či zdrženlivosti v projevech určitého druhu, např. na pohřbu. Zdejší soud ve věci sp. zn. 7 As 48/2012 uzavřel, že vystavování výše popsaných šokujících panelů před víceletým gymnáziem nemůže být ze strany veřejné moci sankcionováno jako přestupek proti veřejnému pořádku.

Při posuzování nyní projednávané věci tak bylo třeba vážit, zda není třeba věc postoupit k posouzení rozšířenému senátu postupem podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Soud po uvážení věci dospěl k závěru, že tomu tak není, neboť oba případy se týkaly alespoň částečně odlišných situací (k tomu blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 7 As 2/2010-113, www.nssoud.cz), navíc nynější rozhodnutí a rozsudek sp. zn. 7 As 48/2012 vedle sebe obstojí. To proto, že rozhodnutí ve věci sp. zn. 7 As 48/2012 posuzovalo situaci z hlediska přestupkového práva, přičemž represe prostřednictvím správního trestání má nastat až tehdy, není-li postačující právní sankce prostřednictvím jiného subsystému správního práva. Platí tedy, že je-li samotný účel shromáždění postižitelný z hlediska přestupkového práva, pak vždy je dán zároveň důvod k rozpuštění shromáždění. Neplatí to ale naopak: ne každé shromáždění, které je rozpuštěno pro porušení zákona, musí nutně vést k tomu, že budou jeho iniciátoři stíháni za přestupek. Jinými slovy ne každé porušení normy (správního) práva je přestupkem, ale každý přestupek je vždy porušením právní normy. Jak bylo shora uvedeno, dospěl zdejší soud ve věci 7 As 48/2012 k závěru, že není přiměřené stíhat vystavování uvedených panelů jako přestupek proti veřejnému pořádku, zatímco v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že rozpuštění shromáždění je přiměřeným (dostatečným) opatřením v předmětném případě. Tím zároveň soud zřetelně stanovil linii, které sankce lze v obdobných případech považovat za přípustné (rozpuštění shromáždění), zatímco jiné již nikoliv (pokuta za přestupek).

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody proti napadenému rozsudku a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 4 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti stěžovatele žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 31. října 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová

předsedkyně senátu