

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **J.V.**, zastoupený Mgr. Stanislavem Hykyšem, advokátem se sídlem Zelená 276, Pardubice, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Jungmannova 35/29, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 A 10/2011 – 23,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 A 10/2011 – 23, bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „stěžovatel“) ze dne 14. 2. 2011, č. j. S – MHMP 29966/2011, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 14. 12. 2010, č. j. MCP6 110474/2010, tak, že se rozhodnutí v části I. výroku (přestupek ze dne 12. 2. 2010) zrušuje a řízení se zastavuje. Zároveň se změnil i výrok o sankci, a to tak, že slova „pokuty ve výši 1.000 Kč“ byla nahrazena slovy „pokuty ve výši 700 Kč“. V části III. výroku stěžovatel rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že ve dnech 12. 2. 2010 a 16. 4. 2010 vystavil před budovami dvou pražských gymnázií jako osoba zmocněná občanským sdružením Stop genocidě informační panely, které svým obsahem vzbudily veřejné pohoršení. Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že ne každé jednání, které je v rozporu s mravností, může být označeno za nezákonné, už jen proto, že oba systémy disponují jinými sankčními mechanismy. Jako za

nezákonné lze považovat pouze jednání, které je v tomto rozporu kvalifikovaným způsobem. Městský soud konstatoval, že jednání účastníka řízení, který srovnával umělé přerušení těhotenství např. se systematicky organizovaným vyvražďováním celého etnika společnosti při holocaustu nebo při kmenové genocidě v Kambodži či Rwandě, bylo sice neetické, avšak nemělo ještě takovou intenzitu, aby se dostalo do kvalifikovaného rozporu s mravností. Z toho důvodu nemohl účastník řízení naplnit skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Městský soud dále stěžovateli vytkl, že se ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval motivací účastníka řízení při vyvěšení informačních panelů před gymnáziem, kterou bylo vyvolat společenskou diskusi o umělém přerušení těhotenství.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že městský soud přičítá motivaci účastníka řízení podstatnější význam než vyplývá ze zákona o přestupcích, protože pokud postačuje k naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku nedbalost, tak lze otázku motivace přestupce považovat za nepříliš podstatnou v otázce vyslovení viny. Motivační složka se stává relevantní až při případném rozhodování o sankci. Navíc motivace účastníka řízení implicitně vyplývá ze samotných okolností případu. Dopustil-li se přestupku v přímé souvislosti s oznámeným shromážděním, tak je zjevné, že k vystavení informačních panelů byl motivován právě naplněním účelu oznámeného shromáždění, tedy snahou vyvolat společenskou diskusi o umělém přerušování těhotenství, jak ostatně uvedl i městský soud. Stěžovatel zdůraznil, že jakákoli, byť i bohulibá, motivace nezbavuje účastníka řízení odpovědnosti za přestupek podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Stěžovatel poukázal na to, že se ve svém rozhodnutí vypořádal s otázkami „veřejnosti“ jednání účastníka řízení, přítomnosti kvalifikovaného počtu osob i s tím, co shledával rozporným s obecně přijímanými hodnotami mravnosti, a dospěl k závěru, že jednání účastníka řízení bylo škodlivější než jen nevhodné. Stěžovatel dále namítal, že městský soud dostatečně nezohlednil zásadu jednotnosti správního řízení. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu v celém rozsahu zrušil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu jsou částečně opodstatněné námitky stěžovatele, kterými brojí proti nesprávnosti závěrů městského soudu v otázce posuzování motivace účastníka řízení ke spáchání projednávaného přestupku. V rozsudku ze dne 19. 2. 2004, č. j. 2 As 69/2003 - 50 (www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud uvedl, že *„je pro zjištění naplnění skutkové podstaty veřejného pohoršení podstatnější určit, zda byly oznamovatelky vskutku pohoršeny – a byť se jedná o subjektivní pocit, samotné jejich tvrzení zde jistě není dostatečným - než určit, jaké byly motivace žalobce.“* Městský soud nesprávně interpretoval závěry Nejvyššího správního soudu, když konstatoval, že samotné tvrzení oznamovatelů přestupku o tom, že byli pohoršeni, není dostačující a že pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích je třeba dále zkoumat, jaká byla motivace účastníka řízení. Ze shora citovaného rozsudku naopak vyplývá, že motivační složka není relevantní ve věci naplnění dané skutkové podstaty,

nýbrž a pouze při úvaze o výši a druhu sankce. I přes tuto interpretační nepřesnost však shledal Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu věcně správným.

Podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo vzbudí veřejné pohoršení.

Jedná se o skutkovou podstatu, v níž právní pravidlo chování odkazuje na pravidlo mimoprávního normativního systému. Přestupek spočívá v jednání, které vzbudí veřejné pohoršení. „Pohoršení“ je pojmem z oboru mravnosti jako normativního systému. Právo a mravy, ač sociologicky v mnoha ohledech vycházejí ze stejného základu, tj. ze vztahů vytvářejících se v lidské společnosti, a sledují v nejobecnější rovině obdobný cíl, tedy regulaci společenských vztahů pravidly „správného“ (dovoleného, resp. nedovoleného či žádoucího, resp. nežádoucího) chování, a to především za účelem zachování existence lidské společnosti, je třeba je chápat jako dva autonomní normativní systémy. Mravy (související s morálkou, morálními pravidly, morálním cítěním a obecně představami lidí o tom, co v lidském chování je správné a co ne) se však do jistých oblastí práva zřetelně promítají. Odraz morálních pravidel lze nalézt např. v katalogu lidských práv, v řadě skutkových podstat trestných činů, v základních pravidlech spravedlivého procesu i v řadě právních zásad, např. ochrana dobré víry, poctivosti aj. Na druhé straně však obsahuje řadu pravidel chování, jež jsou sama o sobě morálně indiferentní a jejichž porušení se může stát nemravným teprve v kontextu s jinými pravidly, např. pravidlo, že v České republice se na silnici jezdí vpravo. Někdy je porušení mravních pravidel jednáním protiprávním, jindy nikoli. Aby porušení morálních pravidel bylo zároveň porušením práva, musí z práva plynout, že tomu tak má být. V takovém případě je součástí práva i obsah morálních pravidel, na něž právo odkazuje, a správní orgán, resp. soud, je povinen vyložit, co je jejich obsahem. Ve veřejném právu se postihují zpravidla jen nezávažnější a pro společnost potenciálně nejnebezpečnější typy nemorálního jednání. Jde-li o veřejnoprávní sankční právo, jako je tomu např. u práva přestupkového, je k ochraně právní jistoty jednotlivců a kvůli předvídatelnosti právní regulace třeba, aby odkaz práva na jiný normativní systém byl dostatečně konkrétní. Rovněž je nezbytné v pochybnostech vykládat obsah morálních pravidel, jež mají spadat do rozsahu použitelnosti takové odkazovací normy, a tedy být podkladem pro potrestání, v pochybnostech ve prospěch osoby, jež má za veřejnoprávní delikt odpovídat.

Ke skutkové podstatě přestupku podle ust. § 47 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 2. 2004, č. j. 2 As 69/2003 - 50 (www.nssoud.cz) s odkazem na zásady plynoucí z usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1998, sp. zn. I. ÚS 393/98 (www.usoud.cz), uvedl, že přestupkově relevantní (kvalifikované) jednání v rozporu s mravností musí jako jeden ze znaků, jež u něho musí být kumulativně naplněny, *„(...) být v rozporu s tím obsahem mravnosti, na němž se společnost shodne v daném čase a místě konsenzem (tedy přesvědčivou většinou, nikoli nutně jednohlasně).“* Nejvyšší správní soud připomíná, že takové posuzování musí být vždy činěno s ohledem na základní práva jednotlivců, s nimiž se případný veřejný zájem na nevyvolávání veřejného pohoršení může dostat do kolize. Je třeba vždy pečlivě vážit povahu a intenzitu proti sobě stojících základních práv či jiných ústavně chráněných hodnot.

V daném případě je kolidujícím základním právem účastníka řízení jako toho, kdo se měl vzbuzení veřejného pohoršení dopustit, jeho svoboda projevu zakotvená zejména v čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

Podle čl. 17 odst. 1, 2 a 3 Listiny jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny. Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. Cenzura je nepřípustná. V odst. 4 citovaného článku jsou pak stanoveny velmi striktní meze pro možné omezení tohoto základního práva: Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 6 As 26/2010 – 101, bod 27, www.nssoud.cz, *„jakkoli je svoboda projevu zařazena mezi základní práva politická, její věcný rozsah je zcela univerzální. Zahrnuje právo šířit nejen informace politické povahy, ale i informace charakteru komerčního, zveřejňované za účelem dosažení zisku. Omezení svobody projevu je (jak v rovině informací nekomerčního, tak komerčního charakteru) možné jen a pouze tehdy, je-li to nezbytné, tj. zcela nutné, pro zajištění určitých ústavně chráněných hodnot taxativně vymezených v čl. 17 odst. 4 Listiny. Ústavně konformní výklad omezení svobody projevu tedy musí vycházet zejména z toho, že pro konkrétní omezení musí být ústavně legitimní důvod nacházející svůj odraz ve striktně definovaných důvodech podle čl. 17 odst. 4 Listiny a že dané omezení je zejména ve svém obsahu, rozsahu a intenzitě proporcionální právu či ústavní hodnotě, které jsou jím chráněny.“* Ke svobodě slova a v rámci ní k vyjadřování kritických hodnotících soudů Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 5. 5. 2010, č. j. 7 As 23/2010 – 73, č. 2110/2010 Sb. NSS, s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV.ÚS 23/05 (www.usoud.cz), že *„při kritice veřejné záležitosti platí presumpce, že jde o kritiku dovolenou. Pokud jde o hodnotící soudy, i přehánění a nadsázka, byť by byly i tvrdé, nečiní samy o sobě projev nedovoleným. Ani nepřípadnost názoru kritika z hlediska logiky a jeho podjatost nedovolují samy o sobě učinit závěr, že vybočil z projevu, který lze označit za fair. Pouze v případě, že jde o kritiku věcí či jednání osob vystupujících ve věcech veřejných, která zcela postrádá věcný základ a pro kterou nelze nalézt žádné zdůvodnění (paušální kritika), je třeba ji považovat za vybočující z fair projevu. Přitom je třeba vždy hodnotit celý projev uskutečňující se ve formě určitého literárního či publicistického či jiného útvaru. Nikdy nelze posuzovat pouze jednotlivý, z kontextu vytržený, výrok nebo větu.“* Podobně Ústavní soud v usnesení ze dne 19. 4. 2004, sp. zn. IV. ÚS 606/03, konstatoval, že *„svoboda projevu, jak je zajištěna v odstavci 1 čl. 10 Úmluvy, tvoří jeden z nejpodstatnějších základů demokratické společnosti, skutečně jednu ze základních podmínek pro její rozvoj a pro seberealizaci jednotlivce. Ustanovení čl. 10 odst. 1 Úmluvy, podléhající omezení stanovenému v odstavci 2 citovaného článku Úmluvy, je aplikovatelný nejenom na "informace" nebo "ideje", které jsou vnímány příznivě či neutrálně, ale také na ty, které urážejí, pohoršují, šokují, rozrušují - stát nebo jakoukoliv část populace. Takové jsou požadavky pluralismu, tolerance a snášenlivosti či velkorysosti, bez níž není "demokratické společnosti" (viz rozsudek ESLP ve věci Handyside, 1976). Ti, kteří vytvářejí, vykonávají, rozšiřují nebo vystavují umělecká díla, přispívají k této výměně idejí a názorů, což je neodmyslitelné od demokratické společnosti. Z*

těchto důvodů je také závazek státu nezasahovat přehnaně do svobody projevu zakotven v ústavní rovině.“

Při posuzování, zda uplatnění svobody vede k veřejnému pohoršení, je třeba pečlivě zhodnotit povahu projevu, tedy zejména jeho obsah a formu a dále kontext, v němž je učiněn. V první řadě je absolutně vyloučen jakýkoli postih za vzbuzení veřejného pohoršení podle ust. § 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), přičemž postihovat lze, a to jen ve striktních mezích čl. 17 odst. 4 Listiny, pouze některé vnější projevy určité myšlenkové orientace či náhledu na určité otázky vyvěrajícího ze svědomí učiněné tím, kdo tuto orientaci či tento náhled zastává. 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. Navíc ne každé intenzívní narušení mravnosti bude možno 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.

Přesně o takový případ se jedná v dané věci. Přípustnost umělého ukončení těhotenství je typickou otázkou obecného zájmu, na níž mají lidé velmi protichůdné názory. Vzhledem k tomu, čeho se uvedená otázka dotýká (rozsahu a obsahu práva na život počatého, ale ještě nenarozeného, dítěte, viz čl. 6 odst. 1 věta druhá Listiny), je zcela přirozené, že postoje řady lidí k této otázce jsou formovány intenzívními důvody či pocity vyvěrajícími z jejich morálního či náboženského přesvědčení, ze základních životních hodnot, které zastávají, či z jiných důvodů často velmi niterné povahy, a přitom pro jejich jednání velmi významných. Povaha uvedené otázky tedy přímo vybízí k ostrým a ve své podstatě neřešitelným kontroverzím, jak ji společensky regulovat. Jednotlivci proto mají právo hájit své přesvědčení v otázkách tohoto typu intenzívními a často i šokujícími či „pobuřujícími“ způsoby a působit tak na jiné lidi ve snaze prosadit svůj názor na uvedenou otázku. Samozřejmě jen a pouze v případě, že zůstanou u uplatňování svobody projevu a neuchýlí se k nedovoleným, např. násilným či fyzicky nebo intenzívně psychicky obtěžujícím způsobům prosazování vlastního přesvědčení.

Stěžovatel v rozhodnutí o odvolání, ve shodě prvostupňovým orgánem, hodnotil situaci *„jako »nemravné a za hranicí krajnosti«, pokud jsou na veřejném místě vystaveny krvavé a drastické fotografie mrtvých těl či týraných zvířat v nadživotních velikostech, které*

jsou nuceni sledovat všichni bez rozdílu věku, tj. i děti (...)“. Stěžovatel tedy účastníku řízení vytýkal zejména formu, kterou pro vyjádření svého názoru použil. Krvavé a drastické fotografie či jiná obdobná zobrazení, ač mohou být jistě někdy považovány za jsoucí za hranicí dobrého vkusu a ačkoli jejich zhlédnutí leckdy může vyvolávat nepříjemný pocit, však obecně nelze považovat za intenzívně nemravné. Násilné krvavé scény se běžně a zcela legitimně objevují ve výtvarném umění (a to již po staletí), kinematografii (lze dokonce uvažovat o jisté estetice „krváku“ a v něm zobrazovaného fyzického násilí, např. v akčních filmech), zpravodajství či dokumentaristice (např. filmy o holocaustu, zločinech komunistických režimů, záběry z nejrůznějších krutých občanských válek či etnických čistek aj.). Zobrazení krvavých zranění či násilných a v určitém ohledu odpudivých scén se nevyhne ani některým druhům sportovních přenosů, např. některé bojové sporty.

Účastník řízení odpudivé fotografie použil k demonstraci a k vizuálnímu šokování v rámci své přesvědčovací kampaně, v níž vyjadřoval vyhraněný odpor k umělému ukončení těhotenství. Z jeho pohledu měly uvedené výrazové prostředky upozornit na to, že umělé ukončení těhotenství je svým způsobem násilné usmrcování lidí, stejné jako v řadě jiných hrůzných případů politických či etnických masových vraždění, které jsou společností odsuzovány, zatímco umělé ukončení těhotenství je legální. Jeho přesvědčení, jakkoli s největší pravděpodobností není veřejností v České republice obecně sdíleno, je legitimním názorem, který má právo hlásat a k jehož propagaci tedy může užít i velmi provokativních metod. Projev byl činěn před gymnáziem, tedy na místě, kde bylo možno očekávat, že běžným adresátem sdělení bude starší dítě či mladistvá osoba spíše vyšší inteligence, v každém případě taková, která je již schopna rozpoznat obsah sdělení, uvážit hodnotová východiska a důvody, pro které účastník řízení svůj názor projevuje, a vstřebat bez podstatného nebezpečí vážné psychické či morální újmy i drastické a šokující fotografie, které účastník řízení pro své sdělení použil. Je nepochybné, že jinak by mohl a měl být projev účastníka řízení hodnocen v jiném kontextu, např. pokud by běžnými adresáty projevu byly menší děti či osoby, u nichž by bylo z jiného specifického důvodu možno očekávat, že zvolená forma sdělení u nich vyvolá pohoršení, které nebudou schopny patřičně mentálně zpracovat.

S ohledem na shora uvedené je tedy třeba jednání účastníka řízení hodnotit jako vedené legitimními důvody a na daném místě a vůči tam se nacházejícím adresátů činěné přijatelnou, i když šokující formou. Uvedené jednání proto vůbec nelze považovat za nemravné, natožpak za nemravné kvalifikovaně, tj. objektivně pohoršlivé pro většinu společnosti. Městský soud tedy v podstatných ohledech, byť ne zcela, posoudil rozhodnou právní otázku správně.

K námitce nezohlednění zásady jednotnosti správního řízení městským soudem, Nejvyšší správní soud uvádí, že při posuzování celé věci neshledal, v čem měla být tato zásada městským soudem porušena.

K argumentaci stěžovatele v souvislosti se shromažďovacím právem lze pouze uvést, že nijak nesouvisí s nosnými důvody napadeného rozsudku. Městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele proto, že jednání účastníka řízení nedosáhlo kvalifikovaného rozporu s mravností. Skutečnost, že účastník řízení jednal „u příležitosti“ shromáždění

svolaného k propagaci jím zastávaných názorů, je pro posouzení jeho jednání z hlediska zákona o přestupcích v tomto konkrétním případě nerozhodná.

Rovněž irelevantní je argumentace stěžovatele, že jeho rozhodnutí obstojí v testu přezkoumatelnosti. Tuto vadu totiž městský soud uvedenému správnímu rozhodnutí vůbec nevytýkal. Stejně tak nebyla důvodem zrušení rozhodnutí stěžovatelem zmiňovaná a popíraná šikanóznost a účelovost přestupkového řízení proti účastníku řízení.

S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou a podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníku řízení žádné náklady spojené s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 31. května 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu