

Nepředchází

Ústavnímu soudu
Joštova 8
660 83 Brno 2

V Praze dne 28. června 2024

Věc: ústavní stížnost proti

- a) usnesení Magistrátu hlavního města Prahy vydanému dne 29. března 2021 pod čj. MHMP 380354/2021 a sp. zn. S-MHMP 274867/2021
- b) rozhodnutí Ministerstva vnitra vydanému dne 8. dubna 2021 pod čj. MV-57001-2/OBP-2021
- c) rozsudku Městského soudu v Praze vydanému dne 26. července 2023 pod čj. 5 A 44/2021-152 a
- d) rozsudku Nejvyššího správního soudu vydanému dne 28. května 2024 pod čj. 10 As 254/2023 - 50 a doručenému téhož dne

Stěžovatel:

Ing. Vojtěch Razima, nar. dne [REDACTED], bytem [REDACTED]
[REDACTED], [REDACTED]

zastoupený dle plné moci advokátem Pavlem Uhlem,
č. osvědčení ČAK 10960, se sídlem Kořenského 15,
150 00 Praha 5 – Smíchov, datová schránka 5iza9qd
podepsáno elektronickým podpisem vytvořeným
kvalifikovaným certifikátem S/N: 1709235 (1A:14:B3)
vydaným PostSignum Qualified CA - Česká pošta,
s. p. IČ: 47114983, Česká republika


Pavel Uhl, advokát
evidenční číslo ČAK: 10960
Kořenského 15, Praha 5, CZ 150 00
IČ: 71638806, DIČ: CZ750810083

Účastníci řízení:

- a) **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor živnostenský a občanskosprávní, se sídlem Jungmannova 35/29, 110 00 Praha 1 – Nové Město, datová schránka 48ia97b
- b) **Ministerstvo vnitra**, odbor bezpečnostní politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7, datová schránka 6bnaamp

- c) **Městský soud v Praze**, se sídlem Spálená 6/2, 120 00 Praha 2 - Nové Město, datová schránka *snkabbm*
- d) **Nejvyšší správní soud**, se sídlem Moravské náměstí 611/6, 602 00 Brno – Brno-město, datová schránka *nmjia4f*

Vedlejší účastnice řízení:

Správa Pražského hradu, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky, se sídlem Hrad I. nádvoří 1, Praha 1

před obecnými soudy zastoupená **prof. JUDr. Janem Křížem, CSc.**, advokátem se sídlem Rybná 9, Praha 1

elektronicky: do datové schránky *z2tadw5*

- přílohy:
- plná moc
 - usnesení Magistrátu hlavního města Prahy vydané dne 29. března 2021 pod čj. MHMP 380354/2021 a sp. zn. S-MHMP 274867/2021
 - rozhodnutí Ministerstva vnitra vydané dne 8. dubna 2021 pod čj. MV- 57001-2/OBP-2021
 - rozsudek Městského soudu v Praze vydaný dne 26. července 2023 pod čj. 5 A 44/2021-152
 - rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný dne 28. května 2024 pod čj. 10 As 254/2023-50

I.

**Vylíčení skutkových a právních
okolností před podáním ústavní stížnosti**

[1] Stěžovatel je fyzická osoba. Dne 1. března 2021 oznámil Magistrátu hlavního města Prahy jako místě a věcně příslušnému orgánu státní správy na úseku shromažďování, že bude konat shromáždění (ve smyslu výkonu práva shromažďovacího) dne 18. dubna 2021 od 12:00 do 14:00 na náměstí U svatého Jiří mezi katedrálou sv. Víta, Václava a Vojtěcha a bazilikou sv. Jiří, tedy v areálu Pražského hradu. Účelem shromáždění (oznámeným i skutečným) bylo „vyjádření nesouhlasu s uzavřením oblasti Pražského hradu svolané u příležitosti mezinárodního dne památek a sídel“.

[2] Magistrát hlavního města Prahy vyzval dne 11. března 2021 stěžovatele, aby doložil souhlas vlastníka daného prostoru, protože dospěl k závěru, že shromáždění se má konat pod širým nebem mimo veřejná prostranství. Magistrát vycházel z ust. § 5 odst. 4 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého je svolavatel povinen k oznámení přiložit písemný souhlas toho, kdo je vlastníkem, případně uživatelem pozemku, pokud se shromáždění má konat pod širým nebem mimo veřejná prostranství. Vlastníkem daného prostoru je Správa Pražského hradu, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky, která je v tomto řízení vedlejší účastnicí řízení.

[3] Stěžovatel nepovažoval náměstí U svatého Jiří za neveřejné prostranství a proto souhlas nepředložil. Magistrát následně dne 29. března 2021 oznámení usnesením odložil, což je následek, která zákon spojuje s tím, že svolavatel shromáždění takový souhlas nepředloží.

[4] Proti usnesení stěžovatel podal dne 30. března 2021 odvolání, ve kterém namítal, že prostranství není soukromým pozemkem, ale veřejným prostranstvím. Stěžovatel poukazoval, mimo jiné, na to, že náměstí jsou veřejná prostranství výslovně ze zákona (daný prostor se jmenuje náměstí U svatého Jiří). Dále poukazoval na to, že podle předpisů stavebního práva, které upravují i režim užívání prostranství, svědčí danému pozemku presumpce režimu veřejného prostranství.

[5] Ministerstvo vnitra dne 8. dubna 2021 odvolání zamítlo a napadené usnesení potvrdilo. Vyšlo z faktu, že daný prostor, tedy areál Pražského hradu je neveřejné prostranství, protože je takto fakticky regulován akty vydávanými správou hradu (návštěvní řády apod.) a tato regulace je nepochybně po právu, protože je dlouhodobá a obecně přijímaná. Jiné další argumenty (stavební právo, právní režim využívání prostranství apod.) pak označilo ministerstvo za nerelevantní, protože předpisy stavebního či silničního práva nedeterminují obsah práva shromažďovacího. Argumentace ministerstva, pokud by byla redukována, by byla v podstatě taková, že se o veřejné prostranství nejedná, protože Správa pražského hradu to tak nechce (už delší dobu).

[6] Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí dne 13. dubna 2021 správní žalobu, kterou vystavěl na velmi podrobné analýze stavebního práva, vzniku presumpcí dle tohoto práva (postupně tří stavebních zákonů), historické analýze dostupných pramenů (režim restaurace Vikárka v románech Svatopluka Čecha), politické (a tedy i vlastnické) vůle prvního prezidenta československé republiky, který nechal areál zrekonstruovat s nějakým cílem, včetně demokratizace instituce a zpřístupnění veřejnosti, některých poválečných předpisů a faktické regulace.

[7] Stěžovatel dále poukazoval na to, že na základě urbanistického projektu prof. Josipa Plečnika, jehož hlavním úkolem bylo učinit z monarchistického sídla sídlo demokratické, bylo stavební určení prostoru pojímáno jako přístupné veřejnosti a tedy veřejným prostranstvím: „*Smysl těchto požadavků je,*

Hrad učinit sídlem presidenta demokratického; celá úprava Hradu zvenčí a uvnitř musí být prostou, umělecky ušlechtilou, symbolisující ideu státní samostatnosti a demokracie. V témž duchu musí blízké okolí Hradu být regulováno. Národ poblíž na Hrad jako na věc národní, a proto přeměně Hradu, koncipovaného a provedeného monarchisticky, v Hrad demokratický, musí být věnována pozornost nejen presidentů, nýbrž také vlády.“; citováno ze závěti Tomáše Garriguea Masaryka ze dne 20. dubna 1925.

[8] Součástí žalobní argumentace bylo i doložení toho, že orgán územního plánování, kterým je Magistrát hlavního města Prahy, eviduje tato prostranství jako veřejná v územně analytických podkladech podle stavebního zákona.

[9] Stěžovatel požádal Městský soud v Praze, ke kterému podal žalobu, aby ji projednal ve lhůtě tří dnů. Tato lhůta svědčí některým žalobám, které mají vztah k právu shromažďovacímu, nikoliv ovšem této konkrétní žalobě. Stěžovatel se ovšem dovolával obecného předpokladu zákonodárce, že otázky spojené s právem shromažďovacím budou rozhodovány v podstatě neprodleně, aby se neřešily *ex post*, a navrhoval analogickou aplikaci krátké lhůty. Městský soud nařídil jednání na třetí den po podání žaloby.

[10] Městský soud v Praze žalobu projednal v účastenském obsazení stěžovatel proti Ministerstvu vnitra bez osob zúčastněných na řízení. V řízení kromě již uvedených argumentů bylo provedeno jako důkaz i stanovisko Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy, což je příspěvková organizace hlavního města Prahy, která vede agendu územního plánování, včetně zpracovávání územně analytických podkladů a je úzce provázaná s Magistrátem hlavního města Prahy, protože se podílí na jeho agendě v oblasti územní plánování a stavební správy, respektive ji za něj vykonává. Toto stanovisko si pro účely tohoto řízení vyžádal správní orgán prvního stupně – Magistrát hlavního města Prahy na základě pokynu žalovaného správního orgánu druhého stupně – Ministerstva vnitra; v podstatě v rámci jedné instituce a spolupráce mezi různými odbory magistrátu. V tomto stanovisku bylo obšírně vysvětleno proč z urbanistického a dílem i z právního hlediska jsou nádvoří Pražského hradu historicky i nyní veřejná prostranství a proč jsou tak tedy evidována v územně analytických podkladech a měla by za ně být považována. Toto stanovisko nenavrholo jako důkaz žalované Ministerstvo vnitra; to naopak jeho existenci zcela zapřelo, byť si tento důkaz zprvu vyžádalo. Důkaz předložil a navrhl stěžovatel¹.

[11] Městský soud žalobě vyhověl na jednání konaném dne 16. dubna 2021. Vyšel z předpokladu, že v prostoru dominuje právní režim veřejného prostranství, který nevylučuje žádná další právní překážka. Městský soud uvedl, mimo jiné, doslova: „Navíc jak uvádí i žalobce, na Třetím nádvoří je proti hlavnímu vchodu do katedrály sv. Víta, Václava a Vojtěcha situována jedna z poboček České pošty s. p., kdy poskytování poštovních služeb již samo o sobě vypovídá o určení daného místa a priori k přístupnosti pro veřejnost.“. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra městský soud zrušil.

[12] Proti rozsudku, který zrušil rozhodnutí Ministerstva vnitra, podalo Ministerstvo vnitra kasační stížnost. Ministerstvo polemizovalo s rozsudkem věcně. Kasační stížnost podala rovněž Správa pražského hradu, jež se doposud řízení neúčastnila. Ta tvrdila že jako vlastník příslušného pozemku se měla řízení účastnit a namítala, že byla porušena její procesní práva, protože nebyla do řízení přizvána. Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil z ryze procesních důvodů a přisvědčil vedlejší účastníci (tohoto) řízení, že jí byla upřena práva osoby zúčastněné na řízení před správním soudem a proto napadený rozsudek zrušil dne 30. srpna 2021.

⁽¹⁾ Pokud by si soud položil otázku, jak se tento důkaz dostal do dispozice stěžovatele, zní odpověď tak, že ředitel Institutu plánování a rozvoje hlavního města Prahy toto stanovisko, poté, co je poslal svému kolegovi z odboru živnostenského a občanskoprávního, oddělení správních činností a správního trestání a patrně tušil, že jeho prvotní adresát je nepoužije, tak je pro jistotu poslal i právnímu zástupci stěžovatele se slovy: „Předpokládám, že v tomhle frčíš ty, tak přeposílám pro info. Byli jsme optáni ZIO MHMP stran veřejných prostranstvích. OB.“.

[13] Městský soud žalobu opětovně projednal. V řízení byly provedeny jako důkaz současné a historické návštěvní řády areálu Pražského hradu. Ministerstvo vnitra a Správa Pražského hradu pak tvrdily, že míra regulace prostranství, která je fakticky prováděna bez právní oponentury po několik let, činí z daného prostoru prostranství neveřejné.

[14] Městský soud následně žalobu dne 26. července 2023 zamítl a dal zapravdu státní správě a vlastníkovému v tom směru, že pokud nějaké prostranství je delší dobu fakticky vlastníkem regulováno, byť by k tomu nebyl dán veřejnoprávní titul, stává se takové prostranství nepochybně neveřejným prostranstvím, byť splňuje i jinak některé (všechny) jiné znaky veřejného prostranství. Soud dokonce své závěry formuloval tak, že z podkladů ryze vyhotovených osobou zúčastněnou na řízení (nyní vedlejší účastníci) neplyne, že by prostranství bylo používáno k veřejně prospěšnému účelu. Městský soud doslova uvedl: „*Ze Stanoviska, Zřizovací listiny a z návštěvních řádů Pražského hradu přitom soud nezjistil ničeho svědčícího o tom, že by prostor náměstí Sv. Jiří po určité časově relevantní období předcházející žalobou napadenému rozhodnutí a jisté překračující funkční období jednoho prezidenta republiky, sloužil k sociálnímu či jinému veřejně prospěšnému účelu veřejnosti (resp. k uspokojování potřeb občanům obce).*“. Soud při tom nepochybně předpokládá, že místo je přístupné veřejnosti. Pouze shledal absenci vůle vlastníka ponechat sporné území v režimu veřejného prostranství.

[15] Argumentace městského soudu v podstatě vycházela z toho, že pokud vlastník dostatečně dlouho brání tomu, aby nějaké prostranství bylo používáno jako veřejné, nebo alespoň nebylo za ně považováno, stává se takto udržovaný stav, bez ohledu na absenci veřejnoprávního titulu k těmto krokům, neveřejným prostranstvím.

[16] Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost. Předně polemizoval se závěry městského soudu o (ne)naplnění tří doktrinárních podmínek pro definici veřejného prostranství a trval na nezbytnosti jejich výkladu v souladu se zákonem. V argumentaci poměrně podrobně pozitivisticky popsal právní regulaci veřejného prostranství, jak plyne z obecního práva a ze stavebního práva, jeho vývoje a přechodných ustanovení. Do této argumentace zahrnul i judikaturu Ústavního soudu, podle které je veřejné prostranství často definováno historicky.

[17] Stěžovatel pak argumentoval, že stavební právo vychází z akceptace faktického materiálního dědictví, respektive přebírá historický režim užívání ke dni přijetí prvního moderního stavebního kodexu v roce 1976 (stavební zákon č. 50/1976 Sb.), podle kterého platilo „*Nejsem-li zachovány doklady (především ověřená dokumentace), z nichž by bylo možno zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Jestliže vybavení stavby nasvědčuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad.*“.

[18] Stěžovatel vycházel z historicky daného předpokladu, že v roce 1976 bylo nádvoří fakticky veřejným prostranstvím, mimo jiné i v důsledku koncepce rekonstrukce Pražského hradu provedené na základě plánů prof. Josipa Plečnika. Současně tvrdil, že pokud od roku 1976 nedošlo k formální změně užívání tohoto prostoru, a to uzemním rozhodnutím o změně využití území nebo určením silničního správního úřadu, že se nejedná o veřejně přístupnou komunikaci, tak tento status trvá. Stěžovatel tvrdil, že akty vlastníka, které nemají veřejnoprávní povahu, tedy návštěvní řády, byť vydávané opakovaně, nemohou status území změnit. Podpůrně se odkazoval na fakt, že náměstí jsou podle zákona o hlavním městě Praze veřejná prostranství a že celý prostor tak reálně funguje, protože tam jsou pošta, kostely, hospody, obchody a veřejné instituce.

[19] Nejvyšší správní soud kasační stížnost dne 28. května 2024 zamítl. V odůvodnění vyšel z toho, že se jedná o specifický prostor, který není veřejnosti přístupný. Nejvyšší správní soud tak překonal i jeden z předpokladů městského soudu, který svědčil ve prospěch stěžovatele. Nejvyšší správní soud

nejprve konstruoval v teoretické rovině specifickou možnost existence prostranství, které je sice přístupné veřejnosti (občas, možná a někdy) ale nikoliv veřejným prostranstvím. Současně uvedl, že na věc nelze pohlížet pouze optikou práva, které zákonem upravuje užívání veřejného prostranství, ale je třeba reflektovat specifický režim daného areálu, který plyne z podzákoných předpisů a jiných aktů veřejné moci (usnesení vlády). Dospěl pak k závěru že areál Pražského hradu je prostor, který je sice zpřístupněn veřejnosti, ale nikoliv veřejným prostranstvím.

[20] Rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný dne 28. května 2024 pod čj. 10 As 254/2023 - 50 **byl stěžovateli doručen téhož dne.**

II.

Vymezení ústavní stížnosti

[21] Stěžovatel podává proti

- a) usnesení Magistrátu hlavního města Prahy vydanému dne 29. března 2021 pod čj. MHMP 380354/2021 a sp. zn. S-MHMP 274867/2021,
- b) rozhodnutí Ministerstva vnitra vydanému dne 8. dubna 2021 pod čj. MV- 57001-2/OBP-2021,
- c) rozsudku Městského soudu v Praze vydanému dne 26. července 2023 pod čj. 5 A 44/2021-152 a
- d) rozsudku Nejvyššího správního soudu vydanému dne 28. května 2024 pod čj. 10 As 254/2023 - 50

ústavní stížnost,

kterou napadá uvedená rozhodnutí v celém rozsahu.

[22] Důvodem ústavní stížnosti je porušení práva pokojně se shromažďovat dle čl. 19. odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též Listina) a čl. 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též Úmluva).

[23] K porušení tohoto práva došlo, mimo jiné, i skrze porušení obecných ústavních principů, které ovládají výkon veřejné moci a nepochybně tedy i výkon moci, která zasahuje do základních politických práv, a to v rozsahu porušení principů

- a) dle čl. 2 odst. 2 Listiny podle kterého „(2) Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“ (obdobně dle čl. 2 odst. 3 Ústavy),
- b) dle čl. 4 odst. 2 Listiny, podle kterého „(2) Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen "Listina") upraveny pouze zákonem.“
- c) dle čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého „(4) Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“

III.

Důvody ústavní stížnosti

III. A. K obecnému rámci přezkumu ústavnosti

[24] Celý proces vypořádání nároku, respektive odepření práva a následný přezkum tohoto původního kroku, je charakteristický proměnlivou argumentací ze strany orgánů veřejné moci. Asi nejkompexnější a současně nejpřímnější argumentací předložil stěžovateli až Nejvyšší správní soud, který ale věc pojal zcela jinak, než orgány, které rozhodovaly o téže otázce před ním. Argumentace Nejvyššího správního soudu pak pokrývá v rozvedené formě některé argumentační náznaky obou správních orgánů (výjimečnost místa). Nejvyšší správní soud pak nepolemizuje s argumentací, která mu je předestřena v kasační stížnosti, ale přiznaně vytváří zcela jiný komplexní právní rámec, kterým případ rámuje jinak.

[25] Nejvyšší správní soud se tímto dotýká dvou citlivých aspektů práva na spravedlivý proces, a to jednak otázkou předvídatelnosti rozhodnutí, se kterou se preventivně vyrovnává v bodu [85] svého rozsudku: „Stěžovatel tak rozhodně nemůže tvrdit, že by závěry NSS ohledně této otázky mohly být pro něj jakkoli překvapivé.“ a otázkou přezkoumatelnosti, se kterou se preventivně vyrovnává v bodě [97] svého rozsudku: „NSS závěrem dodává, že k vypořádání námitek přistoupil způsobem, že nevypořádal každou dílčí námitku, které se vzájemně prolínaly, ale vůči argumentům stěžovatele postavil ucelené posouzení, které ve svém soubrnu dává odpovědi na jednotlivé kasační námitky (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-13, ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011-72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09). S ohledem na důvody tohoto rozsudku je rovněž zřejmá nedůvodnost (irelevantnost) dalších námitek stěžovatele, např. týkajících se stavebního práva atd.“

[26] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že by nemohl úspěšně tvrdit překvapivost rozsudku vydaného v posledním stupni, stejně tak má za to, že by mohl úspěšně polemizovat s tím, že rozhodnutí je přezkoumatelné, ale stěžovatel tak z dobrých důvodů nečiní, protože tyto otázky reálně nevstupují do podstaty nyní předloženého problému. Rozsudek Nejvyššího správního soudu je sice pojatý jako prvotní argumentace v podstatě mimo kontext dosavadního diskursu, ale případné odstranění této vady by vedlo jen ke vnucení právního názoru Nejvyššího správního soudu nižším instancím a jeho následného opakovaného vyjádření v téže podobě. Z hlediska efektivního přezkumu ústavnosti jsou napadená rozhodnutí, včetně toho posledního, zcela způsobilá k přezkumu.

[27] Přezkum ústavnosti není zcela prost akuzacího principu a je na stěžovateli aby jej svými námitkami vymezil, protože jde konec konců o jeho práva. Z těchto důvodů tedy stěžovatel nenamítá dotčení procesních práv a namítá pouze substanciální porušení práva pokojně se shromažďovat zaručeného Listinou a Úmluvou.

III. B. K okruhu zkoumaných otázek

[28] Stížnost namítá porušení práva pokojně se shromažďovat, nicméně naprostá většina procesní argumentace, ať už aktérů sporu nebo rozhodujících orgánů, se vztahuje výlučně k otázce, zda sporné místo, kde se mělo shromáždění konat, je nebo není veřejné prostranství. Na spor by samozřejmě bylo možné nahlížet i tak, že otázka, zda nějaké prostranství je nebo není veřejné, je otázkou obyčejného, správního (nebo komunálního) práva, přičemž rozdíl mezi prostranstvím veřejným a neveřejným nemá sám o sobě ústavněprávní relevanci. Jestli se tak nějaké shromáždění někde může nebo nemůže konat, by pak mohlo být otázkou kritéria, které samo o sobě nemá význam z hlediska ústavního práva. Tato optika, kterou implicitně přijímají i někteří účastníci řízení je ale podle stěžovatele nesprávná, a to z důvodů, jak formálních, tak i materiálních ale i kontextuálních.

[29] Z úzce formálního hlediska nelze pominout skutečnost, že Listina v textu čl. 19 odst. 2 věty první uvádí doslova „(2) *Toto právo [pokojně se shromažďovat] lze 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.*“. Konání na **veřejném místě** je tak pojmovým znakem přípustnosti právní regulace (omezitelnosti) a v podstatě nezbytnou podmínkou, aby vůbec bylo vůbec možné uvažovat o legalitě shromáždění na straně jedné a povinnosti státu jej chránit na straně druhé. Na shromáždění na veřejných místech se totiž vztahuje i poslední věta, která zakazuje povolovací princip. Status shromáždění na veřejném místě sebou nese i značnou míru ochrany na úrovni Listiny, dále i pak na úrovni zákona.

[30] Listina sice implicitně předpokládá, že pod její ochranou jsou jakákoliv shromáždění, tedy i ta na neveřejných místech (soukromé prostory, kostely, domácnosti, sportovní haly, koncertní sály apod.), ale předpokládá, že k jejich regulaci patrně postačí pouze obecný rámec definice protiprávního jednání a vynucování obecné zákonnosti. Ostatně běžný právní provoz i ústavněprávní provoz se s problematikou shromáždění na nepochybně neveřejných místech nepotýká nijak konfliktně.

[31] Samotná právní regulace na úrovni zákona (č. 84/1990 Sb) pak předpokládá u shromáždění na veřejných místech na jedné straně určitý evidenční (ohlašovací) režim, podrobení se specifickým podmínkám, možnost zákazu, usměrnění, regulace nebo rozpuštění ale současně i zvýšenou míru ochrany, včetně té soudní. Míra ochrany není jenom procedurální, ale i věcná, protože zákon a jeho uplatňování současně privileguje konání shromáždění před jinými aktivitami (doprava, obvyklé obecné užívání, komerční využití apod.). Zákon při tom reguluje pouze shromáždění na veřejných místech (v dikci Listiny), respektive na veřejném prostranství (v dikci zákona), přičemž regulace (omezení) na místech neveřejných je z hlediska Listiny v podstatě nepřípustná, z hlediska zákona pak přípustná je, ale fakticky jde o procedurální identifikaci shromáždění, které se zpravidla následně reálné regulaci fakticky vymyká.

[32] Rozlišení má i opačnou stránku. Jestliže konání a veřejném místě sebou přináší možnost regulace až zákazu, tak současně sebou nese povinnost státu a jeho orgánu shromáždění respektovat, chránit, jejich konání vynucovat proti jiným faktickým aktivitám (dopravě, komerčnímu využívání prostoru apod.). Fakt konání shromáždění na veřejném místě je tedy *ex constitutione* nejenom podmínkou

možného omezení, ale především podmínkou faktické ochrany ze strany státu, který tato shromáždění reguluje a současně chrání. Vlastnost konání na veřejném místě je tak formálně vzato pojmovým znakem shromáždění, kterému stát je povinen poskytnou aktivní ochranu. Z těchto důvodů je tedy formálně vzato otázka vlastnosti prostoru zamýšleného shromáždění zcela ústavněprávně relevantní z čistě formálních důvodů (nejenom), protože Listina s takovým shromážděním výslovně spojuje relevanci, která je podřizuje potenciální regulaci i ochraně.

[33] Vedle formálních důvodů zde jsou i důvody materiální, které by byly dány pro případ, že by Listina pojem veřejného místa s konáním shromážděním vůbec nespojovala a toto kritérium by se navenek jevilo jako ústavněprávně bezvýznamné a hodnotově neutrální. Materiální význam faktické podmínky nabývá vyšší relevance, pokud je pro posouzení ústavněprávně chráněné hodnoty současně klíčová a současně s ní může být fakticky spojeno kritérium jiné, rovněž ústavněprávně relevantní a současně z hlediska omezení politických práv podezřelé.

[34] Obecně totiž platí, že ústavní doktrína je citlivá, pokud se základní lidská a politická práva omezují z důvodů, které mají rovněž ústavněprávní relevanci, ale odlišnou funkci v systému jako celku, přičemž hrozí zneužití těchto důvodů, se kterým se současně pojí určitá historická zkušenost. To jsou typicky zájmy bezpečnostní, zájmy na udržení veřejného pořádku apod. Politická, právní a ústavněprávní praxe jsou tudíž obezřetné k situacím, kdy se základní politická práva omezují z důvodů jinak legitimních (bezpečnost či veřejný pořádek). Takové omezení samozřejmě je možné, ale provází je právě zmíněná obezřetnost, se kterou se pojí různé testy proporcionality, účelnosti či racionality a další podobná oblíbená (někdy i neoblíbená) intelektuální cvičení ústavněprávní obce.

[35] Naproti tomu existují neutrální, mnohdy faktické faktory, které jsou jak na úrovni obyčejného i ústavního práva vnímány jako faktický, někdy i fyzický, rámec pro výkon základních lidských a politických práv. Může to být například dopravní infrastruktura, která je faktickým terénem pro svobodu pohybu a v podstatě i pro výkon práva shromažďovacího. Podobnou roli může hrát třeba informační infrastruktura pro svobodu projevu. Jejich existence, budování a právní regulace nemají samy o sobě přímý ústavněprávní význam, ale praxe reflektuje normativní sílu skutečnosti, že tyto fenomény tvoří faktický fyzický rámec výkonu některých práv. Tyto jevy, na rozdíl od podezřelých omezovacích důvodů, ke kterým právní věda a praxe přistupují obezřetně, jsou přijímány intuitivně bezvýhradně a nekriticky jako prostá fakticita. Tento přístup by ale měl mít své hranice.

[36] Problém totiž nastává, když do definice zdánlivě neutrálního kritéria (definice infrastruktury, definice veřejného prostoru) vstupuje nepřiznaně (nebo částečně přiznaně) podezřelé kritérium (bezpečnosti či veřejného pořádku), což je i tento případ². V takovém okamžiku se otázka definice veřejného prostoru stává materiálně ústavněprávně relevantní a k formování či testování tohoto kritéria je třeba přihlížet uvážlivě a je třeba brát v úvahu, zda do něj nevstupují faktické důvody omezení, ke kterým je třeba přistupovat velmi kriticky a obezřetně. Dlužno dodat, že v minulosti soustava obecných soudů dokázala zdánlivě neutrální kritéria, jež se mohla jevit jako objektivní překážka výkonu práva shromažďovacího, identifikovat jako podezřelá či potenciálně zástupná. Příkladem budiž rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný dne 4. září 2007 pod čj. 5 As 26/2007-86, který redukoval zásadně význam zájmů na plynulé dopravě v otázkách zásahů do práva se shromažďovat³. Z uvedených důvodů

² Takový jev nemusí být zcela výjimečný. Právě na příkladu zdánlivě neutrálně spravovaných nástrojů informační společnosti, které jsou mnohdy spravovány soukromými subjekty (provoz sociálních sítí, správa doménových jmen) se může informační společnost setkávat s faktickou a částečně nezamýšlenou regulací svobody projevu, která se s právním rámcem zcela míjí. Původní motivační mechanismy této regulace (pravidla slušného chování či bezpečnosti, pravidla komunity – ve skutečnosti komerčního provozovatele sítě, popřípadě pravidla [ne]kalé soutěže) vyvolávají mnohdy zcela jiné důsledky ve prospěch různých aktérů.

³ Jedna z právních vět rozsudku zní: „I. Zakázat shromáždění pro nepřiměřenost důsledků jím vyvolaných v dopravě a v zásobování ve smyslu § 10 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, a čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze pouze tehdy,

je tedy definice veřejného prostranství materiálně relevantní otázkou pro ústavněprávní podmínky výkonu práva shromažďovacího, protože do jeho určení vstupují (v tomto případě dokonce přiznaně) jiná kritéria, jejichž ochranu je třeba v případě kolize s právem shromažďovacím posuzovat v terénu ústavního práva velmi obezřetně.

[37] Kromě formálních důvodů (textace Listiny) a materiálních důvodů (průmět dalších relevantních důvodů) existuje ještě třetí, a to kontextuální důvod, pro který je nezbytné hledět na otázku definice veřejného prostranství jako na otázku, jež má ústavněprávní rozměr sama o sobě. Politický život a jeho právní regulace se v průběhu času proměňují a některé otázky, na které jsou navázány různé související fenomény v čase nabývají na významu. Otázka prostoru vůbec, a to v obecné abstraktní rovině, ale i v konkrétní fyzické rovině, včetně prostoru veřejného, je jednou z otázek, které se významně podílejí na definici společenského, politického i právního života moderní společnosti. Společnost se vyvíjí, je náročnější na prostor obecně a ten je objektivně omezený. Otázka vymezení veřejného prostoru, jehož podstatou je sdílení více lidmi za podmínky vzájemné tolerance s cílem sdílení prostoru, myšlenek a jiných statků, je otázkou permanentního konfliktu mezi veřejností, veřejnou mocí a soukromými vlastníky. V nyní souzeném případě pak jde o konflikt mezi veřejnou mocí, jež se zaštituje dílem jiným veřejným zájmem a dílem soukromým vlastnictvím, na straně jedné a veřejností na straně druhé.

[38] Tento konflikt je trvalý a usilovat o kontrolu nad prostorem budou vždy obě „mocenské“ složky, z nichž jedna jej bude etatizovat skrze nástroje veřejné moci (imperium) a druhá jej bude privatizovat skrze nástroje vlastnického panství (dominium). Veřejnost pak bude usilovat o co největší prostor pro sdílení, veřejnou komunikaci a budování přijatelného životního prostoru. Otázka veřejného prostoru se tak stává kontextuálně významnou, protože prochází více agendami souvisejícími s ochranou politických práv (svoboda projevu, svoboda pohybu, právo se shromažďovat apod.).

[39] Jestliže ústavní právo je nástrojem regulace politiky v širším slova smyslu, nemůže tento permanentní konflikt, jenž je součástí údržby stability systému, zcela opomíjet. Z těchto důvodů musí ústavní právo někdy věnovat pozornost i otázce vymezení veřejného prostoru. Tento konflikt samozřejmě může mít i symbolické rozměry, jak je tomu v tomto případě. Otázka, jestli nádvoří Pražského hradu je nebo není veřejným prostorem, respektive její definitivní řešení, pak může dát svědectví, které aspekty společenských zájmů jsou pro společnost a stát klíčové.

[40] Ze všech těchto důvodů je tedy otázka definice veřejného prostranství, která se na první pohled jeví jako otázka předběžná, technická a podústavní, ve skutečnosti otázkou klíčovou jež má silný ústavněprávní náboj.

III. C. Samotné posouzení otázky

[41] Jak už stěžovatel naznačil, bude svou polemiku přizpůsobovat struktuře posledního rozhodnutí, tedy rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[42] Nejvyšší správní soud nejprve v bodě [42] nastiňuje historicky přirozenoprávní myšlenku, že při definici konkrétního pojmu je zákon v podstatě pouze orientačním vodítkem při hledání obsahu práva; soud doslova uvádí: „[42] NSS uvádí, že jazykový výklad je jen prvotním přiblížením se k právní normě. Jedná se

je-li omezení dopravy či zásobování sledováno ve velké intenzitě; musí být tedy tak výrazné, aby bylo způsobilo vyvolat závažný rozpor se zájmem obyvatelstva. Musí se proto jednat o omezení dopravy na důležitém místě, po delší dobu a ve větším rozsahu. Skutečnost, že budou shromážděním dotčena práva mnohonásobně více lidí, než bude počet účastníků, nemusí sama o sobě být ještě nutně důvodem k zakázání shromáždění, pokud nenastane narušení dopravy velké intenzity.“

pouze o východisko pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu. Pokud by bylo postupováno opačným způsobem, činilo by to z práva nástroj odcižení a absurdity. Soud tedy není vázán doslovným zněním zákona a musí se od něj odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Právní norma se ne vždy musí kryt s tím, jak je vyjádřena v textu zákona, a to ani v takovém případě, kdy se text může jevit jako jednoznačný a určitý. Viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, ze dne 10. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 138/06, a ze dne 8. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 2920/09, či usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 1773/07). NSS proto poznamenává, že nelze vycházet pouze z jazykového výkladu § 34 obecního zřízení či § 14b zákona o hlavním městě Praze a je nutné daná ustanovení podrobit komplexnějšímu výkladu a posouzení.“.

[43] Tento argumentační krok, který v podstatě vytváří předpolí pro odmítnutí jakékoliv pozitivistické argumentace, na které původně stavěl stěžovatel v řízeních před účastníky řízení, pokud se to soudu hodí, je argumentační ranou pod pás. Stěžovatel si je vědom toho, že podobná argumentace existuje, ale nejvyšší soudní instance ji doposud používaly výhradně k překonání textualistického výkladu práva, pokud tento výklad bránil ochraně subjektivních práv a svobod. Svědčí o tom ostatně všechny nálezy a rozhodnutí, které Nejvyšší správní soud v citaci cituje. Podle stěžovatele ale není možné odchýlit se od textu zákona, který jasně a přesně definuje veřejné prostranství (nebo to stěžovatel alespoň tvrdí a soud nevyvrací), a popřít existenci veřejného prostranství tam, kde by za jiných okolností bylo, pokud se Nejvyšší správní soud domnívá, že účel (jiného) zákona je jiný.

[44] Podstatou vývoje každé společnosti, která se přihlásila k ochraně přirozených práv člověka, je postupné zpozitivnění těchto práv, což je jev, který kýženě kloubí potřebu právní jistoty na straně jedné a ochranu subjektivních práv. Proti tomuto trendu nelze postavit argument, podle kterého účel a podstata zákona vyžadují něco jiného a na základě smyšleného účelu je pak možné již dosaženou míru zpozitivnění ochrany lidských a politických práv, včetně souvisejících statků jako veřejné prostranství, odmítnout a vydat se cestou jejich popření z „důvodů bezpečnosti“. Krok, kterým se Nejvyšší správní soud vydává skrze „komplexní výklad a posouzení“ je tedy z principu nepřipustný, pokud otevřeně nerespektuje pozitivní výklad práva ve prospěch fixace základních práv a svobod, včetně těch politických.

[45] Stěžovatel předestřel zcela pozitivistický a velmi podrobný výklad stavebního práva, jež reguluje užívání území, podle kterého je náměstí U svatého Jiří veřejným prostranstvím. Nejvyšší soud byl povinen to respektovat nebo dovodit jeho věcnou nesprávnost. Nečinil ani to ani ono a tím opustil pole legality a popřel základní principy dle čl. 2 odst. 2 Listiny podle kterého „(2) Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“ a dle čl. 4 odst. 2 Listiny, podle kterého „(2) Meze základních práv a svobod mohou být za podmínky stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen "Listina") upraveny pouze zákonem.“. Jakkoliv totiž argumentace smyslem a účelem práva či zákona může obstát, pokud se práva chrání, tak ve světle uvedených ustanovení Listiny je zřejmé, že nemůže obstát, pokud se jimi bez opory v text zákona do nich zasahuje.

[46] Obstát pak ve světle těchto ústavního principu nemůže ani navazující konstrukce dovozující potřebu ochrany jiných zájmů, především zájmů na bezpečnosti, jak ji Nejvyšší správní soud popisuje v bodech [63] až [82].

[47] V uvedené argumentaci Nejvyšší správní soud nejprve cituje nařízení vlády č. 147/1999 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky, vládní nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, zákon č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky a Zřizovací listinu Správy Pražského hradu. Z těchto norem a dokumentů pak dovozuje, že areál Pražského hradu představuje přesně vymezený a ohraničený prostor (bod [67]

rozsudku NSS). Z toho pak Nejvyšší správní soud v bodě [72] vyvozuje *extralegální* fakt, že primárním účelem Pražského hradu (asi celého) je tvořit zázemí pro prezidenta republiky.

[48] Podle stěžovatele ovšem citované normy či dokumenty nijak nevstupují do otázek, co je a co není veřejným prostranstvím, stejně jako tam nevstupuje fakt přesného ohraničení; každé náměstí je přesně ohraničené. Jediná v úvodu citovaná norma, která je zákonem, má ryze organizační povahu a nikoliv povahu regulace území. Fakt památkové ochrany nedefinuje účel území, stejně jako jej nedefinuje organizace kanceláře nebo delegace kompetencí na příspěvkovou organizaci.

[49] Nejvyšší správní soud si tak citací podzákoných předpisů, jednoho aktu řízení a jedné normy organizující státní správu nejprve postavil najisto, že smyslem a účelem Pražského hradu je služba prezidentu republiky. Následně navazuje citací zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, a zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, které ukládají těmto složkám chránit určité objekty, popřípadě prostory. Tento výčet citací je pak završen citací usnesení vlády č. 1604/2008 z 16. prosince 2008 (v rozsudku nesprávně označeného zkratkou **Sb.**), k zajišťování bezpečnosti chráněných objektů a prostorů, podle kterého se chráněnými objekty rozumí i *sídelní objekty prezidenta republiky* (nikoliv ovšem jakékoliv prostory). Z toho pak dovozuje v bodu [77], že areál Pražského hradu není *ex lege* veřejným prostranstvím.

[50] Celá konstrukce jde v podstatě tou cestou, že citací podzákoných norem se dovodí, že Pražský hrad je jeden nedílný celek s jediným účelem (služba prezidentu). Následně se dovodí, že policie a armáda jsou povinny chránit prostory a objekty, které stanoví usnesení vlády. To sice zahrne do seznamu **jen sídelní objekty** prezidenta republiky (nikoliv jakákoliv prostranství), ale protože podle památkové regulace je to všechno vlastně jeden celek a slouží to především prezidentu republiky, tak vlastně náměstí je tady vlastně objekt – sídlo. Z toho pak plyne, že proto, že se chrání sídelní objekty, nemůže být náměstí veřejným prostranstvím.

[51] Absurdně tedy vyznívá první věta bodu [76] rozsudku Nejvyššího správního soudu, která tvrdí: „[76] Je tedy možné shrnout, že areál Pražského hradu včetně náměstí U svatého Jiří je sídlem prezidenta republiky a primárně slouží k výkonu jeho pravomocí, jakož i k jeho veřejné činnosti a protokolární povinnosti (např. § 2 zákona o Kanceláři prezidenta republiky).“. Prezident republiky samozřejmě na náměstí U svatého Jiří nebydlí. Bydlí v budovách – objektech, které jsou samozřejmě chráněny.

[52] Tyto normy samozřejmě neupravují nijak regulaci území a v mnoha jiných otázkách předpokládají bezpečnostní aktivity právě na veřejném prostranství, stejně jako dávají taxativní výčet konkrétních nástrojů, kterými bezpečnostní orgány mohou zasahovat do práv občanů, popřípadě jejich jednání usměrňovat. Trvalá změna statusu veřejného prostranství na neveřejné, zde není.

[53] Celá konstrukce vytvořená Nejvyšším správním soudem tak vykazuje několik zásadních vad z hlediska parametrů právních důvodů, které mají definovat meze základních lidských práv. Podle již zmíněného ust. čl. 4 odst. 2 Listiny platí, že „Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen "Listina") upraveny pouze zákonem.“. Otázka definice veřejného prostranství, který je prostorem pro uplatňování více základních práv a svobod, tedy práva na svobodu pohybu, práva na svobodu projevu, práva na pokojné shromažďování, svobodu vyznání (lidí tam chodí do kostelů), popřípadě i dalších, stejně jako řešení otázky, zda stěžovatel může nebo nemůže v tomto prostoru legálně svolat pokojné shromáždění, je nepochybně otázkou mezi základních lidských práv. To, zda se v prostoru Pražského hradu, konkrétně na náměstí U svatého Jiří, smí odehrávat spontánní politický život jako třeba na náměstí Václavském, je otázkou mezi základních lidských práv.

[54] Pokud Nejvyšší správní soud předkládá právní konstrukci, která má tyto aktivity vyloučit, musí tato konstrukce obstát v kritériu *upraveny pouze zákonem*. Takovou právní konstrukci ovšem nepředkládá. Předkládá konstrukci složenou dominantně z podzákoných předpisů, která má doložit specifickou povahu Pražského hradu. To samo o sobě nezakládá ale titul k omezení práv a svobod, natož zákonný titul. Následně je konstrukce částečně doplněna i zákony, jež ovšem ukládají určité povinnosti bezpečnostním složkám, aniž by měly ambici aprobovat trvalý zásah do veřejného prostoru. Ostatně ani zmíněné zákony v sobě nemají oporu pro specifický režim prostranství Pražského hradu. Mají v sobě oporu pro mnoho jiných bezpečnostních opatření, která se ale samozřejmě mohou odehrávat na veřejných prostranstvích, aniž by byl zpochybněn jejich územní status.

[55] Podle stěžovatele stále platí, že zákony platí pro všechny, přičemž to platí i pro vedlejší účastníci řízení. Pokud zde jsou nějaké právní podmínky pro určení veřejného prostranství, tedy obecná přístupnost a charakter území v roce 1976, přičemž od té doby nedošlo ke změně, tak je třeba to respektovat. Daný prostor nepochybně je historicky faktickým veřejným prostranstvím. Je tam pošta, několik hospod, několik obchodů, několik veřejných institucí, dva kostely, z nichž jeden je považován za něco jako nejvýznamnější národní svatostánek. Myšlenka, že česká veřejnost může navštívit svou katedrálu jen tak, že jí bude dovoleno projít přes soukromý dvorek pana prezidenta, neodpovídá historickému vnímání daného prostoru.

[56] Od roku 1976, kdy se historické dědictví překlátilo do formálního vnímání neměnného statusu, který lze měnit jen územním rozhodnutím, nedošlo ke změně. Orgán územního plánování to považuje ve svých územně analytických podkladech, které eviduje podle zákona, za veřejné prostranství. Z toho pak plyne i politický status tohoto prostoru, který je součástí pomyslné politické arény veřejného prostoru. Tento stav nelze podle stěžovatel zvrátit úvahou založenou na výkladové kombinaci podzákoných předpisů, aktu řízení, usnesení vlády a dvou zákonů, které tuto problematiku vůbec neupravují. Předložená právní konstrukce Nejvyššího správního soudu tak nesplňuje požadavek na to, aby meze základních práv byly upraveny zákonem. O zákon se totiž neopírá uvěřitelným a věrohodným způsobem.

[57] Konstrukce Nejvyššího správního soudu je ovšem nedomyšlená. Jestliže status veřejného prostranství má úzký vztah k výkonu politických práv, tak Nejvyšší správní soud zcela pomíjí otázku, jestli před přijetím těch podzákoných norem a zákonů, které cituje, byl daný prostor veřejným prostranstvím. Stěžovatel to dovozuje, minimálně k roku 1976, přičemž soudy ani správní orgány to nepopírají. Došlo snad ke změně určení daného prostranství navzdory stavebnímu právu, navzdory právu veřejných komunikací a navzdory zákonu o obcích a zákonu o hlavním městě Praze? Došlo k té změně jen přijetím podzákoných předpisů a dvou bezpečnostních předpisů, které tuto agendu neřeší? Nebo snad na Pražském hradě pozitivní stavební právo, právo pozemních komunikací a obecní zřízení neplatí? Může být takový postup v souladu s ust. čl. 2 odst. 2 Listiny podle kterého „(2) Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“? Podle stěžovatele nemůže.

[58] Z podobných důvodů nesplňuje konstrukce ani požadavek dle čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého „(4) Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“. Jestliže oba zmíněné zákony, tedy zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, a zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, stanoví mnoho možností, jak zasahovat do subjektivních práv a zájmů, například dočasné uzavření prostoru, kontrola osob, omezení možnosti zbraň, kterou někteří považují za lidské právo, tak otázku obecné regulace veřejného prostoru nijak neřeší, stejně jako neřeší omezení práva shromažďovacího. Ostatně i usnesení vlády, které jednu z těchto norem provádí, se výslovně vztahuje na sídelní objekty a nikoliv na otevřené prostory.

[59] Provedl vůbec Nejvyšší správní soud test proporcionality když nadřadil bezpečnostní potřeby, které nemají výslovnou oporu v zákoně, nad právo garantované Litinou a Úmluvou? Neprovedl. Tato omezení tedy z podstaty nemíří na právo se pokojně shromažďovat není to jejich účelem. Právní konstrukce Nejvyššího správního soudu se tak dopouští zneužití jiných nástrojů práva k vyloučení otevřených prostranství Pražského hradu z veřejného prostoru s důsledky pro výkon práva se shromažďovat. Účastníci řízení tak porušují oba zákazy stanovené v čl. 4 odst. 4 Listiny.

[60] Konstrukce Nejvyššího správního soudu, že se nejedná o veřejné prostranství, ale o uzavřené neveřejné prostranství, které je občas podle milosti Správy pražského hradu veřejnosti zpřístupněné, nemůže podle stěžovatel ze všech těchto důvodů obstát. Podle stěžovatele platí opak, podle kterého se jedná o veřejné prostranství, které samozřejmě může být dočasně regulováno bezpečnostními opatřeními, pokud je k tomu aktuální věcný důvod. Může to být často, může to být intenzivně, může to být i často a intenzivně, což všechno stěžovatel respektuje, ale stále se jedná o veřejné prostranství.

[61] Stěžovatel si je vědom toho, že daný prostor je z bezpečnostního hlediska pod intenzivnější kontrolou, ale tato okolnost sama o sobě nemůže v demokratickém státě být důvodem pro rezignaci na princip, podle kterého je zapotřebí řešit zákonné potřeby zákonnými procesy. Správa pražského hradu je instituce jako každá jiná a musí respektovat normy stavebního práva, které vymezují veřejné prostranství, normy komunálního práva a normy o veřejných komunikacích. Daný prostor se jmenuje náměstí, které je veřejným prostranstvím ze zákona. Jsou tam veřejně přístupné komunikace (chodníky). Kašna, která tam je byla svého času veřejně prospěšným zařízením. Fakticky to bylo vždy veřejné prostranství. To je třeba respektovat a pokud platí rovnost před zákonem, platí to i pro Správu Pražského hradu.

[62] Tento stav není samozřejmě neměnný. Je možné jej změnit v územním řízení, v řízení podle zákona o veřejných komunikacích, popřípadě je možné v dané lokalitě zákonem zakázat konání shromáždění, jak je tomu v případě okolí Parlamentu. Všechny tyto procesy (dva možné správní procesy a jeden zákonodárný proces) by byly procesy pod kontrolou veřejnosti, která je může kritizovat, vyjadřovat se k nim a legitimně je ovlivňovat. Jsou to procesy transparentní, přiznané, zcela legitimní a jejich případné výsledky by bylo třeba respektovat. Dokud ale k těmto změnám nedojde, není možné z vydávání návštěvních řádů Správou Pražského hradu dovozovat, že se nejedná o veřejné prostranství, stejně jako to není možné dovodit z nepřilíš uvěřitelné konstrukce Nejvyššího správního soudu složené z podzákoných předpisů a aktů řízení.

[63] Stěžovatel si závěrem dovolí jednu obecnější poznámku. Všichni aktéři tohoto sporu, kteří odpírali stěžovateli jeho právo, poukazovali na to, že areál Pražského hradu je výjimečný, unikátní, má symbolický význam apod. S tím nelze než souhlasit, ale je otázkou jaké z toho dovozovat důsledky. Podle stěžovatele stále platí, že Česká republika je republikou a nikoliv monarchií. Symbolický rozměr významných entit, jevů či objektů pak spočívá mnohdy právě v tom, zda jim dokáže společnost skrze svá pravidla a instituce přiřadit adekvátní místo, které odpovídá hodnotám, na kterých je založena. Symbol zde může hrát roli testu autenticity systému jako celku. Imanentní vlastností republikánského zřízení je rovnost před zákonem a moderní republika by v tom měla být důsledná. Pokud zákon chrání výkon politických práv a veřejný prostor, platí to o to více. Sklonit by se před ním měl každý.

[64] Napadené rozsudky jsou sice vydány jménem republiky (ano, ta fráze tam je, stěžovatel to kontroloval), ale jejich myšlenkové založení tomu tak úplně neodpovídá. Soudy i správní orgány se snažily o privilegování tohoto prostoru, a to ani ne tak kvůli prostoru jako takovému, ale kvůli tomu, kdo v okolních domech má nebo může sídlit či snad dokonce sídlí. Takových úvah by se ale měla demokratická republikánská společnost, její orgány a i soudy vyvarovat. A pokud skutečně nastane

věcný důvod ke změně charakteru území, nikdo nebrání vedlejší účastníci řízení podat na místní stavební úřad návrh na vydání územního rozhodnutí o změně využití území.

[65] S ohledem na uvedené tedy stěžovatel uzavírá, že má za to, že napadená rozhodnutí zasáhla nepřípustně do jeho práva se pokojně shromažďovat.

V.

Návrh rozhodnutí

[66] S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel, aby soud vydal tento nález:

I. Usnesením Magistrátu hlavního města Prahy vydaným dne 29. března 2021 pod čj. MHMP 380354/2021 a pod sp. zn. S-MHMP 274867/2021, rozhodnutím Ministerstva vnitra vydaným dne 8. dubna 2021 pod čj. MV-57001-2/OBP-2021, rozsudkem Městského soudu v Praze vydaným dne 26. července 2023 pod čj. 5 A 44/2021-152 a rozsudkem Nejvyššího správního soudu vydaným dne 28. května 2024 pod čj. 10 As 254/2023 - 50 bylo porušeno právo stěžovatele pokojně se shromažďovat dle čl. 19. odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Tato rozhodnutí se proto ruší.

Pavel Uhl, advokát,

dle plné moci za

Ing. Vojtěcha Razimu, stěžovatele

Pavel Uhl, advokát
evidenční číslo ČAK: 10960
Kořenského 15, Praha 5, CZ 150 00
IČ: 71638806, DIČ: CZ750810083