

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

**Andrea Bukáčková**

**Právo shromažďovací v judikatuře českých soudů**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2014**

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Právo shromažďovací v judikatuře českých soudů vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Uničově dne 28. 11. 2014

.....

Andrea Bukáčková

### **Poděkování**

Děkuji vedoucí mé diplomové práce JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za čas, který mi věnovala, a rady, které mi poskytla. Současně děkuji svým blízkým za podporu v průběhu mého studia.

## Seznam použitých zkratk

LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
ShrZ	Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.
SprŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
PozKom	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
ÚS	Ústavní soud
NSS	Nejvyšší správní soud
KS	Krajský soud
MS	Městský soud
FO	fyzická osoba
PO	právnícká osoba

## Obsah

Úvod.....	7
1. Právní úprava shromažďovacího práva.....	9
1.1. Vnitrostátní právní úprava.....	9
1.1.1. Působnost zákona č. 84/1990 Sb.....	9
1.1.2. Další vnitrostátní předpisy.....	10
1.2. Mezinárodní dokumenty.....	10
2. „Shromáždění“ a související pojmy.....	12
2.1. Shromažďovací právo.....	12
2.2. Shromáždění.....	13
2.3. Pokojné shromáždění.....	15
3. Oznámení shromáždění.....	17
3.1. Postup při oznamování a náprava vad oznámení.....	19
4. Typy shromáždění.....	20
5. Účel shromáždění.....	22
5.1. Rozpor mezi účelem oznámeným a skutečným.....	22
5.2. Dokazování skutečného účelu.....	23
6. Místo a doba konání shromáždění.....	25
6.1. Veřejné prostranství.....	25
6.2. Blokace místa a času.....	26
6.3. Ingerence úřadu.....	27
6.3.1. Návrh úřadu na změnu místa nebo času (§ 8 ShrZ).....	27
6.3.2. Uložení ukončení shromáždění v přiměřené době (§ 9 ShrZ).....	27
7. Subjekty práva shromažďovacího.....	29
7.1. Svolavatel.....	29
7.1.1. Práva a povinnosti svolavatele.....	31
7.2. Správní orgán.....	33
7.2.1. Příslušnost správního orgánu.....	33
7.2.2. Působnost správního orgánu.....	34
7.3. Účastník.....	35
7.3.1. Povinnosti účastníka.....	36
8. Omezení ústavně zaručeného práva shromažďovacího.....	37

8.1. Zákaz shromáždění.....	39
8.1.1. Důvody zákazu shromáždění.....	40
8.1.2. Zákaz na místě, kde může dojít k ohrožení zdraví účastníků (§ 10 odst. 2 písm. a) ShrZ).....	41
8.1.3. Zákaz z důvodu kolize více shromáždění (§ 10 odst. 2 písm. b) ShrZ).....	43
8.1.4. Zákaz z důvodu závažného omezení dopravy a zásobování (§ 10 odst. 3 ShrZ).....	45
8.1.5. Rozhodnutí o zákazu a jeho odůvodnění.....	47
8.1.6. Žaloba proti rozhodnutí o zákazu shromáždění.....	49
8.2. Rozpuštění shromáždění.....	51
8.2.1. Důvody rozpuštění shromáždění.....	52
8.2.2. Postup při rozpuštění shromáždění.....	53
8.2.3. Rozpuštění pro podstatné odchylení od oznámeného účelu shromáždění (§ 12 odst. 5 ShrZ).....	54
8.2.4. Rozpuštění z důvodu páčání trestné činnosti (§ 12 odst. 6 ShrZ).....	55
8.2.5. Neoznámení shromáždění jako důvod jeho rozpuštění.....	55
8.2.6. Charakter rozpuštění shromáždění na místě.....	56
8.2.7. Námitka proti rozhodnutí o rozpuštění shromáždění.....	57
Závěr.....	59
Použitá literatura a jiné informační zdroje.....	61
Abstrakt.....	67
Abstract.....	68

## Úvod

Právo shromažďovací patří mezi základní lidská práva upravená předpisy nejvyšší právní síly. Možnost jeho svobodné realizace v zákonem daných limitech je jedním ze znaků demokratického právního státu, protože jeho prostřednictvím mohou lidé projevovat své názory na veřejné záležitosti způsobem, který je „viditelný“. Ve své práci jsem se rozhodla zabývat shromažďovacím právem, jelikož je to významný způsob realizace svobody projevu, což zahrnuje i prostor pro názory, které nejsou přijímány všeobecně kladně.

Vzhledem k tomu, že shromáždění zejména různých extremistických skupin jsou medializována, jde o problematiku známou široké veřejnosti. Proto mě toto téma zajímá a ve své práci bych se ráda věnovala tomu, jak funguje stávající právní úprava shromažďovacího práva, a zejména se zaměřila na to, jak se se spornými otázkami vypořádávají české soudy ve své rozhodovací činnosti. Prostřednictvím bližšího zkoumání judikatury bych chtěla zjistit, nakolik je stávající zákonná úprava shromažďování dostatečná a kvalitní, a eventuálně navrhnout její změnu de lege ferenda.

Jako nejvýznamnější pramen mi při výzkumu posloužil z literatury zejména komentář k zákonu o právu shromažďovacím autorů P. Černého a M. Lehké, dále judikatura a řada odborných článků, jejichž autoři se s problematikou shromažďovacího práva setkávají ve své praxi. Zásadním zákonem je zde zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

Svou práci na téma „Právo shromažďovací v judikatuře českých soudů“ jsem rozdělila do devíti kapitol rozdělených podle jednotlivých institutů shromažďovacího práva. Při výběru vhodné terminologie jsem se rozhodla řídit textem zákona a užívat rovněž legislativní zkratku „úřad“. Obecný výklad v jednotlivých kapitolách je průběžně proložen judikaturou k dané problematice, která buď dokresluje výklad nebo naopak poukazuje na nedostatky v zákonné úpravě.

První dvě kapitoly práce jsou zamýšleny jako úvodní výklad k problematice. První kapitola se zabývá právními prameny shromažďovacího práva, a to na úrovni vnitrostátní i mezinárodní, a dále působností zákona o právu shromažďovacím. Druhá se věnuje termínu „shromáždění“, jeho významu, a dále pak pojmům souvisejícím. Jsou zde uvedeny doktrinální či zákonné definice základních pojmů, ostatní termíny jsou vysvětleny v úvodu každé z kapitol.

Třetí až sedmá kapitola se už zabývá postupně jednotlivými instituty shromažďovacího práva. Ve třetí kapitole je popsán oznamovací princip a výjimky z něj, náležitosti oznámení a procesní aspekty. Čtvrtá kapitola přibližuje jednotlivé typy shromáždění. Pátá kapitola je věnována účelu shromáždění, jednak jak je vymezen v zákoně o právu shromažďovacím, a jednak problematikým aspektům, které s ním souvisí. Šestá kapitola se zabývá místem a časem shromáždění, jak jsou omezeny a jaká je možnost úřadu místo a čas konání ovlivnit. Následuje kapitola sedmá, přibližující jednotlivé subjekty shromažďovacího práva, jejich oprávnění a povinnosti.

Stěžejní částí práce je kapitola osmá, v níž jsou rozebrány možnosti omezení shromažďovacího práva a procesní postup při jejich uplatňování. Jednotlivě se věnuji zákazu shromáždění a poté jeho rozpuštění, kdy vymezuji zejména za jakých podmínek je omezení shromažďovacího práva možné.

Při svém výzkumu jsem postupovala metodou popisnou, kdy jsem přiblížila jednotlivé instituty shromažďovacího práva. Za pomoci metody analýzy jsem hodnotila jednak obsah stávající právní úpravy a jednak právní názory odborníků, ať už v judikatuře či odborných článcích. Dále jsem využila metodu syntézy při vyvozování závěrů z popsaných zjištění.

Tato diplomová práce je zpracována dle stavu a účinnosti zákona č. 84/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů ke dni 30. 11. 2014.



# 1. Právní úprava shromažďovacího práva

## 1.1. Vnitrostátní právní úprava

Právo shromažďovací je řazeno mezi práva politická<sup>1</sup> a v českém právním řádu je upraveno v článku 19 Listiny základních práv a svobod<sup>2</sup> (dále jen LZPS). Zde se v odstavci 1 píše, že „*právo pokojně se shromažďovat je zaručeno*“. Odstavec 2 se týká omezení práva shromažďovacího, o němž bude podrobně pojednáno v příslušné kapitole této práce<sup>3</sup>.

Základním vnitrostátním předpisem upravujícím obecnou problematiku shromažďovacího práva v České republice, a zároveň prováděcím předpisem k čl. 19 LZPS, je zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ShrZ). Zde jsou vymezeny limity pro zásah státních orgánů do shromažďovací svobody a zároveň stanovena práva a povinnosti subjektů shromažďovacího práva. I když tento zákon v § 1 užívá pojmu „občan“, z výkladového ustanovení čl. 42 odst. 3 LZPS dovozujeme, že se tím míní všechny fyzické osoby bez ohledu na státní občanství.<sup>4</sup>

### 1.1.1. Působnost zákona č. 84/1990 Sb.

Jak plyne z § 1 odst. 1 a 2 ShrZ, pod jeho režim a ochranu spadají pouze shromáždění:

- a) pokojná;
- b) sloužící občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod;
- c) sloužící k výměně informací a názorů;
- d) sloužící k účasti na řešení veřejných a jiných společenských záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek.

Z odst. 3 téhož ustanovení vyplývá, že chráněna nejsou jen shromáždění statická, ale i pouliční průvody a manifestace, tedy shromáždění neomezená jen na jedno místo.<sup>5</sup> Tato shromáždění podléhají ochraně a zároveň regulaci ShrZ nezávisle na tom, zda naplňují

---

1 K pojmu politická práva viz subkapitola 2.1.

2 Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

3 Omezení shromažďovacího práva viz kapitola 8.

4 BARTOŇ, Michal. Shromažďovací právo. In KLÍMA, Karel (ed.). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 487.

5 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl, Práva a svobody*. Praha: Linde, 1999, s. 198.

některý z možných účelů uvedených v § 1 odst. 2 ShrZ nebo ne.<sup>6</sup> ShrZ dále v § 2 negativně určuje, na která shromáždění se jeho působnost nevztahuje. Jedná se o:

- a) shromáždění osob související s činností státních orgánů upravená jinými právními předpisy (např. zasedání poslanecké sněmovny nebo veřejné jednání soudu);
- b) shromáždění související s poskytováním služeb (např. Flora Olomouc nebo fronta u zmrzlinového stánku v horkém letním dni);
- c) jiná shromáždění nesloužící účelu uvedenému v § 1 odst. 2 ShrZ (např. právnický Antiples).

### 1.1.2. Další vnitrostátní předpisy

Shromažďování je upraveno i v dalších zákonech. § 25 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, zakazuje shromáždění v okruhu 100 metrů od budov Ústavního soudu nebo míst, kde tento soud jedná.<sup>7</sup> § 44 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, zakazuje vojákům ve vojenských objektech pořádat politická shromáždění či politicky agitovat. Rozšíření možnosti omezit právo shromažďovací je dáno v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti státu, který za zde specifikovaných mimořádných podmínek umožňuje dočasně omezit některá práva. S tím počítá i § 19 ShrZ, který říká, že ustanovení zákonů o výše uvedených omezeních nejsou tímto zákonem dotčena, čili zakotvuje jejich přednostní aplikaci. Dalšími velmi úzce souvisejícími předpisy jsou zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, a dále ustanovení § 214 – 305 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, upravující sdružování občanů ve spolcích<sup>8</sup>.

## 1.2. Mezinárodní dokumenty

Vnitrostátní úprava vychází z mezinárodních dokumentů. Na nadnárodní úrovni je dnes právo shromažďovací garantováno zejména v čl. 11 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod<sup>9</sup>, který zaručuje ochranu pokojným shromážděním.<sup>10</sup> Evropský soud pro lidská

6 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 173.

7 Srov. § 1 odst. 5 ShrZ.

8 Tato ustanovení nahradila po 1. 1. 2014 dřívější zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

9 Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

10 JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocita Jánu Gronsému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 232.

práva (dále jen ESLP) při aplikaci čl. 11 Úmluvy definoval shromáždění jako seskupení většího počtu jednotlivců, průvody a veřejné přehlídky mající pokojnou formu.<sup>11</sup> Omezení práva na pokojné shromažďování je možné pouze v případech stanovených zákonem, nezbytných v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných, což nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.

Čl. 21 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech<sup>12</sup> rovněž uznává právo na pokojné shromáždění a ohledně jeho omezení se vyjadřuje shodně s EÚLP. Čl. 4 Mezinárodního paktu dále rozšiřuje možnosti omezení těchto práv o případy úředně vyhlášených mimořádných situací, kdy je ohrožen život národa, za předpokladu, že omezení nebudou v rozporu s jinými mezinárodními závazky a nebudou diskriminovat pro rasu, pohlaví, barvu pleti, jazyk, náboženství nebo sociální původ. Obdobnou úpravu nalezneme také v EÚLP.<sup>13</sup> Dále je ochrana svobody shromažďovací zakotvena v čl. 12 odst. 1 Charty základních práv EU<sup>14</sup>.

---

11 ČERNÝ, Petr. *Právní ochrana před extremismem*. Praha: C.H. Beck, 2008 s. 114. Citováno z: Hubálková, Eva. *Stručná rukověť českého advokáta k Evropské úmluvě o lidských právech*. *Bulletin advokacie*, 2004, č. 12, s. 75.

12 Vyhláška Ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

13 JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocta Jánu Gronsému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 232 – 233.

14 Listina základních práv a svobod Evropské unie (2007/C 303/01).

## 2. „Shromáždění“ a související pojmy

### 2.1. Shromažďovací právo

Sládeček s Pouperovou definují shromažďovací právo jako „*souhrn právních norem a pravidel upravujících aktivitu subjektů směřující ke shromáždění, jehož účelem je využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, výměna informací a názorů a účast na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek.*“<sup>15</sup> Shromažďovací právo je založeno na principu oznamovacím a lze jej omezit pouze za podmínek stanovených v čl. 19 odst. 2 LZPS. Tentýž článek také uvádí, že shromáždění nesmí podléhat povolení orgánu státní správy. LZPS tedy připouští pouze ohlašovací režim, povolovací je ústavně vyloučen.<sup>16</sup> Ačkoli však příslušný úřad, jemuž je shromáždění oznámeno, nevydává rozhodnutí o povolení shromáždění, může vydat rozhodnutí o jeho zákazu za podmínek stanovených v § 10 ShrZ.

Jak už bylo řečeno výše, právo shromažďovací řadíme mezi práva politická, jejichž význam spočívá v možnosti ovlivňovat věci veřejné prostřednictvím jejich výkonu<sup>17</sup>, a která umožňují občanům účastnit se na veřejném politickém životě<sup>18</sup>. Z judikatury vyplývá, že veřejnou záležitostí rozumíme veškeré záležitosti státních institucí, stejně tak osob působících ve veřejném životě, dále mezi věci veřejné spadá umění a vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost.<sup>19</sup>

Nejzásadnějším politickým právem je svoboda projevu, bez níž by svoboda shromažďovací, a stejně tak další politická práva, postrádala význam.<sup>20</sup> Právo shromažďovací je často spojeno s „*manifestací určitého politického či společenského názoru či postoje skupiny lidí, at' již je tato skupina nějak institucionalizována (politická strana, občanské sdružení) či nikoli*“<sup>21</sup>, což svědčí o velmi úzké spojitosti s právem sdružovacím. Obdobnou spojitost lze nalézt s právem petičním, jelikož petice může být výstupem shromáždění.

---

15 SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, s. 111

16 JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocta Jánů Gronského*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 235.

17 Šmidmayer, Jan, Rezková, Andrea. Potřebujeme nový shromažďovací zákon? *Právník*, 2004, č. 4, s. 390.

18 GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém české republiky*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 326.

19 Nález ÚS ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03.

20 Černý, Petr. Je svoboda projevu opravdu pro všechny? *Právní rozhledy*, 2009, č. 5, s. 177.

21 BARTOŇ, Michal. Shromažďovací právo. In KLÍMA, Karel (ed.). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 486-487.

Právo, resp. svoboda shromažďovací (která nabude charakter práva ve chvíli, kdy je pokojné shromáždění rušeno a k jeho ochraně musí zasáhnout bezpečnostní orgány<sup>22)</sup> je realizací svobody projevu (čl. 17 LZPS). Svoboda projevu je právním řádem zaručena každému, bez ohledu např. na jeho věk či státní příslušnost. Kde nelze omezit svobodu projevu, nelze omezit ani právo shromažďovací, protože tyto dvě svobody spolu vzájemně souvisí. Právo pokojně se shromažďovat patří mezi subjektivní veřejná práva. Tím je dána možnost jej vymáhat vůči orgánům veřejné moci a zároveň povinnost těchto orgánů mu poskytovat ochranu.<sup>23</sup>

## 2.2. Shromáždění

Shromážděním podle ShrZ rozumíme „dobrovolné setkání nejméně dvou osob na veřejném místě<sup>24</sup> za účelem vymezeným v § 1 odst. 2 ShrZ“<sup>25</sup>. Obecně však můžeme shromáždění definovat jako „soukromé i veřejně přístupné shromáždění osob, stejně jako pouliční průvody, tj. shromáždění neomezená na jedno místo, jejichž účastníci mají společný cíl“<sup>26</sup>.

V zákoně není stanoven minimální počet účastníků, větší význam je dán tomu, jestli tyto osoby mají úmysl vykonávat shromažďovací právo. Mezi účastníky shromáždění tedy existuje určitý vnitřní vztah a společný zájem.<sup>27</sup> Sudre uvádí, že „právo na pokojné shromažďování, jež se projevuje utvářením přechodných skupin (shromáždění, manifestace), dovoluje společnou výměnu idejí a kolektivní výraz politické aktivity“.<sup>28</sup>

Znaky shromáždění se v rozsudku sp. zn. 8 As 101/2011 zabýval Nejvyšší správní soud (dále jen NSS). Dospěl k závěru, že ačkoli je třeba právo shromažďovací v souladu s LZPS a ShrZ chápat extenzivně, ne vše lze za shromáždění považovat. Jde o případy vymezené § 2 ShrZ a potom takové, kdy nejsou vůbec naplněny znaky shromáždění – jeho účel souladný se zákonem (viz § 1 odst. 2 ShrZ), fyzická přítomnost účastníků, tj. shromážděných osob,

---

22 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 14.

23 Tamtéž, s. 17-18.

24 Veřejné místo, resp. prostranství viz subkapitola 6.1.

25 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 18.

26 Tamtéž, s. 18.

27 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 457 (čl. 19).

28 SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 207 – 207.

možnost jejich vzájemné interakce a organizace, místo konání, které zákon nevylučuje nebo nemá vlastnosti odůvodňující zákaz shromáždění, a v neposlední řadě pokojný průběh shromáždění.<sup>29</sup>

Že je někdy problematické určit, co shromážděním ve smyslu ShrZ je a co není, ilustruje rozsudek Krajského soudu (dále jen KS) v Plzni sp. zn. 57 A 6/2011. Aktivisté na Šumavě protestovali proti kácení stromů stížených kůrovcem, přičemž v rozmezí necelých tří týdnů se v oblasti, kde probíhala těžba, jednotlivě pohybovalo každý den asi 30 osob a dohromady se jich tam za uvedenou dobu vystřídalo na 600. Osoby se pohybovaly na ploše o rozloze zhruba 4 km<sup>2</sup> v poměrně velké vzdálenosti od sebe a protestovaly pokojně. Osoby nereagovaly na výzvy, aby opustily prostor těžby, tak byly jednotlivě policií vyváděny či vynášeny v rámci úkolu policie chránit veřejný pořádek a zamezovat páchání přestupků. V reakci na to aktivisté u soudu namítali, že zásah policie byl nepřiměřený a že měla zabránit těžbařům v kácení, neboť docházelo k ohrožení života a zdraví, což má policie rovněž za úkol chránit.

KS dospěl k závěru, že zde bylo konáno shromáždění, neboť splňovalo všechny definiční znaky, zejména pak se osoby sešly, aby projevily svůj názor a postoj a činily tak organizovaně, což soud podložil výzvou k účasti na blokádě šířenou prostřednictvím internetu.<sup>30</sup> Jamborová však tvrdí, že vzhledem k výše popsané situaci šlo o individuální protesty jednotlivců a ani organizátoři akce se nechovali, jako by tato byla jako shromáždění zamýšlena, ani jej neoznámili příslušnému úřadu, jak ukládá ShrZ. KS tedy podle Jamborové dále při řešení zásahu policie, který KS označil za snahu shromáždění rozpustit, nepostupoval správně, neboť o shromáždění nešlo.<sup>31</sup>

Obdobný, z mého pohledu však podstatně jednoznačnější problém, nastal v roce 2005, kdy policie rozehnala účastníky CzechTeku. Je technopárty shromážděním? ShrZ považuje za účel shromáždění mj. uplatnění svobody projevu, právo shromažďovací je tedy jedním ze způsobů uplatnění svobody projevu. Z argumentů, které Černý předkládá (mj. různé podoby definice svobody projevu) lze dovodit, že poslech libovolného stylu hudby spadá pod svobodu projevu, stejně jako její interpretace, a technopárty lze tedy podřadit pod režim ShrZ. Mimo to louka, kde se akce konala, byla sice v soukromém vlastnictví, ale byla veřejně přístupná a akce byla prezentována jako veřejná, již se může zúčastnit každý.<sup>32</sup>

29 Rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. 8 As 101/2011.

30 Rozsudek KS v Plzni ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011.

31 Jamborová, Kateřina. Co ještě lze považovat za shromáždění? *Právní rozhledy*, 2012, č. 3, s. 94-97.

32 Černý, Petr. Czech Tek 2005 a právo shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2005, č. 20, s. 752 – 753.

S uvedeným názorem nesouhlasí Svatošová, která uvádí, že akce se nekonala na veřejném pozemku (ačkoli právo k užití soukromého pozemku k tomuto účelu nepochybně bylo prokázáno), byla deklarována jako soukromá a jejím primárním účelem nebylo uplatnění svobody projevu.<sup>33</sup> Domnívám se však, že tyto argumenty ve srovnání s uvedenými výše neobstojí. Je ovšem otázkou, zda by uspěl argument, že za shromáždění ve smyslu ShrZ se nepovažují shromáždění související s poskytováním služeb, do kteréžto kategorie spadají kulturní, sportovní a jiné společenské akce (tj. např. koncerty), pokud mají výlučně charakter služby.<sup>34</sup> V tomto případě je pro posouzení podstatné, zda aspekt svobody projevu převažuje nebo ne.<sup>35</sup>

### 2.3. Pokojné shromáždění

Chráněna jsou výhradně pokojná shromáždění, ať už konaná v soukromí, pod širým nebem, v uzavřených prostorách nebo na jiných místech přístupných veřejnosti. Za pokojné shromáždění je považováno zejména shromáždění neozbrojené a neohrožující hodnoty uvedené v čl. 19 odst. 2 LZPS: práva a svobody druhých, veřejný pořádek, zdraví, mravnost, majetek, bezpečnost státu. Pokojným shromážděním je ale i to, jehož požadavky či myšlenky jsou ve společnosti menšinové a mohou ostatní znepokojovat nebo pohoršovat.<sup>36</sup> Je zde patrná souvislost se svobodou projevu a samotný odlišný názor, pokud je prezentován pokojně, není důvodem k omezení shromažďovacího práva. Tak ostatně judikuje i ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku<sup>37</sup>, kdy při výkladu svobody pokojného shromažďování ESLP zdůrazňuje, že „na jedné straně musí stát upustit od zasahování do tohoto práva, což se vztahuje i na demonstraci, jež může znepokojovat nebo pohoršovat osoby nesouhlasící s myšlenkami či požadavky touto demonstrací prosazovanými. Pokud by každá možnost sporů či vášnivých debat mezi protivnými skupinami během demonstrace byla důvodem pro její zákaz, společnost by čelila tomu, že by byla zbavena možnosti slyšet opačný názor.“<sup>38</sup>

33 SVATOŠOVÁ, Helena. *Stručně – Czech Tek a paragrafy. Kde policie ČR porušila zákon a jak se mohou postižení účinně bránit* [online]. Britské listy, 31. 7. 2008 [cit. 21. 11. 2014]. Dostupné na <<http://blisty.cz/art/24342.html>>.

34 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 76.

35 Na to poukázal v kontextu koncertů ultrapravicově zaměřených kapel Výborný. Viz Výborný, Štěpán. *Koncerty nenávistných kapel jako forma shromáždění? Právní rozhledy*, 2013, č. 3, s. 101.

36 KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1129-1130.

37 Rozsudek ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku ze dne 29. 6. 2006, stížnost č. 76900/01.

38 Věc Öllinger proti Rakousku. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, 2007, č. 1, s. 45. Obdobně též viz rozsudek ESLP ve věci Platforma „Lékaři pro život“ proti Rakousku ze dne 21. 6. 1988,

Pokojné shromáždění se vyznačuje tím, že není jeho účelem páchání násilností, výtržností či jiného protiprávního jednání, ani že uvedené činnosti v průběhu shromáždění neorganizuje svolavatel či jiná osoba, např. pořadatel.<sup>39</sup> Za pokojné shromáždění však nelze považovat takové, které je rušené protidemonstracemi, jak lze dovodit z rozsudku ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku<sup>40</sup>. V rámci práva se pokojně shromažďovat mohou být chráněny různé s tím související činnosti: organizace shromáždění a stejně tak účast na něm.<sup>41</sup> Zárukami shromažďovacího práva jsou tedy, jak vyplývá z LZPS, ústavně omezená možnost státních orgánů do tohoto práva zasahovat a zároveň povinnost státu poskytovat mu ochranu.<sup>42</sup>

---

stížnost č. 10126/82, a rozsudek ESLP ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku ze dne 2. 10. 2001, stížnost č. 29221/95 a 29225/95.

39 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 20.

40 Rozsudek ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku ze dne 29. 6. 2006, stížnost č. 76900/01.

41 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 72.

42 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl, Práva a svobody*. Praha: Linde, 1999, s. 198.



### 3. Oznámení shromáždění

Právo shromažďovací je v České republice založeno na principu oznamovacím. To znamená, že osoba oprávněná shromáždění svolat – svolavatel<sup>43</sup> – je povinna konání shromáždění písemně oznámit ve lhůtě nejméně 5 dnů před jeho konáním příslušnému úřadu<sup>44</sup>. V odůvodněných případech může úřad přijmout i pozdější oznámení. Oznamovat shromáždění je možné nejdříve 6 měsíců před jeho konáním, k dříve podanému oznámení se nepřihlíží.<sup>45</sup> Zde je namístě poukázat na zvláštní počítání lhůt ve ShrZ. Dle § 17 uvedeného zákona „je-li v tomto zákonu lhůta určena počtem dnů, rozumí se jedním dnem doba 24 hodin od události, k níž se lhůta váže“.

Dodržení 5-ti denní lhůty je splněno až faktickým doručením bezvadného oznámení. Shromáždění nepodléhá povolení úřadu (srov. čl. 19 odst. 2 LZPS, poslední věta), není tedy jeho doručením zahájeno správní řízení. Účelem správního řízení dle § 9 správního řádu<sup>46</sup> (dále jen SprŘ) je totiž vydání rozhodnutí, což v tomto případě neplatí ve všech případech. Pakliže shromáždění nevykazuje žádný ze zákonných důvodů pro jeho zákaz, postačí jeho oznámení a úřad nevydává žádné rozhodnutí; v opačném případě vydá úřad rozhodnutí o zákazu shromáždění, případně o době jeho ukončení<sup>47</sup>, ve lhůtě tří dnů, která počíná běžet od doručení perfektního oznámení. S oznámením je v každém případě nutno nakládat jako s podáním ve smyslu § 37 SprŘ.

Oznámení je možno učinit několika způsoby. Prvním z nich je tzv. osobní předložení, kdy svolavatel oznámení osobně zanese na úřad a vyčká jeho zhodnocení co do náležitostí stanovených v zákoně, které je úřad povinen učinit neprodleně.<sup>48</sup> Úřad písemně potvrdí přijetí oznámení a uvede na něm den, hodinu a minutu, kdy oznámení přijal, což má význam mj. pro určení toho, kdo podal oznámení dříve v případě kolize dvou shromáždění na témže místě v tomtéž čase.<sup>49</sup> Předložením jiným způsobem se potom rozumí veškeré další způsoby podání ve smyslu § 37 odst. 4 a 5 SprŘ, tedy podání učiněné poštou, ústně do protokolu, v elektronické podobě doplněné zaručeným elektronickým podpisem nebo prostřednictvím

---

43 Svolavatel viz subkapitola 7.1.

44 Příslušný úřad viz subkapitola 7.2.1.

45 SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, s. 111-112.

46 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

47 Ingerence úřadu viz subkapitola 6.3.

48 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 74.

49 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 87.

jiných technických prostředků za podmínky jeho potvrzení či doplnění zaručeným elektronickým podpisem ve lhůtě 5 dnů. ShrZ mezi těmito dvěma způsoby (tj. osobní předložení a jiný způsob podání) rozlišuje zejména pro účely oprav a doplnění vadného podání.<sup>50</sup>

Z uvedené oznamovací povinnosti existují výjimky taxativně vyjmenovaných v § 4 odst. 1 ShrZ. Jsou jimi:

- a) shromáždění pořádaná právníckými osobami přístupná jen jejich členům či pracovníkům a jmenovitě pozvaným hostům;
- b) shromáždění pořádaná církvemi nebo náboženskými společnostmi v kostele nebo v jiné modlitebně, procesí, poutě a jiné průvody a shromáždění sloužící k projevům náboženského vyznání;
- c) shromáždění konaná v obydlích občanů;
- d) shromáždění jmenovitě pozvaných osob v uzavřených prostorách.

Tato shromáždění nejsou jejich svolavatelé povinni oznamovat, což ale neznamená jejich vynětí z účinnosti ShrZ.

ShrZ v § 5 odst. 3 stanoví obligatorní náležitosti oznámení:

- a) účel, den a místo konání, doba zahájení, a pokud jde o shromáždění na veřejném prostranství, také doba ukončení;
- b) předpokládaný počet účastníků;
- c) opatření, která svolavatel provede, aby se shromáždění konalo v souladu se zákonem, zejména počet pořadatelů starších 18 let určených k organizaci shromáždění a způsob jejich označení;
- d) výchozí místo, trasa a místo ukončení v případě pouličního průvodu;
- e) jméno, příjmení a trvalý pobyt svolavatele a pokud jde o právnickou osobu, pak její název, sídlo a jméno, příjmení, bydliště osoby zmocněné za ni jednat v této věci jejím jménem;
- f) jméno, příjmení a trvalý pobyt osoby zmocněné jednat v zastoupení svolavatele.

Další náležitostí dle § 5 odst. 4 ShrZ je v případě shromáždění pod širým nebem mimo veřejné prostory souhlas vlastníka nebo uživatele pozemku, na němž se má shromáždění

---

<sup>50</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 74.

konat. Pokud by se shromáždění mělo konat v uzavřených prostorách, není oznámení třeba, jelikož se očekává, že vlastník o užití své věci ví.<sup>51</sup>

### 3.1. Postup při oznamování a náprava vad oznámení

Pokud oznámení neobsahuje výše uvedené údaje nebo jsou tyto neúplné či nepřesné, je svolavatel na vady upozorněn s tím, že neprovede-li nápravu, nepůjde o platné oznámení. U osobního předložení je úřad povinen oznámení z hlediska vad ihned kvalifikovaně zhodnotit a svolavatele o případných vadách informovat a sepsat s ním protokol; svolavatel je oprávněn na místě podání ihned opravit nebo doplnit. Pokud tak neučiní, hledí se na shromáždění, jako by oznámeno nebylo.

V případě vad u oznámení předložených jiným způsobem úřad na tuto skutečnost svolavatele neprodleně písemně upozorní. Upozornění musí obsahovat výčet vad oznámení a informaci, že pokud nedojde k jejich odstranění ve lhůtě, kterou úřad současně stanoví, nepůjde o platné oznámení. Jestliže nedojde k odstranění vad v určené lhůtě, vydá úřad usnesení o zastavení řízení o oznámení shromáždění analogicky dle § 66 odst. 1 písm. c) SprŘ.

Povinnost svolavatele písemně oznámit úřadu shromáždění ve lhůtě 5 dní před jeho konáním je tedy splněna až doručením oznámení perfektního, a to některým ze stanovených způsobů.<sup>52</sup> Opomenutí splnění oznamovací povinnosti ani její úmyslné nesplnění však nemůže bez naplnění dalších znaků vyústit v omezení shromažďovacího práva.<sup>53</sup> Svolavatel však v takovém případě dle § 6 odst. 2 ShrZ ztrácí oprávnění, která mu při řádném splnění oznamovací povinnosti zákon přiznává v § 6 odst. 1 ShrZ, tj. vyhlášení pozvání na shromáždění místním rozhlasem a pomoc ze strany úřadu.<sup>54</sup>

---

51 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 69.

52 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 74-75.

53 JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocta Jánu Gronskému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 235.

54 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 88.

## 4. Typy shromáždění

Šimíček v literatuře rozlišuje tři druhy shromáždění:

- a) předem řádně oznámená;
- b) spontánní;
- c) zakázaná.<sup>55</sup>

Předem řádně oznámená jsou ta shromáždění, která podléhají oznamovací povinnosti a u nichž byl řádně a ve stanovené lhůtě před konáním shromáždění dodržen postup popsáný v § 5 ShrZ.

Spontánní shromáždění je upraveno v 15 ShrZ; jsou to shromáždění, která se konají k účelu uvedenému v § 1 odst. 2 ShrZ, ale která nebyla svolána ve smyslu § 5 ShrZ, tedy vznikla živelně. Podléhají částečné regulaci ShrZ, § 15 ShrZ vymezuje taxativně konkrétní ustanovení ShrZ, která se na spontánní shromáždění vztahují. Neohlášené shromáždění se od spontánního liší tím, že nevzniklo živelně, ale svolavatel pouze nesplnil svou ohlašovací povinnost dle § 5 ShrZ.

Konání spontánního shromáždění není bez dalšího důvodem k jeho rozpuštění, ale může být rozpuštěno za podmínek § 13 odst. 3 ShrZ.<sup>56</sup> Ve věci Bukta proti Maďarsku<sup>57</sup> ESLP konstatoval, že *„je nepřiměřeným zásahem zakázat shromáždění v podobě demonstrace, které je okamžitou, spontánní reakcí na politické události, pouze z důvodu jeho předchozího neoznámení, bez jakéhokoliv nezákonného jednání účastníků.“*<sup>58</sup> Podobně judikoval i ESLP ve věci Molnárová proti Maďarsku<sup>59</sup>: *„...za zvláštních okolností, kdy okamžitá odpověď ve formě spontánní demonstrace například na nějakou politickou událost by mohla být ospravedlnitelná, může rozehnutí takové demonstrace pouze z důvodu absence vyžadovaného předchozího ohlášení a bez toho, aby se její účastníci chovali protizákonně, znamenat nepřiměřené omezení svobody pokojného shromažďování...“*<sup>60</sup> I rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 28 Ca 348/96 uvádí, že *„okolnost, že shromáždění nebylo oznámeno podle § 5 zákona, sama o sobě není důvodem pro rozpuštění shromáždění“*<sup>61</sup>.

55 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 461 (čl. 19).

56 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 171-173.

57 Rozsudek ESLP ve věci Bukta proti Maďarsku ze dne 17. 7. 2007, stížnost č. 25691/24.

58 Kosař, David. Aktuální judikatura ke svobodě shromažďování. *Právní rozhledy*, 2011, č. 20, s. 730.

59 Rozsudek ESLP ve věci Molnár proti Maďarsku ze dne 7. 10. 2008, stížnost č. 10346/05.

60 Kmec, Jiří. Rozsudek ze dne 7. 10. 2008 ve věci Éva Molnár proti Maďarsku (stížnost č. 10346/05). *Soudní rozhledy*, 2008, č. 12, s. 469.

61 Rozsudek MS v Praze ze dne 15. 10. 1997, sp. zn. 28 Ca 348/96.

Zakázaná shromáždění jsou ta, na něž se vztahuje některý z důvodů zákazu shromáždění uvedených v § 10 ShrZ a o jejichž zákazu, jak uvádí § 11 odst. 1 ShrZ, příslušný úřad rozhodne bezodkladně, nejpozději ve lhůtě tří pracovních dnů od okamžiku, kdy obdržel platné oznámení.<sup>62</sup>

ShrZ výslovně rozlišuje dva typy shromáždění: oznámená a spontánní. K tomuto dělení dodává judikatura v rozsudku KS v Plzni sp. zn. 57 A 66/2011 ještě další typ shromáždění: „*Ve větě první ustanovení § 12 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím zákon výslovně počítá se třetím typem shromáždění, a to shromážděním, které bylo svoláno, ale nebylo oznámeno. Všechny tři zmíněné typy shromáždění požívají ochrany podle zákona o právu shromažďovacím.*“<sup>63</sup>

Může vzniknout situace, kdy bude potřeba okamžitě reagovat na určitou situaci ve veřejném životě a shromáždění bude svoláno natolik narychlo, že nebude objektivně možné dodržet minimální pětidenní lhůtu k oznámení shromáždění. Úřad však může přijmout oznámení v odůvodněných případech i v kratší lhůtě (viz § 5 odst. 1 věta druhá). Jestliže svolavatel nemohl objektivně splnit své povinnosti, nebude odpovědný za přestupek<sup>64</sup>. V případě spontánních shromáždění, nebo jakýchkoli, kde nelze svolavatele určit, nastupuje odpovědnost pořadatelů.

Zvláštním typem shromáždění jsou pouliční průvody a manifestace, neboť podléhají režimu ShrZ nezávisle na jejich účelu (viz § 1 odst. 3 ShrZ).

---

62 Blíže viz subkapitola 8.1.

63 Rozsudek KS v Plzni ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011.

64 Přestupky proti právu shromažďovacímu jsou upraveny speciálně v § 14 ShrZ, obecná úprava je zakotvena v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

## 5. Účel shromáždění

Účel shromáždění můžeme chápat jako cíl, za nímž je shromáždění konáno, nebo také to, čeho jím má být dosaženo. Uvedení účelu je jednou z obligatorních náležitostí oznámení shromáždění (§ 5 odst. 3 písm. a) ShrZ). Je nutné ho přesně specifikovat takovým způsobem, aby bylo možné určit, zda ho lze podřadit pod některý z důvodů uvedených v § 1 odst. 2 ShrZ.<sup>65</sup>

### 5.1. Rozpor mezi účelem oznámeným a skutečným

Nezřídka se stává, že vznikne rozpor mezi oznámeným účelem shromáždění a účelem skutečným. ShrZ v § 10 odst. 1 uvádí: „*Úřad, jemuž bylo shromáždění oznámeno, je zakáže, jestliže by oznámený účel shromáždění směřoval k výzvě...*“ Zakázat shromáždění lze tedy podle gramatického výkladu zákona pouze pro jeho oznámený účel, nikoli preventivně, například pro to, jaké osoby se jej mají účastnit, případně pro negativní zkušenosti s obdobným shromážděním v minulosti. Pro posouzení oznámeného účelu stanoví ShrZ v § 11 odst. 1 třídní lhůtu, během níž může úřad vydat rozhodnutí o zákazu shromáždění.<sup>66</sup> S tímto názorem však nesouhlasí Jamborová, která uvádí, že „*v těchto případech by měl úřad vycházet při výkladu § 10 zákona o právu shromažďovacím rovněž z norem mezinárodního práva a z Listiny, kde se garantuje pouze právo pokojného shromažďování. Pokud by se přezkum účelu shromáždění v této fázi omezoval pouze na účel oznámený, lze hovořit o jeho nadbytečnosti, neboť by nedokázal předejít konání nepokojných shromáždění.*“<sup>67</sup>

S uvedeným striktně gramatickým výkladem zákona se neztotožňuje ani NSS v rozsudku sp. zn. 8 As 51/2007, tzv. „Křišťálová noc I“: „*V této souvislosti není udržitelný názor Městského soudu, podle nějž musí správní orgán vycházet pouze z oznámeného účelu shromáždění. Zkušenost ukazuje, že subjekty, jejichž cíle jsou v rozporu se základními principy demokracie, neodhalují tyto cíle dříve než při jejich realizaci. Formálně oznámený účel shromáždění pak jistě může skrývat cíle a záměry, které se liší od těch proklamovaných. ... Chce-li ovšem správní orgán zakázat shromáždění proto, že podle jeho názoru svolavatel zastírá oznámeným účelem skutečný závadný účel shromáždění, musí takový závěr prokázat*

65 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 58.

66 Tamtéž, s. 59 - 62.

67 Jamborová, Kateřina. *Shromažďovací zákon a oznámený účel shromáždění*. *Správní právo*, 2009, č. 4, s. 246.

*a nese v tomto směru důkazní břemeno. ... Má-li správní orgán pochybnosti o oznámeném účelu shromáždění, aniž by byl schopen prokázat důvodnost těchto pochybností, nezbude mu než je zohlednit pouze v připravenosti rozpustit shromáždění, odchýlí-li se od formálně deklarovaného účelu (§ 12 odst. 5 shromažďovacího zákona)*<sup>68</sup>

NSS tak rozhodl odlišně od prvostupňového rozhodnutí KS v této věci, které posoudilo zákaz shromáždění jako neoprávněný: „Žádná z norem [ShrZ] nedává žalovanému pravomoc zkoumat, zda oznámený účel shromažďování je či není fiktivní a dovozovat, jaký že je či mohl být skutečný důvod. Relevantní pro posouzení věci z hlediska možného použití ust. § 10 odst. 1 písm a) zákona o právu shromažďovacím je tedy pouze a právě účel shromáždění; k ničemu jinému není úřad zákonodárcem zmocněn.“<sup>69</sup> Vzhledem k tomu, že za dané situace by ztratilo oznámení smysl, protože účel vedoucí k zakazu nikdo zřejmě oznamovat nebude, je pochopitelné, že názor KS nebyl udržitelný a NSS rozhodl jinak.

NSS v souvislosti s rozporem účelu oznámeného a skutečného připomenul rozsudek ESLP ve věci Tsonev proti Bulharsku<sup>70</sup>, které si sice týká práva sdružovacího, ale dá se aplikovat analogicky. Nově vznikající Komunistické straně Bulharska byla preventivně znemožněna registrace, protože panovala domněnka, že její skutečné cíle se od těch deklarovaných liší. ESLP v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že sice politický program může skrývat plány a cíle odlišné od těch proklamovaných, ale k tomu, aby se tato skutečnost prokázala, je třeba zkoumat postoje lídrů a jejich činnost. Pokud by strana skutečně vyvíjela protiústavní činnost, mohla by být rozpuštěna.<sup>71</sup>

## **5.2. Dokazování skutečného účelu**

Úřad má tedy, jak vyplývá z výše uvedené judikatury, možnost zakázat shromáždění, pokud se domnívá, že oznámený účel je pouze fiktivní a zastírá účel skutečný, který není v souladu se zákonem a byl by u něj dán důvod zákazu shromáždění ve smyslu § 10 ShrZ. V takovém případě ale musí úřad tento skutečný účel prokázat a nese důkazní břemeno.

Jak shrnuli Jamborová s Pětiokým, NSS k problematice dokazování skutečného účelu v rozsudku sp. zn. 8 As 7/2008<sup>72</sup> (tzv. „Křišťálová noc II“) uvedl, že „nepřímé důkazy, jimiž je prokazován skutečný účel shromáždění, musí vždy tvořit logickou, uzavřenou a ničím

68 Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2007 Sb. NSS).

69 Rozsudek MS v Praze ze dne 19. 10. 2007, sp. zn. 8 Ca 323/2007.

70 Rozsudek ESLP ve věci Tsonev proti Bulharsku ze dne 13. 4 2006, stížnost č. 45963/99.

71 ČERNÝ, Petr. *Právní ochrana před extremismem*. Praha: C.H. Beck, 2008 s. 97.

72 Rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 7/2008 (publikovaný pod č. 1953/2009 Sb. NSS).

nenarušenou soustavu důkazů, které na sebe navazují a vzájemně se doplňují, nejsou vyvráceny jinými důkazy svědčícími o opaku a jsou v takovém vztahu k dokazované skutečnosti, že z nich je možno dovodit právě jen jediný závěr. Správní orgán se nemusí omezovat na prokázání skutečného účelu pouze z charakteristiky svolavatele, specifického místa a času shromáždění. Skutečný účel lze prokázat jakýmkoliv důkazy, které byly získány v souladu se zákonem a které jsou s to tento účel prokázat. Závěr o skutečném účelu shromáždění se musí opírat o důkazy nenechávající pochyb o tomto účelu. Veškeré důkazy (kopie webových stránek, nahrávky veřejných projevů atd.) je třeba založit do spisu, aby bylo zřejmé, o jaké podklady správní orgán opírá své závěry. <sup>73</sup> NSS při rozhodování vycházel ze svého dřívějšího rozsudku sp. zn. 8 As 51/2007<sup>74</sup> („Křišťálová noc I“) a shodně uvedl, že zastíraný účel je třeba prokázat a úřad zde nese důkazní břemeno.

Třídenní lhůta k zákazu je ovšem velmi krátká a pro úřad je náročné tak rychle obstatat potřebné důkazy k prokázání skutečného účelu shromáždění. Černý a Lehká proto v takových případech doporučují, aby se úřad v pochybnostech o skutečném účelu shromáždění, jsa současně v důkazní nouzi, obrátil na Policii ČR nebo obecní policii, aby byl zajištěn dostatek pořádkových sil. Autoři rovněž uvádějí, že by úřad měl již v této chvíli shromažďovat materiál využitelný pro případné rozpuštění shromáždění.<sup>75</sup>

---

73 JAMBOROVÁ, Kateřina, PĚTIOKÝ, Jiří. *Manuál pro obce k zákonu o právu shromažďovacím. Aktualizace vydání z roku 2009* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2014 [cit. 25. 11. 2014]. 24 s. Dostupné na <[www.mvcr.cz/soubor/shromazdeni-manual-web-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/shromazdeni-manual-web-pdf.aspx)>.

74 Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2008 Sb. NSS).

75 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 59 – 63.



## 6. Místo a doba konání shromáždění

Dalšími obligatorními náležitostmi oznámení dle § 5 odst. 3 písm. a) ShrZ jsou den a místo konání shromáždění, doba zahájení a pokud jde o shromáždění na veřejném prostranství, také doba jeho ukončení.

### 6.1. Veřejné prostranství

ShrZ neobsahuje definici pojmu veřejné prostranství, užívá se tedy analogicky definice uvedená v § 34 zákona o obcích: „*Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.*“<sup>76</sup> Veřejnost místa je podstatná proto, že LZPS v čl. 19 odst. 2 právě veřejností místa podmiňuje možnost regulace shromažďování zákonem. Veřejné prostranství je tedy definováno zejména jeho přístupností veřejnosti. Wagnerová dodává, že „*i soukromý pozemek má statut veřejného místa, koná-li se na něm shromáždění, které je v daném okamžiku přístupné veřejnosti*“<sup>77</sup>. Ve vzdálenosti do 100 metrů od budov zákonodárných sborů nebo od míst, kde tyto sbory jednají, je shromáždění zakázáno (viz § 1 odst. 5 ShrZ).

Pod pojem veřejné prostranství spadají i pozemní komunikace ve smyslu § 2 zákona o pozemních komunikacích<sup>78</sup> (dále jen PozKom), což dokládá i rozsudek NSS sp. zn. 5 As 26/2007: „*Pokud se podle § 1 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím za shromáždění považují též pouliční průvody a manifestace, implicitně tím zákon předpokládá konání shromáždění formou průvodu po pozemní komunikaci (i po vozovce) a za tímto účelem stanoví povinnosti svolavatelů zajistit řádný průběh shromáždění pomocí pořadatelů, popř. policie, pokud pro konání shromáždění je současně nutné i omezení dopravy.*“<sup>79</sup> Shromáždění osob jdoucích po vozovce lze považovat za obecné užívání komunikace ve smyslu § 19 odst. 1 PozKom, není tedy svolavatelů třeba, aby si obstaral povolení ke zvláštnímu užívání podle § 25 PozKom, a úřady nejsou oprávněny nijak bránit konání takových průvodů (za

76 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

77 Wagnerová, Petra. Jak je to se zákonem shromažďovacím, respektive s oznámením shromáždění. *Správní právo*, 2006, č. 2, s. 68.

78 Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

79 Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, sp. zn. 5 As 26/2007 (publikovaný pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

předpokladu, že nejde o cílenou blokadu komunikace, ale v takovém případě už by mohlo nastoupit oprávnění úřadů shromažďování omezit).<sup>80</sup>

Shromáždění se může konat i na soukromém pozemku, kdy je třeba k oznámení připojit souhlas vlastníka či uživatele tohoto pozemku (§ 5 odst. 4 ShrZ). Možné je také shromáždění v soukromém obydlí, které, jak je uvedeno v § 4 odst. 1 písm. c) ShrZ, nepodléhá oznamovací povinnosti. Z kontextu čl. 19 odst. 2 LZPS, kde se výslovně hovoří o veřejném shromáždění, plyne, že se na shromáždění v soukromém obydlí nebudou vztahovat ani ve zmíněném článku daná omezení. Limity pro toto shromáždění budou tedy dány pouze čl. 12 LZPS, který hovoří o nedotknutelnosti obydlí. V této souvislosti nelze nezmínit i právo na soukromí zaručené v čl. 7 LZPS.<sup>81</sup>

## 6.2. Blokadě místa a času

Může se stát, že svolavatel podá oznámení, které uvádí místo a čas shromáždění nepřiměřeně široce (např. na celém území obce, trvající několik týdnů), že je zřejmá nereálnost takového rozsahu. Je však třeba brát v potaz, že podle rozsudku NSS sp. zn. 2 As 60/2013<sup>82</sup> taková mnohost shromáždění, ač může vyvolat pochyby o tom, že je svolavatel skutečně všechna hodlá realizovat, není důvodem k jejich zákazu.

Uvedené široce pojaté oznámení však bude označeno za nepřesné a svolavatel bude vyzván k odstranění vad. Pakliže tak ve lhůtě neučiní, pohlíží se na shromáždění jako na neoznámené. Takové oznámení by obcházelo účel shromažďovací svobody, tj. umožnit širokému okruhu osob účast na řešení veřejných záležitostí a realizovat svá základní práva a svobody právě prostřednictvím shromáždění.<sup>83</sup> Svolavatel by zde zneužitím svého práva úmyslně bránil ve výkonu tohoto práva jinému v podstatném rozsahu, což je přestupkem ve smyslu § 14 odst. 2 písm. h) ShrZ.

Popsané shromáždění mající za úkol zabránit konání jiného shromáždění obsazením místa, kde se má ono jiné shromáždění konat, označujeme jako shromáždění blokační. Od něj odlišujeme protidemonstraci, jejímž účelem je vyjádřit nesouhlas s názory a postoji

---

80 Jamborová, Kateřina. Výkon práva shromažďovacího na pozemních komunikacích. *Právní rozhledy*, 2012, č. 23-24 s. 850.

81 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 463 (čl. 19).

82 Rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2013, sp. zn. 2 As 60/2013.

83 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 64.

prezentovanými jiným shromážděním. Protidemonstraci zákon připouští; bránit jinému ve výkonu jeho shromažďovacího práva v souladu se zákonem není.<sup>84</sup>

Výše uvedená blokace je také důvodem, proč zákonodárce určil, kdy nejdříve lze shromáždění oznámit. Tato šestiměsíční lhůta je zde právě proto, aby si někdo „nezamluvil“ určité místo na řadu let dopředu, ať už paušálně nebo pouze v době státních svátků, aby tak zabránil konat shromáždění na témže místě jinému.<sup>85</sup>

### 6.3. Ingerence úřadu

#### 6.3.1. Návrh úřadu na změnu místa nebo času (§ 8 ShrZ)

§ 8 ShrZ umožňuje úřadu navrhnout svolavatelovi konání shromáždění na jiném místě nebo v jinou dobu při zohlednění místních podmínek či veřejného pořádku. Je na správním uvážení úřadu, zda a jakým způsobem této možnosti využije, aby to pro konkrétní případ bylo co nejvhodnější a nejúčelnější. Platí zde princip rovnosti a zachování kontinuity rozhodování, tedy každé toto omezení shromažďovacího práva musí platit stejně pro totožné případy, nelze jednoho svolavatele nechat konat shromáždění na daném místě a jinému navrhopvat změnu místa či doby konání. Tento návrh lze svolavatelovi učinit až poté, co bylo úřadu shromáždění oznámeno. Není správním rozhodnutím ve smyslu § 67 SprŘ a nevede se o něm tedy správní řízení.

Akceptace návrhu je výlučně na úvaze svolavatele. Pokud návrh přijme, § 10 odst. 4 ShrZ omezuje možnosti, kdy může úřad shromáždění zakázat. Naopak pokud svolavatel návrh na změnu místa či času konání shromáždění neakceptuje, vystavuje se riziku zákazu shromáždění z důvodů, které vedly úřad k uplatnění tohoto návrhu.<sup>86</sup>

#### 6.3.2. Uložení ukončení shromáždění v přiměřené době (§ 9 ShrZ)

Svolavatelovi může být úřadem v rámci jeho diskreční pravomoci nařízeno ukončení shromáždění konaného ve večerních hodinách tak, aby nedošlo k rušení nočního klidu (viz § 9 ShrZ). Uvedení předpokládané doby ukončení shromáždění je povinnou náležitostí

84 Černý, Petr. Blokační shromáždění. Právní rozhledy, 2014, č. 10, s. 363 – 364.

85 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 464 (čl. 19).

86 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 96-98.

oznámení (viz § 5 odst. 3 písm. a) ShrZ). Pojem večerní hodiny není nikde v zákoně vymezen, vychází se z všeobecného vnímání nočního klidu a podpůrně z § 34 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví<sup>87</sup>; je to tedy doba mezi 10. hodinou večerní a 6. hodinou ranní.

Uvedené uložení svolavatelé ukončit shromáždění konané ve večerních hodinách tak, aby nedošlo k nepřiměřenému rušení nočního klidu, je správním rozhodnutím dle § 67 SprŘ a vede se o něm správní řízení podle ShrZ (jak dále vyplývá z § 16 ShrZ). Úřad, pokud o tomto omezení hodlá rozhodnout, musí tak učinit bezodkladně, nejdéle do tří pracovních dnů od obdržení platného oznámení (viz § 11 odst. 1 ShrZ). Toto rozhodnutí může svolavatel dle § 11 odst. 3 ShrZ napadnout žalobou u správního soudu ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení. Aktivní legitimaci zde má pouze svolavatel.<sup>88</sup>

---

87 Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

88 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 102-104.

## 7. Subjekty práva shromažďovacího

Subjekty práva shromažďovacího jsou svolavatel, správní orgán a účastník shromáždění. Každý z nich má své specifické postavení, práva a povinnosti.

### 7.1. Svolavatel

„Svolavatel je osoba nebo skupina osob vyzývající k účasti na shromáždění a činící odpovídající organizační opatření k jeho realizaci. Vyzývat k účasti na shromáždění může svolavatel sám nebo prostřednictvím dalších osob libovolnými prostředky (letáky, internetem, rozhlasem, televizí, poštou apod.).“<sup>89</sup> Shromáždění může podle § 3 ShrZ svolat:

- a) občan starší 18 let;
- b) právnická osoba se sídlem na území České republiky;
- c) skupina osob.

Jak už bylo uvedeno na začátku této práce, občanem se zde míní kterákoli osoba bez ohledu na státní občanství, což dovozujeme z výkladového ustanovení čl. 42 odst. 3 LZPS.<sup>90</sup> ShrZ se nezmiňuje o tom, zda musí být svolavatel plně svéprávný, jen že by měl být dostatečně způsobilý shromáždění organizovat a nést odpovědnost za jeho průběh. Černý a Lehká se však domnívají, že požadavek svéprávnosti lze dovodit ze subsidiarity SprŘ dané § 16 ShrZ a také z podmínky dosažení věku 18 let. Pokyny svolavatele jsou pro účastníky závazné a jejich nesplněním se účastník dopouští přestupku ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) ShrZ.

Za právnickou osobu (dále jen PO) v roli svolavatele vždy jedná fyzická osoba (dále jen FO) oprávněná za ni jednat. Zákon nijak nespojuje výkon shromažďovacího práva s účelem založení PO. Omezení však platí pro správní orgány, které jakožto vykonavatelé státní moci svolavatelům být nemohou. Z povahy práva shromažďovacího jako práva veřejného vyplývá, že zde stát vystupuje v nadřazené pozici a mimo to LZPS garantuje jedinci vůči státu určitá oprávnění. Obce, které jsou samosprávnými korporacemi občanů a na něž je v oblastech samostatné působnosti část státní moci pouze přenesena, však právo shromažďovací v této působnosti uplatňovat mohou.

89 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 40.

90 BARTOŇ, Michal. Shromažďovací právo. In KLÍMA, Karel (ed.). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 487

Jako skupina osob mohou být svolavatelem FO starší 18 let nebo PO, které by samy mohly být svolavateli. Jde o neformální subjekt vytvořený za účelem realizace práva shromažďovacího. V případě většího počtu osob ve skupině si volí společného zmocněnce (viz § 35 odst. 1 SprŘ), který vystupuje jejich jménem.

Po podání oznámení shromáždění nelze práva a povinnosti plynoucí z pozice svolavatele převádět na jiné osoby; to plyne z nepřevoditelnosti základních práv dané v čl. 1 LZPS. Právo shromažďovací se váže k určité osobě, tedy ho nelze převést, a protože z něj nevznikají převoditelné užitky, nelze s ním ani nijak nakládat. Oznámení shromáždění není užitkem, ale přímo výkonem práva. Pokud svolavatel podá jedno oznámení jako FO a druhé jako PO, za niž je oprávněn vystupovat, nejde o totožnost oznamovatele.<sup>91</sup>

Problematiku vázanosti práva shromažďovacího na konkrétní osobu svolavatele řeší NSS ve svém rozsudku sp. zn. 8 As 51/2007 („Křišťálová noc I“), kde uvádí, že „*uplatní-li konkrétní fyzická nebo právnická osoba své shromažďovací právo oznámením správnímu orgánu, nemůže výkon konkrétního, takto uplatněného práva převést na jinou osobu, která ostatně v obecné rovině disponuje zcela identickým právem shromáždění, jehož výkon je ovšem také podmíněn předchozím oznámením*“<sup>92</sup> a pokud své právo neuplatní sama, nemůže být do pozice svolavatele dosazena. Jednalo se o situaci, kdy tatáž FO oznámila shromáždění se stejným účelem i trasou pochodu sama jako svolavatel a zároveň jako zástupce svolavatele PO, která však v době oznámení ještě nevznikla, tudíž nemohla shromáždění platně oznámit. Úřad následně spojil obě oznámení do řízení o zákazu a oznámení podané svolavatelem PO v zastoupení posuzoval chybně jako by je podal svolavatel FO sám.<sup>93</sup>

Uvedení jména, příjmení a trvalého pobytu svolavatele FO a u PO uvedení jejího názvu, sídla a jména, příjmení a bydliště osoby oprávněné za ni jednat jsou obligatorními náležitostmi oznámení shromáždění dle § 5 odst. 3 písm. e) ShrZ. Svolavatel si může zvolit zmocněnce, jímž může být FO i PO. Údaje o tomto zmocněnci jsou rovněž obligatorní náležitosti oznámení (§ 5 odst. 3 písm. f) ShrZ). Pokud se zastupuje sám, musí tuto skutečnost také v oznámení uvést, protože zákon s údaji o zmocněnci výslovně počítá a bez nich by bylo oznámení neúplné.<sup>94</sup>

91 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 40-44.

92 Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2008 Sb. NSS).

93 Pospíšil, Petr. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo shromažďovací. Soudní rozhledy*, 2008, č. 3, s. 81.

94 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 48.

### 7.1.1. Práva a povinnosti svolavatele

Práva svolavatele stanoví ShrZ v generální klauzuli § 6 odst. 1: „Svolavatel je oprávněn činit všechna opatření ke svolání shromáždění.“ Zákon dále uvádí demonstrativní výčet konkrétních oprávnění:

- a) v souladu s oznámeným účelem osobně, písemně či jinak zvat k účasti na shromáždění;
- b) právo na vyhlášení shromáždění místním rozhlasem;
- c) poskytnutí pomoci ze strany úřadu podle možností a okolností.

Oprávnění vznikají podáním byť i vadného oznámení a zanikají, nebyly-li vady oznámení napraveny nebo bylo-li shromáždění zakázáno podle § 10 ShrZ (viz § 6 odst. 2 ShrZ).

Dalším oprávněním je podle § 6 odst. 3 ShrZ možnost svolavatele požádat úřad nebo příslušný útvar Policie České republiky, aby shromáždění byla poskytnuta ochrana, je-li tu důvodná obava, že shromáždění bude rušeno. Toto ustanovení je preventivního charakteru, nevíme, zda rušení nastane. Tím se liší od § 6 odst. 6 ShrZ, které se vztahuje na situaci, kdy už byl průběh shromáždění narušen.<sup>95</sup>

Úřad poskytuje ochranu shromáždění prostřednictvím obecní policie, je-li zřízena. Obecní policie je podle § 1 odst. 1 a 2 a § 2 zákona o obecní policii<sup>96</sup> orgánem obce zřízeným zastupitelstvem a mezi její úkoly patří zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Policie České republiky je podle § 1 odst. 1 a 2 zákona o Policii ČR<sup>97</sup> ozbrojeným bezpečnostním sborem plnícím úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, zejména je jejím úkolem mj. chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek a předcházet trestné činnosti.

Jednou z hlavních povinností svolavatele je shromáždění řádně oznámit v souladu s § 5 ShrZ. Další povinnosti svolavatele jsou vyjmenovány v § 6 odst. 5 ShrZ:

- a) poskytnout součinnost úřadu na jeho žádost, aby mohl být zajištěn řádný průběh shromáždění;
- b) zajistit potřebný počet pořadatelů starších 18 let;
- c) řídit průběh shromáždění, aby se podstatně neodchylovalo od oznámeného účelu;
- d) udělovat závazné pokyny pořadatelům;

95 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 89.

96 Zákon č. 53/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

97 Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

- e) dbát o pokojný průběh shromáždění a činit opatření, aby nebyl narušován;
- f) ukončit shromáždění.

Pořadatel je osoba pověřená svolavatelem k organizaci shromáždění při jeho realizaci. Pořadatel dbá pokynů svolavatele, udílí pokyny účastníkům, komunikuje se zástupcem úřadu či s policií, koordinuje projevy účastníků a další. Musí být starší 18 let a plně svéprávný, musí být také zřetelně označen. Jeho pokyn je pro účastníky závazný a neuposlechnutí je sankcionováno jako přešůpek podle § 14 odst. 2 písm. a) ShrZ.<sup>98</sup> V rozsudku Štefanec proti České republice<sup>99</sup> ESLP upřesnil, koho za pořadatele lze a nelze považovat: „*Za pořadatele nelze považovat osobu, která se pouze hlasitě vyjadřuje k postupu státních orgánů, např. prostřednictvím megafonu, ale pouze osobu, která se fakticky stará o průběh shromáždění nebo je řídí.*“<sup>100</sup> Stěžovatel se zde účastnil úřadem zakázané demonstrace, vlastním megafonem oslovoval účastníky pochodu a pohyboval se v jeho čele. Za účast na zakázaném shromáždění mu byla vyměřena pokuta za přešůpek proti právu shromážděvacímu [dle § 14 odst. 1 ShrZ], přičemž stěžovatel se odvolával na to, že mu úřady roli pořadatele přiřkly, aniž by jím reálně byl, neboť jinak v takovém případě zákon nestanovuje sankci pro řadového účastníka. ESLP konstatoval porušení svobody projevu stěžovatele.<sup>101</sup>

Svolavatel odpovídá za řádný průběh shromáždění, tj. za to, že se shromáždění podstatně neodchýlí od oznámeného účelu a je včas a řádně ukončeno. Shromáždění nesmí narušovat práva jiných osob či poškozovat jejich majetek. K tomuto je oprávněn udělovat účastníkům závazné pokyny sám nebo prostřednictvím pořadatelů. Pokud se svolavatel nedaří koordinovat shromáždění prostřednictvím pokynů a dojde k narušení jeho pokojného průběhu, požádá bez zbytečného odkladu o pomoc úřad nebo Policii ČR (viz § 6 odst. 6 ShrZ). Stejně tak pokud svolavatel povinnost shromáždění koordinovat a zajišťovat jeho řádný průběh neplní, nastoupí policie za účelem zajištění ochrany veřejného pořádku. Samotné odchýlení se od oznámeného účelu shromáždění však není důvodem k jeho rozpuštění, svolavatel však může být správněprávně odpovědný za porušení povinnosti zajistit jeho řádný průběh.

Shromáždění primárně ukončuje svolavatel a účastníci jsou povinni se pokojně rozejít. Pokud se tak nestane, svolavatel se obrátí na Policii ČR. Pokud má být jejím zásahem

98 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromážděvacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 65.

99 Rozsudek ESLP ve věci Štefanec proti České republice ze dne 18. 7. 2006, stížnost č. 756158/01.

100 Věc Štefanec proti České republice. *Přehled rozsudků Evropského osudu pro lidská práva*, 2006, č. 4, s. 217.

101 JÄGER, Petr, MOLEK, Pavel. *Svobody projevu: Demokracie, rovnost a svoboda slova*. Praha: Auditorium, 2007, s. 129.



shromáždění rozpuštěno, neboť došlo k naplnění některého z důvodů rozpuštění shromáždění uvedených v § 12, má svolavatel právo shromáždění nejprve ukončit sám.<sup>102</sup>

Práva a povinnosti svolavatele uvedené v § 6 odst. 1 až 7 ShrZ se přiměřeně vztahují i na svolavatele shromáždění, které nepodléhá oznamovací povinnosti dle § 4 ShrZ (viz § 6 odst. 8 ShrZ).

## 7.2. Správní orgán

Dalším ze subjektů práva shromažďovacího je správní orgán. Ačkoli shromáždění nepodléhá povolení, jak už bylo výše vysvětleno, správní orgány do práva shromažďovacího mohou zasahovat. § 2a ShrZ stanoví, že působnost ve věcech práva shromažďovacího vykonává v přenesené působnosti:

- a) obecní úřad, v jehož územním obvodu se má shromáždění konat;
- b) pověřený obecní úřad, přesahuje-li místo konání shromáždění územní obvod obecního úřadu;
- c) krajský úřad, pokud místo konání přesahuje správní obvod pověřeného obecního úřadu;
- d) Ministerstvo vnitra, pokud místo konání shromáždění přesahuje hranice kraje.

Zákon dále používá pojmu „úřad“ jakožto legislativní zkratky a stejně tak já v této práci.

Působnost ve věcech shromažďovacího práva vykonává tedy Ministerstvo vnitra jako ústřední správní úřad, a dále orgány územních samosprávných celků, tj. obecní a krajské úřady, v rámci své přenesené působnosti (viz čl. 105 Ústavy, § 7 odst. 2 obecního zřízení, § 2 odst. 2 krajského zřízení<sup>103</sup> a § 2 odst. 3 a § 4 odst. 2 zákona o hl. městě Praze<sup>104</sup>).

### 7.2.1. Příslušnost správního orgánu

Není jednoznačný názor na to, jak je to s příslušností úřadu v případě mobilních shromáždění. Wagnerová se domnívá, že příslušným bude každý obecní úřad, přes jehož územní obvod bude průvod procházet – na průvod tedy nahlíží jako na vícero bezprostředně na sebe navazujících shromáždění, jejichž místo konání se v čase mění. Stanovit příslušnost

---

102 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 80-86.

103 Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

104 Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

nejnižšího stupně má význam v tom, že pokud by byla dána příslušnost např. na úrovni krajského úřadu, musela by být v souladu s § 10 odst. 2 písm. b) zakázána všechna další shromáždění na tomto území ohlášená později, což vzhledem k mobilitě průvodu je bezpředmětným omezováním shromažďovacího práva.<sup>105</sup> Své domněnky podložila názorem Městského soudu v Praze, který v rozsudku sp. zn. 28 Ca 255/2000<sup>106</sup> uvedl, že nepůsobí neplatnost rozhodnutí správního úřadu, jestliže rozhodoval o shromáždění konaném i mimo jeho územní obvod, toto rozhodnutí však nebude mít mimo obvod rozhodujícího úřadu právní účinky a zavazovat bude pouze na území té městské části, jejíž úřad rozhodnutí o zákazu vydal.

S tím se neztotožňují Černý s Lehkou, kteří tvrdí, že uvedený názor je v rozporu se ShrZ, protože při takovém způsobu určování příslušnosti by nikdy nerozhodoval jiný než obecní úřad, jelikož stacionární shromáždění těžko přesáhne obvod pověřeného obecního úřadu nebo dokonce kraje. Svolavatel by také musel oznamovat shromáždění všem úřadům, jejichž územím by chtěl projít, a ty by mohly rozhodnout o zákazu zcela rozdílně. Mimo to další shromáždění by se mohlo konat jedině za předpokladu, že by úřad obdržel časový harmonogram pochodu a ten by se dařilo dodržet.<sup>107</sup>

### 7.2.2. Působnost správního orgánu

Působnost úřadů ve věcech shromažďovacího práva upravuje ShrZ v § 8 – 12. Úřad může svolavateli navrhnout konání shromáždění na jiném místě nebo v jinou dobu, nařídít mu ukončení shromáždění konaného ve večerních hodinách v přiměřené době, aby nebyl rušen noční klid, shromáždění zakázat a shromáždění rozpustit.<sup>108</sup>

Ustanovení § 4 odst. 3 ShrZ obcím umožňuje nařízením Rady obce určit místa, kde lze konat shromáždění k účelu uvedenému v § 1 odst. 2 ShrZ bez oznámení – tedy jakási obdoba londýnského Hyde Parku. Současně lze stanovit dobu, kdy se taková shromáždění konat nesmějí. Toto ustanovení se týká pouze stacionárních shromáždění. Lze jej také považovat za výjimku *sui generis* z oznamovací povinnosti.<sup>109</sup>

---

105 Wagnerová, Petra. Jak je to se zákonem o právu shromažďovacím, respektive s oznámením shromáždění. *Správní právo*, 2006, č. 2, s. 72 – 73.

106 Rozsudek MS v Praze ze dne 18. 8. 2000, sp. zn. 28 Ca 255/2000.

107 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 39.

108 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 77-79.

109 Frk, Patrik. Zákaz, rozpuštění a jiná omezení shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. *Právní rozhledy*, 2006, č. 16, s. 572.

Naopak, jak uvádí náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 40/95, obce nemohou v rámci samosprávy normativně upravovat ústavně zaručená práva, tedy i právo shromažďovací, obecně závaznou vyhláškou s cílem stanovit obecně závazná pravidla užívání konkrétně určeného veřejného prostranství. V případě potřeby může obec v přenesené působnosti vydat individuální správní akt, k němuž je zákonem zmocněna – tedy shromáždění zakázat.<sup>110</sup>

Úřady dále přijímají oznámení shromáždění podléhajících oznamovací povinnosti (viz § 5 ShrZ) a jsou oprávněny vyslat na taková shromáždění svého zástupce (viz § 4 odst. 2 ShrZ), jemuž je svolavatel povinen vytvořit podmínky pro plnění jeho úkolů. Zástupce úřadu posuzuje, zda shromáždění probíhá pokojně nebo zda je na místě shromáždění vzhledem k jeho vývoji či jiným skutkovým okolnostem rozpustit. Jen on sám je za toto rozhodnutí odpovědný. Zástupce úřadu zde vystupuje v pozici úřední osoby, přímo se podílí na výkonu pravomoci úřadu, a nesmí mít ke shromáždění žádný vztah, tedy musí být splněna podmínka nepodjatosti.<sup>111</sup>

### 7.3. Účastník

Jak už bylo řečeno, shromažďovací právo neznamena jen právo shromáždění svolat, ale také se ho účastnit. Účastníkem je osoba přítomná na shromáždění se záměrem podílet se na jeho konání, byť pouhou pasivní účastí, i osoba přítomná na shromáždění za účelem ho rušit. Účastníky nejsou kolemjdoucí či přihlížející osoby, ani zástupce úřadu nebo policisté.<sup>112</sup>

Na shromáždění (s výjimkou těch uzavřených podle § 4 písm. a), b) a d) ShrZ) nelze omezovat přístup, tj. jsou přístupná všem. Svolavatel je však oprávněn některé osoby z účasti na shromáždění vyloučit z důvodu porušení povinností účastníka uvedených v § 7 ShrZ, případně tuto osobu na shromáždění vůbec nepustit. Účastník je povinen uposlechnout pokyn svolavatele a shromáždění opustit; neoprávněný pokyn k opuštění shromáždění však může být kvalifikován jako přestupek podle § 14 ShrZ.<sup>113</sup>

---

110 Nález pléna ÚS ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95 (publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 123/1996 Sb.).

111 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 50-51.

112 Tamtéž, s. 90.

113 Tamtéž, s. 82.

### 7.3.1. Povinnosti účastníka

S právem účastnit se shromáždění souvisí i povinnosti vymezené v § 7 ShrZ. Tyto povinnosti musí dodržovat i účastníci spontánních shromáždění.<sup>114</sup> Účastník je povinen:

a) *dbát pokynů svolavatele a pořadatelů a zdržet se všeho, co by narušilo řádný a pokojný průběh shromáždění (odst. 1);*

Tím je míněno zejména neuchylovat se k násilí, nerušit účel shromáždění, nechovat se natolik nepřístojně, aby to bránilo splnění účelu shromáždění.<sup>115</sup> Stejně tak účastník nesmí bránit ostatním účastníkům ve svobodné realizaci jejich shromažďovacího práva.<sup>116</sup>

b) *pokojně se rozejít po ukončení shromáždění a neprodleně opustit místo shromáždění, je-li shromáždění rozpuštěno (odst. 2);*

Svolavatel vydává pokyn k ukončení shromáždění. Zástupce úřadu nebo příslušník Policie ČR vydávají pokyn k rozpuštění shromáždění (pokud došlo k naplnění zákonných podmínek § 12 ShrZ), což zároveň znamená, že se účastníci mají rozejít. V tomto nesmí být účastníkům nijak bráněno.

c) *nemít u sebe žádné střelné zbraně a jiné předměty, jimiž lze ublížit na zdraví, bylo-li by možno z okolností nebo z chování účastníků usuzovat, že mají být užity k násilí nebo pohrůzce násilí (odst. 3);*

Mít předmět u sebe znamená mít ho v bezprostřední dispozici nebo sice ne v bezprostředním dosahu, ale přesto snadno použitelný. Svolavatel ani pořadatelé nemohou provádět prohlídky účastníků pro zjištění přítomnosti nedovolených předmětů ani žádat jejich vydání; takové úkony může vykonat pouze policista, a to za splnění podmínek daných zákonem o Policii ČR.<sup>117</sup>

d) *nemít zakrytý obličej způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím identifikaci (odst. 4).*

Černý a Lehká tento absolutní zákaz nepovažují za správné, neboť se může dostat do rozporu s náboženskou svobodou (např. zahalené muslimské ženy). Dále uvádějí, že to může některé osoby od účasti na shromáždění odrazovat, neboť chtějí chránit své soukromí a nechtějí být poznány z obavy před negativními následky (např. ze strany zaměstnavatele).<sup>118</sup>

---

114 Tamtéž, s. 90.

115 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 90-91

116 SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, s. 113.

117 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 91-94.

118 Tamtéž, s. 95-96.

## 8. Omezení ústavně zaručeného práva shromažďovacího

Právo shromažďovací patří mezi základní lidská práva a jako takové se na jeho omezení vztahuje obecný čl. 4 LZPS, který v odst. 2 uvádí, že meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených LZPS upraveny pouze zákonem. V odst. 3 téhož článku je dále rozvedeno, že tato zákonná omezení musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Konečně odst. 4 tohoto článku stanoví, že při omezení základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a omezení nesmí být užito k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Speciální úprava omezení shromažďovacího práva je upravena v čl. 19 odst. 2 LZPS. Ten ukládá, že právo shromažďovací může být omezeno pouze za těchto podmínek:

- a) omezení může být stanoveno pouze zákonem (v našem případě jde o zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím);
- b) jde o shromáždění konaná na veřejných místech (k pojmu veřejné místo, resp. prostranství a pojmům souvisejícím blíže viz předchozí kapitoly);
- c) důvody omezení jsou možné jen takové, že musí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu.

Právo shromažďovací může kolidovat s jinými právy třetích osob chráněnými ústavním pořádkem. V takovém případě se vždy uplatní princip proporcionality – omezení je tedy až nejkrajnějším a výjimečným řešením.<sup>119</sup> Tento závěr vyjádřil i NSS ve svém rozhodnutí 8 As 51/2007 („Křišťálová noc I“), kde uvedl, že „v souladu s již zmíněnou zásadou proporcionality musí správní orgán v podobné situaci vždy vážit, zda je nutné přistoupit k zákazu shromáždění bez dalšího, nebo zda lze věc řešit např. změnou data či místa shromáždění“.<sup>120</sup>

ShrZ v § 8 – 12 upravuje působnost úřadu; jde o jednotlivé možnosti zásahu do práva shromažďovacího ze strany úřadu. Mají se na mysli úřady uvedené v § 2a ShrZ: obecní a krajské úřady, a dále pak Ministerstvo vnitra jako ústřední správní úřad. Návrh na konání shromáždění na jiném místě nebo v jiné době (§ 8 ShrZ) a uložení ukončení shromáždění konaného ve večerních hodinách na veřejném místě v přiměřené době (§ 9 ShrZ) jsou již blíže rozebrány v subkapitole 6.3. Dále může úřad omezit shromáždění formou zákazu (§ 11 ShrZ)

---

<sup>119</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, s. 113-114  
<sup>120</sup> Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2008 Sb. NSS).

a rozpuštění (§ 12 ShrZ), kterými se budu podrobněji zabývat v následujících subkapitolách. Omezit právo shromažďovací může příslušný úřad nebo v zákonem stanovených případech příslušník Policie ČR.

Obecně lze říct, že zákaz je rozhodnutí preventivní, vydané ještě před tím, než se shromáždění koná, a to na základě oznámení. Rozpuštění se vydává během shromáždění již probíhajícího, vznikne-li situace, která je důvodem pro rozpuštění. Tyto důvody nemusely být patrné z oznámení nebo se shromáždění koná i přes jeho zákaz.<sup>121</sup>

„Úřady mohu do práva pokojně se shromažďovat zasáhnout v případě shromáždění, které:

- a) bylo oznámeno, ale zatím se ještě nekonalo (možný postup úřadu podle § 8, 9 a 10);
- b) bylo oznámeno a nebylo zakázáno a již se koná (úřad může shromáždění rozpustit – viz § 12 odst. 5);
- c) se koná, aniž bylo řádně oznámeno (úřad za splnění zde uvedené podmínky shromáždění rozpustí – viz § 12 odst. 3);
- d) se koná, ačkoliv bylo úřadem zakázáno, anebo je zakázáno ze zákona (úřad shromáždění rozpustí – viz § 12 odst. 1);
- e) se koná, ačkoliv nebylo svoláno (úřad za splnění zde uvedené podmínky shromáždění rozpustí – viz § 12 odst. 3).“<sup>122</sup>

Mimo uvedené subjekty může právo shromažďovací ve specifických případech omezit i vláda. K tomu ji zmocnil ústavní zákon o bezpečnosti ČR<sup>123</sup>, který stanoví, že v případě vyhlášení nouzového stavu může vláda současně stanovit, která základní práva a v jakém rozsahu se omezují a jaké povinnosti se ukládají. Podle krizového zákona<sup>124</sup> lze takto na vymezeném území omezit mj. i právo shromažďovací.<sup>125</sup> Z důvodu bezpečnosti státu lze dále vydat zákaz svolávání shromáždění na veřejných prostranstvích na základě § 53 odst. 3 zákona o zajišťování obrany ČR<sup>126</sup>. Přednostní aplikace těchto zákonů je výslovně stanovena v § 19 ShrZ, který uvádí, že „ustanovení zákonů o mimořádných opatřeních v době

---

121 BARTOŇ, Michal. Shromažďovací právo. In KLÍMA, Karel (ed.). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 487.

122 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 93-94.

123 Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

124 Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

125 JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocita Jánů Gronského*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 235.

126 Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu a o opatřeních proti šíření přenosných nemocí nejsou tímto zákonem dotčena“.<sup>127</sup>

V neposlední řadě nutno dodat, že neoznámení shromáždění samo o sobě nemůže být důvodem jeho zákazu bez naplnění zákonem stanovených důvodů zákazu. Pokud by tomu bylo jinak, prakticky by šlo o povolovací režim, který je však v čl. 19 odst. 2 LZPS výslovně vyloučen.<sup>128</sup> Pavlíček v této souvislosti poukazuje i na názor ESLP při aplikaci čl. 11 Úmluvy ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku<sup>129</sup>: „Případné zasahování do svobody shromažďovat se musí současně odpovídat na naléhavou společenskou potřebu a musí být přiměřené sledovanému legitimnímu cíli. Ačkoli Soud nepopírá nutnou míru uvážení státních orgánů, vychází z toho, že stát se pokud možno má zdržet jakéhokoli zásahu do práva na svobodu shromáždění. Pouhá záruka, že jednotlivec se může zúčastnit shromáždění, není proto Soudem považována za dostatečnou, neboť účastníci nesmí pocítit ani případné důsledky své účasti na něm.“<sup>130</sup> V této věci šlo odlišnost názorů politických, kdy organizace Ilinden, jíž byl Stankov spoluzakladatelem, měla za cíl sjednotit Makedonce v Bulharsku na regionálním a kulturním základě a dosáhnout uznání makedonské menšiny. Zároveň měla stanovách uvedeno, že nebude užívat násilných či nezákonných prostředků, což dodržovala, neboť převážně pořádala připomínkové oslavy historických událostí. Shromáždění této organizace však byla považována za ilegální, protože úřady ji odmítly registrovat s odůvodněním, že má zájem rozbít bulharskou národní jednotu. Ani pozdější pokus o přeměnu na politickou stranu nebyl úspěšný. Předseda jedné z poboček, Boris Stankov, se obrátil se stížností na ESLP s tím, že bránění ve svobodě shromažďování zde má za cíl omezování práv makedonské menšiny.<sup>131</sup>

## 8.1. Zákaz shromáždění

Zákaz shromáždění je jeden ze způsobů omezení shromažďovacího práva. Jde o omezení preventivní, tedy ještě před konáním shromáždění, a děje se tak, jestliže úřad podle

---

127 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 469 (čl. 19).

128 KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. vydání*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1130-1131.

129 Rozsudek ESLP ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku ze dne 2. 10. 2001, stížnosti č. 29221/95 a 29225/95.

130 PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, 2. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 153.

131 Boris Stankov a Jednotná makedonská organizace Ilinden v. Bulharsko. *Evropské právo*, 2002, č. 2, s. 9 – 10.

podaného oznámení shledá existenci některého z důvodů taxativně vyjmenovaných v § 10 ShrZ.

Existují i případy shromáždění zakázaných přímo ze zákona, bez rozhodnutí úřadu. Jde o shromáždění konaná ve vzdálenosti do 100 metrů od budov zákonodárných sborů a Ústavního soudu<sup>132</sup>, což shodně stanovuje § 1 odst. 5 ShrZ i § 25 zákona o Ústavním soudu. Dále v souladu s § 44 zákona o vojácích z povolání nelze konat politická shromáždění ve vojenských objektech. Taková shromáždění mohou být ihned rozpuštěna postupem podle § 12 ShrZ.<sup>133</sup>

### 8.1.1. Důvody zákazu shromáždění

Úřad, jemuž bylo shromáždění oznámeno, je zakáže obligatorně, jestliže by oznámený účel směřoval k výzvě (viz § 10 odst. 1 ShrZ):

- a) popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva osob pro jejich národnost, rasu, pohlaví, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z uvedených důvodů;
- b) dopouštět se násilí nebo hrubé neslušnosti;
- c) jinak porušovat ústavu nebo zákony.

Pro naplnění důvodu zákazu uvedeného v odst. 1 postačí, že by podle oznámení mělo shromáždění prokazatelně směřovat proti uvedeným hodnotám; jen předpoklad, že by tomu tak mohlo být, však není dostačující.<sup>134</sup> Je třeba brát v potaz, že svoboda shromažďování chrání i demonstrace, které mohou znepokojovat či pohoršovat osoby, které s prezentovanými názory nesouhlasí, jak mj. judikoval ESLP ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku<sup>135</sup>.

§ 10 odst. 2 ShrZ stanoví povinnost úřadu zakázat shromáždění v případě, že:

---

132 K tomuto ustanovení je zajímavý názorový rozpor V. Pavlíčka a P. Černého, kdy Pavlíček se domnívá, že jde o nepřiměřené omezení svobody shromažďování, neboť ustanovení je koncipováno tak, že nezáleží na tom, zda zákonodárny sbor či Ústavní soud v dané chvíli jednají nebo ne, a tedy nejde o „nezbytné opatření k ochraně demokratické společnosti“, jak o něm hovoří LZPS. Černý je naproti tomu toho názoru, že toto ustanovení má za cíl nejen zajistit nerušené jednání těchto sborů bez toho, aby byly ovlivněny bezprostředním tlakem mas, ale také proto, aby byl k místům, kde jednají, zajištěn volný přístup ještě předtím, než jednat začnou.

133 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 107.

134 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 108-109.

135 Rozsudek ESLP ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku ze dne 2. 10. 2001, stížnosti č. 29221/95 a 29225/95.



- a) by se shromáždění mělo konat na místě, kde by účastníkům hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví;
- b) by se na stejném místě v tutéž dobu mělo konat jiné shromáždění, jehož oznámení bylo dříve doručeno a mezi svolavatelem nedošlo k dohodě ohledně úpravy doby konání.

### **8.1.2. Zákaz na místě, kde může dojít k ohrožení zdraví účastníků (§ 10 odst. 2 písm. a) ShrZ)**

Nevhodnost místa ke konání shromáždění musí být dána jeho vlastnostmi, pro které lze důvodně očekávat, že by mohlo dojít k ohrožení zdraví účastníků. V řízení o zákazu shromáždění musí úřad nevhodnost místa prokázat a řádně odůvodnit, nepostačují pouhá negativní stanoviska dotčených orgánů. Půjde o místo nevhodné k pořádání jakéhokoli shromáždění. Tento případ se nevztahuje na ohrožení zdraví účastníků ze strany osob, jde pouze o povahu místa. Účelem tohoto omezení shromažďovacího práva je ochrana zdraví účastníků.

Pozemní komunikace není sama o sobě považována za místo pro účastníky shromáždění nebezpečné, jestliže je shromáždění dostatečně pořadatelsky zajištěno. Je ale možné, že užívání komunikace bude omezeno uzavírkami či pracemi takovým způsobem, že by k ohrožení zdraví účastníků dojít mohlo.<sup>136</sup>

Meze shromažďovacího práva byly předmětem rozsudku NSS sp. zn. 5 As 26/2007. Úřad zde shromáždění - pochod zakázal z důvodu konání na místě, kde by účastníkům hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví, a z důvodu, že by na místě konání došlo k omezení dopravy a zásobování, které by bylo v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva. Odůvodnění zákazu spočívalo v tom, že shromáždění mělo vést po komunikaci, kde by účastníci museli nutně využít vozovku a za snížené viditelnosti by ze strany účastníků silničního provozu došlo ke zvýšenému nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění. Toto rozhodnutí bylo však soudem zrušeno.

NSS konstatoval, že zákon za shromáždění považuje i pouliční průvody a manifestace, a tedy lze předpokládat, že se tyto budou konat formou průvodu po komunikaci. *„Závažné nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění – pouličního průvodu nemůže být spatřováno toliko v tom, že (kromě chodníku) bude k pochodu využita i vozovka, ani v tom, že pochod se*

---

<sup>136</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 113-114.

má uskutečnit za snížené viditelnosti.“<sup>137</sup> Svolavatel je povinen k dostatečnému pořadatelskému zajištění, a to i za případné pomoci policie, má-li dojít k omezení dopravy.

*„Pro zákaz shromáždění z tohoto zákonného důvodu musí být shledány konkrétní okolnosti mimořádného soustředění chodců a vozidel či současného mimořádného omezení obecného užívání pozemní komunikace, kdy kumulace těchto zjištění signalizuje možné ohrožení zdraví účastníků shromáždění, které ani přijatá organizační opatření pořádkových sil nemohou vyloučit.“*<sup>138</sup> NSS dále dodal, že *„skutečnost, že organizace shromáždění je svolavatelem často podceňována ... není a nemůže být důvodem k zakázání shromáždění. Správní orgán svým rozhodnutím, byť podpořeným znalostmi z praxe, nemůže předjímat budoucí chování svolavatele.“*<sup>139</sup>

V rozsudku KS v Plzni 30 Ca 30/2007 soud rovněž řešil, kdy je místo konání spojeno hrozbou závažného nebezpečí pro zdraví účastníků shromáždění ve smyslu § 10 odst. 2 písm. a) ShrZ. Uvedl, že důvodem zákazu je to v případě, že *„shromáždění se má konat na takovém místě, které vykazuje takové negativní vlastnosti, na základě kterých lze důvodně očekávat, že kvůli nim s velkou pravděpodobností může dojít k újmě na zdraví účastníků shromáždění. Zpravidla půjde o místo nevhodné pro pořádání jakéhokoli shromáždění. Hrozba musí být dána samotnou povahou místa.“*<sup>140</sup> Uvedená zjištění musí správní úřad řádně prokázat a skutková tvrzení popsat v odůvodnění rozhodnutí o zákazu shromáždění. V případě citovaného rozhodnutí takovým místem nebylo shledáno náměstí, o němž žalovaný správní orgán namítal, že v jeho bezprostřední blízkosti je frekventovaná křižovatka čtyřproudové komunikace s tramvajovým pásem, neboť předmětné shromáždění se nemělo konat v prostoru této křižovatky.<sup>141</sup>

Městský soud (dále jen MS) v Praze řešil otázku místa, kde hrozí účastníkům shromáždění závažné nebezpečí pro jejich zdraví i v rozsudku sp. zn. 28 Ca 255/2000 (situace se týkala zasedání Měnového fondu a Světové banky v Praze v září 2000): *„Má-li dojít v místě a čase shromáždění k mimořádnému soustředění většího počtu chodců i vozidel a současně má být obecné užívání pozemní komunikace v tomto místě výrazně omezeno, je to důvod pro předpoklad, že při kumulaci většího počtu osob ve velmi omezeném prostoru by účastníkům shromáždění hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví...“*<sup>142</sup> KS v Brně se oproti

137 Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, sp. zn. 5 As 26/2007 (publikovaný pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

138 Tamtéž.

139 Tamtéž.

140 Rozsudek KS v Plzni ze dne 5. 4. 2007, sp. zn. 30 Ca 30/2007 (publikovaný pod č. 1235/2007 Sb. NSS).

141 Tamtéž.

142 Rozsudek MS v Praze ze dne 18. 8. 2000, sp. zn. 28 Ca 255/2000.

tomu k podobným skutkovým okolnostem vyjádřil v rozsudku sp. zn. 30 Ca 246/2000 benevolentněji: „*Pouliční průvod s pořadatelsky zajištěným a akceptovatelným omezením dopravy sám o sobě nepředstavuje žádné obecně známé závažné ohrožení zdraví účastníků průvodu.*“<sup>143</sup> Z uvedeného je zřejmé, že je třeba posuzovat v závislosti na konkrétních okolnostech koncentraci osob, rozlohu prostoru, kde shromáždění probíhá, míru omezení dopravy a kvalitu a důslednost pořadatelského zajištění.

### **8.1.3. Zákaz z důvodu kolize více shromáždění (§ 10 odst. 2 písm. b) ShrZ)**

V tomto případě se předpokládá dohoda ze strany svolavatelů shromáždění o časové koordinaci jejich shromáždění, aby nebyla na jednom místě konána současně. I přes pobídku úřadu k ní však nemusí dojít. Je potom na správním uvážení úřadu, zda využije možnosti dané mu § 8 ShrZ a svolavatel shromáždění, jehož oznámení bylo doručeno později, navrhne změnu místa či času konání. Svolavatel na tuto možnost nemusí přistoupit, ale pokud návrh akceptuje, úřad už jeho shromáždění nemůže zakázat z důvodu, pro nějž byl návrh učiněn (viz § 10 odst. 4 ShrZ). Na oznámení sice bývá vyznačen přesný časový údaj doručení, ale nelze-li z jakéhokoli důvodu určit, které oznámení bylo doručeno dříve, rozhodně los.

Černý v souvislosti s důvodem zákazu uvedeným v § 10 odst. 2 písm. b) poukazuje na závěry vyvoditelné z rozhodnutí ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku<sup>144</sup>. Jestliže je shromáždění ohlášeno jako pokojná protidemonstrace proti jinému shromáždění, které bylo ohlášeno dříve, nelze pro tuto situaci využít uvedeného ustanovení a zakázat tuto protidemonstraci proto, že se na témže místě a v téže době koná jiné shromáždění.<sup>145</sup> ESLP dále ve věci Platforma „Lékaři pro život“ proti Rakousku k problematice protidemonstrací uvedl, že demonstrace nesmí být napadány osobami, které s prezentovanými myšlenkami nesouhlasí, aby se každý mohl účastnit shromáždění beze strachu, že bude vystaven fyzickému násilí, ovšem právo na protidemonstraci nemůže být rozšiřováno k blokování výkonu práva demonstrovat.<sup>146</sup>

Obdobné stanovisko zaujal i KS v Brně v rozsudku sp. zn. 30 Ca 124/95, když dovodil, že zákonným důvodem k rozpuštění shromáždění není situace, kdy je pokojný průběh narušen

<sup>143</sup> Rozsudek KS v Brně ze dne 28. 5. 2000, sp. zn. 30 Ca 246/2000.

<sup>144</sup> Rozsudek ESLP ve věci Öllinger proti Rakousku ze dne 29. 6. 2006, stížnost č. 7690/01.

<sup>145</sup> Černý, Petr. Zákaz shromáždění. *Právní rozhledy*, 2008, č. 5, s. 159.

<sup>146</sup> Rozsudek ESLP ve věci Platforma „Lékaři pro život“ proti Rakousku ze dne 21. 6. 1988, stížnost č. 10126/82.

protidemonstrací, „právo vyjadřovat své postoje a stanoviska nemůže v demokracii přerůst ve znemožňování výkonu práva se shromážďovat jiným občanům.“<sup>147</sup>

K problematice tohoto důvodu zákazu shromáždění uvádí NSS v právní větě rozsudku sp. zn. 2 As 60/2013, který se týká kolize dříve a později oznámeného shromáždění na pozadí eskalovaného napětí mezi majoritním a minoritním obyvatelstvem v obci Duchcov: „Předtím než příslušný úřad později ohlášené shromáždění zakáže pro místní a časovou kolizi se shromážděním ohlášeným dříve ..., musí na základě znalosti místních poměrů, tvrzení pozdějšího svolavatele či na základě jiných důvodných pochybností uvážit, zda dříve ohlášené shromáždění není koncipováno jen jako obstrukční s jediným cílem blokovat pro daný prostor a čas jiná shromáždění. Dospěje-li úřad k závěru, že jediným účelem shromáždění je blokace místa a času, jde o zneužití práva, jemuž nepřísluší právní ochrana. Později ohlášené oznámení v takovém případě úřad nesmí zakázat podle § 10 odst. 2 písm. b) [ShrZ].“<sup>148</sup> Zde je patrný jasný rozpor se zákonem, který v citovaném ustanovení ukládá úřadu povinnost pozdější shromáždění zakázat. Černý však poukazuje na to, že smyslem ShrZ je zajištění nejširší možné míry uplatnění shromáždovacího práva a v tomto smyslu je nutné zákon vykládat. Rozhodné pro zákaz tedy je, zda mohou či nemohou shromáždění existovat vedle sebe, aniž by byla vzájemně narušována práva účastníků podílet se na shromáždění.<sup>149</sup>

NSS jde však v tomto rozsudku až nad rámec zákonných povinností úřadu, když tvrdí, že úřad může během měsíce konání dříve oznámeného shromáždění zjistit, v jaké míře je či není skutečně realizováno. § 4 odst. 2 ShrZ neukládá úřadu povinnost vyslat na shromáždění svého zástupce, pouze mu dává takové právo, a pokud jej úřad nevyužije, NSS už dále nevyřešil, jak si má úřad ověřit, zda se shromáždění skutečně koná, obzvláště pak způsobem, který by obstál jako důkazní prostředek u soudu.<sup>150</sup> Pokud by úřad takto neučinil, stanovil zde NSS judikatorní povinnost krajským soudům, aby od svolavatele shromáždění dřívějšího, majícího v řízení postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 SŘS, zjišťovaly skutečný účel shromáždění a tedy zda se nejedná o shromáždění obstrukční.<sup>151</sup> I tato povinnost překračuje rámec zákona, navíc osobou zúčastněnou na řízení se osoba stane výslovným oznámením o uplatňování svých práv (viz § 34 odst. 1 SŘS), tedy to vyžaduje jistou míru spolupráce ze strany dřívějšího svolavatele, k níž není ze zákona povinen.

147 Rozsudek KS v Brně ze dne 19. 9. 1997, sp. zn. 30 Ca 124/95.

148 Rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2013, sp. zn. 2 As 60/2013

149 Černý, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2013, č. 10, s. 364.

150 Tamtéž, s. 365.

151 Lehká, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním? *Soudní rozhledy*, 2014, č. 3, s. 88.

Nedovedu si reálně představit situaci, kdy by dřívější svolavatel takto dobrovolně soudu sdělil, že jeho úmyslem bylo blokovat jiné shromáždění.

Snahu NSS vyhnout se preventivním zákazům a namísto toho nalézat možnosti, jak konat obě, případně všechna oznámená shromáždění, aniž by došlo ke kolizi (i ve smyslu fyzické potyčky), lze považovat za zcela souladnou s koncepcí základních práv a svobod jakožto rozšíření práva se shromažďovat.<sup>152</sup> Mimo to nelze předjímat, zda se původně blokační oznámené shromáždění nezačne později realizovat.<sup>153</sup> Vždy je nezbytné brát zřetel na princip proporcionality a ad hoc hodnotit, zda je zásah do shromažďovacího práva přiměřený vzhledem ke sledovanému ohrožení. Na dostatečně velkém prostranství lze dle Jamborové konat i několik shromáždění, aniž by se vzájemně rušila.<sup>154</sup>

#### **8.1.4. Zákaz z důvodu závažného omezení dopravy a zásobování (§ 10 odst. 3 ShrZ)**

§ 10 odst. 3 ShrZ dává úřadu možnost zakázat (uplatní se tedy diskreční pravomoc) shromáždění, které se má konat v místě, kde by kvůli němu došlo k závažnému omezení dopravy a zásobování. Současně s omezením dopravy a zásobování musí být splněna podmínka, že tato situace by byla v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva. Zároveň tu však musí být možnost konat shromáždění bez nepřiměřených obtíží na jiném místě, aniž by tím byl zmařen jeho účel. Úřad má kromě zákazu v takovém případě možnost navrhnout svolavateli jiné místo nebo čas konání shromáždění (viz § 8 ShrZ). Jak už bylo řečeno, je to na správním uvážení úřadu a svolavatel tento návrh nemusí přijmout. Pokud by ovšem svolavatel souhlasil, úřad již nemůže toto shromáždění zakázat z takového důvodu (viz § 10 odst. 4).<sup>155</sup> Šimíček dodává, že „zásadní omezení dopravy a zásobování nemůže vést k úplnému zákazu shromáždění v dané obci, nýbrž toliko k jeho přesunutí na méně frekventované, nicméně účelu shromáždění odpovídající, místo. Pokud by takové místo úřadem nabídnuto nebylo, musí se konat shromáždění na místě původním, jakkoli v důsledku jeho konání dojde k omezení dopravy a zásobování.“<sup>156</sup>

---

152 Černý, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2013, č. 10, s. 366.

153 Lehká, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním? *Soudní rozhledy*, 2014, č. 3, s. 88.

154 Jamborová, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružovací a shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2011, č. 4, s. 142.

155 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 118-119.

156 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 467 (čl. 19).

Co se míní „závažným omezením dopravy a zásobování“ uvádí např. KS v Brně v rozsudku sp. zn. 30 Ca 246/2000, který za důvod k zákazu shromáždění považuje „*takové omezení dopravy na dopravně nejdůležitější a frekventované trase města, jež by mělo za následek tři hodiny trvající zamezení přístupu obyvatelstva k velkým nákupním střediskům motorovými vozidly v době obvyklých nákupů a omezení průjezdu vozidel k úrazové nemocnici ... , lze-li bez nepřiměřených obtíží konat shromáždění jinde, aniž by se tím zmařil oznámený účel shromáždění*“<sup>157</sup>.

Obdobně se v obecnější rovině vyjadřuje NSS v rozsudku NSS sp. zn. 3 As 19/2007. Šlo o zákaz průvodu, jehož účelem byl protest proti vojenským základnám, terorismu, válkám, zbrojení a násilí. Je zde konstatováno, že omezení dopravy musí nastat ve velké intenzitě a být způsobilé vyvolat závažný rozpor se zájmem obyvatelstva. K takovému omezení musí dojít na důležitém místě a po delší dobu, aby bylo způsobilé vyvolat nepřiměřené důsledky, jež by byly důvodem pro zákaz shromáždění. NSS se dále vyjádřil k omezení shromažďovacího práva obecně jakožto k mimořádnému opatření, kdy ohrožení veřejného zájmu musí být nepochybně zjištěno. Vyzdvihl princip proporcionality a zásadu zákazu nepřiměřeného omezování práv třetích osob, který by se měl při rozhodování o omezení shromažďovacího práva vždy uplatňovat.<sup>158</sup>

Obdobně se NSS vyjádřil i v rozsudku sp. zn. 5 As 26/2007. Pokud jde o omezení dopravy a zásobování, aby kvůli nim došlo k zákazu shromáždění, musí toto omezení být na důležitém místě, po delší dobu a ve větším rozsahu. „*Skutečnost, že budou shromážděním narušena 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.*“<sup>159</sup>

Ústavní soud se v usnesení IV. ÚS 470/2000 zabýval otázkou, zda je k zákazu shromáždění podle § 10 odst. 3 ShrZ nutné omezení dopravy a zásobování kumulativně, nebo postačí alternativně. Dospěl k závěru, že: „*Tento přísně jazykový výklad zmíněného ustanovení by vedl k situacím, kdy by nebylo možno zakázat shromáždění, ačkoli by omezovalo dopravu do míry výrazně poškozující zájmy obyvatelstva, jen z toho důvodu, že zásobování by bylo omezeno jen minimálně. ... Dalším významným faktem je, že pojem „zásobování“ představuje vlastně podmnožinu pojmu „doprava“. Z těchto důvodů má*

---

157 Rozsudek KS v Brně ze dne 28. 5. 2000, sp. zn. 30 Ca 246/2000.

158 Rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. 3 As 19/2007.

159 Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, sp. zn. 5 As 26/2007 (publikovaný pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

Ústavní soud za to, že sousloví „omezení dopravy a zásobování“ nelze dělit na dvě složky, ale je třeba ho vykládat komplexně.<sup>160</sup>

#### 8.1.5. Rozhodnutí o zákazu a jeho odůvodnění

Rozhodnutí o zákazu shromáždění je rozhodnutím ve smyslu § 67 SprŘ, musí splňovat náležitosti takového rozhodnutí a vede se o něm správní řízení. § 16 ShrZ však výrazně omezuje působnost SprŘ na toto řízení, které se povede převážně v intencích ShrZ. Úřad je povinen vydat toto rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do tří pracovních dnů od okamžiku, kdy obdržel platné oznámení - tedy oznámení neobsahující vady (viz § 11 odst. 1 ShrZ). Pro účely práva shromažďovacího se lhůty počítají speciálně, jedním dnem se rozumí 24 hodin od události, k níž se lhůta váže (viz § 17 ShrZ). Zmeškání lhůty má za následek nezákonnost rozhodnutí.<sup>161</sup> Tak judikoval i NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 17/2008, který se týkal průvodu pravicových radikálů Plzní, s poukazem na skutečnost, že opačný výklad by znamenal aplikaci režimu povolovacího, tedy protiústavní výsledek. Pokud by správní orgán zjistil okolnosti svědčící zákazu shromáždění až po této lhůtě, musel by postupovat podle § 12 ShrZ a shromáždění rozpustit až při jeho realizaci.<sup>162</sup>

K důvodům zákazu rozhodnutí lze dodat ještě rozsudek sp. zn. 8 As 15/2011, v němž NSS rozhodl, že jako důvod zákazu shromáždění v místě, kde hrozí účastníkům nebezpečí pro jejich zdraví, nepostačí možnost střetů s ideovými odpůrci či jiné rušení; obdobně neobstojí zákaz odůvodněný významnějším omezením dopravy, pokud jiné shromáždění ve stejné lokalitě a obdobném čase nebylo úřadem rovněž zakázáno.<sup>163</sup> Další příklad toho, co nelze považovat za důvod k zákazu shromáždění, uvádí NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 79/2013, kde dospěl k závěru, že pozornost poutající forma shromáždění není sama o sobě důvodem k jeho zákazu. Nadto soud v souladu s judikaturou ESLP poukázal na právo svobodně vyjadřovat i myšlenky společnosti nelibé (zde protest proti potratům a velmi názorné obrazové transparenty).<sup>164</sup>

Rozhodnutí o zákazu shromáždění musí úřad náležitě odůvodnit – popsat v něm všechny relevantní skutkové okolnosti, z nichž vyplývá zřejmá oprávněnost zákazu. Závěr

---

160 Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 19. 10. 2000, sp. zn. IV. ÚS 470/2000.

161 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 125-127.

162 Rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 2 As 17/2008 (publikovaný pod č. 1557/2008 Sb. NSS).

163 Rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2011, sp. zn. 8 As 15/2011.

164 Rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2014, sp. zn. 2 As 79/2013.

o splnění zákonných důvodů zákazu shromáždění musí úřad prokázat, důkazní břemeno jde tedy k jeho tíži. Nedostatky v náležitostech rozhodnutí požadovaných SŘS v § 68 odst. 1 a 3 mohou být důvodem pro zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost z nedostatku důvodů (viz § 76 odst. 1 písm a) SŘS).<sup>165</sup>

K odůvodnění rozhodnutí o zákazu shromáždění se vztahuje rozsudek KS v Brně sp. zn. 29 Ca 120/2006. Příklad se týkal dvou kolidujících shromáždění, kdy později oznámené bylo zakázáno podle § 10 odst. 2 písm. b) ShrZ. Svolavatelem dřívějšího shromáždění byla Městská část města Brna, Brno-střed a účelem pořádání kulturního, sportovního a politického dění na celém území městské části Brno-střed. Shromáždění se mělo konat denně od 1. 3. 2006 do 29. 4. 2006, přičemž druhé datum bylo ručně přeškrtnuto a dopsáno datum 30. 6. 2006 s připojeným podpisem zmocněnkyně. KS konstatoval, že v odůvodnění zákazu je nutno popsat všechny relevantní skutkové okolnosti, aby z nich důvody zákazu zřejmě vyplývaly – tedy aby písemné vyhotovení rozhodnutí splňovalo náležitosti § 68 SprŘ, které je v tomto případě aplikovatelné. Zde však tyto skutečnosti chyběly, proto bylo rozhodnutí zrušeno pro nepřezkoumatelnost.<sup>166</sup>

Písemné vyhotovení rozhodnutí o zákazu shromáždění úřad vyvěsí na své úřední desce a zároveň vyhlásí způsobem v místě obvyklým. Má-li se shromáždění konat na území více obcí, úřad zajistí, aby bylo rozhodnutí o zákazu vyhlášeno i tam. Okamžikem vyvěšení na úřední desce je rozhodnutí doručeno; na žádost svolavatele mu může být zasláno nebo předáno písemné vyhotovení. Jestliže úřad v třídenní lhůtě rozhodnutí na úřední desce nevyvěsí, shromáždění se může konat (viz § 11 odst. 2 ShrZ).<sup>167</sup>

V rozsudku sp. zn. 8 As 15/2011<sup>168</sup>, kde NSS posuzoval námitku, že lhůta není dostačující k tomu, aby úřad mohl shromáždit důkazní materiál pro zákaz shromáždění, konstatoval NSS, že tato lhůta není v rozporu s ústavním pořádkem a ke snížení požadavku na kvalitu odůvodnění zakazujícího rozhodnutí nevede, jelikož zákonodárce počítal s tím, že většina shromáždění bude mít účel shodný s účelem oznámeným. Mimo to byl ShrZ v roce 2009 novelizován v reakci na rozsudek NSS sp. zn. 8 As 51/2007, tzv. „Křišťálová noc I“, kdy byla lhůta pro zákaz prodloužena ze tří kalendářních dnů na tři pracovní dny.

---

165 SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, s. 114.

166 Rozsudek KS v Brně ze dne 2. 5. 2006, sp. zn. 29 Ca 120/2006 (publikovaný pod č. 1297/2007 Sb. NSS).

167 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromáždovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 100-101.

168 Rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2011, sp. zn. 8 As 15/2011.



### 8.1.6. Žaloba proti rozhodnutí o zákazu shromáždění

Uvedené rozhodnutí (a stejně tak rozhodnutí vydané podle § 9 ShrZ, na něž se uplatní stejná pravidla, jako jsou popsána výše) může být napadeno opravným prostředkem v podobě správní žaloby podané do 15 dnů od doručení rozhodnutí svolavatel (viz § 11 odst. 2 ShrZ). Aktivní legitimace náleží svolavatel, pasivně legitimován je úřad, který rozhodnutí vydal. Podání žaloby nemá suspenzivní účinek, shromáždění se tedy konat nemůže i přes podání opravného prostředku a tedy nepravomocnost rozhodnutí správního orgánu. Pro řízení se použijí ustanovení soudního řádu správního<sup>169</sup> (dále jen SŘS) upravující řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem.<sup>170</sup>

Podle obecné úpravy příslušnosti v § 7 SŘS je věcně příslušný je krajský soud a místně příslušný ten krajský soud, v jehož obvodu je sídlo úřadu, který vydal napadené rozhodnutí. Soud dle § 75 odst. 1 a 2 při rozhodování vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání správního rozhodnutí, a napadené rozhodnutí přezkoumává jen v mezích námitek uvedených v žalobě. Soud o žalobě rozhodne do tří dnů od obdržení žaloby (viz § 11 odst. 3 ShrZ), Černý a Lehká však uvádí, že jde však pouze o lhůtu pořádkovou, její zmeškání tedy nepůsobí nezákonnost vydaného rozhodnutí. Oproti tomu judikatura v rozsudku NSS sp. zn. 5 As 26/2007 poukazuje na specialitu ShrZ oproti obecné úpravě SŘS a z toho vyplývající nutnost třídní lhůtu pro rozhodnutí soudu dodržet, protože „*pokud by nebylo rozhodnuto o opravném prostředku v souladu s požadavkem rychlosti soudního rozhodnutí stanoveným tímto [shromážděvacím] zákonem, došlo by k porušení tohoto [shromážděvacího] práva*“<sup>171</sup>.

Pokud soud neshledá vydané rozhodnutí o zákazu důvodným, zruší jej. Svolavatel je poté oprávněn shromáždění realizovat:

- a) podle původního oznámení, pokud soud rozhodl před datem, kdy se mělo shromáždění konat;
- b) do 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu (což je dle § 54 SŘS okamžikem doručení poslednímu z účastníků);
- c) později než 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu, ale musí úřad vyrozumět alespoň jeden den předem.

169 § 65 a násl. Zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

170 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromážděvacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 101-102.

171 Rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2007, sp. zn. 5 As 26/2007 (publikovaný pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

Proti rozhodnutí správního soudu je možné podat opravný prostředek – kasační stížnost dle § 102 a násl. SŘS; věcně příslušný je Nejvyšší správní soud.<sup>172</sup>

Soudním přezkumem důvodů zákazu shromáždění se zabývá rozsudek NSS sp. zn. 1 As 107/2008 ze dne 4. 2. 2009. Magistrát hl. m. Prahy zakázal řádně oznámené shromáždění - pochod s odůvodněním odkazujícím na § 10 odst. 3 ShrZ, tedy omezení dopravy a zásobování v rozporu se zájmem obyvatelstva. Svolavatel se obrátil žalobou na soud, kde mj. uvedl, že pochod se má konat v den pracovního klidu odpoledne, tedy omezení zásobování a dopravy se nejví jako významné, a že se přizpůsobil návrhu úřadu na změnu trasy. Žalovaný znovu uvedl důvody vedoucí k zákazu, tj. že průvod o 500 účastnících má vést po frekventované trase, na níž je mnoho provozoven, a doplnil, že na takové shromáždění nemůže stačit 10 vyhrazených pořadatelů. Mimo to poukázal, že získal informace od Policie ČR o tom, že zástupce svolavatele je dáván do souvislostí s tzv. street parties a tedy se domnívá, že předemtné shromáždění má probíhat podobně.

MS v Praze žalobu zamítl a v odůvodnění de facto zopakoval argumentaci žalovaného bez toho, aby se vypořádal s tvrzeními žalobce. NSS proto napadené rozhodnutí zrušil a vrátil k novému rozhodnutí s odůvodněním, že „soud je povinen reagovat na žalobní námitky proti zákazu shromáždění“<sup>173</sup> a „převzetí argumentace obecního úřadu pro rozhodnutí o zákazu shromáždění z důvodů omezení dopravy a zásobování a nevypořádání se s argumenty žaloby tyto důvody zpochybňující činí rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelným“<sup>174</sup>. Svatošová k odůvodnění NSS doplňuje, že šlo o zneužití důvodu omezení dopravy pro zákaz shromáždění ze strany magistrátu a že „Nejvyšší správní soud tak připomenul, že důvody pro zákaz musí být reálné a nikoli zástupné a musí obstát i vůči vzneseným protiargumentům (které nemohou ignorovat ani úřady, ani soudy)“<sup>175</sup>.

Zákazem shromáždění a podklady k tomuto rozhodnutí se ve významné míře zabýval NSS v rozsudku sp. zn. 8 As 51/2007 („Křišťálová noc I“). Pospíšil se dokonce domnívá, že tento rozsudek obsahuje nejvýznamnější závěry k výkladu ShrZ.<sup>176</sup> Pochod pravicově extremisticky smýšlejícího sdružení Mladých národních demokratů byl ohlášen s účelem „protest proti účasti České republiky na okupaci Iráku“. Byl plánovaný na den výročí

172 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 131-132.

173 Rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 1 As 107/2008.

174 Tamtéž.

175 Svatošová, Helena. Nejvyšší správní soud: K (důslednému) soudnímu přezkumu a posouzení důvodů zákazu shromáždění vydaného obecním úřadem. *Právní rozhledy*, 2009, č. 18, s. 671.

176 Pospíšil, Petr. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo shromažďovací. Soudní rozhledy*, 2008, č. 3, s. 81.

Křišťálové noci a měl vést Prahou přes Židovskou čtvrť. Pochod byl magistrátem hl. m. Prahy zakázán, MS v Praze žalobu proti tomuto rozhodnutí z formálních důvodů odmítl a NSS v rozhodnutí o kasační stížnosti jeho názor potvrdil s následujícím odůvodněním: „*I kdyby se jednalo o osoby přínaležející k extremistickým skupinám, či projevující extremistické názory, nelze a priori vyloučit, že hodlají svého práva využít v zákonných mezích.*“<sup>177</sup> Pouhá příslušnost k extremistické skupině tedy sama o sobě nezakládá důvod shromáždění zakázat, ale „*přidají-li se k popsaným charakteristikám daných osob další skutečnosti, jako např. datum (den blízky výročí tzv. Křišťálové noci) a místo konání shromáždění (blízkost synagog), může být již důvod pro zákaz shromáždění dán. ... Takový závěr může být zdůrazněn i dalšími okolnostmi, např. tím, že předpokládaný den shromáždění připadne na sobotu, která je z hlediska židovského náboženství svátkem, a kdy se věřící shromažďují v synagogách.*“<sup>178</sup>

Dále pak NSS ve svém rozhodnutí poukázal na to, že je potřeba v demokratické společnosti respektovat práva menšin a jejich názory, byť jsou většinové společnosti nepohodlné. Omezování politických práv včetně práva shromažďovacího nesmí vést k vytěsnění této nepohodlné menšiny z veřejného diskurzu.<sup>179</sup> Citovaný rozsudek je významný zejména z toho hlediska, že ačkoli ShrZ stanoví že je nutno zkoumat pouze oznámený účel, NSS zde výslovně připouští zohlednění dalších souvisejících okolností, které by mohly důvod zákazu shromáždění dát.

Konstatováním, že „*právní normy, jimiž se musí každý soud při svém rozhodování řídit a které musí respektovat, nejsou představovány pouze normami zákonné povahy, ale např. i normami ústavního či mezinárodního práva a základními právními principy. Aplikace právních norem pak musí vést k rozumné a efektivní ochraně práv a musí respektovat více než pouhé zákonné normy,*“<sup>180</sup> NSS mimo omezení zákonem připustil i omezení shromažďovacího práva přímou aplikací ústavních či mezinárodních norem a ústavních principů.<sup>181</sup>

## 8.2. Rozpuštění shromáždění

„*Apriorní znemožnění výkonu určitého práva je vždy závažnějším zásahem, než případný následný postih za jeho realizaci či omezení při samotné realizaci,*“<sup>182</sup> rozpuštění

177 Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2008 Sb. NSS).

178 Tamtéž.

179 Tamtéž.

180 Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2008 Sb. NSS).

181 Bartoň, Michal. Úskalí koncepce předpokládaného účelu shromažďování – úvaha k možnostem omezení shromažďovacího práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3, s. 175.

182 Tamtéž, s. 176.

shromáždění je tedy omezením méně závažným než jeho zákaz. Rozpuštění shromáždění je na rozdíl od zákazu rozhodnutím, které vznikne až v průběhu již konaného shromáždění, jestliže se okolnosti vyvinou takovým způsobem, že dojde k naplnění zákonných podmínek v § 12 ShrZ. Jde prakticky o sankční prostředek. Shromáždění může rozpustit na něm přítomný zástupce úřadu vykonávající dozor nebo příslušník Policie ČR (viz § 12 odst. 1 a 2). Před rozpuštěním může svolavatel shromáždění sám ukončit.<sup>183</sup> Pokud jde o shromáždění nepodléhající oznamovací povinnosti vyjmenovaná v § 4 odst. 1 ShrZ, ta sice nelze zakázat a úřad na ně nemůže vyslat svého zástupce, který by byl oprávněn je rozpustit, ovšem v případě naplnění podmínek uvedených v § 12 ShrZ je může rozpustit příslušník Policie ČR, jemuž toto oprávnění náleží v případě nepřítomnosti zástupce úřadu (viz § 12 odst. 2 a 6 ShrZ).<sup>184</sup>

Na řízení o rozpuštění shromáždění se neuplatní § 16 ShrZ omezující působnost SprŘ. Rozhodnutí o rozpuštění shromáždění je tzv. rozhodnutím na místě ve smyslu § 143 odst. 1 písm. d) SprŘ. Toto rozhodnutí se vyhláší ústně s účinky oznámení, bezodkladně se zachytí v písemném vyhotovení spolu s odůvodněním a doručí svolavateli. Na místě se vydá písemné potvrzení o ústním vyhlášení obsahující pouze výrokovou část, které obdrží svolavatel, je-li znám.<sup>185</sup> Opravným prostředkem proti tomuto rozhodnutí jsou námitky podané u soudu, k nimž je aktivně legitimován svolavatel nebo účastník shromáždění (viz § 13 ShrZ). Podání námitek není vázáno na vydání písemného rozhodnutí; soud nepřezkoumává postup rozpuštění, ale zda k němu došlo v souladu se zákonem, jak poukázal NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 86/2011<sup>186</sup>.

### 8.2.1. Důvody rozpuštění shromáždění

Možné důvody rozpuštění shromáždění uvedené v § 12 ShrZ jsou následující:

- a) shromáždění se koná, ačkoliv bylo zakázáno (odst. 1);
- b) shromáždění nebylo oznámeno podle § 5 ShrZ nebo nebylo svoláno a v průběhu shromáždění nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1 až 3 ShrZ (odst. 3);

---

183 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 137.

184 Černý, Petr. Střet dvou shromáždění. *Právní rozhledy*, 2011, č. 12, s. 419-420.

185 Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 2 As 86/2011. Shodně též viz ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 137-138.

186 Rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 2 As 86/2011.

- c) shromáždění konané ve večerních hodinách pokračuje i po době ukončení stanovené podle § 9 ShrZ (odst. 4);
- d) shromáždění se natolik podstatně odchýlilo od oznámeného účelu, že nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1 ShrZ (odst. 5);
- e) účastníci mají u sebe střelné zbraně nebo výbušniny (odst. 5);
- f) účastníci mají u sebe předměty, jimiž lze ublížit na zdraví, a zároveň lze z okolností nebo z chování účastníků usuzovat, že tyto předměty mají být použity k násilí nebo k pohrůžce násilím (odst. 5);
- g) účastníci mají obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím jejich identifikaci (odst. 5);
- h) účastníci páchají trestnou činnost a nápravu se nepodařilo zjednat jiným způsobem (odst. 6).

NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 17/2008 judikoval, že samotné konání shromáždění, které bylo předtím zakázáno, není důvodem k jeho rozpuštění, pokud by se tento zásah jevil jako nepřiměřený.<sup>187</sup>

### **8.2.2. Postup při rozpuštění shromáždění**

Postup při rozpuštění shromáždění upravuje § 12 odst. 1 ShrZ. Podle § 4 odst. 2 ShrZ je úřad oprávněn na shromáždění podléhající oznamovací povinnosti vyslat svého zástupce. Tento pak, jestliže nastane některý z důvodů pro rozpuštění shromáždění, vyzve svolavatele k ukončení shromáždění a jestliže výzva nebude svolavatelem uposlechnuta nebo se účastníci nerozejdou, sdělí účastníkům, že shromáždění je rozpuštěno a vyzve je, aby se pokojně rozešli. Současně sdělí účastníkům důvody rozpuštění a upozorní je na následky neuposlechnutí (tj. zásah policie, odpovědnost za přestupek). Výzva musí být učiněna způsobem, aby byla všem účastníkům srozumitelná a mohli se s ní seznámit.

Tento úkon může provádět také příslušník Policie ČR (viz § 12 odst. 7 ShrZ), a to v nepřítomnosti zástupce úřadu či na jeho výzvu. Zakázané shromáždění může rozpustit kterýkoli příslušník Policie ČR, ale shromáždění, kde jsou páčány trestné činy, pouze velící příslušník. Primárně se však ještě před rozpuštěním dá prostor svolavateli, aby shromáždění ukončil sám. Poté, co bylo shromáždění rozpuštěno, jsou účastníci povinni opustit místo jeho konání a v rozchodu jim nesmí být nijak bráněno (viz § 7 odst. 2 ShrZ). Pokud by se účastníci

---

<sup>187</sup> Rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 2 As 17/2008 (publikovaný pod č. 1557/2008 Sb. NSS).

jen přesunuli na jiné místo, kde by se znovu shromáždili, jedná se stále o rozpuštěné shromáždění, neboť toto rozhodnutí je účinné až do faktického rozpadu shromáždění.<sup>188</sup>

### **8.2.3. Rozpuštění pro podstatné odchylení od oznámeného účelu shromáždění (§ 12 odst. 5 ShrZ)**

V případě rozpuštění shromáždění podle § 12 odst. 5 ShrZ musí nastat okolnosti, které by byly důvodem pro zákaz shromáždění podle § 10 odst. 1 ShrZ. Jedná se tedy o případ popsáný v subkapitole 5.1 – v oznámení svolavatel uvede účel fiktivní, který má zakrývat ten skutečný, jenž není v souladu se zákonem a byl by důvodem zákazu shromáždění. Pakliže je tento skutečný účel zástupci úřadu patrný ještě před zahájením, může shromáždění rozpustit ihned po jeho započetí. Tento důvod rozpuštění dává úřadu prostor pro jeho správní uvážení. Od oznámení do realizace shromáždění může úřad shromažďovat důkazní materiál, který pak využije jako podklad pro rozhodnutí o rozpuštění. Je možné, aby si úřad nechal vypracovat znalecký posudek, event. přizval na shromáždění znalce např. z oblasti extremismu.

Podstatné odchylení od oznámeného účelu a povahu rozpuštění shromáždění na místě řešil Městský soud v Praze v rozsudku sp. zn. 11 Ca 146/2008. Bylo oznámeno shromáždění Národní strany s účelem „Den boje proti pozitivní diskriminaci“, které se konalo v ulici, kde v Praze sídlí Dům národnostních menšin. Úřad v zákonné lhůtě nezjistil skutečnosti, které by dostatečně odůvodňovaly zákaz shromáždění, ale byl informován z jiných zdrojů (policie, internet – prezentace shromáždění a pozvánka), že by skutečný účel mohl naplňovat znaky výzvy k popírání nebo omezování práv pro národnost, rasu, původ... a rozněcování nenávisti a nesnášenlivosti z těchto důvodů (viz § 10 odst. 1 písm. a) ShrZ) a proto se zástupce úřadu připravil na eventualitu rozpuštění shromáždění. K tomu skutečně došlo krátce po zahájení, kdy zástupce svolavatele vyvěsil na dveře Domu národnostních menšin plakát s rasovou tematikou a v proslovu prohlásil, že shromáždění se nekoná proti menšinám, ale jako vzpomínka na Čechy, kteří byli těmito menšinami zavražděni. Poté zástupce úřadu shromáždění rozpustil a uvedl ustanovení zákona, podle kterého tak činí. Národní strana v reakci na to podala námitky k soudu.

Soud dospěl k závěru, že k podstatnému odchylení od oznámeného účelu došlo, jelikož skutečným účelem nebyl „Den boje proti pozitivní diskriminaci“, ale uctění památky mrtvých, jejichž úmrtí bylo způsobeno jednáním příslušníků menšin. Z projevu zástupce svolavatele

---

<sup>188</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 139-150.

bylo patrné naplnění důvodů § 10 odst. 1 písm. a) ShrZ, mimo to na pozvánce na webových stránkách NS byl uveden jako účel pietní akt, a v neposlední řadě bylo vzato v potaz místo konání a zmíněný plakát. Dále má soud za to, že při posuzování skutečného účelu shromáždění má úřad mimo oznámeného účelu a projevů na místě brát v potaz i další bezprostředně související okolnosti jako webové pozvánky, celkovou prezentaci akce svolavatelem, kontext místa a obsah tiskovin na místě distribuovaných.<sup>189</sup>

#### **8.2.4. Rozpuštění z důvodu páchaní trestné činnosti (§ 12 odst. 6 ShrZ)**

Proti účastníkům shromáždění páchajícím trestnou činností kvalifikovatelnou jako trestný čin dle trestního zákoníku<sup>190</sup>, jak je popsáno v § 12 odst. 6 ShrZ, je oprávněna a povinna zakročit policie. Až jestliže je její působení proti pachatelům neúčinné, nastoupí rozpuštění shromáždění ze strany zástupce úřadu nebo při jeho nepřítomnosti ze strany velícího příslušníka útvaru Policie ČR. Rozpuštění, které navíc závisí na správním uvážení, je zde tedy až krajní možnost, přičemž při výzvě k upuštění od nezákonného jednání mají přednost prostředky nenásilné. Splnění neuposlechnuté výzvy k pokojnému rozchodu po rozpuštění shromáždění lze vynutit.<sup>191</sup> Účastník shromáždění se může proti nepřiměřenému zásahu policisty bránit tzv. zásahovou žalobou podle § 82 a násl. SŘS.<sup>192</sup>

#### **8.2.5. Neoznámení shromáždění jako důvod jeho rozpuštění**

Samotné neoznámení shromáždění nemůže být důvodem k jeho rozpuštění; MS v Praze v rozsudku sp. zn. 28 Ca 348/96 konstatoval, že: „*Shromáždění, které se koná, aniž bylo oznámeno podle § 5 zákona č. 48/1990 Sb., o právu shromažďovacím, může být rozpuštěno, jestliže nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1 až 3 tohoto zákona nebo jestliže účastníci shromáždění páchají trestné činy a nápravu se nepodařilo zjednat jiným způsobem, zejména zákrokem proti jednotlivým pachatelům. Okolnost, že shromáždění nebylo oznámeno podle § 5 zákona, sama o sobě není důvodem pro rozpuštění shromáždění.*“<sup>193</sup>

---

189 Rozsudek MS v Praze ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. 11 Ca 146/2008.

190 Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

191 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 139-150.

192 ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 469 (čl. 19).

193 Rozsudek MS v Praze ze dne 15. 10. 1997, sp. zn. 28 Ca 348/96.

Ve věci Molnárová proti Maďarsku<sup>194</sup> ESLP upřesnil, za jakých podmínek je chráněno shromáždění, které nebylo předem ohlášeno. V Budapešti se konala demonstrace proti výsledkům voleb, která byla rozpuštěna, protože zablokovala dopravu v centru města. Později toho dne se vytvořila další demonstrace na podporu té předešlé (předmětem zkoumání bylo i to, zda šlo o demonstraci spontánní či se ta původní jen přesunula a znovu seskupila), která však byla rovněž rozpuštěna, protože nebyla předem oznámena. ESLP se k předešlé problematice vyjádřil následovně: „...svoboda uspořádat spontánní demonstrace může potlačit povinnost předchozího ohlášení veřejného shromáždění pouze za zvláštních okolností, zejména pokud představuje demonstrace okamžitou reakci na současnou událost. Ustoupení od obecného pravidla je obzvláště odůvodněné, jestliže by se odkládáním stala takováto odpověď zbytečnou.“<sup>195</sup>

#### 8.2.6. Charakter rozpuštění shromáždění na místě

K charakteru rozpuštění shromáždění na místě se soud v rozsudku sp. zn. 11 Ca 146/2008 vyjádřil, že jde o úkon, jímž se neprodleně reaguje na nastalou situaci, a nelze ho považovat za správní rozhodnutí, tudíž ani vyžadovat jeho náležitosti (např. odůvodnění konkrétními skutkovými okolnostmi). Národní strana totiž argumentovala, že nebyly uvedeny žádné konkrétní důvody naplňující § 10 odst. 1 písm. a) ShrZ a že pouhé sdělení zákonného ustanovení je nedostačující. Soud však nepřezkoumává sdělení o rozpuštění, ale zda k rozpuštění došlo v souladu se zákonem.<sup>196</sup>

Jamborová k uvedenému rozsudku dodává, že vzhledem k tomu, že se skutečný účel shromáždění ukáže až v jeho průběhu, má možnost rozpustit shromáždění na místě zjevný význam. Dále poukazuje na to, že z jazykového výkladu § 12 odst. 1 ShrZ vyplývá, že rozpuštění není individuálním správním aktem, který by se následně po vyhlášení účastníkům doručoval, ale jde o faktický úkon – v důvodové zprávě k ShrZ se dokonce výslovně uvádí, že jde o bezprostřední zákrok. Plně tedy postačí, když zástupce úřadu při rozpouštění uvede příslušné ustanovení zákona, podle něhož postupuje, a toto nemusí dále odůvodňovat; takový závěr vyplývá i z výše uvedeného rozhodnutí soudu.<sup>197</sup>

194 Rozsudek ESLP ve věci Molnár proti Maďarsku ze dne 7. 10. 2008, stížnost č. 10346/05.

195 Věc Éva Molnárová proti Maďarsku (Rozpuštění demonstrace), rozsudek ESLP ze dne 7. 10. 2008, stížnost č. 10346/05. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, 2008, č. 6, s. 357.

196 Rozsudek MS v Praze ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. 11 Ca 146/2008.

197 Jamborová, Kateřina. K rozpuštění shromáždění na místě. *Právní rozhledy*, 2009, č. 18 s. 668 – 669.



S uvedeným přístupem k odůvodnění výzvy k rozpuštění shromáždění se však neztotožňuje rozsudek KS v Brně sp. zn. 30 Ca 82/2009, který uvádí, že sdělení o rozpuštění shromáždění je kvalifikovanou výzvou a tedy musí obsahovat zákonem stanovené náležitosti, zejména pak důvody k rozpuštění, které by měly být konkretizovány. Soud však nedoporučuje ani příliš podrobný rozbor těchto důvodů. Pouhé uvedení toho, že se jedná o neoznámené shromáždění shledal soud nedostačujícím.<sup>198</sup> Obdobně KS v Plzni v usnesení sp. zn. 30 A 30/2010 konstatoval, že při rozpuštění oznámeného nezakázaného shromáždění je nutné účastníkům sdělit právní i skutkové důvody, které k rozpuštění vedly.<sup>199</sup>

### 8.2.7. Námitka proti rozhodnutí o rozpuštění shromáždění

§ 13 ShrZ zakotvuje možnost napadnout rozhodnutí o rozpuštění shromáždění námitkou podanou u správního soudu. Aktivně legitimován je svolavatel nebo účastník shromáždění, pasivní legitimace náleží podle § 69 SŘS správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.<sup>200</sup> Lhůta pro podání námitek je 15 dnů od rozpuštění shromáždění. K této lhůtě KS v Ostravě v usneseních sp. zn. 22 A 122/2013 a 22 A 48/2013 poukázal, že jde o lhůtu určenou podle hodin, tedy její konec se neprodlužuje na nejbližší pracovní den, uplyne-li o víkendu nebo ve svátek. Námitky podané více než 360 hodin od okamžiku rozpuštění budou tedy považovány za opožděné.<sup>201</sup>

Pro řízení o námitce se přiměřeně použijí ustanovení § 65 a násl. SŘS a žádná lhůta k vydání rozhodnutí, zda shromáždění bylo či nebylo rozpuštěno v souladu se zákonem, zde určena není. Příslušnost správního soudu, který bude o námitkách rozhodovat, se určuje podle obecného ustanovení § 7 SŘS. Věcně příslušným pro toto řízení bude krajský soud a místně příslušným ten krajský soud, v jehož obvodu je sídlo úřadu, který ve věci vydal napadené rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je soudem přezkoumáváno podle skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodnutí, a to pouze v mezích námitek, jež byly uplatněny (viz § 75 odst. 1 a 2 SŘS). Rozhodnutí správního soudu o námitkách je možno dále napadnout kasační stížností u Nejvyššího správního soudu dle § 102 a násl. SŘS.<sup>202</sup>

---

198 Rozsudek KS v Brně ze dne 22. 6. 2011, sp. zn. 30 Ca 82/2009.

199 Usnesení KS v Plzni ze dne 31. 3. 2011, sp. zn. 30 A 30/2010.

200 BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 107.

201 Usnesení KS v Ostravě ze dne 17. 10. 2013, sp. zn. 22 A 122/2013, a ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 22 A 48/2013.

202 ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 155-157.

Pokud soud při přezkoumávání rozhodnutí o rozpuštění shromáždění shledá, že bylo rozpuštěno neoprávněně, lze se domáhat náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, s. 144

## Závěr

Právní úpravu shromažďovacího práva jako celek hodnotím veskrze pozitivně, ale judikatura svým rozdílným výkladem ukazuje na problematické pasáže, které by bylo záhodno novelou zpřesnit. Patří mezi ně zejména problematika zkoumání skutečného účelu shromáždění, jestliže se liší od účelu oznámeného. Zákon výslovně umožňuje posuzovat pouze účel v oznámení uvedený. Judikatura však rámeček zákona překročila, když v rozsudku „Křišťálová noc I“ uvedla, že shromáždění může být zakázáno, je-li oznámený účel pouze fiktivní a účel skutečný by byl důvodem zákazu. Tento skutečný účel je však úřad povinen prokázat, čímž se otevřela nová otázka, jakým způsobem tak lze učinit, aby takové důkazy u soudu obstály.

Preventivní zákaz se jeví jako prostředek příliš omezující svobodu shromažďování, protože není v souladu s požadavkem na co nejširší uplatnění ústavně zaručených práv a svobod. V případě dodržení zákonných limitů nelze nikomu bránit vyjadřovat názor nepopulární, s nímž většina nesouhlasí. Nelze předjímat, zda shromáždění pořádané kontroverzním svolavatelem skutečně nebude pokojné a naplní některý z důvodů zákazu.

Další problematickou oblastí je kolize dvou shromáždění. Zde je velmi vhodné využití návrhu na změnu místa či času později oznámeného shromáždění, protože takové řešení je kompromisem a neomezuje svobodu shromažďovatelů. V případě, že by svolavatel nebyl ochoten ke spolupráci, zákon výslovně ukládá úřadu zakázat shromáždění konané později. Domnívám se, že takové řešení je za uvedených okolností správné. Pokud však pozdější svolavatel o dřívějším shromáždění neví a úřad mu neumožnil tuto situaci řešit, je na místě postupovat v souladu s názory některých autorů, aby se konala shromáždění obě, která na dostatečně velkém prostoru mohou probíhat vedle sebe, aniž by se rušila.

Otázka zákazu později oznámeného kolidujícího shromáždění je v rozporu s právem na pokojnou protidemonstraci, které by mělo být upřednostněno. Za předpokladu pokojného průběhu je vhodným řešením konání obou shromáždění.

Judikatura se neshoduje v otázce povahy rozpuštění shromáždění na místě, zejména jeho odůvodnění. Domnívám se, že by zástupce úřadu měl při rozpouštění uvést ustanovení zákona a k tomu i stručně skutkové okolnosti, které k němu vedly. V takové podobě by měl rozhodnutí vyvěsit na úřední desce (doručeno bylo již sdělením), aby sloužilo jako podklad pro případné podání námitek. Aktivně legitimován je svolavatel, toho ale nelze vždy určit, a účastníci, těch ale může být mnoho – toto řešení se mi tedy jeví optimální.

NSS v jednom ze svých rozsudků nad rámec zákona navrhl, aby krajský soud zjišťoval od svolavatele dřívějšího shromáždění v postavení zúčastněné osoby, zda není jeho jediným účelem blokace, a z toho pak dále vycházel. Domnívám se, že takové řešení je zcela nereálné, jelikož zúčastněnou osobou se lze stát výslovným prohlášením o uplatňování svých práv z tohoto postavení. Nedovedu si představit, že by tak někdo jednal, aby následně soudu dobrovolně sdělil, že se dopouští přestupku proti právu shromažďovacímu.

Ustanovení ShrZ o zákazu zakrytí obličeje způsobem ztěžujícím identifikaci a zákazu konání shromáždění v okruhu 100 metrů od budov zákonodárných sborů a Ústavního soudu rovněž vyvolávají rozpory. Zákaz zakrytí obličeje se sice může dostat do konfliktu s náboženskou svobodou, ale domnívám se, že jeho absence by přispěla k tomu, že účastníci shromáždění by byli ještě náchylnější ke stržení anonymitou davu a vznikalo by větší riziko nepokojného průběhu shromáždění. Pokud jde o omezení v okruhu uvedených budov, nevidím důvod, proč by se shromáždění s jakýmkoli účelem nemohlo konat až za zákonem stanovenou stometrovou hranicí, aniž by byla jakkoli významně omezena shromažďovací svoboda.

Kladně hodnotím zejména závěry judikatury vykládající pojmy, které si nevyžadují přesnou specifikaci v zákoně, například co se rozumí významným omezením dopravy a zásobování a čím se vyznačuje místo, kde hrozí účastníkům závažné nebezpečí pro jejich zdraví. Nadto bych ráda poukázala na závěr ústavního soudu, který judikoval, že obce nejsou oprávněny upravit podmínky shromažďovacího práva obecně závaznou vyhláškou v rámci své samostatné působnosti.

Ačkoli judikatura k tomuto tématu není příliš rozsáhlá, nebylo možné ji v této práci obsáhnout celou. Mezi funkce judikatury patří výklad zákona, ale protože nemá normativní charakter, domnívám se, že by přispělo naplnění požadavku právní jistoty upravit často řešené otázky zákonem. Významný rozsudek „Křišťálová noc I“ vyústil v novelu zákona; nemyslím si však, že by měl zákonodárce čekat na tak velký impuls. Do nové úpravy de lege ferenda navrhuji zařadit zejména výše popsané vyvěšení rozhodnutí o rozpuštění na místě na úřední desce, zrušení bezpodmínečného zákazu později ohlášeného shromáždění, výslovné rozšíření posuzování účelu shromáždění i na účel skutečný, skrytý fiktivním oznámením, a dále pak upravit jeho dokazování. Zákonodárce by mohl také stanovit chybějící sankci za přestupek podle § 14 odst. 2 písm. h) a zajistit pokojný průběh shromáždění stanovením více povinností svolavateli.

## Použitá literatura a jiné informační zdroje

### Literatura

- BARTOŇ, Michal. Shromažďovací právo. In KLÍMA, Karel (ed.). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007, s. 486-488.
- BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 69-114 (zákon o právu shromažďovacím).
- ČERNÝ, Petr. *Právní ochrana před extremismem*. Praha: C.H. Beck, 2008, 256 s.
- ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. Praha: C H. Beck, 2010, 243 s.
- GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém české republiky*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 516 s.
- JÄGER, Petr, MOLEK, Pavel. *Svobody projevu: Demokracie, rovnost a svoboda slova*. Praha: Auditorium, 2007, 195 s.
- JIRÁSEK, Jiří. Ke svobodě shromažďovací. In KLÍMA, Karel, JIRÁSEK, Jiří (eds.). *Pocita Jánu Gronskému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 232-240.
- KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. díl. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1128-1133 (čl. 19).
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář*. 2. díl, *Práva a svobody*. Praha: Linde, 1999, s. 197-201 (čl. 19).
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda*, 2. díl. *Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, 1120 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír, POUPEROVÁ, Olga. *Správní právo: zvláštní část*. Praha: Leges, 2011, 416 s.
- SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 364 s.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. In WAGNEROVÁ, Eliška (ed.). *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 457-474 (čl. 19).

## **Právní předpisy**

Vyhláška Ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8.

Listina základních práv a svobod Evropské unie (2007/C 303/01).

Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 53/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

## **Judikatura**

### **Evropský soud pro lidská práva**

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Platforma „Lékaři pro život“ proti Rakousku ze dne 21. 6. 1988, stížnost č. 10126/82.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Stankov a sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku ze dne 2. 10. 2001, stížnosti č. 29221/95 a 29225/95.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Tsonev proti Bulharsku ze dne 13. 4. 2006, stížnost č. 45963/99.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Öllinger proti Rakousku ze dne 29. 6. 2006, stížnost č. 76900/01.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Štefanec proti České republice ze dne 18. 7. 2006, stížnost č. 756158/01.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Bukta proti Maďarsku ze dne 17. 7. 2007, stížnost č. 25691/24.

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Molnár proti Maďarsku ze dne 7. 10. 2008, stížnost č. 10346/05.

### **Ústavní soud**

Nález pléna Ústavního soudu ze dne 17. 4. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95 (publikovaný ve Sbírce zákonů pod č. 123/1996 Sb.).

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 19. 10. 2000, sp. zn. IV. ÚS 470/2000.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03.

### **Nejvyšší správní soud**

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2007, sp. zn. 5 As 26/2007 (publikovaný pod č. 1385/2007 Sb. NSS).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. 3 As 19/2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (publikovaný pod č. 1468/2007 Sb. NSS).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008, sp. zn. 2 As 17/2008 (publikovaný pod č. 1557/2008 Sb. NSS).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 1 As 107/2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, sp. zn. 8 As 7/2008 (publikovaný pod č. 1953/2009 Sb. NSS).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2011, sp. zn. 8 As 15/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2011, sp. zn. 2 As 86/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. 8 As 101/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2013, sp. zn. 2 As 60/2013.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014, sp. zn. 2 As 79/2013.

### **Krajské soudy**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 1997, sp. zn. 30 Ca 124/95.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 1997, sp. zn. 28 Ca 348/96.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2000, sp. zn. 30 Ca 246/2000.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2000, sp. zn. 28 Ca 255/2000.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 5. 2006, sp. zn. 29 Ca 120/2006 (publikovaný pod č. 1297/2007 Sb. NSS).

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 4. 2007, sp. zn. 30 Ca 30/2007 (publikovaný pod č. 1235/2007 Sb. NSS).

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2007, sp. zn. 8 Ca 323/2007.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. 11 Ca 146/2008.

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2011, sp. zn. 30 A 30/2010.

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2011, sp. zn. 30 Ca 82/2009.

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011.

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 22 A 48/2013.

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 10. 2013, sp. zn. 22 A 122/2013.



## Odborné články

- Bartoň, Michal. Úskalí koncepce předpokládaného účelu shromažďování – úvaha k možnostem omezení shromažďovacího práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, č. 3, s. 175-182.
- Boris Stankov a Jednotná makedonská organizace Ilinden v. Bulharsko. *Evropské právo*, 2002, č. 2, s. 9-10.
- Černý, Petr. Czech Tek 2005 a právo shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2005, č. 20, s. 752-755.
- Černý, Petr. Zákaz shromáždění. *Právní rozhledy*, 2008, č. 5, s. 157-167.
- Černý, Petr. Je svoboda projevu opravdu pro všechny? *Právní rozhledy*, 2009, č. 5, s. 176-81.
- Černý, Petr. Střet dvou shromáždění. *Právní rozhledy*, 2011, č. 12, s. 419-424.
- Černý, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, č. 10, s. 363 – 366.
- Frk, Patrik. Zákaz, rozpuštění a jiná omezení shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. *Právní rozhledy*, 2006, č. 16, s. 571-577.
- Jamborová, Kateřina. Shromažďovací zákon a oznámený účel shromáždění. *Správní právo*, 2009, č. 4, s. 243-251.
- Jamborová, Kateřina. K rozpuštění shromáždění na místě. *Právní rozhledy*, 2009, č. 18 s. 666-669.
- Jamborová, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružovací a shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2011, č. 4, s. 138-142.
- Jamborová, Kateřina. Co ještě lze považovat za shromáždění? *Právní rozhledy*, 2012, č. 3, s. 94-97.
- Jamborová, Kateřina. Výkon práva shromažďovacího na pozemních komunikacích. *Právní rozhledy*, 2012, č. 23-24 s. 849-852.
- Kmec, Jiří. Rozsudek ze dne 7. 10. 2008 ve věci Éva Molnár proti Maďarsku (stížnost č. 10346/05). *Soudní rozhledy*, 2008, č. 12, s. 469.
- Kosař, David. Aktuální judikatura ke svobodě shromažďování. *Právní rozhledy*, 2011, č. 20, s. 727-733.

- Lehká, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním? *Soudní rozhledy*, 2014, č. 3, s. 88-89.
- Pospíšil, Petr. Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo shromažďovací. *Soudní rozhledy*, 2008, č. 3, s. 81-84.
- Svatošová, Helena. Nejvyšší správní soud: K (důslednému) soudnímu přezkumu a posouzení důvodů zákazu shromáždění vydaného obecním úřadem. *Právní rozhledy*, 2009, č. 18, s. 669-671.
- Šmidmayer, Jan, Rezková, Andrea. Potřebujeme nový shromažďovací zákon? *Právník*, 2004, č. 4, s. 390-421.
- Věc Éva Molnárová proti Maďarsku (Rozpuštění demonstrace), rozsudek ESLP ze dne 7. 10. 2008, stížnost č. 10346/05. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, 2008, č. 6, s. 353-358.
- Věc Öllinger proti Rakousku. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, 2007, č. 1, s. 41-47.
- Věc Štefanec proti České republice. *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*, 2006, č. 4, s. 217.
- Wagnerová, Petra. Jak je to se zákonem shromažďovacím, respektive s oznámením shromáždění. *Správní právo*, 2006, č. 2, s. 65-90.

## **Elektronické prameny**

- JAMBOROVÁ, Kateřina, PĚTIOKÝ, Jiří. *Manuál pro obce k zákonu o právu shromažďovacím. Aktualizace vydání z roku 2009* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2014 [cit. 25. 11. 2014]. 24 s. Dostupné na <[www.mvcr.cz/soubor/shromazdeni-manual-web-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/shromazdeni-manual-web-pdf.aspx)>.
- SVATOŠOVÁ, Helena. *Stručně – Czech Tek a paragrafy. Kde policie ČR porušila zákon a jak se mohou postižení účinně bránit* [online]. Britské listy, 31. 7. 2008 [cit. 21. 11. 2014]. Dostupné na <<http://blisty.cz/art/24342.html>>.

## Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá tématem Právo shromažďovací v judikatuře českých soudů. Je rozdělena do osmi kapitol. První kapitola se věnuje právním pramenům shromažďovacího práva, druhá potom vykládá pojem „shromáždění“ a termíny související.

Třetí až sedmá kapitola se zabývají postupně jednotlivými instituty shromažďovacího práva. Třetí vysvětluje oznámení a oznamovací princip, čtvrtá se věnuje typům shromáždění, pátá rozebírá účel shromáždění a problematiku účelu fiktivního, šestá se věnuje místu a času shromáždění a limitům v této oblasti a sedmá kapitola přibližuje jednotlivé subjekty shromažďovacího práva – svolavatele, správní orgán a účastníka – a jejich práva a povinnosti.

Stěžejní částí práce je kapitola osmá, pojednávající o omezení práva shromažďovacího, nejprve v rovině obecné a poté jednotlivě o zákazu a rozpuštění shromáždění. Rozebrány jsou důvody, postup úřadu, problematické aspekty, soudní ochrana. Závěr potom obsahuje shrnutí a zhodnocení dané problematiky.

Současnou právní úpravu hodnotím jako poměrně kvalitní, ale zákon o právu shromažďovacím obsahuje několik sporných míst, které by měly být novelou vyjasněny. Zatím jsou vykládána soudy v rámci jejich rozhodovací činnosti a vzhledem k tomu, že judikatura nemá normativní charakter, predestovaná řešení i argumenty mají jen povahu doporučení. Domnívám se, že úprava zákonem by přispěla posílení právní jistoty.

**Klíčová slova:** shromažďovací právo; svoboda projevu; politická práva; oznámení shromáždění; zákaz shromáždění; rozpuštění shromáždění; účel shromáždění.

## **Abstract**

This diploma thesis deals with the topic of Freedom of Assembly in the Judicature of Czech Courts. It is divided into eight chapters. The first chapter deals with legal sources, the second defines the term „assembly“ and some related terms.

In the chapters three to seven I explain particular institutes of the right of assembly. The third chapter explains the announcement and the announcement principle, the fourth describes particular types of an assembly, the fifth deals with the purpose and the issue of a fictitious purpose, the sixth deals with time and venue of an assembly and limits of them and the seventh chapter describes particular subjects – convener, administrative authority and participant – and their rights and duties.

The most important part of this thesis is the eighth chapter, dealing with limitations of the right of assembly, first in general and then individually with ban and dissolution of an assembly. Reasons, actions of the administrative authority, problematic aspects, and judicial protection are explained in this chapter. The conclusion summarizes and evaluates the whole topic.

I consider the current legislation to be of quite high quality, but the Law on Freedom of Assembly contains a few questionable articles, which should be clarified by an amendment of the Law. So far they are interpreted by courts within their decision-making authority, but considering that judicature is not legally binding, solutions and arguments suggested by courts are just recommendations. I think that regulation by law would increase legal certainty.

**Keywords:** freedom of assembly; freedom of expression; political rights; announcement of an assembly; ban of an assembly; dissolution of an assembly; purpose of an assembly.