

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Michaela Vítková

Zákaz shromáždění

Diplomová práce

Olomouc 2023

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Zákaz shromáždění“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 119 737 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 5. června 2023

Michaela Vítková

Poděkování

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucí své diplomové práce JUDr. Monice Horákové, Ph.D. za konzultace při psaní této diplomové práce, podnětné rady při zpracování a vstřícný přístup. Dále děkuji Mgr. Leoně Černé za poskytnutí odborných materiálů a pomoc s překlady francouzských zdrojů.

Obsah

Úvod	7
1. Historický vývoj a právní úprava zákazu shromáždění	10
1.1 Historický vývoj zákazu shromáždění do roku 1989.....	10
1.2 Vývoj zákazu shromáždění po roce 1989	12
1.2.1 Vývoj zákona o právu shromažďovacím	12
1.3 Zákaz shromáždění vyplývající z LZPS	14
1.4 Zákaz shromáždění vyplývající z mezinárodních pramenů.....	15
2. Shromáždění a jeho účel	17
2.1 Oznámení o konání shromáždění.....	18
2.2 Zastřený účel shromáždění	19
3. Důvody zákazu shromáždění	23
3.1 Zákaz shromáždění v blízkosti budov Parlamentu ČR.....	23
3.2 Zákaz shromáždění v blízkosti budov Ústavního soudu	24
3.3 Další zákazy shromáždění ex lege a na základě správního rozhodnutí podle zvláštních zákonů.....	25
3.4 Důvody zákazu shromáždění podle LZPS a ShrZ	27
3.4.1 Zákaz z důvodu ochrany práv a svobod druhých a z důvodu rušení veřejného pořádku.....	28
3.4.2 Zákaz z důvodu kolize více shromáždění	29
3.4.3 Zákaz z důvodu omezení dopravy a zásobování a z důvodu ohrožení zdraví účastníků.....	33
3.4.4 Zákaz z důvodu ochrany mravnosti a z důvodu ochrany majetku a bezpečnosti státu	35
3.5 Zákaz shromáždění a přenesená působnost	36
4. Rozhodnutí o zákazu shromáždění.....	38
4.1 Lhůta k vydání rozhodnutí o zákazu shromáždění	40
4.2 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o zákazu shromáždění	41
5. Zákaz shromáždění v době pandemie Covid-19	44
6. Zákaz shromáždění ve Francii.....	48
6.1 Zákaz shromáždění na veřejných prostranstvích	49
6.2 Zákaz shromáždění v době pandemie Covid-19.....	51
Závěr.....	53
Zdroje	56

Použité prameny v českém jazyce	56
Použité prameny ve francouzském jazyce	63
Abstrakt	65
Klíčová slova	65
Abstract.....	66
Keywords.....	66

Seznam použitých zkratek

ČR	Česká republika
NSS	Nejvyšší správní soud České republiky
NS	Nejvyšší soud České republiky
ÚS	Ústavní soud České republiky
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ShrZ	Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
SŘ	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
MPOPP	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
Listina EU	Listina základních práv Evropské unie
Úřad	Správní úřad působící ve věcech shromažďovacího práva v přenesené působnosti podle § 2a zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
MZDR	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
MV	Ministerstvo vnitra České republiky
čl.	Článek
odst.	Odstavec
SbNU	Sbírka rozhodnutí Ústavního soudu
Sp. zn.	Spisová značka
Sb. NSS	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Úvod

Dané téma diplomové práce „*Zákaz shromáždění*“ jsem si vybrala z důvodu, že právo shromažďovací je zaručené právo LZPS, u kterého je třeba bedlivě sledovat, zda není zákaz shromáždění v praxi nadužíváno. Již řada diplomových prací zpracovávala téma právo shromažďovací. Ovšem zákaz shromáždění se práce věnovaly pouze okrajově převážně v rámci jedné kapitoly. Také řada z nich byla zpracována před významnou novelou v roce 2016. Z toho důvodu toto téma nepovažuji za vyčerpané, jelikož se domnívám, že přímo zákaz shromáždění je natolik důležitý, že si zaslouží více pozornosti.

Ačkoli by se na první pohled mohlo zdát, že zákaz shromáždění je dostatečně upraven v rámci § 10 ShrZ, tak při delším zamyšlení se objeví řada problematických situací, na které právní úprava musela reagovat, nebo které jsou i v současné době předmětem sporů. Zákaz shromáždění byl velmi důležitý v minulém režimu. Politická shromáždění, která nebyla v duchu socialismu, byla zakazována. I proto je tak žádoucí, aby zákaz shromáždění byl nadále monitorován, zda nedochází k jeho zneužívání. Aktuálně si troufám říci, že v souvislosti s pandemií Covid-19 bylo dané téma opět velice aktuální.

Právní úprava shromažďovacího práva se od přijetí zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, příliš nezměnila. Zákon byl několikrát novelizován, přičemž některé novelizace souvisely přímo se zákazem shromáždění, avšak k příliš rozsáhlým změnám nedocházelo. Z toho důvodu by se mohlo zdát, že je zákaz shromáždění dostatečně upraven a není potřeba jeho změna, jelikož naplňuje svůj účel. Při hlubší analýze tomu však tak být nemusí. Proto se ve své práci budu zabývat následující hypotézou: „*Naplňuje zákaz shromáždění svůj účel – slouží tedy zákaz shromáždění skutečně k zamezení konání shromáždění?*“ K zodpovězení hypotézy se zaměřím především na provedení analýzy daného institutu.

Cílem práce bude snaha o dosažení zevrubné a komplexní charakteristiky daného institutu i s jeho problematickými aspekty. Práce bude doplněna o vlastní argumentační stanoviska a úvahy *de lege ferenda*. K naplnění cíle práce a k zodpovězení hypotézy si stanovím i několik výzkumných otázek.

Jedna z nejvýraznějších novelizací ShrZ se týkala zastřenému účelu shromáždění. Objevily se názory, které byly pro i proti, zda by měl úřad posuzovat skutečný účel shromáždění. Proto si k zodpovězení hypotézy budu klást první výzkumnou otázku a to: „*Je*

po právu posuzovat zastřený a skutečný účel shromáždění a jaké jsou hlavní ukazatele, jak rozhodnout o případném zákazu shromáždění?“

Ve stěžejní části práce budou vymezeny jednotlivé důvody, pro které může být shromáždění zakázáno. Otázkou ovšem je, zda jsou důvody v právní úpravě dostatečné. Jestli opravdu pokrývají všechny důležité aspekty, aby nedocházelo ke konání shromáždění, které by byly proti zásadám, principům a právům, jež je potřeba tímto institutem chránit a zda není potřeba dosavadní důvody změnit. Proto si pro danou problematiku stanovím druhou výzkumnou otázku: *„Jsou současně vymezené důvody v právní úpravě, pro které shromáždění může být zakázáno dostatečné a není třeba je rozšířit či zúžit?“*

Dalším případem, kdy lze shromáždění zakázat je kvůli kolizi shromáždění, kdy současně konaná shromáždění nemohou proběhnout zároveň. Proto se s touto problematikou bude pojit následná výzkumná otázka: *„Můžeme nalézt rozhodovací možnosti správního orgánu tak, aby bylo možné uskutečnit vzájemně kolizní shromáždění, než později oznámené shromáždění zakázat?“*

Vzhledem k mimořádné situaci, která po celém světě nastala v minulých letech v souvislosti s pandemií Covid-19, je důvodné zhodnotit i vybrané zákazy shromáždění, které byly vyhlášovány především mimořádnými opatřeními MZDR. Proto bude stanovena následující výzkumná otázka: *„Bylo zákonné zakázat shromáždění v době nouzového stavu danými způsoby?“*

Jako poslední výzkumná otázka bude k zodpovězení hypotézy stanovena tato otázka: *„S ohledem na úpravu zákazu shromáždění ve Francii je možné se inspirovat pro optimalizaci právní úpravy v České republice?“* Pro zodpovězení této otázky bude provedena analýza zákazu shromáždění ve francouzské právní úpravě zaměřená na základní aspekty zákazu shromáždění. V rámci kapitoly budou vybrané aspekty porovnány s českou právní úpravou. Analýze francouzské právní úpravy dosud příliš prostoru věnováno nebylo a spíše byly odborné práce zaměřovány na rakouskou či německou právní úpravu, které jsou české právní úpravě bližší.

Práce bude členěna do šesti kapitol, které na sebe postupně navazují. Nejprve bude přiblížen historický vývoj shromáždovacího práva zaměřený především na zákaz shromáždění. Vývoj zde bude krátce nastíněn kvůli správnému uchopení aktuální právní úpravy a dokreslení kontextu. Dále budou vymezeny prameny vnitrostátní i mezinárodní. Následně se práce bude věnovat účelu shromáždění se zaměřením na zastřený účel shromáždění. Toto téma bylo

v minulosti velmi rozebírané a mělo velký vliv na následné novelizace zákona. Třetí kapitola bude věnována zákazu shromáždění, který vyplývá ze zvláštních zákonů a také jednotlivým důvodům vyplývajících ze ShrZ a LZPS. Tato část bude v práci stěžejní a bude zde kladen důraz na vybranou relevantní judikaturu. Další část bude věnována rozhodnutí o zákazu shromáždění a následně žalobě proti rozhodnutí. Předposlední kapitola bude zaměřena na zákaz shromáždění během pandemie Covid-19, přičemž tato část bude pracovat s nejaktuálnějšími zdroji. Na závěr budou rozebrány některé aspekty právní úpravy zákazu shromáždění ve Francii.

K dosažení cíle bude užita odborná literatura v podobě komentářů, monografií a odborných článků. Významným autorem v tomto směru je Petr Černý, který je v práci často citován, ovšem budou použita i díla ostatních autorů k zevrubnému posouzení dané problematiky. Nejvíce však z důvodu komplexnosti a praktického zaměření práce bude zohledněna judikatura NSS a ÚS. Dále bude použita i judikatura ESLP. V rámci práce budou užity rozsudky novější i starší, které byly ovšem velice zásadní, a proto je nezbytné se jim věnovat. Judikatura, která se problematice zákazu shromáždění věnuje, je velice obsáhlá a z toho důvodu ve své diplomové práci použiji pouze vybraná rozhodnutí, která jsou pro dané téma nejrelevantnější. S ohledem na aktuálnost tématu zákazu shromáždění během pandemie Covid-19 a provedenou analýzu zákazu shromáždění ve Francii bude v rámci práce čerpáno na mnoha místech z internetových zdrojů, také ze stanovisek MV ČR a mimořádných opatřeních MZDR.

V rámci výzkumu budou využity metodologické metody. Zejména analytická metoda, dedukce, syntéza a komparace. V rámci uvedení potřebné teorie bude užita metoda deskriptivní.

Tato diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 25. 3. 2023.

1. Historický vývoj a právní úprava zákazu shromáždění

Právo shromažďovací a s ním i zákaz shromáždění se utvářel spolu s historickým vývojem v zemi. Proto je důležité ke správnému uchopení aktuální právní úpravy znát vývoj práva shromažďovacího a jeho omezení. Z tohoto důvodu v první části kapitoly rozeberu nejen historii práva shromažďovacího zaměřený především na zákaz shromáždění vyplývající z předchozí právní úpravy, ale i vývoj režimu povolovacího k oznamovacímu.

Následně se ve druhé části kapitoly zaměřím na prameny zákazu shromáždění. Nejstěžejnějším pramenem zákazu shromáždění je ShrZ. Ústavní zakotvení je v LZPS a důležitou ochranu právu shromažďovacímu poskytují i mezinárodní prameny, kterými je ČR vázána. V rámci této kapitoly se zaměřím především na právní úpravu zákazu a oznamování shromáždění vyplývající z LZPS a z mezinárodních pramenů.

1.1 Historický vývoj zákazu shromáždění do roku 1989

Právo shromažďovací řadíme mezi práva politická, a proto je i vývoj tohoto práva spjat s politickým vývojem v zemi. Mezi důležité milníky historického vývoje řadíme přijetí Pillersdorfovy ústavy dne 25. dubna 1848. Tato ústava již zahrnovala ochranu některých základních lidských práv a svobod, ovšem právo shromažďovací nikoli. První ústava, která obsahovala shromažďovací právo byla až kroměřížská. Další ústava byla přijata 4. března 1849. Byla nazývána Stadionova a upravovala i zákaz shromáždění. Účel shromáždění se dle § 7 této ústavy nesměl přičít právu a státu.

Dále bylo právo shromažďovací upraveno v rámci císařského patentu č. 151/1849 ř. z. o shromažďovacím právu, který zahrnoval úpravu politických práv. Dalším významným předpisem pro svobodu shromažďovací byla prosincová ústava z roku 1867. V této ústavě byla svoboda shromažďovací zaručena v čl. 12. Dne 15. listopadu 1867 byl přijat první zvláštní zákon č. 135/1867 ř. z., který upravoval právo shromažďovací.¹ Zákon zakotvoval obdobnou ochranu jako dnešní právní úprava, jelikož stanovoval, že shromáždění se nesmí konat 5 mil od místa, kde zasedal Říšský sněm.²

Zákon č. 135/1867 ř. z., o právu shromažďovacím, rozlišoval shromáždění konaná uvnitř a pod širým nebem. V § 2 tohoto zákona bylo stanoveno, že pokud se shromáždění konalo ve vnitřních prostorech, stačilo, aby bylo úřadu ohlášeno 3 dny předem. Ovšem na druhé

¹ MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 185.

² BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 76.

z vyjmenovaných typů shromáždění bylo třeba povolení úřadu, tudíž zde fungoval i povolovací režim.³ Za předpokladu, že nebylo povolení od úřadu vydáno, muselo být dle § 3 tohoto zákona rozhodnutí o nepovolení učiněno písemně a úřad musel uvést důvody, proč shromáždění zakázal. Zákon tedy upravoval pro shromáždění konaná uvnitř režim oznamovací a zároveň pro venkovní shromáždění režim povolovací.

Tentýž zákon v § 6 definoval situace, která shromáždění musela být úřadem zakázána. Řadila se sem především shromáždění, která odporovala trestnímu zákonu a která by mohla narušit veřejnou bezpečnost nebo obecné dobro. Pojmy veřejná bezpečnost a obecné dobro jsou obdobné dnešnímu pojmu veřejný pořádek. Proti rozhodnutí o zákazu shromáždění mohlo být dle § 18 tohoto zákona podáno do 8 dnů odvolání k řízení zemskému a poté k ministeriu vnitřních záležitostí.

Později byl dne 29. února 1920 přijat zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky. Právo shromažďovací bylo zakotveno v § 113 tohoto zákona. Tento zákon právo zaručoval, ovšem nadále platný zákon č. 135/1867 ř. z., o právu shromažďovacím, který byl převzat zákonem č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého, reguloval zákaz shromáždění i po vzniku Československé republiky. Zákaz shromáždění byl v zákoně č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, stanoven také. Podle § 113 odst. 3 tohoto zákona se shromáždění nesměla konat na místech určených veřejné dopravě, dále během války, nebo pokud by výkonem práva byl ohrožen stát, veřejný pořádek, klid či by byla ohrožena ústava. Byl taktéž přijat zákon č. 309/1921 Sb., který měl chránit proti útisku a ochraňovat svobodu shromažďovací.

Další ústava byla přijatá 9. května 1948. Konkrétně právo shromažďovací bylo upraveno ústavním zákonem č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky. Shromáždění byla dle § 24 povolena, pokud neohrožovala lidově demokratické zřízení nebo veřejný pokoj a řád. Výkon tohoto práva byl upraven zákonem č. 68/1951 Sb., o dobrovolných organizacích a shromážděních ze dne 12. července 1951. Tento zákon nahradil dosud platný zákon č. 135/1867 ř. z., o právu shromažďovacím.

Nově přijatý zákon se právu shromažďovacímu věnoval pouze ve třech ustanoveních, přičemž právo bylo dle § 6 tohoto zákona zaručeno, pokud jím nebyla ohrožena lidově demokratická zřízení, veřejný pokoj a řád. Pokud by se shromáždění účelem přičila zákonu,

³ JIRÁSEK, Jiří. In: KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1128.

byla by dle § 6 tohoto zákona, úřadem zakázána. Následně byla vydána vyhláška ministra vnitra ze dne 12. září 1951 č. 320/1951 Ú. 1., o dobrovolných organizacích a shromážděních. Tento podzákoný předpis byl velice spjat s politikou v zemi, a proto byla ovlivněna i svoboda shromažďovací. Ve vyhlášce nebylo přesně definováno, jaká shromáždění mohou být zakázána. Avšak podle § 7 této vyhlášky nepodléhají ohlášení lidové slavnosti, manifestace a shromáždění veřejných činitelů. Na ostatní se výjimka nevztahovala. Vyhláška v § 12 definovala shromáždění, jenž musí být úřadem povolena. Jedná se o shromáždění na veřejných silnicích a v jejich okolí, která by mohla ohrozit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu.

Ústava z roku 1960 v čl. 28 zaručovala svobodu shromažďovací. Ovšem s ohledem na politickou situaci v zemi nebylo možné toto právo bez omezení realizovat. Významným předpisem, který byl přijat dne 26. září 1968, je zákon č. 126/1968 Sb., o některých přechodných opatřeních k upevnění veřejného pořádku. Tento zákon v § 1 upravoval možnost úřadu, přesněji okresnímu národnímu výboru, aby zakázal veřejná shromáždění, jestliže by mohla narušit důležité zahraničně politické zájmy státu. Dále byl v § 1 tohoto zákona stanoven zákaz, pokud by shromáždění nebylo v souladu se zákonem, bylo zaměřeno proti socialistickému řádu či by jiným způsobem narušovalo veřejný pořádek. Úřady směly zakázat jakékoli shromáždění dle vlastního uvážení, jelikož důvody byly specifikovány neurčitě a široce.⁴

1.2 Vývoj zákazu shromáždění po roce 1989

V souvislosti se sametovou revolucí v roce 1989 došlo k obnovení demokratického státu a nastaly značné společenské změny. Tyto změny vyvolaly přijetí nových zákonů včetně LZPS. Tento ústavní zákon zaručoval dodržování základních lidských práv a svobod. Mezi ně řadíme i právo shromažďovací, které je obsaženo v čl. 19 LZPS. V čl. 19 odst. 2 LZPS je vyloučen povolovací princip. LZPS zakotvuje i omezení shromažďovacího práva. Legitimní cíle, pro které lze shromáždění zakázat, jsou stanoveny v čl. 19 odst. 2 LZPS a budou blíže popsány v dalších kapitolách.

1.2.1 Vývoj zákona o právu shromažďovacím

Po listopadové revoluci došlo ke značným změnám v politické situaci, a proto bylo potřeba přijmout nový zákon, který by právo shromažďovací upravoval. Tímto právním předpisem byl zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, který se stal účinným

⁴ ČERNÝ, Petr. In: ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 2.

dne 29. března 1990. Zákon byl po vzniku ČR recepční normou převzat. Od vstoupení v platnost byl tento předpis celkem devětkrát novelizován, přičemž nejrozsáhlejší novela nastala v roce 2016.

Některé novely přímo souvisely s úpravou zákazu shromáždění, proto budou rozebrány podrobněji. Novela č. 259/2002 Sb. upravovala zrušení národních výborů a zavedla, že o shromážděních rozhodují správní úřady. Další důležitou změnou bylo, že oznámení o konání shromáždění mohlo být doručeno úřadu teprve 6 měsíců před jeho konáním, což má zabránit blokačním shromážděním. Třetí novela č. 151/2002 Sb. souvisela s přijetím SŘS. Čtvrtá novela č. 501/2004 Sb. v čl. IV. se týkala doručování rozhodnutí z důvodu přijetí SŘ. Do této novelizace bylo rozhodnutí vyvěšením na úřední desce pouze doručeno, po novele je doručeno a zároveň oznámeno. V pořadí šestá novela č. 294/2009 Sb. byla pro zákaz shromáždění velmi zásadní. Reagovala na judikaturu NSS. Rozhodnutí o zákazu shromáždění nemusí již být vydáno do 3 kalendářních dnů ale do 3 pracovních dnů. Došlo k prodloužení lhůty, kterou úřady mají na rozhodnutí o zákazu shromáždění.

Novela z roku 2016, v pořadí sedmá č. 252/2016 Sb., byla nejrozsáhlejší novelou, která zákon pozměňovala. Nejvýraznější změnou ohledně zákazu shromáždění byla nově přidaná příloha, která stanovuje konkrétní místa, kde se shromáždění nesmí konat. Jedná se o místa v Praze v okolí budov Parlamentu ČR. Před touto novelou se shromáždění nesměla konat ve stanoveném okruhu od předmětných budov. Příloha tento okruh zpřesnila. Ovšem zákaz v okruhu 100 m od budovy ÚS zůstal beze změn. Dále v souvislosti s judikaturou NSS bylo ze ShrZ odstraněno slovo „oznámený“ účel shromáždění, což zapříčinilo, že úřad může zakázat i shromáždění, jehož účel je zastřený.⁵

Další důležitou změnou je, že ShrZ nyní stanovuje postup úřadů v případě, kdy si dvě a více shromáždění vzájemně kolidují. Úřad může navrhnout svolavatelům změnu shromáždění. Může ale i shromáždění zakázat, pokud nebyly splněny podmínky nebo by podmínky byly zcela neúčelné. Cílem této úpravy bylo, aby se předcházelo nedůvodným zákazům shromáždění, ačkoli za určitých podmínek by se shromáždění mohla konat zároveň.⁶ Také byla zkrácena lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí o zákazu shromáždění.⁷

⁵ POTMĚŠIL, Jan, JAMBOROVÁ, Kateřina. Změny shromažďovacího práva po velké novele. *Správní právo*. 2017, roč. 50, č. 5, str. 248.

⁶ Tamtéž.

⁷ LEHKÁ, Markéta. In: ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, str. 192.

Zbylé novely včetně poslední novely č. 94/2021 Sb. zákaz shromáždění již nikterak významně nepozměňovaly. Přestože je zákon platný již přes 30 let, a ačkoli proběhly novelizace, které zákaz shromáždění upravovaly, tak důvody zákazu shromáždění se od přijetí zákona s plynutím času zásadně nezměnily.

1.3 Zákaz shromáždění vyplývající z LZPS

Právo pokojně se shromažďovat je zaručeno v čl. 19 LZPS. Omezení daného práva vyplývá z čl. 19 odst. 2 LZPS. Právo shromažďovací lze v demokratické společnosti omezit za splnění tří podmínek, které musí být naplněny současně. Shromáždění může být omezeno pouze na základě zákona. Zákaz musí být v demokratické společnosti nezbytný a v neposlední řadě je v LZPS obsažen výčet legitimních důvodů, na základě kterých lze shromáždění omezit.⁸ Řadíme sem: „ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku a ochranu bezpečnosti státu.“⁹ Právo může být omezeno i jiným zákonem než ShrZ, avšak pouze při naplnění daných podmínek. Tento závěr plyne i z nálezů ÚS, kdy se mělo konat politické shromáždění, které bylo řádně oznámeno. Následně bylo znemožněno konání na základě § 24 zákona o pozemních komunikacích, kdy účastníci neměli přístup do míst, kde se shromáždění mělo konat, čímž mohlo dojít k obcházení zákona. Soud shledal, že tento postup může být použit pouze výjimečně, pokud odpovídá podmínkám vyplývajících z LZPS a testu proporcionality.¹⁰

Také je důležité, jestli se shromáždění koná na soukromém či veřejném místě. LZPS v čl. 19 odst. 2 používá výraz „shromáždění na veřejných místech“. Jsou tím myšlena prostranství, která jsou určena všem neomezeně, nejčastěji v tomto kontextu půjde zejména o náměstí, ulice a parky.¹¹ Rozdělení je důležité z hlediska omezení a oznamování shromáždění. Shromáždění konané na soukromých místech nemůže být zakázáno, ovšem může být omezeno z jiných důvodů, než které vyplývají ze ShrZ, např. z důvodu práva na soukromí či práva na rodinný život. ShrZ nedopadá ani na případy, kdy se například rodinný večírek koná venku na zahradě pod širým nebem.¹² Zákaz shromáždění je tedy v LZPS definován pouze pro shromáždění na veřejných místech, ale chráněna jsou shromáždění soukromá i veřejná.¹³

⁸ ŠIMÍČEK, Vojtěch. In: WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 464-465.

⁹ čl. 19 LZPS.

¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 27. června 2017, sp. zn. Pl. ÚS 21/16.

¹¹ § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

¹² ŠIMÍČEK, Vojtěch. In: WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012, str. 463.

¹³ JIRÁSEK, Jiří. In: KLÍMA, Karel: *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1130.

LZPS taktéž přímo vylučuje povolovací princip. Aktuálně musí být shromáždění úřadům oznámeno, což ovšem neznamená, že se nesmí konat spontánní shromáždění. Shromáždění, které nebylo předem řádně oznámeno, nezakládá důvod pro rozpuštění.¹⁴

1.4 Zákaz shromáždění vyplývající z mezinárodních pramenů

Všeobecná deklarace lidských práv v čl. 20 zaručuje svobodu pokojného shromažďování. V čl. 21 MPOPP a v čl. 11 Úmluvy je taktéž zakotveno právo na svobodu shromažďovací. Stejně jako v české právní úpravě není shromažďovací právo neomezitelné, tak i z mezinárodních závazků plynou omezení.¹⁵

Obecně lze říci, že zakázat shromáždění můžeme pouze na základě zákona a musí sledovat legitimní cíl. Cíle jsou v MPOPP a v Úmluvě stanoveny analogicky. Zákaz shromáždění dle nich být aplikován nesmí až na výjimky, která: „*jsou nezbytná v demokratické společnosti z důvodu ochrany národní a veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví, morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*“¹⁶ V LZPS jsou důvody vytyčeny obdobně, avšak zde není důvod předcházení nepokojům a zločinnosti, které se v české právní úpravě podřazují pod pojem veřejný pořádek.¹⁷ V Úmluvě je navíc další omezení, kdy lze právo pokojně se shromažďovat omezit ozbrojeným sborům, policii a státní správě.¹⁸ Podobný zákaz vyplývá i z čl. 44 LZPS. Ovšem rozdíl je v tom, že toto právo nemůže být podle LZPS omezeno osobám pracujícím ve státní správě.¹⁹

Právo pokojně se shromažďovat je stanoveno i v právu evropském. Listina EU zakotvuje právo shromažďovací v čl. 12. V Listině EU není stanoveno žádné omezení shromáždění jako tomu je v Úmluvě či v MPOPP. Ovšem čl. 52 Listiny EU upravuje, že se aplikuje stejná ochrana jako je dána v Úmluvě. Jinak řečeno shromáždění lze zakázat ze stejných důvodů, které vyplývají z čl. 11 odst. 2 Úmluvy.

Oproti LZPS jsou omezení shromažďovacího práva stanovena v Úmluvě a v MPOPP širěji. ESLP stanovil, že omezení pro shromáždění, která jsou stanovena v Úmluvě, jsou uspokojivá a není třeba jejich změny.²⁰ Velký rozdíl je v tom, že Úmluva ani MPOPP

¹⁴ JIRÁSEK, Jiří. In: JIRÁSEK, Jiří, KLÍMA, Karel. *Ke svobodě shromažďovací. Pocta Jánmu Gronskému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 235.

¹⁵ JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. *Zákon o právu shromažďovacím. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 5.

¹⁶ čl. 11 odst. 2 Úmluvy a čl. 21 MPOPP.

¹⁷ JIRÁSEK, Jiří. In: KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě...*, s. 1130.

¹⁸ čl. 11 odst. 2 Úmluvy.

¹⁹ čl. 44 LZPS.

²⁰ Rozsudek ESLP ze dne 2. října 2001, *Stankov a Ilinden proti Bulharsku*, č. 29221/95 a č. 29225/95.

nevyklučují povolovací režim a připouští ho, ale LZPS je přísnější a výslovně ho vylučuje. Tento zákaz je s ohledem na historický kontext žádoucí.²¹ Je tomu tak pravděpodobně kvůli častým zákazům shromáždění z dob socialismu, a proto je požadovaná vyšší míra ochrany. Naopak předpoklady pro zákaz shromáždění jsou stanoveny velmi obdobně a i legitimní cíle zákazu shromáždění jsou až na drobné odchylky podobné.

Lze shrnout, že právní úprava shromažďovacího práva se odvíjela spolu s historickým vývojem a především z politického kontextu. S nástupem demokracie zažilo shromažďovací právo rozkvět a aktuální právní úprava je dle mého názoru nejpropracovanější a legitimní cíle pro zákaz shromáždění jsou i v porovnání s mezinárodními závazky, kterými je ČR vázána, analogické.

²¹ MOLEK, Pavel. *Politická práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 260.

2. Shromáždění a jeho účel

ShrZ přímo nedefinuje pojem shromáždění. Může se jednat jak o stacionární shromáždění, tak o průvod. Naopak v § 2 ShrZ je negativní definice, co se za shromáždění ve smyslu ShrZ nepovažuje. NSS proto definoval znaky, které musí být splněny, aby se jednalo o shromáždění podle ShrZ.

Co se týče naplnění znaků shromáždění, tak zásadním případem byla blokáda těžby dřeva, kdy NSS stanovil pět atributů, jenž musí být současně naplněny. Je nutné, aby se jednalo o skupinu více osob na jednom určitém místě, kde budou všichni fyzicky přítomni. Shromáždění se musí konat v určitém čase. Osoby nesmí být rozptýleny na různých místech a během shromáždění se střídat a různě odcházet, jak tomu bylo v tomto případě, kdy osoby místo opouštěly a vracely se. Dalším znakem je, že účelem musí být projevení určitých veřejných postojů, názorů a motivů. Posledním atributem je, že osoby musí být součástí shromáždění, nesmí se jednat o výkon individuálního postoje. V tomto případě osoby nejednaly tak, že by vykonávaly shromažďovací právo. Každá fyzická osoba pouze sama za sebe chránila stromy před těžbou. V případě blokády těžby dřeva se tedy nejednalo o výkon shromažďovacího práva.²² Dále NSS stanovil, že za shromáždění se považují sešlosti alespoň o počtu 2 osob.²³ Dle znaků lze tedy usuzovat, že shromáždění můžeme definovat jako skupinu osob, která má podobné zájmy a postoje, jež společně sdílí a na veřejném místě v určitý čas je projevují. Může se jednat i o netypické způsoby shromáždění, jako tomu bylo v případě masopustního průvodu, který byl tvořen kolonou aut z důvodu ochrany účastníků kvůli probíhající pandemii.²⁴

V praxi se může stát, že se nejprve nejedná o shromáždění podle ShrZ, ovšem později se z něj takové shromáždění stane. Může jít o skupinu osob, která je na jednom místě ve stejný čas, ale nemá žádný společný záměr vyjádřit své hodnoty a postoje. Později se však situace může změnit a ze skupiny lidí, které nic nespojuje, se může stát shromáždění ve smyslu ShrZ.²⁵

Právo shromažďovací má velmi blízko ke svobodě projevu. Odchyluje se ovšem v tom, že svoboda projevu je spíše aktivním právem a svoboda shromažďovací právem pasivním,

²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2015, sp. zn. 8 As 39/2014.

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2013, sp. zn. 8 As 101/2011.

²⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. března 2022, sp. zn. 14 A 90/2021.

²⁵ JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. *Zákon o právu shromažďovacím. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 10.

jelikož často nevyjadřujeme svoje názory a postoje, ale pouze veřejně projevujeme souhlas s něčím, čeho se shromáždění týká.²⁶

2.1 Oznámení o konání shromáždění

V ČR je vyloučen režim povolovací, který se aplikoval do roku 1989, ale nyní se uplatňuje princip oznamovací. Než je vůbec možné shromáždění zakázat, je povinností svolavatele, aby shromáždění bylo oznámeno příslušnému úřadu. Pokud shromáždění svolavatel neoznámí, tato nečinnost nezakládá důvod pro ukončení shromáždění.²⁷ Byla by tím vyloučena možnost reagovat na aktuální dění ve společnosti. Pokud se úřad dozví o plánovaném shromáždění, které není oznámeno, může být zakázáno, pokud účel odporuje zákonu. Ačkoli shromáždění mělo být oznámeno a nebylo, tak požívá stejné právní ochrany jako oznámené. Mimo jiné je v zájmu svolavatele, aby shromáždění oznámil, jelikož může požádat policii a úřad o součinnost se zabezpečením ochrany účastníků a pokojného průběhu.²⁸

V režimu oznamovacím svolavatel nemusí čekat na povolení shromáždění, ale pouhá nečinnost orgánu znamená, že se shromáždění může bez omezení konat. Až na výjimky, které plynou ze ShrZ, se shromáždění oznamovat musí.²⁹ Těmito výjimkami jsou uzavřená shromáždění právnických osob, náboženská shromáždění, veřejná shromáždění v obydlích a shromáždění jmenovitě pozvaných osob, pokud se koná v uzavřených prostorech.³⁰ Jedná se o taxativní výčet. I přesto však u těchto shromáždění nesmí účel odporovat zákonu, ačkoli není povinnost ho oznamovat.

K oznámením, která jsou úřadům doručena dříve jak 6 měsíců před konáním, se z důvodu blokace místa a času nepřihlíží.³¹ Taktéž musí být oznámeno nejpozději 5 dnů před jeho konáním, aby úřad stihl posoudit, zda nenaplnuje některý z důvodů pro zákaz shromáždění. Pokud však shromáždění není oznámeno dříve jak 5 dní před konáním, není to důvod pro zákaz shromáždění.³² Z judikatury ESLP vyplývá, že zakázat shromáždění jen z důvodu, že vzniklo spontánně a není ohlášené, avšak probíhá zcela pokojně, je zcela nepřiměřeným zásahem.³³

²⁶ MOLEK, Pavel. *Politická práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 251.

²⁷ PAVLÍČEK, Václav. In: PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2015, s. 604.

²⁸ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 460-461.

²⁹ MOLEK: *Politická práva...*, s. 251.

³⁰ § 4 odst. 1 ShrZ.

³¹ § 5 odst. 2 ShrZ.

³² § 5 odst. 1 ShrZ.

³³ Rozsudek ESLP ze dne 17. července 2007, *Bukta a další vs. Maďarsko*, č. 25691/04.

V § 5 odst. 3 ShrZ je uvedeno, co vše musí oznámení o shromáždění obsahovat. Mimo jiné je potřeba uvést i účel shromáždění. Účel je hlavní cíl shromáždění, za kterým se účastníci schází. Může vyplývat z chování účastníků, oblečení, transparentů, gest i z verbálních projevů. Účel může být různorodý, pokud neodporuje zákonu. Když úřad po oznámení shromáždění rozhoduje, zda shromáždění naplňuje některý z důvodů zákazu, vychází z informací, které jsou uvedeny v oznámení. Důvody, které vyplývají z § 10 odst. 1 ShrZ jsou specifikovány dle účelu shromáždění. Jednotlivé údaje musí úřad interpretovat a zhodnotit pro daný konkrétní případ. Například v případě, kdy by bylo oznámeno shromáždění za účelem zastavení výstavby náboženských budov z příjmů od daňových poplatníků, tak by takový účel nenaplňoval žádný z důvodů § 10 ShrZ. Nejde o popírání náboženských projevů, ale pouze o to, aby se náboženské stavby nefinancovaly z veřejných rozpočtů. Ačkoli je možné se domnívat, že by se na takovém shromáždění mohly objevit výroky, které odporují náboženské svobodě, tak pouhý předpoklad k zákazu nepostačuje.³⁴ Vždy proto půjde o zhodnocení konkrétního případu, zda je účel shromáždění v souladu se zákonem, přičemž dle mého názoru tato hranice kolikrát bude velice tenká a účel musí být vykládán taktéž s ohledem na svobodu projevu.

2.2 Zastřený účel shromáždění

V posledních letech se často objevoval problém se zastřeným účelem shromáždění. Pod tímto pojmem můžeme spatřit skutečný účel, který svolavatel záměrně neoznámil, avšak podle dostupných důkazů je možné prokázat, že oznámený účel je pouze smyšlený a reálný účel nebyl svolavatelem oznámen. Často se jedná o případy, kdy pravý důvod shromáždění je v rozporu se zákonem, a proto svolavatel oznámí jiný účel, aby shromáždění nebylo zakázáno.³⁵ Problém skutečného a zastřeného účelu shromáždění byl řešen v případě Křišťálové noci I. NSS stanovil, že pokud je dostatečné množství důkazů, které postačují k prokázání, že skutečný a oznámený účel se liší, je nutné posuzovat pravý účel shromáždění.³⁶

Je obtížné posoudit, kdy je oznámený účel pouze fiktivní. K tomu je třeba posuzovat všechny indicie, které by mohly vést k objasnění skutečného účelu. Může být použit jakýkoli důkaz, který je získán v souladu se zákonem, ale důkazy musí tvořit logický řetěz. Jedná se o osobu svolavatele, avšak nelze shromáždění přímočaře zakázat pouze s ohledem na to, že svolavatel se veřejně hlásí k extremistické skupině. Stejně tak je důležitá indicie v podobě

³⁴ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 151.

³⁵ BARTOŇ, Michal. Úskalí koncepce předpokládaného účelu shromáždění – úvaha k možnostem omezení shromažďovacího práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 175.

³⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, sp. zn. 8 As 51/2007.

data a místa konání shromáždění. V Křišťálové noci I se jednalo o datum, které se blížilo výročí pogromu na Židy a průvod měl vést kolem synagog.³⁷ Pokud se spojí více indicií, které úřad navedou, že účel je protizákonný, shromáždění může být úřadem zakázáno. Často však nebude snadné zastřený účel odhalit. Dny, které jsou významné a mohly by být spojovány se shromážděním extremistů, jsou časté a mnohdy o nich široká veřejnost ani neví. Taktéž osoba svolavatele může být těžko přezkoumatelná, když shromáždění je konáno spolkem či politickou stranou.³⁸ Dále je úřad omezen v tom, že se nesmí dopustit takového jednání, aby zakázal jedno shromáždění svolavatele a dle nepřímých důkazů by zakázal další shromáždění stejného svolavatele, aniž by nebylo pochybností o tom, že shromáždění taktéž naplní důvod pro zákaz.³⁹

Dalším důležitým ukazatelem účelu by mohl být program shromáždění a osoby, které na shromáždění vystupují. Tyto dva body by ovšem mohly být brány spíše jako doplňující. Navíc je možné dané body zkoumat pouze v případě, že již byly takové informace zveřejněny. V dnešní době by určitě byly důležité projevy na sociálních sítích a v médiích, jelikož dle nich by se také dal odhalit skutečný účel shromáždění. Extremistické skupiny mají často své stránky, kam může mít přístup veřejnost. Dalším ukazatelem může být, jak shromáždění vnímá veřejnost. Zda vyvíjí nátlak, aby shromáždění bylo zakázáno, jak tomu bylo v případě „Bureš vs. Plzeň“⁴⁰, kdy byl vyvíjen silný tlak, aby shromáždění bylo zakázáno.

Důkazních prostředků, které úřad může k prokázání účelu použít je neomezené množství, musí však tvořit logický řetěz. Pokud se důkazy spojí, tak se domnívám, že v mnoha případech skutečný účel sám vykrystralizuje. Otázkou ovšem zůstává, zda je lhůta pro rozhodnutí dostatečná, aby důkazy byly náležitě zhodnoceny. Napadá mě, zda by se nemohlo stát, že za účelem ochrany by se zakazovala různá shromáždění, která by i byť nepatrně směřovala k tomu, že skutečný účel je odlišný od oznámeného. Taktéž by se mohla zakazovat shromáždění, která by byla shledána jako nevhodná, ačkoli by nenaplnovala žádný důvod pro zákaz, jak tomu bylo například před rokem 1989. Tím pádem by se z režimu oznamovacího mohl stát částečně režim povolovací.⁴¹ Pokud má úřad pouze domněnky, že skutečný účel shromáždění je jiný než oznámený, musí tato svá tvrzení prokázat.⁴² Břemeno

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, sp. zn. 8 As 51/2007.

³⁸ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 72.

³⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2009, sp. zn. 8 As 7/2008.

⁴⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2008, sp. zn. 2 As 17/2008.

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, sp. zn. 8 As 51/2007.

⁴² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2009, sp. zn. 8 As 7/2008.

důkazní je k tíži úřadu. Pokud neprokáže, že je naplněn jeden z důvodů, může se shromáždění bez omezení konat. Taktéž o žalobě proti rozhodnutí nerozhoduje správní úřad ale soud a úřad je v tu chvíli v rovném postavení s oznamovatelem. To je další záruka, že shromáždění nebudou zakazována dle libovůle úřadu. Podle NSS je takto nastavený režim uspokojující.⁴³

Tento názor NSS byl v minulosti kritizován. Jedním z kritiků byl Michal Bartoň, který se obával, že svolavatelé radši nebudou svá shromáždění vůbec oznamovat, aby se nevystavovali riziku, že by shromáždění bylo zakázáno na základě nesprávného fiktivního účelu. Taktéž kritizoval, že pro úřady bude velmi náročné posoudit účel shromáždění, když samotné shromáždění teprve v budoucnu proběhne. Ačkoli se může zdát, že indicie jsou jasné a skutečně je oznámený účel nepravdivý, tak se může stát, že tomu tak v reálu nebude a shromáždění nenaplní žádný z důvodů k zákazu. Bartoň tento postup přirovnal k tomu, že je to stejné jako posuzovat dílo, které autor bude teprve tvořit.⁴⁴ Naopak Molek se ztotožnil s názorem NSS. Podle něj je takto nastavený režim v zásadě dostačující, jelikož skutečný účel bude často zjevný z dostupných důkazních prostředků, které má úřad k dispozici. Taktéž se domnívá, že zkoumání zastřenému účelu úřady napomůže k tomu, aby svolavatelé neoznamovali shromáždění, u kterých oznámí fiktivní účel, ale skutečný účel se přičií zákonu.⁴⁵

V Manuálu je obcím doporučeno, aby v případě pochybností o skrytém účelu shromáždění úřad kontaktoval svolavatele a oznámil mu, v čem vidí nedostatky a doporučil mu změnu. Až následně po tomto kroku by se úřad měl zaměřit na zákaz shromáždění.⁴⁶ Tento zdrženlivý přístup je podle mého názoru nejpříjemnějším řešením, jak v co největší míře zajistit výkon daného práva.

Osobně se spíše přikláním k názoru, který vyslovil NSS. Ačkoli argumenty, které tento názor kritizují jsou věcné, tak problematika skrytého účelu bude pouze ojedinělá. V dnešní době moderních technologií bude mít úřad k dispozici více důkazního materiálu, ze kterého by šlo účel vyvodit, než tomu bylo před pár lety, kdy byl zastřený účel shromáždění velice aktuální. Čeho bych se obávala je, že lhůta k posouzení je opravdu krátká a úřad nebude mít dostatek času daný případ posoudit. V případech, kdy není zcela jisté, jestli je oznámený účel skutečný, bych preferovala dané shromáždění nezakazovat a případně ho rozpustit. Ačkoli z ekonomické

⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, sp. zn. 8 As 51/2007.

⁴⁴ BARTOŇ, Michal. Úskalí koncepce předpokládaného účelu shromáždění – úvaha k možnostem omezení shromažďovacího práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 181.

⁴⁵ MOLEK: *Politická...*, s. 298.

⁴⁶ ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MV. *Manuál pro obce k zákonu o právu shromažďovacím*. [online]. mvcr.cz, 14. ledna 2014 [cit. 11. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-manual-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim.aspx>

stránky je rozpuštění jistě více nákladné, tak i přesto si myslím, že na pomyslné misce vah je svoboda projevu a právo na svobodu shromažďovací převažující a opravdu by shromáždění mělo být zakázáno jenom v nezbytně nutných případech, kdy jsou důkazy zcela přesvědčivé.

V tomto kontextu je třeba zmínit shromáždění, které bylo konáno sdružením Stop genocidě. Svolavatel nahlásil, že součástí shromáždění budou vysvětlující panely. Následně se během konání ukázalo, že panely obsahují drastické záběry z potratů, přičemž potraty byly srovnány s genocidou ve Rwandě. Shromáždění se navíc konalo před základní školou. Shromáždění bylo rozpuštěno, jelikož na takovém místě je třeba dbát zvýšené opatrnosti na zachování mravnosti.⁴⁷ Jsem toho názoru, že v daném případě bylo správné jednání úřadu, aby shromáždění nebylo zprvu zakázáno, ale až v případě porušení bylo následně rozpuštěno. Pokud by se zakazovala všechna shromáždění, u kterých by důkazy nebyly zcela prokazatelné, tak by byl zcela zmařen princip oznamovací. Ovšem stejné sdružení konalo vícero shromáždění a po předchozích zkušenostech další jejich oznámená shromáždění byla zakázána s ohledem na zvýšenou ochranu mravnosti u dětí. To byl podle mě správný krok, pokud již předchozí shromáždění byla rozpuštěna a důkazy prokazatelně vedly k tomu, že i následné shromáždění bude pravděpodobně naplňovat jeden z důvodů dle § 10 ShrZ. Taktéž právní úprava umožňuje, že bez ohledu na to, zda je shromáždění zakázáno, svolavatel může uspořádat nové shromáždění na stejném místě, čase a se stejným účelem.⁴⁸

Nakonec byl prosazen názor NSS a zákonodárci judikaturu reflektovali. Problematika zastřeného a skutečného účelu shromáždění byla řešena v rámci novelizace ShrZ. Novelou z roku 2016 se ShrZ změnil tak, že se ze zákona odstranilo slovo „oznámený“ účel a úřad nyní může posuzovat i skrytý účel, pokud by se lišil od oznámeného.⁴⁹

Jsem toho názoru, že takto přijatá novela byla správným krokem, jelikož je platná již řadu let a zákaz shromáždění z důvodu zastřeného účelu je dle mého názoru opravdu ojedinělý. Nehledě na to, že jak bylo popsáno výše, existuje řada důkazů, kterými lze skutečný účel shromáždění prokázat, případně navrhnout změnu podmínek nebo shromáždění následně rozpustit.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2012, sp. zn. 2 As 104/2012.

⁴⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 5. května 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15.

⁴⁹ POTMĚŠIL, Jan, JAMBOŘOVÁ, Kateřina. Změny shromažďovacího práva po velké novele. *Správní právo*. 2017, roč. 50, č. 5, str. 248.

3. Důvody zákazu shromáždění

Úřad může v určitých případech shromáždění zakázat buď na základě správního rozhodnutí, nebo tento zákaz vyplývá přímo ze zákona.⁵⁰ Zákazy shromáždění ex lege nevyplývají pouze ze ShrZ ale i z jiných zákonů. Pokud svolavatel oznámí konání shromáždění, které je zakázáno ex lege, úřad musí svolavatele informovat, že takové shromáždění nelze konat. Úřad v takovém případě nevydává rozhodnutí o zákazu shromáždění, ale shromáždění dle § 5 odst. 6 ShrZ usnesením odloží. Proti usnesení může svolavatel podat odvolání. Černý a Lehká uvádí, že je značný rozpor mezi tím, kdy na jedné straně máme definována určitá shromáždění, která se nesmí konat ex lege, ale na opačnou stranu chybí právní opora, na základě které by úřad taková shromáždění mohl zakázat rozhodnutím.⁵¹ Dle mého názoru by byla možností, aby úřad mohl i o takových shromážděních vydat rozhodnutí, protože naplňují důvod, pro která se nesmí konat. Nakonec tolik nezáleží na tom, jestli je shromáždění zakázáno z důvodů vymezených v § 10 ShrZ, nebo je tento zákaz stanoven ex lege. *De lege ferenda* by tedy byla možnost, aby i o shromážděních, která jsou zakázána ex lege, bylo vydáno správní rozhodnutí místo odložení věci, ačkoli o zákazu již bylo prakticky rozhodnuto zákonodárcem.

3.1 Zákaz shromáždění v blízkosti budov Parlamentu ČR

ShrZ v § 1 odst. 4 přímo vymezuje, že se shromáždění nesmí konat v blízkosti budov Parlamentu ČR. K tomuto ustanovení je připojena i příloha ShrZ, kde jsou taxativně vyjmenovány ulice a místa, ve kterých je shromáždění zakázáno. V dřívější úpravě nebyla tato místa přímo konkretizována a docházelo k pochybnostem, na jakých místech zákaz platí. ShrZ před novelizací z roku 2016 pouze vymezoval, že se shromáždění nesmí konat 100 metrů od budov zákonodárných sborů nebo míst, kde tyto sbory jednají. Novela č. 250/2016 Sb. přinesla redukci a zkonkrétnění míst, aby nadále nedocházelo k porušení zákona.⁵² Došlo k vypuštění místa Klárov, kde se do účinnosti této novely nesměla konat shromáždění, ačkoli byl zákaz častokrát porušován. Dále došlo ke zpřesnění míst v ulici Letenská a na Malostranském náměstí, což způsobilo, že se již neblokuje celá prostranství, ale pouze určité úseky. Zákonodárce chtěl přílohou docílit toho, aby se časté průvody, které se konaly z centra Prahy na Hradčanské náměstí, mohly snadněji konat, jelikož tato místa byla častým cílem průvodů.⁵³

⁵⁰ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 23.

⁵¹ Tamtéž s. 148.

⁵² Tamtéž s. 23.

⁵³ Důvodová zpráva k zákonu č. 252/2016 Sb., zvláštní část, bod 33.

Pouhé zasáhnutí tohoto pásma by nemělo automaticky vést k tomu, že by shromáždění mělo být zakázáno. V daných případech by se mělo postupovat tak, že by úřad měl svolavateli navrhnout jinou trasu dle § 8 ShrZ.⁵⁴ ESLP narušení ochranného pásma řešil také, když v roce 2006 bylo ohlášeno shromáždění před budovou parlamentu. V této oblasti však bylo zakázáno konat shromáždění rozhodnutím policie. Soud shledal, že zákaz nebyl proporcionální a shromáždění nemělo být zakázáno.⁵⁵

V zahraniční právní úpravě je častější, že se vymezi pouze okruh bez konkrétního určení daných adres, kde se shromáždění nesmí konat. Tento postup se volí z důvodu rigidity zákona, jelikož názvy ulic se mohou měnit a z toho důvodu by se musel měnit i ShrZ. Stejně by tomu bylo i v případě, kdyby se změnila adresa budovy Parlamentu ČR, nebo by se počet budov rozšířil či zúžil.⁵⁶ Domnívám se, že vzhledem k historickému centru Prahy se názvy ulic nebudou měnit často, proto by taxativní výčet v příloze neměl být zásadně upravován z důvodu změn názvů. Naopak se přílohou místa zpřesnily a zredukovaly.

Je ovšem otázkou, zda je tento zákaz absolutní. Pavlíček s tímto zákazem nesouhlasí, jelikož příliš zasahuje do svobody shromáždění. Daný zákaz připouští pouze v případě, kdy zákonodárné sbory jednají a mohly by být tedy ovlivněny davy lidí před budovami. Ovšem v případě, kdy žádná jednání neprobíhají, je tento zákaz dle Pavlíčka nepřiměřený a jde proti dikci LZPS, jelikož takový zákaz není nezbytný k ochraně demokratické společnosti. Černý a Lehká s názorem nesouhlasí a uvádí, že zákaz nemá za účel pouze ochranu zákonodárců, aby nebyli ovlivňováni během jednání, ale i zajištění nerušeného vstupu do budov, aby tato místa nebyla blokována davy lidí.⁵⁷

Je velice těžké říci, zda tento zákaz je neproporcionální a nadbytečný. Na jednu stranu souhlasím s Pavlíčkem, že se jedná o velký zásah, na druhou se ale domnívám, že zaručení bezpečnosti a neovlivnění zákonodárců je taktéž velice významné. Navíc pokud by zákaz byl nepřiměřený, tak by stejně nepřiměřený mohl být i zákaz kolem ÚS.

3.2 Zákaz shromáždění v blízkosti budov Ústavního soudu

Zákonodárci udělili podobnou ochranu jako v případě budov parlamentu i ÚS. Zakázána jsou shromáždění v okruhu 100 metrů od budov ÚS nebo od míst, kde ÚS jedná.⁵⁸ Tento zákaz

⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. září 2007, sp. zn. 5 As 26/2007.

⁵⁵ KOSAŘ, David. In: KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 1125.

⁵⁶ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 23.

⁵⁷ Tamtéž s. 24.

⁵⁸ § 25 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

je zakotven hlavně z důvodu, aby se zajistil veřejný pořádek. Také z důvodu, aby soudci, kteří jednají, nebyli nikterak ovlivněny nátlakem, který by na ně mohl být vyvíjen, pokud by se shromáždění konalo přímo před budovou. Mohla by tím být narušena nezávislost soudu.⁵⁹

Z teleologického výkladu vyplývá, že nejsou zakázána všechna shromáždění bez výjimky, ovšem pouze ta, která by přímo zasahovala do jednání ÚS. Pokud by skupina osob zorganizovala shromáždění, která by měla za cíl vyjádřit nesouhlas s automobily takovým způsobem, že by účastníci jezdili na kolech kolem budovy, tak takové shromáždění by nenaplnovalo znaky, které by vedly k porušení daného ustanovení.⁶⁰ Z restriktivního hlediska také vyplývá, že zákaz se nevztahuje na případy, kdy se shromáždění koná v soukromé budově, která je vzdálena do 100 m od ÚS. Je nutné zdůraznit, že se omezení nevztahuje na individuální formy vyjadřování názorů v souladu se svobodou projevu.⁶¹

Myslím, že zákaz je vhodný, aby nedošlo k narušení jednání soudu a soudci nebyli ovlivněni. I vzhledem k tomu, že tento zákaz není absolutní. Jediné, co mě vede k myšlence, proč by zákaz mohl být nadbytečný je, z jakého důvodu není stejná ochrana poskytnuta i NS a NSS, kde soudci mohou být ovlivněni stejně tak.

3.3 Další zákazy shromáždění ex lege a na základě správního rozhodnutí podle zvláštních zákonů

Ze zákona o vojácích z povolání vyplývá další zákaz. Vojákům z povolání jsou omezena určitá práva, kam se řadí i právo shromažďovací. Je jim zakázáno svolávat shromáždění ve vojenských objektech a ani v nich nesmí realizovat žádnou politickou agitaci.⁶² Zákaz je zakotven kvůli tomu, aby armáda nebyla spjata s žádnou politickou stranou a aby veřejnosti byl zamezen vstup do vojenských objektů.⁶³ Vzhledem k obraně státu mi daný zákaz nepřijde nepřiměřený, jelikož zásada apolitičnosti v armádě je důležitá.

Z důvodu ochrany bezpečnosti státu zákon stanovuje omezení práva pokojně se shromažďovat. Občané jsou povinni uposlechnout zákazu svolat shromáždění na veřejném prostranství.⁶⁴ Podobný zákaz vyplývá i ze zákona o vodách, kde do ochranného pásma

⁵⁹ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 25.

⁶⁰ FILIP, Jan. In: FILIP, Jan a kol. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 110.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² § 44 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání.

⁶³ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 469.

⁶⁴ § 53 odst. 3 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR.

I. stupně je zakázán vstup a vjezd osobám, které nespádají pod uvedenou výjimku.⁶⁵ Z důvodu zákazu vstupu se zde nesmí konat ani shromáždění.

Dalším omezením jsou případy, kdy je na základě správního rozhodnutí zakázán vstup osob do dané lokality a tím je omezeno i právo shromažďovací. Tato úprava je vůči ShrZ speciální a má aplikační přednost.⁶⁶ Takové omezení najdeme v zákoně o ochraně přírody a krajiny, kde úřad může zakázat vstup do chráněných krajinných oblastí, národních parků a jiných chráněných objektů. Rozhodnutí zakazuje shromažďování lidí na daném místě, aby území nebylo poškozeno z důvodu nadměrné návštěvnosti.⁶⁷ Podobný zákaz vyplývá i z lesního zákona. Správní orgán může zakázat prostřednictvím opatření obecné povahy vstup osobám až na 3 měsíce kvůli ochraně lesa a zdraví občanů. Tímto zákazem dojde k zakazu shromáždění na daném místě.⁶⁸

Další zákaz můžeme najít i v zákoně o státní památkové péči. Správní orgán může zakázat právnické i fyzické osobě činnost, která by mohla nepříznivě ovlivnit kulturní či národně kulturní památku.⁶⁹ ÚS se zabýval otázkou, jestli se úřad, který zakázal vstup k dané památce, dopustil omezení shromažďovacího práva způsobem, který se dá považovat za obcházení zákona. Veřejnosti byl zakázán vstup do okolí Národní kulturní památky Vyšehrad, ačkoli zde bylo svoláno shromáždění. Zákaz byl proveden bez vědomí svolatele. Úřad chtěl zamezit konání shromáždění, které bylo svolatelem řádně oznámeno a nebylo zakázáno. ÚS dovedl, že takový přístup není ústavně konformní a jedná se o obcházení zákona.⁷⁰

Další zákaz plyne ze zákona o ochraně veřejného zdraví. Ze zákona vyplývá řada omezení pro osoby, které jsou v karanténě či v izolaci a je jím tak omezena řada základních práv. Zákaz chrání účastníky shromáždění před šířením infekčních chorob. Lidem je účast na shromážděních během trvání omezení zakázána. Případně lze zákaz taktéž podřadit pod zákaz shromáždění z důvodu ochrany zdraví účastníků.⁷¹

⁶⁵ § 30 odst. 7 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

⁶⁶ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 149.

⁶⁷ § 64 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁶⁸ § 19 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon.

⁶⁹ § 11 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

⁷⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2005, sp. zn. II. ÚS 459/04.

⁷¹ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 468.

3.4 Důvody zákazu shromáždění podle LZPS a ShrZ

Jak LZPS tak i ShrZ definují restriktivní počet důvodů, pro které lze shromáždění zakázat. Je tomu tak, aby svolavatelé byla umožněna co největší volnost v konání shromáždění a aby úřady posuzovaly jednotlivá shromáždění samostatně s ohledem na konkrétní okolnosti. Také je nutno podotknout, že shromáždění, které je úřadem zakázáno, a i přesto se koná, nestanovuje důvod, aby bylo rozpuštěno. Je potřeba poměřit danou situaci, zda je nezbytné konkrétní shromáždění rozpustit či s ohledem na princip proporcionality není nutné shromáždění omezit, ačkoli se nemělo konat.⁷²

V čl. 19 odst. 2 LZPS je výčet důvodů, pro které lze shromáždění zakázat. Dalo by se říci, že tyto legitimní cíle stojí na hlavních pilířích, které jsou důležité pro fungování společnosti, demokratického státu a bezpečnosti. V ShrZ jsou jednotlivé důvody charakterizovány v § 10. Důležité je také zmínit, že v § 10 odst. 2 a 3 ShrZ jsou vymezeny důvody, kdy by měl úřad nejdříve navrhnout změnu shromáždění a pokud svolavatel změnu akceptuje, úřad následně nemůže takové shromáždění zakázat. Může ale dojít k zákazu podle § 10 odst. 1 ShrZ.⁷³ K těmto případům však bude docházet ojediněle, jelikož primárně úřad přezkoumává důvody vyplývající z 10 odst. 1 ShrZ.⁷⁴

Nejsou-li zjištěny dostatečné podklady, že by účel naplňoval jeden z důvodů pro zákaz shromáždění, může shromáždění proběhnout. Tento názor potvrdil i ESLP ve věci *Stankov a Ilinden proti Bulharsku*. Jednalo se o sdružení, které chtělo dosáhnout uznání makedonské menšiny a žádalo opakovaně o povolení ke konání vzpomínkových shromáždění u Samuelovy pevnosti. Starosta opětovně odmítl povolení vydat z důvodu, že existuje hypotetické nebezpečí pro zajištění veřejného bezpečí a územní celistvosti. ESLP však dané jednání odmítl, jelikož zde nebyly předpoklady proto, aby existovalo reálné a předvídatelné nebezpečí násilí. Ačkoli zde šlo o podporu separatismu, tak shromáždění nenasvědčovalo tomu, že by se jednalo o násilnou sešlost, která by byla reálnou hrozbou.⁷⁵ Pokud není prokázáno reálné nebezpečí, tak shromáždění být preventivně zakázáno nesmí. Tento závěr je významný, protože shromážděním je poskytnuta opravdu velká ochrana a skutečně se musí jednat o reálné a předvídatelné nebezpečí. ESLP tímto potvrdil tvrzení, že zákaz shromáždění je opravdu až krajním nástrojem, s čímž se ztotožňují.

⁷² ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 460.

⁷³ § 10 odst. 4 ShrZ.

⁷⁴ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 59.

⁷⁵ Rozsudek ESLP ze dne 2. října 2001, *Stankov a Ilinden proti Bulharsku*, č. 29221/95 a č. 29225/95.

3.4.1 Zákaz z důvodu ochrany práv a svobod druhých a z důvodu rušení veřejného pořádku

Tento důvod je stanoven v čl. 19 LZPS a zároveň je definován jako obligatorní ve ShrZ. Formulováním důvodu byla snaha, aby se nesměla konat shromáždění, která by mohla: *„popírat nebo omezovat osobní, politická nebo jiná práva osob pro jejich národnost, pohlaví, rasu, původ, politické nebo jiné smýšlení, náboženské vyznání a sociální postavení nebo k rozněcování nenávisti a neshovívavosti z těchto důvodů.“*⁷⁶

V tomto kontextu je nutné vyzdvihnout, že pokud projevy k shromáždění obsahují výrazy jako *„boj, odpor“*, nemusí se i přes použití těchto expresivních slov jednat o podněcování k násilí.⁷⁷ V Německu bylo oznámeno shromáždění za účelem vzpomínky na Rudolfa Hesse. Shromáždění bylo následně zakázáno. Pokud by tedy bylo oznámeno shromáždění za účelem vzpomínky na představitele totalitního režimu, který potlačoval lidská práva a dopouštěl se zavrženíhodných činů, bylo by shromáždění zakázáno, jelikož samo o sobě naplňuje důvod pro zákaz, aniž by přímo podněcovalo k násilí.⁷⁸ V tomto případě se tedy nemusí jednat o bezprostřední násilí.

Daný důvod je nejčastěji spojován se zastřeným účelem shromáždění a velmi těžko se prokazuje před samotným konáním. Často je propojen s extremismem, který v posledních letech nabývá na intenzitě, a proto se domnívám, že bude v praxi stále častěji využíván.

Dalším důvodem, pro který lze vydat rozhodnutí o zákazu shromáždění je rušení veřejného pořádku. Pojem veřejný pořádek je neurčitý právní pojem, tudíž může být vztáhnut na řadu případů. Obsahuje právní i morální normy a stav společnosti. Porušování veřejného pořádku by mohlo narušit fungování společnosti, proto je takto vymezený důvod nezbytný, aby byly chráněny nejvýše postavené principy a práva demokratického státu.⁷⁹ Záleží tedy převážně na úvaze úřadu, zda je jednání již porušením veřejného pořádku. To stejné platí i z důvodu ochrany mravnosti.⁸⁰

Tento důvod není v zákoně přesně vytyčen, ovšem v čl. 19 LZPS je stanoven. V ShrZ je ochrana veřejného pořádku přiřaditelná pod § 10 odst. 1 písm. b) a c) *„dopouštět se násilí a hrubé neslušnosti“* a *„jinak porušovat ústavu a zákony“*. Lze si například představit situaci, kdy by účastníci shromáždění byli vybízeni, aby neplatili daně, což by vedlo k naplnění důvodu

⁷⁶ § 10 odst. 1 písm. a) ShrZ.

⁷⁷ JIRÁSEK: *Komentář k Ústavě...*, s. 1131.

⁷⁸ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 150.

⁷⁹ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 466-467.

⁸⁰ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 154.

dle § 10 odst. 1 písm. c) ShrZ, pokud by však shromáždění bylo svoláno za účelem kritiky a změny odvodu daní, byl by takový účel konformní.⁸¹ Černý a Lehká uvádí, že důvod zákazu plynoucí z § 10 odst. 1 písm. c) ShrZ lze vnímat jako sběrnou kategorii. Má zamezit především shromážděním zaměřeným proti demokratickému právnímu státu.⁸² ESLP ovšem ve svých rozhodnutích vyslovil názor, že pokud se shromáždění koná na veřejně přístupném místě, je očekávatelné, že může narušit běžný život. Bude tedy vždy záležet na konkrétních okolnostech.⁸³

3.4.2 Zákaz z důvodu kolize více shromáždění

Zakázat shromáždění lze také z důvodu, že se na jednom místě a ve stejném čase mají konat dvě a více shromáždění. Je zde zakotvena ochrana práv a svobod druhých, aby byl zaručen nerušený průběh shromáždění. Jelikož je zákaz shromáždění až krajní institut omezení, tak nejprve je třeba zkoumat, zda se kolize shromáždění nedá vyřešit jiným způsobem a nejedná se pouze o domnělý střet shromáždění.⁸⁴ Pokud je například veřejné prostranství, kde se mají obě shromáždění konat dostatečně velké, aby se mohla konat současně, či je možné posunout čas jednoho shromáždění anebo změnit místo konání, tak není naplněn důvod pro zákaz. Nebo pokud se koná stacionární shromáždění a na stejném místě má projít průvod a hrozil by střet, tak úřad zakáže shromáždění později oznámené pouze ve spojitosti s tímto místem.⁸⁵ V takovém případě by se primárně omezovalo stacionární shromáždění, které by muselo umožnit průvodu projít. Omezení průvodu by bylo složitější, jelikož se musí přezkoumávat celá jeho trasa. Pokud by nebylo možné stacionární shromáždění omezit, musela by se průvodu navrhnout jiná trasa.⁸⁶

Nejvhodnějším řešením je, aby se svolavatelé dohodli na úpravě náležitostí, ať později oznámené shromáždění nemusí být zakázáno.⁸⁷ V takovém případě se postupuje tak, že se koná ústní jednání, kam jsou pozváni všichni svolavatelé kolidujících shromáždění.⁸⁸ Případně dle § 8 ShrZ může úřad navrhnout svolavateli změny a až v případě, kdy se svolavatelé

⁸¹ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 155.

⁸² Tamtéž.

⁸³ Rozsudek ESLP ze dne 17. května 2011, *Akgöl a Göl proti Turecku*, č. 28495/06 a č. 28516/06.

⁸⁴ KOSAŘ, David. In: KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 1113.

⁸⁵ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 160.

⁸⁶ Tamtéž s. 165.

⁸⁷ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 465.

⁸⁸ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 160.

nedohodnou anebo změny neakceptují, může úřad později oznámené shromáždění zakázat. Pokud nelze určit, které bylo oznámeno později, rozhodne se losováním.⁸⁹

Také se objevují tzv. blokační shromáždění, kdy svolavatel nemá za cíl využít svého shromažďovacího práva, nýbrž se snaží zamezit konání jiného shromáždění. V minulosti se stávalo, že politické strany blokovaly svými oznámeními určitá veřejná prostranství každý den po dobu několika týdnů.⁹⁰ Podobný případ byl i v obci Duchcov, kde byla oznámena po řadu měsíců shromáždění na náměstí. V době, kdy tato shromáždění byla oznámena, bylo ohlášeno i druhé shromáždění ve stejném čase a na stejném místě. Úřad z důvodu kolize druhé shromáždění zakázal. Pokud je účelem shromáždění pouze blokovat místo, aby se na tomto místě jiné shromáždění nemohlo konat, nelze později oznámené shromáždění zakázat. Takové obstrukční shromáždění nepoživá právní ochrany. NSS argumentoval, že úřad, který sídlí na náměstí, měl celý měsíc, aby si ověřil, zda se tam shromáždění konají. Takové jednání je ovšem nad rámec povinností úřadu a navíc se nemohlo tušit, že kolize nastane. Také je třeba zmínit, že shromáždění může být naplánováno na celé odpoledne, ale reálně se může konat pouze 5 minut a v mnohem menším počtu účastníků, jelikož průběh nelze předvídat. Problém by taktéž nastal, kdyby se předchozí dny shromáždění nekonalo, ačkoli bylo oznámeno. Ale ten daný den, kdy se má konat druhé shromáždění, se účastníci dřívějšího shromáždění na náměstí sejdou.⁹¹ Je tedy velice obtížné určit, jestli skutečně ke kolizi dojde.

Mohl by taktéž nastat problém, kdy by se svolavatelé, jak je primárně stanoveno v zákoně, nedohodli a zákazy by byly natolik časté, že by se z oznamovacího režimu mohl stát režim částečně povolovací. Vzhledem ke složitosti dokazování a krátké lhůtě k rozhodnutí, zda nastane kolize shromáždění i s ohledem na svobodu projevu, se domnívám, že než později oznámené shromáždění zakázat, bude lepší konat obě současně, pokud není zcela jasné, že ke střetu nepochybně dojde. V průběhu konání se ukáže, zda se jednalo pouze o blokaci místa, anebo se budou konat současně. Často ke střetu ani nemusí dojít a shromáždění mohou vedle sebe proběhnout zcela pokojně. Pokud by se pak oznámené shromáždění vůbec nekonalo, může se jednat o přešůpek dle § 14 odst. 1 písm. f) ShrZ.

Značný pokrok v posledních letech nastal i v obraně svolavatele dřívějšího shromáždění proti konání kolizních shromáždění. Právní úprava v minulosti nenabízela žádnou možnost, jak by se dřívější svolavatel shromáždění mohl bránit proti konání pozdějšího shromáždění.

⁸⁹ § 10 odst. 2 písm. b) ShrZ.

⁹⁰ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 465.

⁹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. listopadu 2013, sp. zn. 2 As 60/2013.

Není zde vydáno rozhodnutí, tudíž žaloba proti rozhodnutí nepřichází v úvahu. Taktéž zde není dána nečinnost orgánu, ani nezákonný zásah dle SŘS. Byla zde tedy značná mezera v zákoně.⁹² V roce 2016 ale byl § 8 odst. 2 ShrZ změněn tak, že nyní úřad může navrhnout podmínky shromáždění. Následně proti podmínkám lze podat žalobu, čímž je zajištěna obrana proti konání pozdějšího shromáždění.⁹³ Svolavatel pozdějšího shromáždění má situaci snazší v tom, že pokud je vydáno rozhodnutí o zákazu, tak se proti němu může bránit žalobou ve správním soudnictví.

Tento důvod, kdy shromáždění je zakázáno z důvodu kolize dvou shromáždění, je velmi využíván v případě protidemonstrací. Často u těchto typů shromáždění dochází k ostrému střetu názorů účastníků. Ani v takovém případě však nelze později oznámené shromáždění zakázat, pokud neexistuje reálné a vážné nebezpečí, nebo by dříve oznámené shromáždění mělo být ohroženo a nemohlo se z důvodu protidemonstrace konat, anebo by se konat mohlo ovšem za tíživých podmínek.⁹⁴ V případě *Öllinger vs. Rakousko* se měla konat na hřbitově demonstrace současně s protidemonstrací, kde svolavatel počítal pouze s malým počtem účastníků a návštěvníci hřbitova neměli být jakkoliv omezeni. Byla velmi malá šance, že by mohl nastat střet těchto shromáždění. Protidemonstrace byla zakázána, aby byl zajištěn klid na hřbitově. Ovšem ESLP zde nespatriil důvody pro zákaz shromáždění, jelikož bylo možné zabezpečit konání těchto dvou shromáždění jinak a tato protidemonstrace neměla za cíl blokovat dříve oznámené shromáždění, ale pouze vyslovit nesouhlas a protinázor. Svoboda shromažďovací musí být v demokratické společnosti zaručena i přesto, že názory a postoje účastníků protidemonstrace jsou v přímém rozporu s původně oznámeným shromážděním.⁹⁵ ESLP se i v dalším svém rozhodnutí vyjádřil, že pokud by jako důvod zákazu sloužil pouze případný střet protidemonstrací, tak by osoby byly zbaveny svého práva shromažďovacího a svobody projevu. Úřad by měl zajistit, aby bylo možné kolizní shromáždění konat současně.⁹⁶ Lze shrnout, že protidemonstrace je legální a požívá právní ochrany. Blokační shromáždění se často neoznamují z důvodu nepředvídatelnosti a mají za cíl pouze zamezit konání dalších shromáždění.⁹⁷ Dle mého názoru byl i správný krok zavedení povinnosti svolavatele být účasten na shromáždění, jelikož i tak je možné odhadnout, zda se jedná o blokační shromáždění,

⁹² ČERNÝ, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, č. 10, s. 363–366.

⁹³ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 129.

⁹⁴ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 465–466.

⁹⁵ Rozsudek ESLP ze dne 29. června 2006, *Öllinger proti Rakousku*, č. 76900/01.

⁹⁶ Rozsudek ESLP ze dne 21. října 2010, *Alekseyev proti Rusku*, č. 4916/07, č. 25924/08, a č. 14599/09.

⁹⁷ ČERNÝ, Petr. Některé otázky shromažďovacího práva v kontextu německé právní úpravy. *Právní rozhledy*, 2018, č. 8, s. 289–293.

protože je velmi nepravděpodobné, aby svolavatel byl přítomen například každý den po dobu jednoho měsíce od 5:00 do 23:00 hodin.

V praxi se taktéž objevují případy, kdy jedno shromáždění je řádně oznámeno dle ShrZ, ovšem druhé oznámeno není, jelikož dle ShrZ být oznámeno nemusí. V takovém případě jsou obě shromáždění konána zcela legitimně a svolavatelé či policie nebo zástupce úřadu by se měli snažit, aby proběhla pokojně. Úřad v tomto případě víc udělat nemůže, jelikož shromáždění, které nepodléhá oznamovací povinnosti a ani řádně oznámené shromáždění nelze zakázat, pokud nenaplnuje jeden z důvodů zákazu.⁹⁸ Těmito případy jsou i kolize s náboženskými shromážděními. Ve městě Krupka se konal pochod Dělnické strany sociální spravedlnosti. Současně se konalo i náboženské shromáždění, které nepodléhá oznamovací povinnosti. Ovšem v tomto případě bylo shromáždění činěno jako politická protidemonstrace, tudíž mělo být oznámeno. Pochod byl následně rozpuštěn z důvodu kolize. Dle znaků se ale jednalo o blokační shromáždění, které mělo za cíl zabránit pochodu Dělnické strany a takové shromáždění nepožívá právní ochrany.⁹⁹

MV vydalo stanovisko, jak by se mělo postupovat v případě kolize náboženského shromáždění a shromáždění, které podléhá oznamovací povinnosti dle ShrZ. Ze stanoviska plyne, že se musí zohlednit i další skutečnosti konání. Vzhledem k tomu, že se náboženské shromáždění neoznamuje, nelze určit později oznámené. Například se může jednat o průvod nebo mši, která je obci tradičně známá a občané ví, že se takové shromáždění koná.¹⁰⁰ Jak by se ale mělo postupovat v případě, kdy by jedno shromáždění bylo oznámené a druhé nikoli, jelikož nepodléhá oznamovací povinnosti a nejednalo by se o náboženské shromáždění. Černý uvádí, že pokud by se analogicky převzala myšlenka, která se aplikuje na střet náboženského a oznámeného shromáždění, tak by se musely posuzovat jednotlivé okolnosti u každého případu zvlášť. Například kolikrát se v minulosti konalo, nebo jak je obecně veřejnosti známé. U náboženských obřadů by takový postup zřejmě nebyl tolik obtížný, jelikož obřady se často pořádají ve sváteční den, ale u jiných typů shromáždění by to mohl být problém. Také je otázka, co znamená pravidelné shromáždění, kolikrát se tedy osoby musí setkat, aby byla dostatečně

⁹⁸ ČERNÝ, Petr. Zákaz shromáždění. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 5, s. 158.

⁹⁹ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 162-163.

¹⁰⁰ ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MV. *Stanovisko ministerstva vnitra k některým aspektům náboženských shromáždění, postupu při kolizi více shromáždění a aplikaci zákona o policii během shromáždění* [online]. mvcr.cz, 25. května 2011 [cit. 18. ledna 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanovisko-ministerstva-vnitra-k-nekterym-aspektum-nabozenskych-shromazdeni-postupu-pri-kolizi-vice-shromazdeni-a-aplikaci-zakona-o-policii-behem-shromazdeni.aspx>

naplněna míra, že by účastníci shromáždění mohli konat vždy v danou dobu a na daném místě bez oznámení.¹⁰¹

Myslím si, že někdy by určitě šlo dohledat, jestli neoznamené shromáždění mělo „kořeny“ a bylo veřejně známé, že se koná. Jindy by ovšem bylo velmi obtížné určit, které shromáždění je dřívější. Také je důležité, aby v praxi nedocházelo k případům, že se pravidelně budou setkávat osoby, které by blokovaly lukrativní místa anebo by jejich cílem nebylo blokovat daná shromáždění, ovšem jejich pravidelnými schůzemi by k tomu prakticky docházelo. V případech, kde je místo ke konání kolidujících shromáždění dostatečně velké, nic nebrání tomu, aby se konala obě. Každý případ se s ohledem na princip proporcionality musí posuzovat samostatně.¹⁰² Pokud by ovšem došlo ke střetu takových shromáždění, je pouze na odpovědnosti svolavatelů, zda dokáží zajistit pokojný průběh obou. Černý taktéž doporučuje, aby svolavatelé požádali policii o ochranu kvůli možným nepokojům.¹⁰³

Tento důvod je velmi problematický, jelikož může dojít k řadě kolizím, kdy se často těžko odhaduje, zda ke střetu dojde či nikoli. Vhodnou volbou jistě byla novelizace ShrZ, díky které úřad může navrhnout podmínky pro konání shromáždění, aby se mohla konat současně a v co největší míře. Často půjde o velmi podrobné zkoumání velikosti místa, času konání, osob svolavatelů, účelů, předpokládaného počtu účastníků a jiných faktorů, zda je důvod naplněn či není. Také *de lege ferenda* by byla možnost u případného konfliktu shromáždění, aby úřadu bylo oznámeno i zrušení shromáždění. Tím by byl vytvořen prostor pro konání dalšího.

3.4.3 Zákaz z důvodu omezení dopravy a zásobování a z důvodu ohrožení zdraví účastníků

Zákaz shromáždění kvůli omezení dopravy a zásobování není v LZPS ve výčtu legitimních cílů stanoven, ovšem podle Šimička tyto situace spadají pod ochranu veřejného pořádku. ShrZ důvod formuluje jako fakultativní. Důvod musí být vykládán opravdu s rozvahou, aby nedocházelo k jeho zneužívání. Primárně pokud by měla být ohrožena doprava a zásobování, musí úřad svolavateli navrhnout, aby shromáždění přesunul na méně frekventované místo. Ovšem i na změněném místě musí být stále naplněn původní účel.

¹⁰¹ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 164.

¹⁰² JAMBOROVÁ, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružovací a shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 11, č. 4, s. 142.

¹⁰³ ČERNÝ, Petr. Střet dvou shromáždění. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 12, s. 424.

Za předpokladu, že by úřad nedodržel stanovený postup, tak se shromáždění smí konat na místě původním i přes omezení dopravy a zásobování.¹⁰⁴

Důležité je zkoumat místo, kde k omezení dopravy a zásobování dochází, po jakou dobu a v jakém rozsahu. Omezení musí dosahovat vysoké intenzity, která významně omezuje obyvatelstvo. Taktéž není nutné, aby účel shromáždění byl spojen s dopravou.¹⁰⁵ Nejvíce se tento důvod aplikuje na shromáždění, která jsou uskutečněna na pozemní komunikaci.¹⁰⁶ Navíc aby došlo k naplnění důvodu, tak se nemusí jednat o omezení dopravy i zásobování zároveň. Pokud bude omezeno alespoň jedno z nich, může být shromáždění zakázáno.¹⁰⁷

I v případech, kdy je shromážděním blokována doprava a volný pohyb zboží, ale je umožněn alespoň částečný průjezd komunikace, shromáždění bylo veřejnosti oznámeno s předstihem a sleduje legitimní cíl, nemělo by být zakázáno. Ačkoli jsou omezena práva jiných obyvatel, tak i tato razantnější shromáždění jsou chráněna.¹⁰⁸ Stejně tak pokud po komunikaci prochází pouze průvod, který ničím nevybočuje z běžného užívání komunikace, není to důvod, aby svolavatel žádal o povolení úřadu. Pokud účastníci nemohou použít chodník, mohou jít po vozovce.¹⁰⁹

Dalším důvodem zákazu shromáždění je z důvodu ohrožení zdraví účastníků. Důvod najdeme v LZPS i ve ShrZ. Z výkladu ustanovení plyne, že se musí jednat o hrozbu značné intenzity. Musí jít o závažné ohrožení zdraví účastníků a také je důležitá povaha místa, kde se shromáždění má uspořádat.¹¹⁰ Musí se jednat o velkou pravděpodobnost, že na daném místě dojde k ohrožení účastníků.¹¹¹ Úřad by i zde měl nejprve svolavateli navrhnout jiné místo anebo dobu konání a případně poté ho zakázat.¹¹²

Pokud by na vozovce mělo dojít k nahromadění osob i vozidel a hrozil by vzájemný střet, může úřad takové shromáždění z důvodu ochrany zdraví účastníků zakázat.¹¹³ V těchto případech nestačí ohrožení pouze nízké intenzity, jako je například snížená viditelnost během průvodu. Musí jít o tak mimořádné ohrožení zdraví účastníků, že za současného použití

¹⁰⁴ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 467.

¹⁰⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. září 2007, sp. zn. 5 As 26/2007.

¹⁰⁶ § 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

¹⁰⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. října 2000, sp. zn. IV. ÚS 470/2000.

¹⁰⁸ Rozsudek ze dne 12. června 2003, Eugen Schmidberger v. Rakousku, C-112/00.

¹⁰⁹ Stanovisko MV k realizaci práva shromažďovacího na pozemních komunikacích, příloha č. j. MV-110634-1/OBP-2012.

¹¹⁰ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 467.

¹¹¹ Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. dubna 2007, sp. zn. 30 Ca 30/2007.

¹¹² ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 468.

¹¹³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. srpna 2000, sp. zn. 28 Ca 255/2000.

bezpečnostních opatření nelze shromáždění na takovém místě konat.¹¹⁴ Místo, které bylo zcela nevhodné a kde hrozilo vážné ohrožení účastníků, bylo na místě těžby dřeva. Na tomto místě by mohlo dojít k ohrožení účastníků, které odůvodňuje zákaz shromáždění.¹¹⁵

Jelikož se opět jedná o fakultativní důvod, je vždy nutné posoudit, jaké intenzity dosahuje ohrožení zdraví účastníků v souvislosti s omezením místa, kde se shromáždění má konat. Nestací domněnka, že k ohrožení může dojít, ale ohrožení musí být reálné a intenzivní.

Úřady musí tedy v souvislosti s těmito důvody zákazu shromáždění neustále bedlivě zkoumat, zda je zákaz proporcionální anebo ne, jelikož v každém konkrétním případě budou okolnosti jiné.

3.4.4 Zákaz z důvodu ochrany mravnosti a z důvodu ochrany majetku a bezpečnosti státu

Důvod zákazu shromáždění kvůli ochraně mravnosti je stanoven v LZPS a také nepřímo vyplývá z § 10 odst. 1 písm. b) ShrZ, což je obligatorní důvod pro zákaz shromáždění. Ohrožení mravnosti lze podřadit pod pojem „*hrubá neshlušnost*“. Je také nutné upozornit na to, že pojem „*mravnost*“ se vyvíjí a co by v minulosti bylo považováno za ohrožení mravnosti, tak v dnešních dnech tomu tak již být nemusí. Vždy je třeba posuzovat každý konkrétní případ samostatně dle morálních norem v dané společnosti. Tento důvod se využívá pouze v krajních případech, když by se shromáždění mělo konat na zcela nevhodném místě s ohledem na jeho účel. Například shromáždění za účelem legalizace dětské pornografie či drog před základní školou.¹¹⁶

Tento důvod byl aplikován, když Spolek Stop Genocidě svolal shromáždění za účelem zastavení umělých potratů. Shromáždění se mělo konat na náměstí, kde je i budova základní školy. Na náměstí měly být umístěny panely s drastickými záběry z potratů. Úřad shromáždění zakázal, jelikož z důvodu velikosti náměstí nebylo možné panely umístit tak, aby s nimi děti nepřišly do kontaktu a také s ohledem na to, že minulá shromáždění svolavatele byla rozpuštěna.¹¹⁷

Dalšími důvody pro zákaz shromáždění jsou kvůli ochraně majetku a bezpečnosti státu. Ačkoli jsou tyto dva důvody pro zákaz shromáždění stanoveny mezi legitimními cíli vyplývající z LZPS, tak ShrZ je přímo nedefinuje. Mezi shromáždění, která by spadala pod tento důvod, lze uvést shromáždění s velkým počtem účastníků, které by se konalo

¹¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. září 2007, sp. zn. 5 As 26/2007.

¹¹⁵ ČERNÝ, Petr. Ještě k blokačním shromážděním. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 11, s. 409-410.

¹¹⁶ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 468.

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 5. května 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15.

na místě, kde by mohla vzniknout škoda na majetku, nebo by s ohledem na účel shromáždění mohl být ohrožen bezpečnostní zájem státu.¹¹⁸

Tyto dva důvody jsou rozvíjeny především zvláštní právní úpravou, která je ve vztahu ke ShrZ speciální. Jedná se například o zákon o vojácích z povolání nebo zákon o zajišťování obrany ČR. Dalším konkretizujícím zákonem je také krizový zákon, jelikož § 19 ShrZ přímo stanovuje aplikační přednost krizovým předpisům.¹¹⁹

3.5 Zákaz shromáždění a přenesená působnost

Shromáždění lze zakázat pouze na základě zákona, nemůže být regulováno podzákoným právním předpisem. Kdyby došlo k situaci, že by obec obecně závaznou vyhláškou či nařízením obce rozšiřovala místa, kde by se shromáždění konat nesměla, nebo by rozšiřovala omezující důvody nad rámec zákona, kvůli kterým by se shromáždění nesměla konat, bylo by takové jednání nezákonné. Úřad dle § 8 ShrZ může navrhnout, aby se shromáždění konalo jinde, ale obec takové oprávnění nemá. Obec nesmí ani stanovit, že všechna shromáždění konaná na určitém místě v dané obci budou vždy přesunuta na jiné konkrétní místo.¹²⁰ Jinak řečeno shromažďovací právo může být omezeno pouze v přenesené působnosti.¹²¹

V jednom případě ÚS zrušil obecně závaznou vyhlášku obce, ve které městská rada stanovila přesný termín a místo konání shromáždění v rámci Svatováclavských oslav a mimo tento termín se shromáždění v obci nesmělo konat. Tento zákaz byl vydán za účelem zabezpečení veřejného pořádku a bezpečnosti osob. Takový zákaz je neadekvátním řešením k zajištění veřejného pořádku, jelikož městská rada přesáhla své pravomoci a ÚS vyhlášku zrušil.¹²²

Jediná výjimka, kdy rada obce může formulovat místa, kde se smí shromáždění konat, aniž by muselo být oznámeno a také může určit čas, kdy se na tomto místě shromáždění konat nesmí, vyplývá z § 4 odst. 2 ShrZ. Inspirace pro tento institut plyne z anglického Hyde parku. Výjimka ale náleží pouze stacionárním shromážděním.¹²³ Výjimka je zakotvená z důvodu, že obec si nejlépe zvolí, které místo je nejvhodnější ke konání spontánních shromáždění. Určit

¹¹⁸ ŠIMÍČEK: *Listina základních...*, s. 468.

¹¹⁹ Tamtéž s. 469.

¹²⁰ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 23.

¹²¹ Nález Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95.

¹²² Nález Ústavního soudu ze dne 11. července 2001, sp. zn. Pl. ÚS 1/01.

¹²³ Frk, Patrik. Zákaz, rozpuštění a jiná omezení shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 16, s. 572.

takové místo v obci ale není povinné a daná obec nemusí tohoto oprávnění využít. Ačkoli je v zákoně definována pouze rada obce, tak pokud není rada zvolena, může toto oprávnění učinit zastupitelstvo.¹²⁴ Domnívám se, že taková obdoba Hyde parku je opravdu skvělým řešením, aby se mohla konat spontánní shromáždění a zároveň nebyl narušen veřejný pořádek a bezpečnost. Pouze bych se obávala, aby místo nebylo zneužíváno ke shromážděním, které by byly v případě oznámení zakázány a následně by docházelo k častým rozpuštěním shromáždění z důvodu nepokojů.

Důvody, pro které lze shromáždění zakázat, ať už vyplývají ze ShrZ či z jiných zákonů, jsou obecně kvalitně definované. Myslím si, že nejkontroverznějšími důvody zákazu shromáždění jsou v okolí budov Parlamentu ČR a ÚS. V tomto případě se však nedomnívám, že by zákaz byl zcela nepřiměřeným, avšak k jistému omezení by dojít mohlo, aniž by se zmařil účel tohoto zákazu. Nehledě na to, že tento zákaz má historickou tradici. Legitimní cíle stanovené v LZPS i důvody definované ve ShrZ pojímají nejdůležitější prvky, a proto se domnívám, že zásadní úpravy nejsou třeba. Je tomu tak i z důvodu, že jsou často stanoveny obecně nebo pomocí neurčitých právních pojmů a pojímají spoustu dalších případných problémů. Často byly velmi obdobné důvody zakotveny i v předchozích právních úpravách.

¹²⁴ ČERNÝ: *Zákon o právu...*, s. 59.

4. Rozhodnutí o zákazu shromáždění

Pokud úřad shledá, že je naplněn jeden z důvodů, aby shromáždění bylo zakázáno, vydá o tom správní rozhodnutí. Úřad se určí dle územní působnosti.¹²⁵ Nejprve je potřeba uvést, že rozhodnutí o zákazu shromáždění je prvním úkonem v řízení.¹²⁶ Pro řízení není stanoven specifický postup, ale pro vydání rozhodnutí se aplikuje subsidiárně SŘ. Uplatní se zásady podle SŘ, jako je zásada poučovací, zásada zákonnosti, nahlížení do spisu a jiné. V řízení je také nutné přihlídnout ke specifickým zásadám, které vyplývají z koncepce ShrZ. Patří sem především zásada rychlosti, dále neformálnosti nebo pružnosti řízení.¹²⁷

Další zásada, která se uplatňuje přímo v souvislosti se zákazem shromáždění je, že zákaz by se měl uplatnit až v případech, kdy nelze aplikovat mírnější nástroj ochrany.¹²⁸ S tímto se ztotožňuji, jelikož aplikace takové zásady je známkou toho, že zákaz shromáždění by měl být opravdu až krajním institutem a měl by se aplikovat jen v nejkrajnějších případech. Je tedy žádoucí, aby právo shromážděvací bylo v co největší míře zachováno.

Zásada rychlosti řízení se uplatní v rámci vydání rozhodnutí. Je stanovena krátká lhůta, aby svolavatele nedržela v nejistotě, zda se shromáždění bude moci konat anebo ne. V řízení před soudem o žalobě proti rozhodnutí o zákazu shromáždění se zásada rychlosti uplatní analogicky. Zásada pružnosti řízení se projevuje například v případech, když nebude možné dodržet zákonnou lhůtu k předvolání k ústnímu jednání. Díky této zásadě se jednání může konat již následující den. Také osoba může být předvolána faxem nebo telefonem. Specifické případy se uplatňují, aby bylo možné rozhodnout za pouhé 3 dny. Pokud by nebylo rozhodnuto ve lhůtě, jedná se o porušení práva.¹²⁹

Rozhodnutí o zákazu shromáždění, které úřad vydá, musí mít obsahové i formální náležitosti podle SŘ. Obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení o opravném prostředku. Rozhodnutí nelze vydat ústně, povinná je písemná forma. Úřad rozhoduje pouze na základě skutkového a právního stavu, jenž mu je znám v době rozhodování. Může ovšem využít i informace z již zahájených řízení.¹³⁰ To může být užitečné v rámci dokazování, například pro zjištění informací, zda již bylo nějaké shromáždění svolavatele zakázáno.

¹²⁵ § 2a ShrZ.

¹²⁶ § 16 ShrZ.

¹²⁷ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 270.

¹²⁸ PAVLÍČEK, Václav. In: PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2015, s. 604-605.

¹²⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. září 2007, sp. zn. 5 As 26/2007.

¹³⁰ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 186.

V odůvodnění musí být přesně stanoven důvod, proč je shromáždění zakázáno. Pokud důvod není nebo je pouze obecně stanoven, není zákaz možný. Musí být vyjádřeno, proč je účel shromáždění nezákonný, taktéž musí být uvedeny skutkové okolnosti shromáždění a podklady, proč k tomuto závěru úřad došel. Důkazní břemeno je na straně úřadu, aby prokázal, že je důvodné shromáždění zakázat. Jinak by rozhodnutí mohlo trpět vadou nepřezkoumatelnosti.¹³¹

V případě, že svolavatel rozhodnutí nerespektuje a i přesto shromáždění uspořádá, vystavuje se riziku pokuty. Může být uložena jak za to, že se shromáždění koná bez oznámení, tak v případech, kdy shromáždění bylo rozhodnutím zakázáno. V obou případech jsou ovšem vyloučena spontánní shromáždění, za které nelze pokutu uložit.¹³² Pokuta může být uložena i právnickým osobám.¹³³ Fyzická osoba může být sankcionována za takový přestupek i napomenutím¹³⁴, u právnické osoby je vyloučena jiná možnost sankce než pokuta.¹³⁵ *De lege ferenda* by bylo možností, jak zabránit konání zakázaných shromáždění, zpřísnění daných sankcí, aby svolavatele odradily od následného konání.

ShrZ stanovuje i odchylky od SŘ. Například doručování rozhodnutí o zakazu shromáždění je upraveno speciálně v ShrZ. Díky novele z roku 2016 úřad již nemusí dávat své rozhodnutí o zakazu shromáždění na vědomí místním rozhlasem či rozvěšením informačních letáků, popř. jiným způsobem. V současnosti stačí, když úřad doručí rozhodnutí veřejnou vyhláškou na úřední desce a současně musí toto rozhodnutí zpřístupnit dálkovým přístupem skrz elektronickou formu úřední desky.¹³⁶ Tímto vyvěšením dojde k oznámení a doručení rozhodnutí svolavateli současně, což je opět jedna z výjimek oproti obecné úpravě.¹³⁷

Před novelou navíc úřad nemusel posílat svolavateli rozhodnutí vždy, ale pouze za předpokladu, že svolavatel o zaslání požádal. Nyní úřad musí zaslat písemné vyhotovení pokaždé. Pokud však úřad opomene rozhodnutí vyvěsit na úřední desce v zákonem stanovené lhůtě, svolavatel smí shromáždění uspořádat a úřad ho již nesmí zakázat.¹³⁸

¹³¹ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. května 2006, sp. zn. 29 Ca 120/2006.

¹³² ČERNÝ, LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 246-247.

¹³³ Tamtéž s. 257.

¹³⁴ Tamtéž s. 250.

¹³⁵ Tamtéž s. 260.

¹³⁶ § 11 odst. 2 ShrZ.

¹³⁷ BŘEŇ, Jan. JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, s. 101.

¹³⁸ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 187-189.

4.1 Lhůta k vydání rozhodnutí o zákazu shromáždění

Jakmile svolavatel doručí své oznámení, má úřad povinnost přezkoumat účel, zda není nezákonný. Úřad musí rozhodnout nejdéle do 3 pracovních dnů.¹³⁹ Dříve měl úřad na rozhodnutí 3 kalendářní dny. Lhůta byla upravena, jelikož byla v praxi zneužívána. Svolavatelé předkládali oznámení v pátek, aby úřad měl na rozhodnutí kvůli víkendu jenom jeden pracovní den.¹⁴⁰ Když nastane situace, že úřad nedodrží lhůtu a rozhodnutí bude vydáno pozdě, půjde o nezákonné rozhodnutí, jelikož tato lhůta není pořádková ale hmotněprávní. Jinak řečeno, pokud úřad stanovené rozhodnutí ve lhůtě nevydá, tak se shromáždění může bez omezení konat.¹⁴¹ V případě, pokud by shromáždění bylo zakázáno po uplynutí lhůty, ačkoli by rozhodnutí o zákazu bylo zcela opodstatněné, je takové jednání nezákonné.¹⁴² Tato skutečnost vyplývá z judikatury NSS, kdy se v případě „Bureš vs. Plzeň“ jednalo o pochod nenacionalistických radikálů. Úřad shromáždění zakázal s ohledem na minulost svolavatele a datum konání průvodu, které souviselo s transportem Židů do koncentračních táborů. Shromáždění bylo zakázáno až 2 měsíce od oznámení. Rozhodnutí bylo zrušeno s ohledem na jeho nezákonnost z důvodu zmeškání lhůty a věcné nepříslušnosti úřadu. Nedodržení lhůty by vedlo k nejistotě svolavatele, zda se shromáždění bude moci konat a došlo by k porušení zásady rychlosti řízení. Navíc takové jednání by se blížilo režimu povolovacímu, což je LZPS vyloučeno.¹⁴³

Pokud tedy úřad nerozhodne včas a své rozhodnutí řádně nedoručí v zákonné lhůtě, tak později být shromáždění zakázáno nesmí.¹⁴⁴ V tomto kontextu je potřeba uvést rozsudek Křišťálová noc I. V případě „Bureš vs. Plzeň“ soud nedodržení třídenní lhůty shledal jako nezákonný postup, ovšem v rozsudku Křišťálová noc I nečinnost úřadu a nedodržení lhůty akceptoval, ačkoli se jednalo o prodlení více jak o 2 měsíce. Kauza „Bureš vs. Plzeň“ je pozdějším rozsudkem, proto by se dalo říci, že toto pochybení NSS bylo tímto rozhodnutím zahlazeno. Rozpor v těchto rozhodnutích je spatřován i v tom, že v rozsudku Křišťálová noc I bylo stanoveno, že úřad může kdykoli zkoumat skutečný účel shromáždění, pokud by byl jiný než účel ohlášený. Ovšem v pozdějším rozhodnutí „Bureš vs. Plzeň“ své tvrzení doplnil, že účel

¹³⁹ § 11 odst. 1 ShrZ.

¹⁴⁰ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 184.

¹⁴¹ BŘEŇ, JEMELKA: *Zákon o sdružování...*, s. 100.

¹⁴² MOLEK: *Politická...*, s. 260.

¹⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2008, sp. zn. 2 As 17/2008.

¹⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. dubna 2014, sp. zn. 6 As 123/2013.

může být zkoumán pouze ve třídní lhůtě. Případně může být shromáždění následně omezeno jinou formou.¹⁴⁵

V této souvislosti je nutné uvést další rozhodnutí, kdy stěžovatel namítal, že třídní lhůta není dostatečná, aby úřad zcela posoudil, zda je účel shromáždění nezákonný a tuto lhůtu stěžovatel shledal protiústavní. NSS tvrzení vyvrátil s tím, že zákonodárce při stanovení lhůty předpokládal, že shromáždění budou mít oznámený účel pravdivě uvedený, proto tři dny na rozhodnutí jsou dostatečné.¹⁴⁶ Tvrzení potvrdil i v rozsudku Křišťálová noc II, kdy zastal názor, že rozpor mezi skutečným a oznámeným účelem bude pouze ve výjimečných případech a lhůta je proto dostatečná.¹⁴⁷

Souhlasím s názorem NSS. Třídní lhůta je opravdu šibeniční, avšak zákonodárce takto krátkou lhůtu stanovil v dobrém úmyslu, jelikož se nepředpokládalo, že svolavatelé nebudou oznamovat skutečný účel. Myslím si, že těchto oznámení je opravdu pár a kromě výjimečných případů je lhůta k posouzení dostatečná.

4.2 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu o zákazu shromáždění

V případě obrany proti rozhodnutí správního orgánu jde o ochranu veřejných subjektivních práv. Proti rozhodnutí je nemožné se bránit odvoláním. Přezkoumat rozhodnutí můžeme pouze žalobou.¹⁴⁸ Pro řízení o dané žalobě je základním pramenem SŘS, řízení se koná v rámci správního soudnictví a podléhá poplatkové povinnosti.¹⁴⁹

SŘS obecně upravuje dvouměsíční lhůtu k podávání žalob proti správnímu rozhodnutí. V případě žaloby proti rozhodnutí o zákazu shromáždění je ovšem výjimka a lhůta k podání této žaloby je pouze 15 dní. Tato lhůta je procesního charakteru a v těchto případech stačí, když žalobce zašle soudu podání poslední den lhůty. Jestliže je lhůta zmeškána, správní soud žalobu pro opožděnost odmítne. SŘS zakazuje prominutí lhůty a žalobu podanou pozdě odmítne.¹⁵⁰ Žalobce žádal soud o prominutí lhůty, jelikož mu nebyl zajištěn včas přístup k právní pomoci, ovšem ani z tohoto důvodu soud prominutí lhůty nevyhověl.¹⁵¹ SŘS zakazuje prominout lhůtu i v závažných případech.¹⁵²

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007 sp. zn. 8 As 51/2007.

¹⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2011, sp. zn. 8 As 15/2011.

¹⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. srpna 2009, sp. zn. 8 As 7/2008.

¹⁴⁸ § 11 odst. 3 ShrZ.

¹⁴⁹ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 189.

¹⁵⁰ Tamtéž s. 190.

¹⁵¹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. září 2009, sp. zn. 15 Ca 137/2009.

¹⁵² LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 190.

Na straně žalobce je aktivně legitimován pouze svolavatel shromáždění a na straně žalovaného, kterému náleží pasivní legitimace, stojí úřad, který rozhodnutí o zákazu shromáždění vydal. Žalobu nemůže podat účastník shromáždění, jelikož před zahájením shromáždění není jasné, kdo bude účastníkem shromáždění, a proto je aktivně legitimován pouze svolavatel.¹⁵³ Takto stanovená povinnost je logická, jelikož by jinak mohl být aktivně legitimován každý, ačkoli by s daným shromážděním neměl nic společného.

Věcně příslušné k projednávání žaloby jsou krajské soudy¹⁵⁴ a místní příslušnost se určí podle obvodu, kde je sídlo úřadu, jenž vydal rozhodnutí, proti kterému je žaloba podána.¹⁵⁵ Krajský soud během přezkumu vychází dle § 75 odst. 1 SŘS jen ze skutkového a právního stavu z doby rozhodování úřadu. Dále správní soud dle § 75 odst. 2 SŘS smí rozhodnutí přezkoumat jen v mezích námitek, které žalobce definoval v návrhu a k později uvedeným námitkám se nepřihlíží.

Pro vydání rozhodnutí o žalobě má soud lhůtu tři pracovních dnů. Dříve byla lhůta kratší. Soud měl na vydání rozhodnutí o žalobě tři kalendářní dny. Tato lhůta je ve správním soudnictví nejkratší, jelikož je zde silně promítnuta zásada rychlosti řízení. V některých případech se musí v takto krátké lhůtě konat i ústní jednání. Pokud soud nedodrží lhůtu, tak později vydané rozhodnutí nezakládá důvod pro nezákonnost, jelikož lhůta je definována jako pořádková.¹⁵⁶

Podání žaloby nezapříčiní suspenzivní účinek, rozhodnutí o zákazu shromáždění je předběžně vykonatelné. Shromáždění se do rozhodnutí soudu nemůže konat, jelikož rozhodnutí o zákazu je nepravomocné.¹⁵⁷ Svolavatel může o přiznání odkladného účinku požádat soud.¹⁵⁸

Pokud se soud neztotožní s rozhodnutím úřadu a rozhodnutí zruší, může svolavatel konat shromáždění podle původního oznámení, když je rozhodnutí soudu vydáno ještě před uskutečněním shromáždění. Nebo se shromáždění může konat do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. V takovém případě musí svolavatel úřad informovat o konání shromáždění alespoň 1 pracovní den před uspořádáním.¹⁵⁹

¹⁵³ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 190.

¹⁵⁴ § 7 odst. 1 SŘS.

¹⁵⁵ § 7 odst. 2 SŘS.

¹⁵⁶ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 192.

¹⁵⁷ BŘEŇ, JEMELKA: *Zákon o sdružování...*, s. 102.

¹⁵⁸ MOLEK: *Politická...*, s. 276.

¹⁵⁹ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 193.

Zákon stanoví výjimku i ohledně doručování, kdy se zde nepoužije doručování dle SŘS, nýbrž písemnosti se považují za doručené vyvěšením na úřední desce soudu.¹⁶⁰ Takto se doručuje účastníkům a všem zúčastněným osobám na řízení. Zároveň soud pošle těmto osobám dané písemnosti i tak, jak by mělo být doručováno podle SŘS, přičemž správní soud není nikterak omezen v používání i jiných způsobů, jak účastníky a osoby zúčastněné na řízení vyrozumět.¹⁶¹ Takovým způsobem může být fax, telefon nebo i kurýr, aby bylo doručeno co nejrychlejší způsobem. Zákonodárce zakotvil tuto výjimku v doručování z důvodu, aby byla kvapně zajištěna komunikace mezi účastníky a soudem, čímž se projevuje zásada pružnosti a neformálnosti řízení.¹⁶²

Proti rozhodnutí krajského soudu je možné podat mimořádný opravný prostředek, čímž je kasační stížnost k NSS. Kasační stížnost taktéž nemá suspenzivní účinek. Shromáždění se nesmí do rozhodnutí o kasační stížnosti konat. NSS oproti krajskému soudu nemá ze zákona stanovenou lhůtu k rozhodnutí, ovšem i přesto se soud snaží takové stížnosti projednávat přednostně.¹⁶³ Projednání těchto případů přednostně je dle mého názoru jistě správné s ohledem na specifickou řízení, aby se případně shromáždění mohlo konat co nejdříve, či mohl svolavatel uspořádat jiné shromáždění.

Řízení o rozhodnutí o zákazu shromáždění před úřadem a stejně tak před soudem je specifické a značně se v něm prolínají zásady rychlosti, pružnosti a neformálnosti. Co se týče lhůty k rozhodnutí o zákazu shromáždění, tak se domnívám, že je dostatečná, ačkoli pro úřady může být velmi těžké v takto krátké lhůtě posoudit všechny okolnosti shromáždění. Lhůtu bych ovšem neprodložovala s ohledem na charakter shromažďovacího práva, které by mohlo být delší lhůtou značně omezeno.

¹⁶⁰ § 11 odst. 3 ShrZ.

¹⁶¹ LEHKÁ: *Zákon o právu...*, s. 193.

¹⁶² Tamtéž s. 194.

¹⁶³ Tamtéž.

5. Zákaz shromáždění v době pandemie Covid-19

Právo shromažďovací je často omezováno v případě mimořádných událostí spolu se svobodou pohybu a pobytu. Aplikační přednost zvláštních předpisů je přímo upravena v § 19 ShrZ. Uplatní se v případech: „vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu a při zavedení opatřeních proti šíření přenosných nemocí.“¹⁶⁴

Ve kterých mimořádných událostech může být vyhlášen nouzový stav, definuje ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Nouzový stav může vyhlásit vláda a při nebezpečí z prodlení předseda vlády.¹⁶⁵ Může být vyhlášen jen po nezbytně nutnou dobu a na nezbytném území, nejdéle na dobu 30 dnů a pouze po předchozím souhlasu poslanecké sněmovny je možné nouzový stav prodloužit. I zde se uplatní princip proporcionality.¹⁶⁶ Za trvání nouzového stavu smí být omezeno i právo shromažďovací v místech, která jsou postižená krizovou situací.¹⁶⁷

V minulosti byl vyhlášen nouzový stav pro určité území z důvodu povodní v roce 2002, 2006 a 2013. V roce 2007 kvůli orkánu. Omezení však bylo vždy pouze pro určitou část státu, která byla zasažena. Poslední nouzový stav byl vyhlášen v roce 2022 v souvislosti s migrační krizí.

Až v souvislosti s pandemií Covid-19 byl dne 12. 3. 2020 poprvé v historii vyhlášen nouzový stav pro celé území ČR.¹⁶⁸ Celkem byl nouzový stav v ČR kvůli pandemii Covid-19 vyhlášen pětkrát. Bylo takto postupováno, jelikož se jednalo o vysoce infekční nemoc, přičemž bylo potřeba zamezit v dalším šíření.¹⁶⁹ Shromáždění byla zakázána mimořádnými opatřeními na základě § 69 odst. písm. b) a písm. i) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. Následně bylo vydáno usnesení NSS, kdy lze vydat mimořádné opatření proti všem osobám nacházející se na území ČR jen v případě, kdy bude prokázáno, že podezřelou osobou z nákazy je každá osoba.¹⁷⁰

V této době s ohledem na vydávání mimořádných opatření při oznámení shromáždění mohly nastat dvě situace. Pokud bylo oznámeno shromáždění, které se mělo

¹⁶⁴ VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL, Ondřej. *Krizový zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 53.

¹⁶⁵ čl. 5 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

¹⁶⁶ Tamtéž čl. 6.

¹⁶⁷ § 5 zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona.

¹⁶⁸ Usnesení č. 69/2020 Sb., usnesení vlády České republiky č. 194 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů.

¹⁶⁹ § 69 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

¹⁷⁰ Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2021, sp. zn. 4 Ao 3/2021.

konat v době omezení, shromáždění bylo zakázáno. Jestliže se mělo konat až v době, kdy již mimořádné opatření nebude účinné, i když je zřejmé, že by mohlo být prodlouženo, tak shromáždění nesmí být zakázáno. Pokud však bylo následně mimořádné opatření prodlouženo, tak shromáždění nelze konat.¹⁷¹ Domnívám se, že takto stanovená povinnost je velmi omezující, jelikož svolavatele nechávala v nejistotě, zda se nakonec shromáždění bude moci konat. S ohledem na úpravu a specifickou řízení podle ShrZ, tento postup vnímám jako velký zásah. I vzhledem k tomu, že mimořádná opatření byla vydávána velmi chaoticky a neočekávaně. Svolavatel tedy nemohl vědět, zda se shromáždění bude konat anebo ne, ovšem na druhou stranu situace byla velice nepřehledná, protože se těžko odhadovalo, jak se pandemie bude vyvíjet.

Mimořádným opatřením ze dne 30. března 2020 byl omezen volný pohyb osob s výjimkami, ovšem právo shromážděvací mezi výjimka stanoveno nebylo.¹⁷² Shromáždění tak byla zcela zakázána. Dále byla vydávána mimořádná opatření, která omezovala shromáždění počtem osob na veřejných i soukromých akcích. Byla zakázána shromáždění nad 300 osob.¹⁷³ Z gramatického výkladu byla zakázána pouze shromáždění, na která se nevztahoval ShrZ, ale podle vyjádření MZDR se toto omezení vztahovalo i na shromáždění podle ShrZ.¹⁷⁴ Takové jednání by se dalo považovat za obcházení zákona a jistě není správné, aby MZDR vydalo opatření, ze kterého jasně vyplývá určitá povinnost a následně jej bez přijetí dalších opatření libovolně rozšiřovalo. Už z důvodu sankce, která za porušení mimořádného opatření účastníkům shromáždění mohla náležet, je takové jednání nežádoucí.

¹⁷¹ ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MV. *Informace Ministerstva vnitra k oznamování shromáždění v době trvání omezení pohybu osob a nouzového stavu* [online]. mvcr.cz, [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-ministerstva-vnitra-k-oznamovanishromazdeni-v-dobe-trvani-omezeni-pohybu-osob-a-nouzoveho-stavu.aspx>

¹⁷² Mimořádné opatření MZDR č.j. 12745/2020-4/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 30. března 2020 [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: https://www.mzcr.cz/dokumenty/mimoradne-opatreni-prodlouzeni-omezenipohybu-osob_18873_4135_1.html

¹⁷³ Mimořádné opatření MZDR č.j. 20588/2020-2/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 18. května 2020 [cit. 14. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-zakaz-a-omezeni-hromadnych-akci-nad-300-osob-s-ucinnosti-od-25-5-2020-do-odvolani/>

¹⁷⁴ ČTK. „*Vláda nám všem bere ústavní právo.*“ *Milion chviliek podá žalobu kvůli omezení účasti na demonstracích.* [online]. lidovky.cz, 4. června 2020 [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/dov/vlada-nam-bere-nase-ustavni-pravo-milion-chvilek-poda-zalobu-kvuli-omezeni-ucasti-na-demonstracich.A200604_205522_ln_domov_hekr

MZDR následně zakázalo se shromažďovat ve větším počtu, než jsou 2 osoby mimo rodinu.¹⁷⁵ Následně bylo ale NSS rozhodnuto, že stanovení limitu pro počet účastníků na shromáždění svolaného podle ShrZ, je v rozporu se zákonem. Ovšem stanovení podmínek jako je určení maximálního počtu lidí na kapacitu náměstí, není protizákonné.¹⁷⁶ Určit tedy maximální počet účastníků lze, ale jednou z výjimek, u které je takové omezení nezákonné, je právě při konání shromáždění dle ShrZ.¹⁷⁷ Stejného názoru byl i ESLP, kdy nařízení švýcarské vlády zakazovalo shromáždění na veřejných místech více než pěti osob. ESLP došel k závěru, že v případě stěžovatele, čímž byla asociace, která pořádala veřejné manifestace, došlo tímto nařízením k porušení čl. 12 Listiny EU.¹⁷⁸ S ohledem na rozhodnutí soudů lze tak obecně říci, že stanovení maximálního počtu osob na shromážděních dle ShrZ z důvodu ohrožení veřejného zdraví není omezení, které je v demokratické společnosti nezbytné. Je však nutné rozlišovat shromáždění dle ShrZ a pak „jiná shromáždění“, tedy akce účastníků nepodléhající ShrZ, kde počet osob může být omezen.¹⁷⁹

V roce 2021, kdy platil zákaz opuštění okresu, kde má osoba bydliště či trvalý pobyt, shromáždění nebyla zakázána, avšak účastnit se jich mohla pouze osoba, kde má trvalý pobyt či bydliště v daném okrese a za stanovených podmínek.¹⁸⁰ Soud takové omezení shledal proporcionální vzhledem k hrozbě, který Covid-19 představoval.¹⁸¹ V průběhu dalších měsíců však zákaz shromáždění nebyl krizovými opatřeními vlády upravován. Účastníci shromáždění ale museli dodržovat podmínky stanovené opatřeními. Jednotlivé skupiny na shromážděních nesměly mít více jak 10 účastníků a osoby musely dodržovat rozestupy. Povinná byla i ochrana dýchacího ústrojí.¹⁸²

Dalším případem důležitým pro zákaz shromáždění bylo, když žalobce namítal, že nouzový stav nebyl vyhlášen v souladu s právní úpravou a z toho důvodu nemohlo být

¹⁷⁵ Mimořádné opatření MZDR, č.j. 16195/20201/MIN/KAN [online]. aspi.cz, 15. dubna 2020 [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/93729/1/2/opatreni-c-mzdr-16195-2020-1-min-kan-mimoradne-opatreni-zakaz-volneho-pohybu-osob-s-vyjimkami>

¹⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. dubna 2021, sp. zn. 6 Ao 11/2021.

¹⁷⁷ § 2 odst. 2 písm. e) zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů.

¹⁷⁸ Rozsudek ESLP ze dne 15. března 2022, *Communauté genevoise d'action syndicale proti Švýcarsku* č. 21881/20.

¹⁷⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2021, sp. zn. 8 Ao 3/2021.

¹⁸⁰ JANKŮ, Lubomír. Praktické otázky k omezení shromažďovacího práva při řešení pandemie onemocnění covid-19. *Veřejná správa* [online databáze], 2022, č. 3 [cit. 8. března 2023]. Dostupné z: databáze codexis.cz

¹⁸¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. srpna 2021, sp. zn. 14 A 52/2021.

¹⁸² ODBOR BEZPEČNOSTVÍ POLITIKY MV. *Aktualizovaná informace Ministerstva vnitra k shromážděním v době nouzového stavu*. [online]. mvcr.cz, 27. dubna 2020 [cit. 18. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/aktualizovana-informace-ministerstva-vnitra-k-shromazdenim-v-dobe-nouzoveho-stavu.aspx>

omezeno právo pokojně se shromažďovat. Soud však nezákonnost v přijetí nouzového stavu neshledal a tudíž omezení shromažďovacího práva nebylo protizákonné.¹⁸³

Dále se politická strana Volný blok domáhala zrušení čl. I bodu 14 mimořádného opatření¹⁸⁴ z důvodu, že byla zneužita pravomoc zakazovat veřejná shromáždění. Soud však neshledal, že byla omezení narušena svoboda shromažďovací, jelikož shromáždění absolutně zakázána nebyla. Shromáždění se mohla nadále konat, účast osobám nebyla omezena a pouhé omezení počtu na skupiny po 20 osobách není omezením, kterým by se zásadně omezovala svoboda shromažďovací.¹⁸⁵

V kapitole nebyla zohledněna všechna mimořádná opatření, která se zákazu shromáždění týkala, ale pouze vybraná k tématu. Lze shrnout, že některá přijatá opatření byla protizákonná, jelikož stanovovala podmínku maximálního počtu osob na shromáždění dle ShrZ či absolutní zákaz shromažďování. Ovšem podmínky pro konání být stanoveny mohou, což se dělo především v roce 2021. Zastávám názor, že i takto nastavený postup je logický, jelikož účastníkům není bráněno, aby se i přes hrozbu pandemie mohli shromáždění účastnit a projevit tak svůj názor. Problematicky na mě působí omezení shromáždění v rámci jednoho okresu. Tento postup již vnímám jako značný zásah. Ačkoli je právo zachováno, tak účastník nemá možnost se dostat na svolané shromáždění mimo okres, tudíž pro něj toto omezení znamená nepovolení vstupu na dané shromáždění, pokud se koná v jiném okrese.

Domnívám se, že i vzhledem k probíhající hrozbě pandemie a celkově pochmurné náladě ve společnosti bylo velmi bedlivě kontrolováno zaručení tohoto ústavního práva. Omezení tohoto a dalších práv by mohlo vést k diktatuře, a proto je tak bedlivě hlídáno jeho zaručení. Řešení v podobě zachování práva i se stanovenými podmínkami v podobě rozestupů a roušek bylo proto vhodným řešením.

¹⁸³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. září 2021, sp. zn. 8 A 26/2021.

¹⁸⁴ Mimořádné opatření MZDR č. j. MZDR 14601/2021-18/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 7. června 2021 [cit: 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/wp-content/uploads/2021/06/Mimoradne-opatreni-omezeni-maloobchodniho-prodeje-a-sluzeb-s-ucinnosti-od-8-6-2021.pdf>

¹⁸⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. září 2021, sp. zn. 6 Ao 27/2021.

6. Zákaz shromáždění ve Francii

Kapitola bude zaměřena pouze na vybrané problémy, jelikož rozsah práce nedovoluje, aby byly zohledněny všechny aspekty zákazu shromáždění ve Francii. Proto jsou zde rozebrány základní atributy francouzské právní úpravy.

Právo shromažďovací je obdobně jako v české právní úpravě považováno za politické a základní lidské právo. Ve Všeobecné deklaraci práv člověka a občana však svoboda shromažďovací přímo zakotvena není. Stejně tak není svoboda shromažďovací zakotvena v žádném jiném ústavním předpise. K prosazení právní úpravy zaručující právo na svobodné shromažďování pomohlo zasazení svobodného projevu myšlenek a názorů v čl. 11 ve Všeobecné deklaraci práv člověka a občana.

Francie je taktéž vázána Všeobecnou deklarací lidských práv. Z čl. 20 této deklarace plyne, že každý má právo na pokojné shromáždění. Obdobně tomu je i v případě Úmluvy a MPOPP. Oba mezinárodní závazky zaručují právo pokojně se shromažďovat, avšak plynou z nich i omezení, která jsou stejná jako pro ČR. Francie je také členem EU, tudíž stejná práva pro ni plynou i z Listiny EU, kterou je stát vázán.

Základním právním předpisem upravující právo shromažďovací je zákon o svobodě shromažďovací ze dne 30. června 1881 (francouzsky „*loi sur la liberté de réunion*“). Chráněna jsou pokojná shromáždění, avšak definici shromáždění právní úprava taktéž neupravuje. Z čl. 1 tohoto zákona vyplývá, že se neuplatní režim povolovací. Některá shromáždění nepodléhají ani režimu oznamovacímu, jelikož novelizací zákona ze dne 28. března 1907 bylo stanoveno, že se shromáždění mohou konat bez ohlášení a bez ohledu na účel shromáždění.

Ani před touto novelizací nemusel být nahlášen účel shromáždění, jako je tomu u nás. Muselo být pouze dle čl. 4 tohoto zákona v prohlášení uvedeno, zda účelem schůze je konference, veřejná diskuse nebo volební schůze. Spíše se tedy oznamoval typ shromáždění.

Shromáždění mohou být stejně jako v ČR omezena a to jak rozpuštěním, tak i zákazem. Nesmí probíhat na veřejných komunikacích a taktéž se nesmí konat po 11. hodině večerní, avšak tato doba může být regulována.¹⁸⁶ Podobné omezení plyne i z § 9 ShrZ, kdy není stanovena přesná doba ukončení shromáždění, ale nesmí docházet k rušení nočního klidu, který je stanoven od 22. hodiny večerní.¹⁸⁷ Dále shromáždění může být zakázáno z důvodu narušování veřejného pořádku, a to především kvůli poškození majetku a ochrany osob

¹⁸⁶ čl. 6 loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion.

¹⁸⁷ § 34 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

či podněcování k činu, který je možné kvalifikovat jako trestný čin či přestupek.¹⁸⁸ V roce 2020 byl taktéž připojen zákaz z důvodu ochrany veřejného zdraví kvůli probíhající pandemii Covidu-19.¹⁸⁹

Podle mého názoru jsou důvody vyplývající z § 10 ShrZ více propracované a detailnější. Ačkoli se shodují v některých bodech, tak francouzská úprava nereguluje například případy kolize shromáždění. V těchto situacích se spíše přistupuje k rozpuštění shromáždění, pokud se nemohou konat vedle sebe. Zákazy jsou stanoveny velice obecně a je nutné každý případ posoudit samostatně. I důvod zákazu kvůli ohrožení veřejného zdraví byl upraven až v souvislosti s pandemií Covidu-19, avšak v české právní úpravě je zakotven již řadu let.

6.1 Zákaz shromáždění na veřejných prostranstvích

Zvláštním případem jsou veřejné demonstrace, průvody a shromáždění na veřejných komunikacích a prostranstvích, které podléhají speciální právní úpravě. Na veřejných místech se konají především slavnostní, sportovní, politická a i tzv. rave parties, pro které je příznačná hlasitá hudba a pití alkoholu.¹⁹⁰

Ve Francii jsou časté demonstrace, která se charakterizují jako setkání osob organizované na veřejné komunikaci či prostranství. Mají společný záměr či myšlenku, kterou v souladu s právem svobody projevu veřejně projevují. Tato shromáždění vyplývají z práva na demonstrace, kterého je často spolu s tímto právem využíváno.¹⁹¹ Pokud se demonstrace na veřejných komunikacích konají, musí být předem ohlášeny. Zde se již uplatňuje princip oznamovací. Prohlášení musí být podáno nejméně 3 dny a nejdéle 15 dní před datem konání na radnici obce starostovi, kde má shromáždění proběhnout. Oznámení musí obsahovat podobné údaje, jako je tomu v oznámení dle ShrZ.¹⁹²

V Paříži je lhůta pro ohlášení odlišná. Musí být podána prefektovi nejméně 2 měsíce před konáním shromáždění, v případě velkého počtu účastníků 3 měsíce.¹⁹³ V ČR se nerozlišuje, zda se jedná o shromáždění v hlavním městě anebo mimo Prahu. Ačkoli minimální lhůta mimo Paříž je podobná naší právní úpravě, tak v Paříži je lhůta značně

¹⁸⁸ čl. 8 loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion.

¹⁸⁹ čl. L3131-15 odst. I bod 6° Code de la santé publique.

¹⁹⁰ FONTAINE, Lauréline. *La liberté de réunion: principes généraux et portée en droit français*. [online]. lexbase.fr, 21. března 2013 [cit. 11. března 2023] Dostupné z: <https://www.lexbase.fr/revues-juridiques/11338026-le-point-sur-la-liberte-de-reunion-principes-generaux-et-portee-en-droit-francais>

¹⁹¹ *En quoi consiste la liberté de manifestation?* [online]. vie-publique.fr [cit. 8. března 2023] Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/23886-en-quoi-consiste-la-liberte-de-manifestation>

¹⁹² čl. L211-2 Code de la sécurité intérieure.

¹⁹³ *Organisation de manifestations, défilés ou rassemblements sur la voie publique*. [online]. service-public.fr, 23. ledna 2023 [cit. 6. března 2023] Dostupné z: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F21899>

přísnější. V hlavním městě se jistě koná více shromáždění než v jiných částech Francie, avšak takto přísná lhůta omezuje konání spontánnějších shromáždění v souladu se zákonem. Pokud by se svolavatel rozhodl, že za týden uspořádá s ohledem na společenské či politické události shromáždění, tak není možné dodržet lhůtu k oznámení. Shromáždění se buď bude konat bez oznámení, přičemž riskuje jeho rozpuštění a pokutu, anebo musí konání odložit.

Pokud je shledáno, že by shromáždění mohlo narušit veřejný pořádek, nebo nejsou přijatá opatření dostatečná, aby byl zajištěn pokojný průběh shromáždění, mohou být svolavatelé buď navrhnuti změny, nebo může být shromáždění zakázáno.¹⁹⁴ Na vydání vyhlášky o zákazu shromáždění má orgán pověřený ochranou veřejného pořádku 24 hodin od oznámení shromáždění. Nejčastěji zákaz vydává starosta, ovšem může ho vydat i zástupce státu v departementu. Lhůta k vydání vyhlášky od oznámení shromáždění je tedy ještě kratší, než je tomu v české právní úpravě. Zásada rychlosti řízení se uplatní i zde, aby svolavatel nebyl držen v nejistotě, zda se shromáždění bude moci konat.

O zakazu se nevydává správní rozhodnutí, nicméně shromáždění je zakázáno vyhláškou. Doručování je taktéž odlišné. Vyhláška o zakazu se doručuje osobám podepsaným na oznámení přímo do místa jejich bydliště.¹⁹⁵

Taktéž může být zakázáno zástupcem státu v departementu nebo v Paříži policejním prefektem 24 hodin před konáním shromáždění nosit předměty, které mohou představovat útočnou zbraň v místě, kde se shromáždění má konat. Tímto má být zabezpečeno, že nedojde k narušení veřejného pořádku až do ukončení shromáždění. Stejně opatření může být zavedeno, i když shromáždění nebylo oznámeno.¹⁹⁶ Takový plošný zákaz ShrZ neupravuje, avšak období zakazu představuje povinnost, že účastníci u sebe nesmí mít střelnou zbraň, pyrotechniku a výbušniny.¹⁹⁷ Účelu lze dosáhnout oběma způsoby, ale v případě ShrZ je tento zákaz stanoven jako zákonná povinnost a není třeba o tom vydávat vyhlášku či rozhodnutí, což je dle mého názoru praktičtější a ušetří úřadům další práci.

Vyhláška o zakazu shromáždění může být napadena prostřednictvím zkráceného soudního příkazu. Rozhodnuto soudem musí být do 48 hodin od podání.¹⁹⁸ Následně lze podat

¹⁹⁴ čl. L211-7 Code de la sécurité intérieure.

¹⁹⁵ čl. L211-4 tamtéž.

¹⁹⁶ čl. L211-3 tamtéž.

¹⁹⁷ § 7 odst. 3 ShrZ.

¹⁹⁸ *Organisation de manifestations, défilés ou rassemblements sur la voie publique* [online]. service-public.fr, 23. ledna 2023 [cit. 6. března 2023] Dostupné z: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F21899>

kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ke Státní radě do 15 dnů od rozhodnutí soudu.¹⁹⁹ Stejně jako v ČR je zákaz shromáždění řešen správními soudy, přičemž lhůta pro rozhodnutí je kratší. Lze tím ale potvrdit, že zásada rychlosti je v tomto případě žádoucí s ohledem na charakter práva a je stanovena i v jiných právních úpravách.

Důležité je také zmínit, že ve Francii není dán zákonný zákaz v blízkosti budov parlamentu či v okolí soudu. Shromáždění v okolí těchto budov však mohou být v určitých případech zakázána. Stalo se tak i v březnu v roce 2023, kdy bylo zakázáno shromáždění před budovou Národního shromáždění. Následně byl tento zákaz ve zkráceném řízení zrušen.²⁰⁰

6.2 Zákaz shromáždění v době pandemie Covid-19

V době pandemie bylo právo shromažďovací omezeno podobně jako v ČR z důvodu ochrany veřejného zdraví. Zákon²⁰¹ umožňuje omezit práva osob v případě vyhlášení výjimečného stavu. Na začátku pandemie byla omezena shromáždění všech druhů včetně náboženských shromáždění.²⁰² Následně byl tento absolutní zákaz Státní radou zrušen.²⁰³ Dále shromáždění, především shromáždění na veřejných prostranstvích, která se často kryjí s právem na demonstrace, byla povolena bez omezení, avšak ostatní shromáždění například náboženská byla omezena počtem 10 osob. Pokud však nesplňovala epidemiologické podmínky, mohla být všechna shromáždění zakázána.²⁰⁴

Lze shrnout, že i ve Francii byla opatření přijímána problematicky a často docházelo k následným regulacím ze strany soudu. Absolutní zákaz shromáždění byl soudy odmítnut v obou zemích. Ovšem alespoň se tímto jednáním prokázalo, že zákaz shromáždění je velice křehký institut, který v případě zneužití může vést k problémům na poli demokracie.

Francouzská právní úprava je poměrně odlišná od české. Můžeme říci, že je liberálnější v oznamování shromáždění. Ale v případech, kdy se shromáždění koná na veřejných prostranstvích, je analogická. Důvody pro zákaz shromáždění jsou dle mého názoru málo specifikované a velmi tedy bude záležet na konkrétním případě, zda bude shledáno porušení.

¹⁹⁹ *Référé conservatoire*. [online]. service-public.fr, 9. února 2021 [cit. 16. března 2023] Dostupné z: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2553>

²⁰⁰ BERNARD, Damien. *Offensive anti démocratique: L'Etat interdit le rassemblement devant l'Assemblée* [online]. revolutionpermanente.fr, 16. března 2023 [cit. 18. března 2023] Dostupné z: <https://www.revolutionpermanente.fr/Offensive-anti-democratique-l-Etat-interdit-le-rassemblement-devant-l-Assemblee>

²⁰¹ Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

²⁰² čl. L3131-15 odst. I, bod 6° Code de la santé publique.

²⁰³ Conseil d'État – Juge des référés, N° 440366 du 18 mai 2020.

²⁰⁴ čl. 1 odst. II., čl. 3 odst. II. a III. Décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Zákaz shromáždění je vydáván vyhláškou a lhůty jsou přísnější. Z obou úprav však vyplývá, že zásada rychlosti je důležitá v řízení před úřady, tak i v případném soudním přezkumu. Závěrem lze zhodnotit, že právní úprava v ČR je podle mého názoru přehlednější a propracovanější.

Závěr

Cílem diplomové práce s názvem „*Zákaz shromáždění*“ byla komplexní charakteristika daného institutu, aby po zevrubné analýze byla potvrzena či vyvrácena hypotéza, zda zákaz shromáždění naplňuje skutečně svůj účel. V rámci práce byla rozebrána především právní úprava a judikatura, která doplňuje a přibližuje její problematické aspekty. K dosažení cíle byla použita zejména metoda analytická, deskriptivní, dedukce, syntéza a komparace.

V rámci analýzy zákazu shromáždění bylo zjištěno, že právo shromážděvací má v demokratické společnosti nezastupitelnou funkci a jeho razantní omezení spolu s dalšími právy může pomoci k nástupu diktatury, což je doložitelné i z historie. Proto je tolik žádoucí bedlivě zkoumat, zda nedochází k nadbytečným zákazům shromáždění. Během výzkumu se ukázalo, že zákaz shromáždění z teoretického hlediska opravdu naplňuje svůj účel a shromáždění se následně nesmí konat. Problém spatřuji pouze v tom, že ačkoli je shromáždění zakázáno a svolavatel nesmí shromáždění konat, může se stát, že ho i přesto uskuteční. Těchto případů ovšem bude pouze minimální množství. Následně svolavatel může být uložena sankce v podobě pokuty či napomenutí. Myslím si, že k větší podpoře rozhodování úřadu by bylo na místě sankce zpřísnit, aby svolavatele více odradily od případného konání zakázaného shromáždění. Na druhou stranu je stanoveno, že pokud se koná pokojné shromáždění, ačkoli je zakázané, nesmí být bez dalších důvodů rozpuštěno.

V rámci druhé kapitoly byl řešen zastřený účel shromáždění. Po analýze se ztotožňuji se závěrem NSS, že je zcela legální zkoumat i zastřený účel shromáždění. Novela byla provedena v roce 2016 a podle dostupné judikatury tato změna nečiní závratný problém v konání shromáždění. Pokud je shromáždění zakázáno, tak důvod zákazu musí být náležitě prokázán na základě logicky navazujících důkazů. Důkazem může být prakticky cokoli, co bylo získáno zákonnou cestou. Nejčastěji se jedná o účel, osobu svolavatele, den, čas, místo a program shromáždění, projevy na sociálních sítích, média a jiné prostředky.

Po zkoumání jednotlivých důvodů zákazu shromáždění lze uvést, že jsou vymezeny dostatečně a není nutná jejich změna. Judikatura je v tomto směru velice přínosná, dalo by se říci, že má své nezastupitelné místo, jelikož důvody významně rozvádí a upřesňuje. LZPS zajišťuje uspokojivou ústavní ochranu i v porovnání s mezinárodními závazky. ShrZ a další zvláštní zákony tyto důvody doplňují. Důkazem kvalitní právní úpravy je i provedená analýza právní úpravy Francie, kdy mě napadá jediná možnost optimalizace české právní úpravy v souvislosti se lhůtami pro rozhodnutí úřadu o zákazu shromáždění i případném

přezkumu rozhodnutí soudem. Ve Francii jsou lhůty podstatně kratší. Byl by tedy prostor lhůty ještě zkrátit. Je ale potřeba uvést, že Francie má méně důvodů pro zákaz a shromáždění jsou více spojena s nepokoji. Jinak zastávám názor, že důvody pro zákaz shromáždění jsou v české právní úpravě propracovanější a kvalitnější. Tento názor je podepřen i skutečností, že § 10 ShrZ obsahoval důvod pro zákaz shromáždění kvůli ohrožení zdraví účastníků již řadu let, ale ve Francii byl doplněn až v souvislosti s probíhající pandemií. Navíc za poslední roky nebyl podle dostupné judikatury řešen případ, kdy by důvody nebyly dostačující a byla by nutnost ShrZ doplnit.

Velmi sporným problémem je zákaz shromáždění kolem budov Parlamentu ČR a ÚS. Ačkoli si nemyslím, že by zákazy byly zcela neproporcionální, tak určitý prostor pro omezení by zde byl. Například omezit zákaz jenom na dobu, kdy soud a parlament jedná. Mohlo by však docházet k problémům, že by nebylo zcela zřejmé, kdy k jednáním dochází a otázka je, zda by takové omezení nebylo ještě problematičtější. Navíc se domnívám, že není značný problém shromáždění konat na jiném místě, aniž by byl zmařen jeho účel.

Novela z roku 2016 byla důležitá i pro kolizní shromáždění kvůli navrhnutí změny podmínek ze strany úřadu pro konání, což dle mého názoru byla jedna z nejlepších změn ShrZ, jelikož značně přispěla k redukci uplatnění zákazu shromáždění. Nyní již nejsou pozdější shromáždění automaticky zakazována, ale pokud je alespoň trochu možné konat obě současně, je tento postup nejvhodnějším řešením. Nejčastěji se jedná o úpravu místa, dne či času shromáždění. Možností, která by mohla pomoci s kolizními shromážděními, je ta, že by mohla být svolavatelem ohlašována i skutečnost, že shromáždění bylo zrušeno. Tím by se uvolnil prostor pro konání jiného shromáždění.

Lze shrnout, že obecně úřady mají náležitá vodítka, kdy shromáždění má být zakázáno a kdy ne. Po analýze se domnívám, že zákazu shromáždění zneužíváno úřady není. Mimořádné situace nastávaly během pandemie Covidu-19, kdy platil absolutní zákaz shromáždění, což bylo nezákonné. Polehčující okolností jistě je, že pandemie byla velmi nepředvídatelná a nikdo nevěděl, jak se bude vyvíjet. Důkazem je, že obdobný problém se naskytl ve Francii i ve Švýcarsku a v obou zemích soud shledal, že absolutní zákaz je nelegální. Proto by k takovým situacím do budoucna docházet nemělo.

Přínos práce shledávám především v analýze přímo zákazu shromáždění, která dosud v pracích takto podrobně prováděna nebyla. Práce je zaměřená nejen na samotné shromáždění, jeho oznámení a účel, se kterým se pojí především problém zkoumání zastřenému účelu

shromáždění. Ale také na důvody zákazu shromáždění, jímž je věnována celá kapitola a i na samotné rozhodnutí o zákazu shromáždění a případnou obranu svolavatele proti rozhodnutí v podobě žaloby správnímu soudu. Přínos dále spatřuji v podrobném zhodnocení zákazu shromáždění z pohledu judikatury, kde byly řešeny především problémy z praxe, na které judikatura musela reagovat. Také je přínosné zhodnocení aplikace zákazu shromáždění v době pandemie Covid-19 a provedená analýza některých aspektů zákazu shromáždění ve Francii.

Po celkovém rozboru si myslím, že zákaz shromáždění je v české právní úpravě po novelizaci v roce 2016 i přes drobné nedostatky dostatečně upraven a naplňuje svůj účel. Důležité je, aby se zachovala myšlenka, že shromáždění by mělo být zakázáno pouze v nejkrajnějších případech, pokud jsou důkazy natolik dostačující, že je bez pochyb prokázáno, že shromáždění naplňuje jeden z důvodů pro preventivní zákaz shromáždění. V jiných případech je vhodnější, aby se shromáždění konalo a případně bylo doplněno ochranou Policie ČR nebo zástupcem úřadu, kteří by mohli zajistit větší míru pokojných shromáždění. Pokud by došlo k nepokojům, mohou shromáždění rozpustit. Tímto bude zajištěna možnost, aby shromažďovací právo mohlo být uplatňováno v co největší míře a bylo umožněno všem lidem ho v případě potřeby využít. Ačkoli se může zdát, že právo shromažďovací není v dnešní době příliš důležité, tak si myslím, že aktuálně jeho význam opět vzrůstá a shromáždění se konají častěji. Zbavení osob tohoto demokratického práva by mohlo vést ke konci demokracie. Nadále by tedy mělo být sledováno, zda nedochází k nadužívání zákazu shromáždění, jako tomu bylo během pandemie Covidu-19.

Zdroje

Použité prameny v českém jazyce

Monografie

BŘEŇ, Jan, JEMELKA, Luboš. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním: s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer, 2007, 172 s.

JIRÁSEK, Jiří, KLÍMA, Karel. *Ke svobodě shromažďovací. Pocta Jánu Gronskému*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 614 s.

MOLEK, Pavel. *Politická práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014, 613 s.

MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 4. vydání. Praha: Linde, 2010, 640 s.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2015, 1152 s.

Komentáře

ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 362 s.

WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 931 s.

JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. *Zákon o právu shromažďovacím. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 220 s.

KMEC, Jiří a kol. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 1687 s.

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1441 s.

FILIP, Jan a kol. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 944 s.

VANÍČEK, Jiří, VODEHNAL Ondřej. *Krizový zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, 364 s.

Odborné články

ČERNÝ, Petr. Zákaz shromáždění. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 5, s. 157-167.

BARTOŇ, Michal. Úskalí koncepce předpokládaného účelu shromáždění – úvaha k možnostem omezení shromažďovacího práva. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2009, roč. 17, č. 3, s. 175-182.

Jamborová, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružovací a shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 11, č. 4, s. 138-142.

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, roč. 14, č. 16, s. 571-577.

ČERNÝ, Petr. Střet dvou shromáždění. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 12, s. 419-424.

POTMĚŠIL Jan, JAMBOROVÁ Kateřina. Změny shromažďovacího práva po velké novele. *Správní právo*. 2017, roč. 50, č. 5, s. 233-257.

ČERNÝ, Petr. Ještě k blokačním shromážděním. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 11, s. 408-410

ČERNÝ, Petr. Některé otázky shromažďovacího práva v kontextu německé právní úpravy. *Právní rozhledy*, 2018, č. 8, s. 289-293.

JANKŮ, Lubomír. Praktické otázky k omezení shromažďovacího práva při řešení pandemie onemocnění covid-19. *Veřejná správa* [online databáze], 2022, č. 3 [cit. 8. března 2023]. Dostupné z: databáze codexis.cz

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. listopadu 2007, sp. zn. 8 As 51/2007 (č. 1468/2008 Sb. NSS)

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2015, sp. zn. 8 As 39/2014 (č. 3364/2016 Sb. NSS)

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. dubna 2021, sp. zn. 6 Ao 11/2021 (č. 4203/2021 Sb. NSS)

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. října 2012, sp. zn. 2 As 104/2012 (č. 2755/2013 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2013, sp. zn. 8 As 101/2011 (č. 2899/2013 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. listopadu 2013, sp. zn. 2 As 60/2013 (č. 3004/2014 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2011, sp. zn. 8 As 15/2011 (č. 2311/2011 Sb. NSS)

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 11. listopadu 2021, sp. zn. 4 Ao 3/2021 (č. 4278/2022 Sb. NSS)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2021, sp. zn. 8 Ao 3/2021

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. dubna 2014, sp. zn. 6 As 123/2013

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. září 2021, sp. zn. 6 Ao 27/2021

Nález Ústavního soudu ze dne 5. května 2015, sp. zn. II. ÚS 164/15 (N 88/77 SbNU 285)

Nález Ústavního soudu ze dne 17. dubna 1996, sp. zn. Pl. ÚS 40/95 (N 30/5 SbNU 249)

Nález ÚS ze dne 27. června 2017, sp. zn. Pl. ÚS 21/16 (N 110/85 SbNU 793)

Nález Ústavního soudu ze dne 18. srpna 2005, sp. zn. II. ÚS 459/04 (N 161/38 SbNU 285)

Nález Ústavního soudu ze dne 11. července 2001, sp. zn. Pl. ÚS 1/01 (N 110/23 SbNU 79)

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

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

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

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. září 2021, sp. zn. 8 A 26/2021 (č. 4282/2022 Sb. NSS)

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. srpna 2000, sp. zn. 28 Ca 255/2000

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. března 2022, sp. zn. 14 A 90/2021

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. srpna 2021, sp. zn. 14 A 52/2021

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. září 2009, sp. zn. 15 Ca 137/2009

Rozsudek ESLP ze dne 29. června 2006, *Öllinger proti Rakousku*, č. 76900/01, (2006) ECHR 2006-IX

Rozsudek ESLP ze dne 21. října 2010, *Alekseyev proti Rusku*, č. 4916/07, č. 25924/08, a č. 14599/09

Rozsudek ESLP ze dne 17. července 2007, *Bukta a další vs. Maďarsko*, č. 25691/04 (2007) ECHR 2007-III

Rozsudek ESLP ze dne 17. května 2011, *Akgöl a Göl proti Turecku*, č. 28495/06 a č. 28516/06

Rozsudek ESLP ze dne 2. října 2001, *Stankov a Ilinden proti Bulharsku*, č. 29221/95 a č. 29225/95

Rozsudek ESLP ze dne 15. března 2022, *Communauté genevoise d'action syndicale proti Švýcarsku*, č. 21881/20

Rozsudek ze dne 12. června 2003, *Eugen Schmidberger v. Rakousku*, C-112/00

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, 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. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ČR, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

Zákon č. 240/2000 Sb., zákon o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 221/1999 Sb., zákon o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 289/1995 Sb., zákon o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Důvodová zpráva k zákonu č. 252/2016 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

Stanovisko Ministerstva vnitra k realizaci práva shromažďovacího na pozemních komunikacích, příloha č. j. MV-110634-1/OBP-2012.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech ze dne 23. března 1976, publikován ve Sbírce zákonů jako vyhláška Ministerstva zahraničních věcí Československé socialistické republiky č. 120/1976 Sb. [online]. vlada.cz, 6. listopadu 2006 [cit: 1. února 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/mezinarodni-pakt-o-obcanskych-a-politicky-pravech-a-mezinarodni-pakt-o-hospodarskych--socialnich-a-kulturnich-pravech-19852/>

Listina základních práv Evropské unie [online]. eur-lex.europa.eu, 26. října 2012 [cit: 31. ledna 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT>

Usnesení č. 69/2020 Sb., usnesení vlády České republiky č. 194 o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru /označovaný jako SARS CoV-2/ na území České republiky na dobu od 14.00 hodin dne 12. března 2020 na dobu 30 dnů

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 12745/2020-4/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 30. března 2020 [cit: 12. února 2023]. Dostupné z: https://www.mzcr.cz/dokumenty/mimoradne-opatreni-prodlouzeni-omezenipohybu-osob_18873_4135_1.html

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. 20588/2020-2/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 18. května 2020 [cit: 14. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/mimoradne-opatreni-zakaz-a-omezeni-hromadnych-akci-nad-300-osob-s-ucinnosti-od-25-5-2020-do-odvolani/>

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 15. dubna 2020, č.j. MZDR 16195/2020 - 1/MIN/KAN [online]. aspi.cz, 15. dubna 2020 [cit: 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.aspi.cz/products/lawText/1/93729/1/2/opatreni-c-mzdr-16195-2020-1-min-kan-mimoradne-opatreni-zakaz-volneho-pohybu-osob-s-vyjimkami>

Mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví č. j. MZDR 14601/2021-18/MIN/KAN [online]. mzcr.cz, 7. června 2021 [cit: 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mzcr.cz/wp->

<content/uploads/2021/06/Mimoradne-opatreni-omezeni-maloobchodniho-prodeje-a-sluzeb-s-ucinnosti-od-8-6-2021.pdf>

Ostatní internetové zdroje

ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MINISTERSTVA VNITRA. *Manuál pro obce k zákonu o právu shromažďovacím*. [online]. mvcr.cz, 14. ledna 2014 [cit. 11. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-manual-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim.aspx>

ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MINISTERSTVA VNITRA. *Stanovisko ministerstva vnitra k některým aspektům náboženských shromáždění, postupu při kolizi více shromáždění a aplikaci zákona o policii během shromáždění* [online]. mvcr.cz, 25. května 2011 [cit. 18. ledna 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/stanovisko-ministerstva-vnitra-k-nekterym-aspektum-nabozenskych-shromazdeni-postupu-pri-kolizi-vice-shromazdeni-a-aplikaci-zakona-o-policii-behem-shromazdeni.aspx>

ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MINISTERSTVA VNITRA. *Informace Ministerstva vnitra k oznamování shromáždění v době trvání omezení pohybu osob a nouzového stavu* [online]. mvcr.cz, [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/informace-ministerstva-vnitra-k-oznamovanishromazdeni-v-dobe-trvani-omezeni-pohybu-osob-a-nouzoveho-stavu.aspx>

ČTK. „*Vláda nám všem bere ústavní právo. “Milion chviliek podá žalobu kvůli omezení účasti na demonstracích.* [online]. lidovky.cz, 4. června 2020 [cit. 12. února 2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/vlada-nam-ber-nase-ustavni-pravo-milion-chvilek-poda-zalobu-kvuli-omezeni-ucasti-na-demonstracich.A200604_205522_ln_domov_hekr

ODBOR BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY MINISTERSTVA VNITRA. *Aktualizovaná informace Ministerstva vnitra k shromážděním v době nouzového stavu*. [online]. mvcr.cz, 27. dubna 2020 [cit. 18. února 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/aktualizovana-informace-ministerstva-vnitra-k-shromazdenim-v-dobe-nouzoveho-stavu.aspx>

Použité prameny ve francouzském jazyce

Právní předpisy

Loi n° 55 - 385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. [online]. [cit. 4. března 2023]

Dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350>

Décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire [online]. [cit. 6. března 2023] Dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042475143>

Loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion. [online]. [cit. 2. března 2023] Dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000025148185/2023-04-06/>

Code de la santé publique. [online]. [cit. 27. února 2023] Dostupné z: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072665/

Code de la sécurité intérieure. [online]. [cit. 24. února 2023] Dostupné z: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000025503132/

Judikatura

Rozsudek Správní rady ze dne 18. května 2020 (Conseil d'État – Juge des référés, N° 440366 du 18 mai 2020)

Ostatní internetové zdroje

Organisation de manifestations, défilés ou rassemblements sur la voie publique [online]. service-public.fr, 23. ledna 2023 [cit. 6. března 2023] Dostupné z: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F21899>

Référé conservatoire. [online]. service-public.fr, 9. února 2021 [cit. 16. března 2023] Dostupné z: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2553>

FONTAINE, Lauréline. *La liberté de réunion: principes généraux et portée en droit français*. [online]. lexbase.fr, 21. března 2013 [cit. 11. března 2023] Dostupné z: <https://www.lexbase.fr/revues-juridiques/11338026-le-point-sur-la-liberte-de-reunion-principes-generaux-et-portee-en-droit-francais>

En quoi consiste la liberté de manifestation? [online]. vie-publique.fr [cit. 8. března 2023]
Dostupné z: <https://www.vie-publique.fr/fiches/23886-en-quoi-consiste-la-liberte-de-manifestation>

BERNARD, Damien. *Offensive anti démocratique: l'Etat interdit le rassemblement devant l'Assemblée* [online]. revolutionpermante.fr, 16. března 2023 [cit. 18. března 2023] Dostupné z: <https://www.revolutionpermanente.fr/Offensive-anti-democratique-l-Etat-interdit-le-rassemblement-devant-l-Assemblee>

Abstrakt

Předkládaná diplomová práce s názvem „*Zákaz shromáždění*“ se zaměřuje především na důvody, pro které lze shromáždění zakázat podle aktuální právní úpravy. Cílem práce je provést analýzu důvodů zákazu shromáždění. V úvodu práce je nastíněn historický vývoj a dále je přiblížena právní úprava a prameny zákazu shromáždění. Následná část je zaměřena na oznámení a účel shromáždění, přičemž převážná část kapitoly se věnuje zastřenému účelu shromáždění. Stěžejní část je věnována zakazu shromáždění vyplývající ze zvláštních zákonů a také jednotlivým důvodům vyplývajících ze zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím a Listiny základních práv a svobod. Autorka přibližuje jednotlivé důvody z literárního i judikaturního výkladu, zejména z rozhodovací praxe Ústavního soudu ČR, Nejvyššího správního soudu ČR a Evropského soudu pro lidská práva. Následně podrobně popisuje téma rozhodnutí správního orgánu a podání žaloby proti rozhodnutí. Na konci práce autorka rozebrala uplatnění institutu zákazu shromáždění během pandemie Covid-19 a taktéž byla provedena analýza zákazu shromáždění ve Francii. Část této kapitoly je současně věnována zakazu shromáždění během pandemie Covid-19. V neposlední řadě autorka hodnotí právní úpravu a změny zákazu shromáždění do budoucna.

Klíčová slova

zákaz shromáždění, shromáždění, právo shromažďovací, svoboda projevu, zákaz shromáždění ve Francii, účel shromáždění, povolovací princip, důvody zákazu shromáždění, oznamovací princip

Abstract

The compiled thesis called “Prohibition of assembly“ focuses primarily on the reasons for which an assembly may be prohibited according to current legislation. The aim of the thesis is to analyse the reasons of prohibition of assembly. In the introduction of the work, the historical development is outlined, and the legal regulation and the sources of the prohibition of assembly are further explained. The following section focuses on the announcement and purpose of the assembly, with the bulk of the chapter devoted to the veiled purpose of the assembly. The main part is devoted to the prohibition of assembly arising from special laws and also to the reasons arising from Act No. 84/1990 Coll., freedom of assembly and the Charter of Fundamental Rights and Freedoms. The author presents the individual reasons from literary and jurisprudential interpretation, especially The Constitutional Court of the Czech Republic, The Supreme Administrative Court of the Czech Republic and European Human Rights Court. Next, this thesis in detail describes the topic of the decision of the administrative authority and the filing of an action against the decision. At the end of the thesis, the author analysed the application of the institution of the prohibition of assembly during the Covid-19 pandemic and also made an analysis of the prohibition of assembly in France. Part of this chapter is also devoted to the prohibition of assembly during the Covid-19 pandemic. In conclusion, the author evaluates the legislation and changes to the prohibition of assembly in the future.

Keywords

prohibition of assembly, assembly, freedom of assembly, freedom of expression, prohibition of assembly in France, purpose of an assembly, authorisation principle, reasons of prohibition of assembly, notification principle