

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Ondřej Gvuzd**

**Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2019**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

.....

Bc. Ondřej Gvuzd

V Olomouci dne 25. 6. 2019

**Poděkování:**

*Na tomto místě bych rád poděkoval panu JUDr. Bc. Marianu Kokešovi, Ph.D., za odborné vedení diplomové práce, cenné rady a připomínky a takéž za velmi velkou trpělivost při zpracování této práce.*

## Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
MV	Ministerstvo vnitra
USA	Spojené státy americké
TZ	trestní zákoník
TČ	trestný čin
NSS	Nejvyšší správní soud
PČR	Policie České republiky
LZPS	Listina základních práv a svobod
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EÚLP	Evropská úmluva o lidských právech
KS	Krajský soud

# Obsah

<b>Obsah</b> .....	<b>5</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Úvod do problematiky a vymezení základních pojmů</b> .....	<b>9</b>
1.1 Extremismus.....	9
1.2 Současná extremistická scéna s akcentem na výroční zprávy Ministerstva vnitra.....	10
1.3 Klasifikace extremismu a odlišení od jiných jevů.....	11
1.4 Shromažďovací právo a jeho zakotvení v českém právním řádu a mezinárodní rovině.....	12
1.5 Návaznost shromažďovacího práva na další základní práva a svobody ve vztahu k extremistickým skupinám .....	13
1.6 Novela shromažďovacího zákona z roku 2016.....	14
1.6.1 Přehled nejdůležitějších změn, které novela přinesla .....	15
<b>2 Jednotlivé instituty shromažďovacího práva v kontextu extremistických skupin a novely shromažďovacího práva</b> .....	<b>17</b>
2.1 Pojem shromáždění.....	17
2.1.1 Koncert extremistické kapely jako shromáždění v režimu shromažďovacího zákona?.....	20
2.2 Oznámení shromáždění – povolovací princip?.....	22
2.3 Podmínky konání shromáždění .....	23
2.4 Blokační shromáždění.....	25
2.5 Zákaz shromáždění .....	27
2.5.1 Oznámený účel v korelaci se skutečným účelem shromáždění .....	28
2.6 Rozpuštění shromáždění .....	31
2.6.1 Rozpuštění zakázaného shromáždění .....	33
2.6.2 Rozpuštění shromáždění z důvodu zakrytí obličeje dle § 12 odst. 4 ve spojení s § 7 odst. 4 ShrZ? .....	34
<b>3 Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami</b> .....	<b>36</b>
3.1 Obecná charakteristika cílů a aktivit extremistických skupin .....	36
3.2 Problematika činností extremistických skupin spojená s právem shromažďovacím.....	37
3.3 Trestná činnost extremistických skupin .....	37
3.3.1 Projevy na samotné demonstraci .....	38
3.3.2 Trestný čin omezování shromažďovacího práva.....	39
<b>Závěr</b> .....	<b>41</b>
<b>Seznam použitých zdrojů</b> .....	<b>43</b>
Monografie.....	43
Články z odborných časopisů.....	43
Komentářová literatura .....	44
Příspěvky ze sborníku.....	45
Internetové zdroje.....	45
Legislativní akty.....	46
Soudní rozhodnutí .....	46
<b>Abstrakt</b> .....	<b>48</b>
<b>Klíčová slova</b> .....	<b>48</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>49</b>
<b>Key words</b> .....	<b>49</b>

## Úvod

Tématem mé diplomové práce je „Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami“. Jedná se o problematiku veskrze aktuální a diskutovanou, i když by se to na první pohled nemuselo zdát. Téma jsem si zvolil také z toho důvodu, že jsem absolventem Policejní akademie České republiky (Fakulta bezpečnostně právní), kde jsem měl možnost několik semestrů studovat problematiku extremismu na území ČR. Zdá se mi tudíž nanejvýš přínosné skloubit znalosti této problematiky, se znalostmi nabytými na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci. Téma diplomové práce je taktéž zajímavé z dynamického pohledu, protože jak shromažďovací právo, tak extremismus prošly zajímavým vývojem, který se odrazil v platné právní úpravě shromažďovacího práva. Většina lidí v minulosti zaregistrovala určité události, které se více či méně pojily s touto tematikou. Za zmínku lze například uvést protiromskou demonstraci v Ústí nad Labem<sup>1</sup> či možná ještě známější událost, která se stala v roce 2013 v obci Duchcov v Ústeckém kraji.<sup>2</sup> Tehdy se jednalo o tzv. protiromský pochod v reakci na napadení manželského páru místními Romy.<sup>3</sup>

Pojem extremismus není pojmem právním, nýbrž zejména pojmem politologickým, ba dokonce sociologickým či bezpečnostním. Z toho důvodu je nasnadě v této práci blíže vymezit samotný pojem extremismus, zejména ho odlišit od jiných negativních jevů (terorismus, radikalismus aj.). *Fenomén extremismu je celosvětovým problémem a je možné na něj nahlížet z mnoha různých pohledů, což se odráží i v počtu definic, které extremismus vysvětlují.*<sup>4</sup> V kombinaci s právem shromažďovacím se jedná o multidimenzionální problematiku, jelikož právo shromažďovat se je jedním z nejdůležitějších politických práv, garantovaných právním řádem. Nutno dodat, že právo shromažďovací podléhá ústavní ochraně.

Účelem shromažďovacího práva je možnost účastnit se veřejného života určitými způsoby, a to formou politických mítinků, protestních shromáždění, různých průvodů atp. Účelem shromažďování nemusí být jen vyjadřování se k politickému dění, nýbrž toto právo zahrnuje různorodou škálu jednání.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> VORLÍČEK, Janni, SOCHŮREK, Petr. *Ústím budou pochodovat radikálové.* [online]. [ustecky.denik.cz](http://ustecky.denik.cz), 10. října 2012 [cit. 4. března 2019] Dostupné na [http://ustecky.denik.cz/zpravy\\_region/ustim-budou-pochodovat-radikalove-20121002.html](http://ustecky.denik.cz/zpravy_region/ustim-budou-pochodovat-radikalove-20121002.html).

<sup>2</sup> Redakce, ČTK. *Duchcov bude patřit extrémistům. Protiromský pochod začne ve třetí.* [online]. [denik.cz](http://denik.cz), 17. srpna 2013 [cit. 4. března 2019] Dostupné na <https://www.denik.cz/ustecky-kraj/duchcov-bude-patrit-extremistum-protiromsky-pochod-zacne-ve-tri-20130817.html>

<sup>3</sup> Tamtéž.

<sup>4</sup> VEGRICHTOVÁ, Barbora. *Extremismus a společnost*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. s. 13.

<sup>5</sup> BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. 1. vydání. Praha: Leges, 2016. s. 405.

Obecným cílem této práce je analýza určitých instrumentů českého shromažďovacího práva v návaznosti na jednání extremistické scény v České republice. Jedná se zejména o takové instituty, kterými jsou oznamování shromáždění, oznamovaný účel shromáždění, potažmo skrytý účel shromáždění, dále zákaz shromáždění či jeho rozpuštění na místě atp. To vše bude činěno na pozadí extremistických projevů různých extremistických skupin. Taktéž se pokusím učinit jistý vhled do problematiky extremismu a poukázat na jeho škodlivý charakter.

Dne 1. listopadu 2016 nabyl účinnosti zákon č. 252/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů. Nutno podotknout, že shromažďovací zákon, který je v českých končinách účinný bezmála 30 let, byl všeho všudy novelizován pouze sedmkrát (a většina z těchto sedmi novel byla jen technického charakteru). Poslední zmíněná novela však byla tou nejrozsáhlejší.<sup>6</sup> Dílčím cílem této práce bude taktéž nastítnit jednotlivé změny shromažďovacího zákona.

Po zralé úvaze jsem vzhledem k časovému a obsahovému vymezení textu zvolil pouze českou scénu. Samozřejmě nevylučuji, že práce bude mít nepatrný přesah do zahraničí, zejména co se týče určité terminologie a symboliky extremistických skupin. V reálu totiž dochází k tomu, že se česká extremistická scéna mnohdy „inspiruje“ u zahraničních skupin či událostí. Jedná se zejména o oznamování jednotlivých shromáždění na data historických událostí. Velmi často se extremistická uskupení snaží projevit své postoje pomocí hudby. Mám na mysli zejména „hudební myšlenky“ tzv. nenávistných kapel, o kterých bude pojednáno v jedné z kapitol.

Momentálně neexistuje ucelená práce, ať už v podobě monografie nebo rozsáhlejší studie, která by se zabývala touto problematikou. V odborné literatuře můžeme nalézt mnoho zdrojů, které se výslovně zabývají shromažďovacím právem v mnoha podobách. Taktéž registrujeme práce, které se zabývají samotným extremismem a jeho dopadem na společnost. V tomto oboru nalezneme zejména práce Vegrichtové, Danicse či Kalamára. Druhá uvedená kategorie většinou pracuje s bezpečnostně politologickým hlediskem, s mírným akcentem právním. Ve své práci se budu snažit dát do popředí zejména hledisko právní.

V práci bude nezbytné pracovat s monografiemi (od autorů viz výše), odbornými články z tuzemských periodik a dalšími druhy zdrojů. Mezi časté přispěvatele v rovině odborných článků (a na podobné téma) patří zejména Černý, Lehká či Jamborová. Všichni tito autoři budou v práci citováni a bude na ně v určitých aspektech odkazováno. Nezbytnou součástí této práce bude judikatura soudů. Bude se jednat zejména o judikaturu NSS. Okrajově budou také zmíněna notoricky známá rozhodnutí ESLP. Nutno již zde zmínit, že na judikaturu, která by reflektovala

---

<sup>6</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. Změny shromažďovacího práva po velké novele. *Správní právo*. 2017, roč. 9, č. 5, s. 233.

velkou novelu shromažďovacího práva, se stále čeká. Bude tudíž nezbytné do práce zakomponovat rozhodnutí z doby minulé.

V diplomové práci bude použita zejména analytická metoda. Součástí bude taktéž metoda deskriptivní, a to zejména u definování a vysvětlování určitých pojmů, které se pojí s touto prací. Důležité bude se o nich zmínit pro celkový kontext a vyznění práce.

Hlavní výzkumnou otázkou je, zda jsou jednotlivé instituty v shromažďovacím zákoně, s přihlédnutím k velké novele, nastaveny tak, aby nedocházelo ke zbytečným excesům ze strany extremistických skupin. Domnívám se, že platná úprava skýtá záruku toho, aby k těmto excesům nedocházelo, ale mám za to, že tam jsou jistá problémová místa. Myslím si, že mezi tyto rizikové instituty patří například zkoumání skutečného účelu shromáždění správními orgány. Taktéž problematika vydefinování pojmu shromáždění či blokační shromáždění skýtá jistá úskalí. Dílčí podotázkou v návaznosti na výzkumnou otázku je to, zda přijatá novela shromažďovacího zákona může přispět k efektivnější aplikaci jednotlivých instrumentů shromažďovacího práva.

Diplomová práce bude členěna do třech kapitol. Kromě úvodu a závěru práce, jakožto esenciálních náležitostí vysokoškolských závěrečných prací, budou v první kapitole probrány základní pojmy, bez kterých nelze dále v psaní pokračovat. Zde se budu snažit o vysvětlení pojmu extremismus a jeho návaznost na další svobody zaručené ústavním pořádkem ČR. Lehce nastíním vývoj shromažďovacího práva, velkou novelu shromažďovacího zákona a taktéž současný stav extremistické scény na území ČR.

Druhá kapitola bude kapitolou stěžejní, a zároveň nejrozsáhlejší. Na tomto místě rozeberu jednotlivé nezbytné části shromažďovacího práva. Je nutné popsat jednotlivé instituty, na kterých české shromažďovací právo stojí. Jde zejména o oznamování shromáždění (s absencí povolovacího principu), zákaz shromáždění, oznámený účel v korelaci se skrytým účelem shromáždění. Dále se jedná o zákaz a rozpuštění shromáždění, jakožto dva explicitně stanovené zásahy do shromažďovacího práva, které jsou za splnění určitých podmínek legální a ospravedlnitelné. Lehce se dotknu taktéž blokačního shromáždění a zanalyzuji novinku ShrZ, kterou jsou podmínky shromáždění.

Třetí kapitola bude pojednávat o nejčastějších formách jednání extremistických skupin na realizovaných shromážděních. Zde musí být také zmíněny skutky, kterých se extremistické skupiny mohou dopouštět. Mám na mysli zejména protiprávní jednání v podobě trestné činnosti.



# 1 Úvod do problematiky a vymezení základních pojmů

V první kapitole se budu snažit o vymezení základních pojmů důležitých pro tuto práci. Je potřeba se zmínit o extremismu, jakožto nebezpečném společenském jevu. Je důležité ho správně vymežit, abychom nastínili linii této práce. Také je potřebné uvést základní východiska práva shromažďovacího, zejména jeho právní zakotvení, důležitost, účel a návaznost na další základní práva a svobody, kterých bezesporu extremisté hojně využívají. Za přínosné taktéž považuji zmínku o novele shromažďovacího zákona z roku 2016 a shrnutí jejích základních změn. Jednotlivé změny budou podrobněji rozebrány v následujících kapitolách v návaznosti na dané kapitoly. Taktéž zlehka nastínit českou extremistickou scénu a klasifikovat extremismus pokládám za důležité pro celkové vyznění a orientaci v diplomové práci.

## 1.1 Extremismus

Na začátek je nutno říci, že *extremismus, pojímaný jako antiteze demokratického státu, není právně zakotven.*<sup>7</sup> Zároveň také neexistuje jednoznačně přijímaná definice extremismu. Za zdařilou definici považuji tuto: *Pojmem extremismus jsou označovány vybrané ideologické postoje, které vybočují z ústavních, zákonných norem, vyznačují se prvky netolerance a útočí proti základním demokratickým ústavním principům, jak jsou definovány v českém ústavním pořádku.*<sup>8</sup> Za poměrně obsáhlejší definici (i když vychází ze stejného základu jako definice předchozí) s přihlédnutím k české scéně pokládám tu, kterou vydalo MV.<sup>9</sup> MV zároveň dodává, že těmito principy (mám na mysli ony demokratické principy, na které se útočí) jsou: 1) úcta k právům a svobodám člověka a občana, 2) svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát. Dále se jedná o 3) nezměnitelnost podstatných náležitostí demokratického právního státu. U posledně zmíněného principu hovoříme o nezměnitelnosti tzv. materiálního jádra Ústavy či o její superlegalitě.<sup>10</sup> Uznávaný politolog Danics zároveň dodává a zdůrazňuje, že postoje extremistů a jejich následné excesy narušují základní lidská práva a svobody.<sup>11</sup> Samozřejmě s tímto názorem lze jen souhlasit. Nutno ale zdůraznit, že hranice mezi tím, co je a co není bráno za extremistické, je velmi tenká. Přece jen z ústavních či zákonných norem vybočují také další negativní jevy, kterými jsou například terorismus nebo klasická trestná činnost.

<sup>7</sup> ČERNÝ, Petr. Je svoboda projevu opravdu pro všechny?. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 5, s. 176.

<sup>8</sup> KALAMÁR, Štěpán a kol. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. 1. vydání. Ostrava: KeyPublishing s. r. o., 2011. s. 15.

<sup>9</sup> Policie ČR. *Co je extremismus?* [online]. policie.cz, [cit. 10. března 2019]. Dostupné na: <http://www.policie.cz/clanek/prevence-informace-o-extremismu-co-je-extremismus.aspx>

<sup>10</sup> Srov. čl. 9 odst. 2 a čl. 9 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

<sup>11</sup> KALAMÁR, Štěpán a kol. *Extremismus I*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2011. 120 s.

Z bezpečnostního hlediska je mnohdy obtížné určit, kdo je či není extremist. Jelikož extremistická činnost je dynamickým jevem, který je ovlivňován mnoha faktory (sociální, legislativní, politický aj.) a zároveň se vyznačuje velkou mírou latence, je proto velmi složité toto závadné jednání odhalit, vyšetřit, případně i potrestat.<sup>12</sup>

Z výše uvedeného můžeme usoudit, že extremismus představuje velmi nebezpečný společenský jev, proti kterému je do jisté míry účinná obrana velmi těžká.

Na závěr této podkapitoly je potřeba zdůraznit, že v názvu práce jsem sice použil pojem „extremistické skupiny“, v dalších částech práce však používám i pojem extremisté či extremistická uskupení, jako synonymum. Vysvětlení je dáno tím, že v rámci shromažďovacího práva by bylo bezpředmětné hovořit o jedinci, nýbrž je důležité hledět na extremisty v rámci skupiny, a to i z důvodu shromáždění.

## **1.2 Současná extremistická scéna s akcentem na výroční zprávy Ministerstva vnitra**

Ministerstvo vnitra každoročně (již od roku 1997) vypracovává závěrečnou zprávu o stavu extremismu na území ČR. Zároveň přidává dokumenty, které pojednávají o vyhodnocení plnění boje proti extremismu (opět každoročně). S předstihem taktéž činí Koncepti boje proti extremismu na každý následující rok. Na tomto místě velmi stručně shrnu extremistickou scénu na území ČR za období pěti let (v období let 2013 – 2017). Zpráva za rok 2018 do doby psaní této práce nebyla vydána.

V roce 2013 byly na pořadu dne zejména tzv. protiromské demonstrace. Těch se dle výroční zprávy uskutečnilo 26. Největší a nejnásilnější demonstrace (některé byly ohlášeny a některé nikoliv – v návaznosti na shromažďovací zákon) byly v Ostravě, Českých Budějovicích a Duchcově. V tomtéž roce bylo spácháno 211 TČ s extremistickým podtextem (většina se udála právě na demonstracích). Nejaktivnějším subjektem byla Dělnická strana sociální spravedlnosti (dále jen DSSS).<sup>13</sup>

Rok 2014 se oproti minulému odlišoval zejména tím, že série protiromských aktivit výrazně klesla. Akcí s extremistickou tématikou bylo oproti roku 2013 nepatrně více, a to 291. Nejdůležitějším aspektem deroucím se do popředí je fakt, že silně narostly tzv. islamofobní tendence. I díky tomu se začalo zvyšovat mezietnické napětí.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> VEGRICHTOVÁ, Barbora. *Extremismus a společnost*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s. r. o., 2017. s. 14.

<sup>13</sup> Odbor bezpečnostní politiky MV. *Zpráva o extremismu na území České republiky*. [online]. mvcr.cz, [cit. 28. června 2018]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

<sup>14</sup> Tamtéž.

Rok 2015 přinesl opět nárůst akcí, a to konkrétně na počet 307. Protiislámská a protiimigrační rétorika sílila. Na „obranu“ těchto myšlenek bylo uspořádáno 60 akcí. Extremistické subjekty hlásící se k tomuto spektru začaly konkurovat pravici, a tím i přispěly k polarizaci společnosti.<sup>15</sup>

V roce 2016 se uskutečnilo 308 akcí s extremistickým podtextem. Protimuslímské a protiimigrační akce mírně poklesly, a to na číslo 49. Zbytek akcí obstarala klasicky pravicová a levicová extremistická hnutí. Na celkové kriminalitě se tyto subjekty podílely měrou 143 TČ, z toho bylo 99 objasněno, což není příliš vysoké číslo úspěšnosti objasnění. Z grafu poskytnutého MV vyplývá, že proběhlo 63 shromáždění levicových extremistů, 54 pravicových a ostatní skupiny se shromažďovaly v 38 případech.<sup>16</sup>

Rok 2017 do jisté míry přinesl revoluci v tom, že krajní pravice byla upozaděna na úkor hrozby xenofobně populistických hnutí. Tyto struktury sice nejsou propojeny s militantní extremistickou scénou, ale hlásají vesměs totéž, s akcentem na vyhraněné ideologické postoje. V tomto roce bylo zaznamenáno 153 TČ spojených s extremistickou tématikou, z toho bylo objasněno 102. Dá se říci, že OČTR mají cca 2/3 úspěšnost.<sup>17</sup>

Na základě výše uvedeného můžeme deklarovat, že extremistická scéna v ČR je značně diferencovaná, dynamicky se vyvíjí a dochází k časté obměně témat. To je dané tím, že společnost se sama o sobě vyvíjí a reaguje na nastalé situace (například sílící migrační krize, hrozba Islámského státu atp.)

### 1.3 Klasifikace extremismu a odlišení od jiných jevů

Po snaze definovat extremismus musím ve zkratce přistoupit ke klasifikaci extremismu. Autoři odborných publikací se většinou shodnou na dělení následujícím: extremismus se dělí na národnostní, náboženský, ekologický a politický.<sup>18</sup> Daleko více neshod v akademické sféře panuje ohledně klasifikace extremismu na levicový a pravicový. Například Vegrichtová to zdůvodňuje tím, že nelze mechanicky a kategoricky zařazovat extremistické subjekty pouze dle ideologického názoru, ale je potřeba pečlivě analyzovat aktivity, cíle a další věci v daných souvislostech.<sup>19</sup> Pravdou je, že na shromážděních pořádaných extremistickými skupinami převažují v poslední době uskupení, která spíše inklinují k té pravicové sféře.<sup>20</sup> Naopak velmi sporadicky se v českých

---

<sup>15</sup> Tamtéž.

<sup>16</sup> Tamtéž.

<sup>17</sup> Tamtéž.

<sup>18</sup> VEGRICHTOVÁ, Barbora. *Extremismus a společnost*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s. r. o., 2017. s. 17.

<sup>19</sup> Tamtéž.

<sup>20</sup> Pravicový extremismus se vyznačuje zejména popíráním základních ústavních hodnot státu. Hlavním rozdílem mezi pravicovým a levicovým extremismem je zejména fakt, že pravicoví extrémisté se velmi často vážají na názory,

končinách setkáme s náboženským extremismem či extremismem ekologickým. I když na případu „Modrava“, který rozeberu níže (z hlediska zda se jednalo či nejednalo o shromáždění) bychom za jistých okolností mohli vysledovat určité rysy, které by mohly vykazovat naplnění definice ekologického extremismu.

Otázkou zůstává, jaký je vztah extremismu a radikalismu? *Radikalismus lze vymezit jako schopnost podrobit existující okolnosti kritickému zpochybňování a blásat reformu nebo zrušení těchto okolností, pokud jejich existenci nelze principiálně ospravedlnit.*<sup>21</sup> Danics uvádí, že zatímco extremismus představuje něco krajního, jev, ve kterém se k dosažení cílů často používá násilí a nelegální prostředky, tak radikálové se snaží k naplnění svých cílů používat všechny dostupné legální prostředky, i když se někdy nacházejí na okraji právního rámce.<sup>22</sup> Zároveň radikalismus (ať už levicový či pravicový) řadí do ústavně konformního demokratického spektra, které je definované demokratickým právním řádem.<sup>23</sup>

I když zde máme relativně jasnou vědeckou definici, která se snaží odlišit oba jevy, tak mám za to, že v praxi to může činit velmi tvrdý oříšek. Domnívám se, že oba tyto fenomény mnohdy splývají. Není totiž vyloučeno, aby radikál byl extremistou a naopak. Hlavním dělítkem rozlišení bude nejspíš protiprávnost extremismu a „tolerance“ radikalismu českým právním řádem.

Odlišení populismu a extremismu je již veskrze jasnější. *Populismem je tendence odvolávat se na „vůli lidu“ s tím, že ho využívají politici, kteří chtějí moc získat, ale i udržet. Populistický program nebývá zpravidla ideologický.*<sup>24</sup> Jak bylo zmíněno v předchozí kapitole, tak populistické tendence nejsou na české extremistické, ale i politické scéně, ničím výjimečným. Opět zde ale není vyloučeno překrývání extremismu a populismu. Mám za to, že populistické postoje bychom mohli v minulosti vysledovat také u již zmíněné DSSS.

#### **1.4 Shromažďovací právo a jeho zakotvení v českém právním řádu a mezinárodní rovině**

Shromažďovací právo představuje jedno ze základních politických práv, které je nezbytnou součástí každého demokratického státu. Právo shromažďovat se je v ČR zakotveno v Listině základních práv a svobod, konkrétně v článku 19 odst. 1.<sup>25</sup> Po zkušenostech z dob minulých, zejména z doby totalitního režimu na území tehdejšího Československa, se v demokratickém

---

které obsahují rasistický, antisemitský, xenofobní či nacionalistický podtext. Dle mého názoru je ale poslední prvek nutno spatřovat také u levicových uskupení.

<sup>21</sup> DANICS, Štefan, TEJCHMANOVÁ, Ladislava. *Extremismus, radikalismus, populismus a euroskepticismus*. 1. vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2017, s. 79.

<sup>22</sup> Tamtéž, s. 80.

<sup>23</sup> Tamtéž, s. 81.

<sup>24</sup> Tamtéž, s. 127.

<sup>25</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

právním státě klade velký důraz na svobodu shromáždění, potažmo i na svobody, které jsou bezesporu se shromažďováním spjaty. Samozřejmě oporu v právním řádu mají pouze pokojná shromáždění, což je vyjádřeno v tomtéž článku Listiny.<sup>26</sup> Dle mého názoru je velmi těžké určit (v některých případech), co je pokojné shromáždění, a tudíž tento pojem může vyvolat v očích extremistů rozdílný výklad. Extremisté se často domnívají, že pokud nedochází z jejich strany k páchání násilných aktů, tak je vše v mezích zákonů. To je ale mylná představa, protože i verbální projevy nebo určitá symbolika mohou být protiprávní.

Jedním z mezinárodních dokumentů, který garantuje právo pokojného shromažďování, je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Právo pokojně se shromažďovat je zde zakotveno v článku 21.<sup>27</sup> Z tohoto článku vyplývá, že se *uznává právo na pokojné shromažďování. Výkon tohoto práva nesmí být žádným způsobem omežován s výjimkami, jež stanoví zákon a jež jsou nutné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, ochrany veřejného zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.* Můžeme si všimnout, že omezení shromažďovacího práva je možné takřka z identických důvodů, které deklaruje i Listina.<sup>28</sup> V mezinárodní rovině je ale podle mě nejdůležitější Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod. Ta v článku 11 garantuje právo na svobodu pokojného shromažďování, zároveň se svobodou sdružování.<sup>29</sup> Zde se můžeme pozastavit nad tím, že právo shromažďovací není uzavřeným právem, ale pojí se s dalšími právy a svobodami. Význam návaznosti na další práva a svobody bude vysvětlen níže.

## 1.5 Návaznost shromažďovacího práva na další základní práva a svobody ve vztahu k extremistickým skupinám

Samostatné shromažďovací právo by nemělo smysl například bez svobody projevu nebo svobody pohybu a pobytu, či svobody sdružovat se v politických stranách a hnutích. Již zmíněná svoboda sdružování má pro extremistické skupiny velkou důležitost. Toto tvrzení můžeme demonstrovat na Dělnické straně, která bezesporu vykazovala extremistické chování v návaznosti na ideologii nacionálního socialismu a neonacismu. Rozsudkem NSS byla dne 17. 2. 2010 rozpuštěna.<sup>30</sup> Podle mého názoru zcela oprávněně.

<sup>26</sup> Tamtéž.

<sup>27</sup> Vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, kterou se přijímá Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

<sup>28</sup> Srov. čl. 19 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>29</sup> Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolů č. 11 a 14, s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13. Inkriminovaný článek zní: *Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich. Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.*

<sup>30</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, č. j. Pst 1/2009 – 348 - „Dělnická strana II“.

Na druhou stranu k čemu by byla svoboda sdružování bez svobody projevu? Svoboda projevu představuje podle mého tu nejdůležitější složku, prostřednictvím které extremisté projevují své ideje. Zatímco většina evropských zemí se snaží o přísný postih extremistických projevů, tak například v USA jich je většina legálních, včetně obhajoby fašistických či rasistických názorů.<sup>31</sup> Nutno podotknout, že anglosaská právní kultura (a také historický kontext), na které je právní řád USA vystavěn, obsahuje mnoho odchylek od právního myšlení v rámci kontinentálního právního systému, který převládá ve většině evropských zemí.

To, že je extremismus společensky velmi nebezpečný dokazuje i to, že Němci před časem zakázali, nošení oblečení běžně dostupné značky Lonsdale do škol. Tento zákaz byl vydán kvůli skrytému významu písmen NSDA<sup>32</sup>, která vzniknou zakrytím písmen zbývajících.<sup>33</sup> Otázkou je, zda to neodporuje základním lidským právům a svobodám. Je potřeba říci, že Německo po zkušenostech z 2. světové války zavedlo do svého právního řádu takřka nulovou toleranci projevů, které by navozovaly či evokovaly hrůzy, které se v té době děly.

## 1.6 Novela shromažďovacího zákona z roku 2016

Jak již bylo zmíněno výše, tak shromažďovací zákon v žádném případě neprocházel bouřlivými novelizacemi, jako je tomu například u trestního řádu.<sup>34</sup> Tak jako u každé novely se najdou její příznivci i odpůrci. Patrně až čas ukáže, nakolik novela byla kvalitní a efektivní.

Aktuální shromažďovací zákon byl přijímán těsně po revoluci 1989. V té době nezbývalo moc času pro jeho precizaci a samozřejmě absentovaly též zkušenosti s přijímáním takových předpisů,<sup>35</sup> tj. předpisů, které se razantně odchylují od právní úpravy panující v době totalitního režimu. Autoři Kadečka a Rigel v citovaném článku zastávají názor, že úprava před novelizací je dostačující, a tudíž její novelizace není nutná, protože právní předpis je kvalitní. Zároveň podotýkají, že určité mezery, které vyvstaly v rámci aplikace právní úpravy, se podařilo překlenout rozhodovací praxí NSS. Autoři taktéž argumentují, že velká většina obcí není vybavena kvalifikovaným personálem s právnickým vzděláním.<sup>36</sup> Otázkou je, zda autoři tímto názorem cílili na to, že absence kvalifikovanosti či odbornosti by mohla být na újmu například rozhodování o zákazu shromáždění či stanovování podmínek konání shromáždění? To explicitně z textu bohužel nevyplývá. Dle mého názoru tato argumentace je strohá a kusá. Nejde zde totiž jen o to,

<sup>31</sup> HART, Jan. Svoboda projevu v USA a v Evropě. *Právní rozhledy*, 2002, roč. 10, č. 1, s. 31.

<sup>32</sup> NSDA může evokovat název nacistické strany NSDAP za 2. sv. války v Německu vedené Adolfem Hitlerem.

<sup>33</sup> ČERNÝ: *Je svoboda projevu opravdu pro všechny?*..., s. 180.

<sup>34</sup> zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů čítá od doby své účinnosti několik desítek více či méně obsáhlých novelizací. Velkým dluhem legislativy je dosud neučiněná rekodifikace trestního procesu, což se bezesporu promítlo, ve velkém počtu novelizací.

<sup>35</sup> KADEČKA, Stanislav, RIGEL, Filip. K připravované novelizaci shromažďovacího práva. *Obec a finance*, 2015, roč. 20, č. 1, s. 44 – 45.

<sup>36</sup> Tamtéž.

zda právní předpis bude kvalitnější, efektivnější a snáze aplikovatelnější po dané novele, nýbrž o systémové fungování veřejné správy na úrovni územních samosprávných celků. Veřejná správa se momentálně opírá o jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů v podobě veřejné správy jako služby občanům.<sup>37</sup> Je tudíž nasnadě se domnívat, že problematika neodbornosti a nekvalifikovanosti nemá co dělat s kvalitativní stránkou přijaté novely.

I Jamborová a Potměšil se sice pozastavují nad tím, že některé situace spojené s aplikací shromažďovacího zákona mohou být problémem pro menší obce a její úředníky. Zároveň dodávají, že MV poskytuje daným obcím penzum materiálů, které napomáhají zvládat určité složitější situace.<sup>38</sup> Na základě výše uvedeného a s přihlédnutím k dané problematice se domnívám, že novelizace byla v určitých aspektech žádoucí, ba dokonce nutná. Nutnost a přesnější vymezení některých institutů rozeberu zejména v následujících kapitolách.

### 1.6.1 Přehled nejdůležitějších změn, které novela přinesla

Dílčím cílem novely bylo vyřešit otázku tzv. blokačních shromáždění. Tento institut byl totiž v době minulé často zneužíván a nadužíván. Bylo tudíž nutné vyřešit střet mezi dvěma oznámenými shromážděními. Dnešní podoba je taková, že ideální je, když budou zachována s určitými podmínkami obě oznámená shromáždění. O tom bude podrobněji pojednáno níže. Dalším dílčím cílem bylo upřesnit a konkretizovat pravomoci obecního úřadu a PČR. Dalo by se říci, že jednotlivé obecní úřady dostaly do „vínku“ větší materii v oblasti rozhodování o určitých věcech souvisejících se shromažďovacím právem. Bylo nezbytné taktéž odstranit terminologickou nejistotu ohledně určitých pojmů a dát do souladu shromažďovací zákon se správním řádem a správním řádem soudním.

Úvodní změnou je nové vymezení míst, kde jsou shromáždění dle zákona nepřípustná. Jedná se o explicitní zákaz, který dle § 1 odst. 4 ShrZ uvádí, že jsou zakázána shromáždění v blízkosti budov Parlamentu České republiky, a to v místech vymezených v dané příloze zákona. Z dikce zákona byl vypuštěn nejasně definovaný stometrový zákaz shromažďování u zákonodárných sborů. Co se týče ÚS ČR, tak stometrový zákaz byl ponechán v platnosti.<sup>39</sup> Deficitem je, že zákaz je stanoven v zákoně o Ústavním soudu, nikoliv ve shromažďovacím zákoně. Nutno ale podotknout, že tato nesymetričnost nečinila a nejspíš ani nebude činit potíže. Dle mého názoru je zde ale patrná zbytečná roztržičnost právní úpravy. Za zajímavé taktéž pokládám, že zákaz shromažďovat se nedopadá například i na okolí budovy NSS. NSS totiž ve správním soudnictví rozhoduje o „ožehavých“ otázkách týkajících se (nejen) shromažďování.

<sup>37</sup> Srov. § 4 odst. 1 věta první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>38</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. Novela shromažďovacího zákona – co skutečně přinese obcím?. *Obec a finance*, 2015, roč. 20, č. 2, s. 46 – 47.

<sup>39</sup> Srov. § 25 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Faktem je, že za cca 15 - letou existenci NSS nebyla zaregistrována žádná shromáždění, která by mohla ohrozit chod či nezávislost NSS.

Dalším změnou v novele jsou odchylky týkající se oznamování shromáždění. Díky technickému pokroku již nelze oznámit shromáždění osobně určitému úředníkovi a taktéž už se neposuzují náležitosti oznámení shromáždění při osobním předání. Oznamovatel daného shromáždění má ale pořád zajištěnou možnost podat oznámení na podatelně konkrétního obecního úřadu.

Příkladnou efektivní změnou je povinnost svolavatele být fyzicky přítomen na místě shromáždění. V dobách minulých, kdy tato povinnost nebyla v zákoně zakotvena, docházelo často ke zneužívání, zejména extremistickými skupinami. Nezřídka se stávalo, že svolavatel ohlásil několik shromáždění na několika místech České republiky a přítomen byl logicky pouze na jednom z nich. Proto následná komunikace při porušování shromažďovacího zákona byla zástupcem obce či příslušníkem policejního útvaru velmi ztížená.

Větších a zásadních změn doznala právní úprava shromažďovacího práva u institutů zákazu a rozpuštění shromáždění. Taktéž byla do právního řádu zařazena možnost stanovení tzv. podmínek konání shromáždění před jeho faktickým započítím, což minulá právní úprava v jistém smyslu neumožňovala. Otázkou nadále zůstává, jak jednotlivé instituty budou vykládány, zda restriktivně či extenzivně.



## 2 Jednotlivé instituty shromažďovacího práva v kontextu extremistických skupin a novelty shromažďovacího práva

### 2.1 Pojem shromáždění

Na úvod této stěžejní kapitoly je nutné vymezit pojem shromáždění, tak jak je chápán v rámci shromažďovacího zákona. Shromažďovací zákon ve svých úvodních ustanoveních neobsahuje legální definici shromáždění. Logicky není tento pojem definován ani na ústavní úrovni. Dokonce ani mezinárodněprávní úprava neposkytuje legální vymezení.<sup>40</sup> Pojem shromáždění je vyvozován především judikaturní činností soudů (ať už ESLP či vysokými soudy ČR). Otázkou je, zda absence legální definice pojmu shromáždění není na škodu. Jednoznačné určení toho, co je či není shromážděním, by mohlo napomoci k lepšímu výkladu. Na druhou stranu každé legální vydefinování určitého pojmu či věci může vést k přílišnému kazuistickému chápání dané normy.

*Shromážděním podle ShrZ je dobrovolné setkání nejméně dvou osob na veřejném místě za účelem vymezeným v § 1 odst. 2.*<sup>41</sup> Kolektiv autorů zde neakceptuje teze, které nabízejí další autoři, hovořící o tom, že za shromáždění se považuje ingerence minimálně 3 osob.<sup>42</sup> Taktéž já se kloním k první variantě (tj. setkání dvou osob), která skýtá větší záruku svobody projevu a konformního chápání základních práv a svobod.

Zde je také na místě si rozebrat shromáždění z hlediska reálné kauzy, která probíhala na Šumavě v roce 2011. K této události se vyjadřovala Jamborová ve svém článku z roku 2012 (viz dále). Na reálné kauze z roku 2011 se pokusím analyzovat dvě roviny daného případu. První rovinou je otázka, zda dané seskupení osob je možno považovat za shromáždění v režimu ShrZ. Druhou problematikou je skutečnost, zda subjekty, které se v dané lokalitě nacházely lze podřadit pod extremistickou skupinu.

Ve dnech 25. 7. – 12. 8. 2011 probíhala v šumavských lesích těžba dřeva, a to z důvodu napadení lesních porostů kůrovcem. Této činnosti se snažila zabránit některá občanská sdružení, v čele s Hnutím DUHA, které vyvinulo největší snahu k zamezení předmětné těžby dřeva. V daném mezidobí pronikalo do těžebního pásma několik stovek osob, které se různými způsoby snažily dát najevo nesouhlas s těžbou, některé se navíc pokoušely těžbu sabotovat. Na cca 4 km čtverečních se denně pohybovalo kolem 30 osob, každý den přibližně 10 hodin (v době, kdy probíhala předmětná těžba). Osoby se buď přemísťovaly, posedávaly či aktivně blokovaly danou

---

<sup>40</sup> Obsah pojmu shromáždění nechává Úmluva na jednotlivých právních řádech. Nutno říci, že pojem shromáždění tak, jak ho známe z českého právního řádu, bude nejspíše v demokratických zemích Evropy velmi podobný, ne – li stejný.

<sup>41</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 12.

<sup>42</sup> Srov. WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Litina základních práv a svobod. Komentář*. 1. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012, (komentář k čl. 19).

těžbu. Jamborová navíc dodává, že jednotlivé osoby vystupovaly v daném případě za sebe, nikoliv za celek, s čímž by se dalo polemizovat.<sup>43</sup> Pravdou nejspíše bude, že jednotlivci navenek nehlásali příslušnost k nějaké organizaci či jiné struktuře. Mám ale za to, že zde postačí, pokud jednotlivci měli určitý společný zájem a směřovali ke společnému cíli (což zamezení těžby dřeva bezesporu bylo).

Krajský soud ve svém rozsudku došel k závěru, že na předmětném místě se konalo shromáždění ve smyslu ShrZ.<sup>44</sup> Zároveň dovodil, že shromáždění se konalo nepřetržitě (tj. po dobu 19 dnů) a PČR měla postupovat dle ShrZ. Většina akademické obce se naopak shoduje na tom, že se o shromáždění v režimu ShrZ nejednalo. Určitými argumenty v neprospěch jsou fakta typu, že se jednalo o individuální protesty, nikoliv o shromáždění. Dále, že nebyla splněna kontinuita shromáždění, protože lidé odcházeli a přicházeli každý den (nesetrvali nepřetržitě na místě). Taktéž byla vyčítána skutečnost, že potencionální shromáždění se uskutečňovalo na velké ploše (tudíž nemohla být dokonale naplněna interakce a komunikace mezi protestujícími) atp.<sup>45</sup> Naopak nutnost kontinuity shromáždění je v odborné literatuře brána spíše s rezervou.<sup>46</sup> Nakonec závěr o neexistenci shromáždění dovodil i NSS ve svém přelomovém rozsudku, ve kterém taktéž vyjádřil 5 základních znaků, které musí být splněny, aby se jednalo o shromáždění. O těchto znacích bude pohovořeno níže.

Druhá otázka zní, zda danou skupinu osob, která svým způsobem protestovala proti těžbě dřeva, lze podřadit pod pojem extremistické skupiny? Shoda bude určitě panovat na tom, že v první kapitole, kde jsem se snažil podle určitého kritéria rozdělit extremismus, má mít tento případ nejbližší k ekologickému extremismu. Černý definuje ekologický extremismus *jako vybrocené jednání jednotlivců či skupin vedené ekologickými pohnutkami, kdy se tyto osoby dopouštějí trestné činnosti, zejména tím, že poškozují majetkové hodnoty a snaží se zabránit některým legálním činnostem škodícím, dle jejich subjektivního hodnocení, životnímu prostředí, které je pro ně nejdůležitější hodnotou.*<sup>47</sup> Jistou odnoží ekologického extremismu mohou být nátlakové akce environmentálních a ekologických aktivistů (taktéž nazýváno jako ekoterorismus).<sup>48</sup> Myslím si, že ekoterorismus v tomto případě můžeme vyloučit, a to z toho důvodu, že intenzita jednání daných subjektů nebyla tak vysoká a zároveň se ony subjekty nesnažily o určitou změnu politického systému, což je nezbytný předpoklad pro aplikaci definice jakéhokoliv druhu terorismu.

<sup>43</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina. Co ještě lze považovat za shromáždění?. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 3, s. 94.

<sup>44</sup> Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 10. 2011, č. j. 57 A 66/2011-102.

<sup>45</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina. Co ještě lze považovat za shromáždění?. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 3, s. 96.

<sup>46</sup> ČERNÝ, Petr. Ještě k blokačním shromážděním. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 11, s. 410.

<sup>47</sup> ČERNÝ, Petr, *Politický extremismus a právo*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, s. 39.

<sup>48</sup> KALAMÁR, Štěpán a kol. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. 1. vydání. Ostrava: KeyPublishing s. r. o., 2011, s. 13.

Dle mého názoru (v návaznosti na Černého definici ekologického extremismu) postačí, pokud budou splněny jen některé znaky v definici obsažené. Poté bychom mohli hovořit o tom, že skupiny osob v daném případě mohou být označeny za ekologické extremisty. Nejdůležitějším argumentem pro dané tvrzení je fakt, že jisté skupiny osob se snažily zabránit legální činnosti (povolené těžbě dřeva) z důvodu ochrany životního prostředí, což je pro ně nejdůležitější hodnota (v tomto případě byli za zachování dřevin v oblasti). Zároveň byla jejich jednání vyhocená a subjektivně motivovaná. Naopak páchaní trestné činnosti (až na drobné výjimky) nebylo zaznamenáno. Za jistých okolností lze tedy jednání skupin na Šumavě považovat za jednání splňující znaky ekologického extremismu.

Hlavní roli při otázce, co je a není shromáždění, sehrál NSS, který poprvé vymezil znaky shromáždění, respektive judikoval, které znaky musí být splněny, aby se mohlo jednat o shromáždění v režimu SHrZ. Stalo se tak na základě již probíraného případu těžby dřeva na Šumavě. NSS zároveň zrušil předmětný rozsudek KS v Plzni a zaujal přelomový postoj. Znaky jsou následující: za prvé se musí jednat o shromáždění více osob. Za druhé musí být účastníci daného shromáždění přítomni na jednom konkrétním místě. Za třetí musí mít shromáždění určitý počátek a konec, přičemž účastníci musí být na místě v jeden konkrétní čas. Čtvrtý znak se týká účelu. Účelem shromáždění je určitá výměna informací a názorů, jakési vyjádření postojů k řešení veřejných a jiných společných záležitostí a věcí ve smyslu citovaného § 2 písm. c) SHrZ. Posledním znakem je splnění toho, že záměr výkonu shromažďovacího práva musí být projeven navenek a účastníci si musí být vědomi, že realizují shromažďovací právo.<sup>49</sup> Důležitým poznatkem je, zda dané znaky musí být splněny kumulativně nebo postačí alternativní naplnění některých z nich. K tomu se NSS přímo nevyjádřil. Domnívám se, že za určitých okolností by postačilo splnění jen některých znaků, pokud by tyto určité znaky byly naplněny relevantní kvalitou a ve větší míře než znaky např. polovičatě naplněné či úplně absentující. Jistým argumentem pro tuhle hypotézu může být i fakt, že subsumpce pod jednotlivé znaky musí být činěna vždy v souladu s konkrétním jednáním.

Zároveň musíme být obezřetní u třetího znaku. Třetí znak, tj. zjednodušeně řečeno zachování určité kontinuity shromáždění – místní i časové – by neměl být správními orgány vykládán příliš restriktivně. V praxi je totiž možné, že daného déletrvajícího shromáždění se může účastnit jen část osob, která bude v průběhu přícházet a odcházet.<sup>50</sup>, což se vlastně stávalo v inkriminovaném případě popsaném výše. Taktéž konkrétní místo (pokud se nebude jednat o jednotlivá veřejná prostranství) by nemělo být vykládáno příliš úzce, ale měl by být zachován

---

<sup>49</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2015, sp. zn. 8 As 39/2014-56.

<sup>50</sup> ČERNÝ, Petr. Ještě k blokačním shromážděním. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 11, s. 409.

určitý širší smysl. V konkrétním případě by nemělo být na škodu, když se skupiny osob rozprostírají na větších plochách, jsou takřkajíc rozesety na větším prostoru. Nehledě na to, že vzájemná interakce dle mého názoru nemusí být jen tzv. „face to face“, ale mohlo by stačit, když se dané osoby dorozumívají třeba vysílačkami či mobilními telefony na delší vzdálenost.

Pokud bych měl shrnout výše uvedené, tak se domnívám, že obsah pojmu shromáždění nebude (i po rozsudku NSS) v praxi činit velké potíže. Právní úprava pojmu shromáždění, s přihlédnutím k nové judikatuře NSS, je nastavena dostatečně široce tak, aby respektovala právo shromažďovat se, v co nejširší možné míře. Není ale vyloučeno, že budoucnost nám přinese nové případy, kde bude potřeba platnou právní úpravu revidovat.

### **2.1.1 Koncert extremistické kapely jako shromáždění v režimu shromažďovacího zákona?**

V této podkapitole se pokusím stručně analyzovat problematiku, zda koncert extremistické kapely může být považován jako shromáždění spadající pod režim zákonné úpravy shromažďovacího práva. V akademické sféře (zejména autoři komentářové literatury k ShrZ) zastávají jednohlasně názor, že hudební koncerty nespádají pod režim ShrZ (§ 2 písm. b), připouští však, že určitou výjimkou by mohly být politické hudební koncerty.<sup>51</sup> Do dnešní doby však můžeme nalézt pouze jeden příspěvek od Výborného, který se touto tematikou podrobněji zabývá.

Jak již bylo řečeno výše, shromáždění musí mít v sobě jistý politický aspekt. Taktéž ne každé shluknutí osob je shromážděním podle ShrZ. Otázkou je, zda například extremistické kapely typu WPM můžeme podřadit pod shromáždění předvídané ShrZ.

*WPM neboli „budba bílé rasy“, je pro příslušníky neonacistických skupin jedním z hlavních prostředků komunikace.*<sup>52</sup> V ČR vzniklo od pádu komunismu přes 50 těchto kapel, které vyprodukovaly několik desítek nosičů s rasistickými texty. Mezi tyto nevhodné kapely patří například Excalibur či Buldok. Pravidelně vystupují na koncertech v zahraničí a jejich nosiče lze koupit u některých distributorů, kteří se zabývají prodejem s touto hudební tematikou.<sup>53</sup>

Je nepochybné, že hudbu WPM můžeme považovat za seskupení s extremistickým podtextem, a to z důvodu propagace a hlásání nenávistných myšlenek. Celkově vystupování těchto kapel má většinou závadný obsah, který je neslučitelný s demokratickým právním řádem, který je založen na principu nediskriminace osob a rovnosti lidí.

---

<sup>51</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 19.

<sup>52</sup> KALAMÁR, Štěpán a kol. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. 1. vydání. Ostrava: KeyPublishing s. r. o., 2011, s. 48.

<sup>53</sup> BARTOŇ, Michal, KOPA, Martin, TOMOSZEK, Maxim. *Základní práva. Příklady a dokumenty*. 1. vydání. Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 143.

Jednoznačně se musím ztotožnit s názorem, že koncerty hudebních kapel WPM nejsou ryzí výlučnou službou<sup>54</sup> (což by vylučovalo aplikaci ShrZ a náhled na danou akci jako na shromáždění v daném režimu). Již jmenovaná hudební produkce v sobě totiž skrývá prvek šíření politických postojů a názorů, což je nezbytným předpokladem pro to, abychom tyto hudební produkce mohli považovat za shromáždění (samozřejmě za splnění dalších podmínek) v režimu ShrZ. Výborný taktéž řeší otázku veřejnosti místa pořádání hudební akce.<sup>55</sup> Opírá se zejména o definici veřejného prostranství dle zákona o obcích.<sup>56</sup> Pravdou je, že většina hudebních vystoupení se koná v různých kulturních domech, halách, restauracích atd. Tato místa pak z velké většiny jsou soukromým vlastnictvím, kde majitelé těchto lokalit mohou omezit vstup jen na vybrané osoby (fakticky na příznivce hudby WPM). Výborný však argumentuje, že provozovatelé do takových míst nemohou svévolně omezit vstup, například z důvodu diskriminace.<sup>57</sup> Tento argument je sice koherentní se snahou právního řádu vyhnout se diskriminačním jednáním, nýbrž je mnohdy realitě vzdálen. Jde totiž o to, že v reálu si majitelé a provozovatelé nebudou lámat hlavu s diskriminací, když budou ochotní do svých objektů vpustit osoby, kterým zájem na rovnosti osob je ukradený (a to z důvodu propagace extremistických názorů). Na druhou stranu vzápětí Výborný argumentuje zavedenou praxí, že koncerty WPM se mnohdy konají jako oslavy narozenin či setkání kamarádů, přičemž jde o snahu vyhnout se tomu, aby shromáždění nemuselo být oznámeno (srov. § 4 odst. 1 písm. d) ShrZ – shromáždění jmenovitě pozvaných osob v uzavřených prostorách nepodléhá oznamovací povinnosti). Tím ale není dotčena následná možná aplikace ShrZ obecně.<sup>58</sup>

Můžeme tedy shrnout, že za jistých okolností a splnění určitých podmínek můžeme koncerty extremistických skupin podřadit pod režim ShrZ v návaznosti na následnou aplikovatelnost tohoto předpisu. Paralelou tohoto závěru může být i fakt, že v minulosti byla řešena otázka, zda technoparty Czech Tek může spadat pod úpravu ShrZ.<sup>59</sup> Černý zaujal kladné stanovisko z důvodu akcentu na širší chápání svobody projevu, kdežto MV tohle pojetí odmítlo.<sup>60</sup> Pravdou je, že takový závěr nelze paušálně použít pro nenávistné koncerty, protože jak trefně uvádí Výborný, tak *na rozdíl od hudebního stylu techno, ve kterém mnohdy text není vůbec přítomen či je silně*

---

<sup>54</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávislných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 101.

<sup>55</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávislných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 101.

<sup>56</sup> Srov. § 34 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

<sup>57</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávislných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 102.

<sup>58</sup> Tamtéž.

<sup>59</sup> Srov. ČERNÝ, Petr. Czech Tek 2005 a právo shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 20, s. 752 – 755.

<sup>60</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávislných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 102.

*potlačen, zde převažuje především hudební stránka věci.*<sup>61</sup> Tím je nastíněn rozdíl, který spočívá v již zmíněném šíření „politická“, nezbytně spjatým se shromažďovacím právem a umocněným právě hudební produkcí nenávistných kapel.

Na konec této podkapitoly je potřeba říci, že právní úprava této problematiky je nastavena tak, jak jí dovolují určité ústavní mantinely. Je nepochybné, že tzv. nenávistné kapely čas od času působí potíže. Momentálně ale neexistuje účinný právní nástroj, který by těmto aktivitám jednoznačně zamezil. Je tomu tak, že se musí brát ohled na základní práva a svobody (shromažďovací právo, svoboda projevu), a taktéž na ochranu vlastnictví a majetku (to v případě koncertů v uzavřených soukromých prostorách). Krutou pravdou je i fakt, že nenávistné kapely i jejich příznivci si vždy najdou cestu, jak šířit nenávistné myšlenky tak, aby nebyli přímo za svá jednání postižitelní dle platné právní úpravy.

## 2.2 Oznámení shromáždění – povolovací princip?

Listina základních práv a svobod stanoví, že realizace shromažďovacího práva nesmí podléhat předchozímu povolení orgánu veřejné správy. Shromažďovací zákon je tudíž vystaven na principu ohlašovacím s taxativně vymezenými možnostmi zákazu shromáždění. Jednotlivé možnosti zákazu budou probrány v dalších kapitolách.

Na zákonné úrovni je ústavní pravidlo rozvedeno v § 1 odst. 3 ShrZ, které jasně vymezuje, že ke shromáždění není potřeba předchozího povolení orgánu veřejné moci. V demokratickém právním státě by bylo nejspíš nepřipustné vázat shromažďování na povolení orgánu veřejné moci. Laická veřejnost si často plete instituty oznamování jednotlivých shromáždění a zákaz shromáždění. Jak správně uvádí Kalamár, tak *úřad nemůže na jednotlivá oznámení nablížet prizmatem možného zákazu, ale naopak s uvědoměním si důležitosti svobody projevu, s níž je svoboda shromažďovací úzce spojena, a udělat maximum pro to, aby se shromáždění uskutečnit mohlo, nicméně za striktního dodržování všech platných zákonů.*<sup>62</sup> Notoricky známé rozhodnutí štrasburského ESLP dodává, že svoboda shromažďování náleží každému bez rozdílu a je velmi důležité, že v demokratické společnosti (což bezesporu ČR je) mohou osoby vyjádřit i názory, se kterými většina nemusí souhlasit, a které mohou šokovat.<sup>63</sup> Na základě výše uvedeného plyne, že v České republice je povolovací princip nepřipustný.

Dle názorů některých odborníků z praxe není ovšem povolovací princip v rozporu s Evropskou úmluvou o lidských právech a svobodách. Povolení orgánu veřejné moci lze

---

<sup>61</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávistných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 103.

<sup>62</sup> KALAMÁR, Štěpán a kol. *Extremismus I*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2011, s. 99.

<sup>63</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 10. 2001 ve věci Stankov a Sjednocená makedonská organizace Ilinden proti Bulharsku, stížnosti č. 29221/95 a 29225/95.

ospravedlnit ochranou veřejného pořádku a národní bezpečnosti.<sup>64</sup> Tuhle tendenci můžeme vystopovat v rozhodnutí ESLP *Nurretin Aldemir a další proti Turecku*.<sup>65</sup> Nutno ale poukázat na to, že turecký autoritativní režim prezidenta Erdogana vykazuje mnohdy velké odchylky od aplikování některých demokratických institutů států Evropské unie, tudíž tento přístup neskýtá záruku racionálního měřítka.

Na závěr této podkapitoly můžeme shrnout, že povolovací režim bude v evropských zemích velmi řídkým jevem a z hlediska demokratických režimů i nevhodným. Dalším důležitým aspektem, který je potřeba zmínit je skutečnost, že orgány veřejné správy by měly možnost zákazu shromáždění brát jako *ultima ratio*. Tato skutečnost také nahrává tomu, že pod pojem shromáždění můžeme zařadit širokou škálu jednání určitých subjektů, což vede především k extenzivnímu chápání tohoto institutu. Mým názorem je, že i v českých končinách je shromáždění chápáno velmi široce, ačkoliv je legislativní vymezení nastaveno v celku jasně. Tento argument lze podpořit i judikátem NSS, který byl rozebrán výše. Tuto kapitolu lze zakončit tvrzením, že oznamovací princip s absencí povolovacího, je zcela na místě.

### 2.3 Podmínky konání shromáždění

Již zmiňovanou novelou č. 252/2016 Sb., byla do ShrZ vložena možnost stanovení tzv. podmínek konání shromáždění. Tyto podmínky jsou nově normovány v § 8 odst. 1 a 2. Nutno říci, že obě dvě skupiny podmínek jsou fakultativní, to znamená, že správní orgán jich může, ale nemusí využít. První odstavec (skupina) podmínek míří na situaci, kdy úřad může svolavatelé navrhnout, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu. Druhý případ cílí na nezbytné případy, pro účel ochrany veřejného pořádku nebo práv a svobod jiných. Zde je dikce taková, že úřad má pravomoc tehdy, má – li se na stejném místě a ve stejnou dobu konat jiné shromáždění nebo veřejnosti přístupný kulturní, sportovní nebo jiný společenský podnik a mezi svolavatelé nedošlo k dohodě o úpravě doby nebo místa konání.<sup>66</sup>

Rozdíl mezi jednotlivými odstavci spočívá ve formě, kterou se dané podmínky ukládají. Odstavec jedna nepředpokládá správní rozhodnutí, na rozdíl od odstavce druhého. Dá se tudíž tvrdit, že první odstavec může být aplikován jakýmsi neformálním právním jednáním. Na druhý odstavec jsou již kladeny zvýšené nároky, v podobě vydání rozhodnutí, což sebou nese povinnost správního orgánu dodržet všechny náležitosti správních aktů.

---

<sup>64</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 21.

<sup>65</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 12. 2007 ve věci *Nurretin Aldemir a další proti Turecku*, stížnost č. 32124/02.

<sup>66</sup> Srov. § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

Z prvního odstavce logicky vyplývá, že ke stanovení podmínek správním orgánem, je potřeba akceptace ze strany toho, komu jsou ukládány. *Pokud svolavatel návrh neakceptuje, vystavuje se riziku, že mu budou stejně uloženy podmínky v odstavci druhém.*<sup>67</sup> Tam již akceptace není nutná (obrana v podobě opravných prostředků není vyloučena, protože se bude jednat o rozhodnutí). Otázkou tedy je, zdali odstavec první není ustanovením nadbytečným. První odstavec se jeví jako určitá pojistka před formalismem v podobě vydání rozhodnutí, a s ním spjatých instrumentů. Zákodárce nejspíše preferuje možnost dohody před možným nuceným omezením v podobě odstavce druhého. Navíc akceptace podmínek v prvním odstavci sebou nese jakýsi „bonus“ v podobě nemožnosti zákazu shromáždění plynoucího z § 10 odst. 4 ShrZ.<sup>68</sup>

Další mezerovitost nové úpravy spočívá v situaci uvedené v druhém odstavci. Úprava sice přináší možnost uskutečnění dvou nebo více akcí, které jsou řádně oznámeny, na stejné místo i čas. Poté mohou přijít na řadu již zmíněné omezující podmínky, které zachovávají možnost konání více akcí. Problémem však je, že ustanovení § 8 odst. 2 lze aplikovat jedině na případ, kdy jako první je oznámeno shromáždění nebo jiná akce v podobě veřejně přístupného podniku a později je oznámeno shromáždění (nikoliv veřejně přístupný podnik).<sup>69</sup> S názorem autorů spočívající v kritice polovičatosti právní úpravy lze jednoznačně souhlasit.

Rizikovým místem tohoto ustanovení může být skutečnost, že není zcela jasné, jaké podmínky konkrétně mohou být svolavateli uloženy. Nedostatkem shledávám fakt, že v předmětném odstavci není alespoň demonstrativním způsobem proveden jejich výčet. Také odborná veřejnost nemá v dané věci jasno.<sup>70</sup> Nicméně si myslím, že rozsah podmínek by neměl spočívat v přílišném omezování shromažďovacího práva. Odpovědi na dané otázky bychom mohli v budoucnu dostat z judikatury soudů. Přesto si myslím, že četnost takových soudních rozhodnutí bude nízká, a to z důvodu, že ukládání daných podmínek bude nejspíše řídkým jevem.

I když je nová právní úprava týkající se podmínek shromáždění, takřkajíc polovičatá, nemyslím si, že by mělo ze strany extremistů docházet k jejímu zneužívání. Jednak bylo nastíněno, že praxe ukládání podmínek nejspíše nebude častá, a zároveň porušení podmínek ze strany extremistických skupin na daných shromážděních, by mnohdy mělo za následek rozpuštění shromáždění (rozpuštění by spočívalo na úvaze toho, kdo by shromáždění rozpouštěl).

---

<sup>67</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 125.

<sup>68</sup> Tamtéž, s. 126.

<sup>69</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 129.

<sup>70</sup> Tamtéž, s. 132 – 133.



## 2.4 Blokační shromáždění

Na tomto místě považuji za účelné, ve stručnosti se zmínit o právní úpravě reflektující tzv. blokační shromáždění (někdy nazývané též jako obstrukční). I když stará právní úprava doznala jisté změny, tak pořád zde můžeme nalézt určité problémové místo, které by mohlo být ze strany extremistických skupin (a nejen jich) zneužitelné.

*Blokačním shromážděním lze rozumět shromáždění skupiny osob, jehož účelem je zabránit konání jiného (blokovaného) shromáždění, a to zejména obsazením určitého místa, kde se blokované shromáždění má konat či má přes toto místo procházet.*<sup>71</sup> Černý taktéž dodává, že určitým motivem ke konání obstrukčního shromáždění bývá snaha o zabránění, potlačení vyjádření nějakých postojů a názorů, které má blokované shromáždění prezentovat.<sup>72</sup> Je tudíž nabíledni konstatovat, že obstrukční shromáždění je považováno za nelegální a v demokratickém právním řádu za nepřijatelné. Domnívám se, že se zde jedná o ukázkový případ zneužití shromažďovacího práva. Nebude ani překvapivé tvrzení, že ve velkém počtu případů bude o dané zneužití usilováno právě extremistickými skupinami.

Novelizované ustanovení § 10 odst. 2 písm. b) skýtá možnost zákazu shromáždění tehdy, jestliže *na stejném místě a ve stejnou dobu se má podle dříve doručeního oznámení konat jiné shromáždění, mezi svolavatelem nedošlo k dohodě o úpravě doby nebo místa jeho konání a stanovení podmínek podle § 8 odst. 2 by bylo zjevně neúčelné. Nelze – li určit, které oznámení bylo doručeno dříve, rozhodne se za účasti zástupců svolavatelů losováním.*<sup>73</sup> Nynější právní úprava je identická s tou minulou, s tím rozdílem, že po novelizaci v roce 2016 byla do předmětného ustanovení vsunuta možnost stanovení podmínek, o kterých bylo pojednáno výše.

V době před novelizací byla stanovena povinnost správního orgánu v případě kolize oznamovaných shromáždění, dle § 10 odst. 2 písm. b) ShrZ, v pořadí druhé a další shromáždění zakázat, pokud nastaly podmínky předvídané ShrZ.<sup>74</sup> Minulá praxe tedy byla taková, že se vesměs pozdější shromáždění zakazovala, aniž by se zkoumaly možnosti, zda by dvě a více shromáždění svolaných na stejný čas a místo, mohla proběhnout (i bez výslovné shody svolavatelů dotčených shromáždění). Snahu překlenout tenhle nedostatek se snažil NSS v jednom ze svých rozhodnutí.

Jistou kontroverzi v akademických kruzích vzbudilo ono rozhodnutí NSS ze dne 29. 11. 2013. Právní věta rozsudku zní následovně: *Předtím než příslušný úřad později oblášené shromáždění zakáže pro místní a časovou kolizi se shromážděním oblášeným dříve (§ 10 odst. 2 písm. b) zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, „ShrZ“), musí na základě znalostí místních poměrů, tvrzení pozdějšího svolavatele či na základě jiných důvodných pochybností uvážit, zda dříve oblášené shromáždění není koncipováno jen jako*

<sup>71</sup> ČERNÝ, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 10, s. 363.

<sup>72</sup> Tamtéž.

<sup>73</sup> Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>74</sup> ČERNÝ, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 10, s. 364.

*obstrukční s jediným cílem blokovat pro daný prostor a čas jiná shromáždění. Dospěje – li úřad k závěru, že jediným účelem shromáždění je blokace místa a času, jde o zneužití práva, jemuž nepřísluší právní ochrana. Později ohlášené shromáždění v takovém případě úřad nesmí zakázat podle § 10 odst. 2 písm. b) ShrZ.<sup>75</sup> Rozsudek byl reakcí na několik oznámených shromáždění v Duchcově v létě roku 2013.<sup>76</sup> Rozsudek byl kritizován z několika následujících důvodů.*

Prvním negativem daného rozhodnutí je fakt, že NSS nešel nad rámec zákona, ale výkladem se dostal až do roviny contra legem. Jistou paralelou k tomuto je i případ, kdy se NSS zabýval posuzováním skutečného (předpokládaného) účelu shromáždění, který může být odlišný než účel oznámený.<sup>77</sup> Další výtky na vrub NSS zazněla z hlediska, že *kladení najisto událostí, které ještě nenastaly, posouvá rozhodovací praxi správních orgánů a potažmo soudů do nepřijatelné spekulativní roviny.*<sup>78</sup> Zde měla autorka nejspíše na mysli to, že posuzovat události, které se ještě nestaly nebo s nejistotou, jestli vůbec nastanou, je velmi problematické. S tímto argumentem nelze než souhlasit. Na druhou stranu je potřeba si uvědomit, že NSS se snažil překlenout nedůslednou právní úpravu, akorát to vzal za špatný konec, protože se dostal do roviny, kde chybí jasné, opěrné body pro dané tvrzení.

Druhým negativem je skutečnost, že správní orgán neměl efektivní nástroj ke zjištění stanoviska svolavatele ohledně toho, zda se nejedná o obstrukční shromáždění. Správní orgány neměly žádný účinný právní nástroj k tomu, aby přinutily svolavatele k jisté součinnosti. Svolavatelé mnohdy se správním orgánem vůbec nekomunikovali, což se promítlo i do skutečnosti, že nemohlo dojít ani k dohodě svolavatelů.<sup>79</sup> Lze tedy shrnout, že rozsudek NSS vykazuje velké mezery, které jsou příčinou toho, že aplikace daného rozsudku nemohla (a asi ani nemůže) být v praxi použitelná.

Ačkoliv novela ShrZ vtěsnila do předmětného ustanovení možnost stanovení omezujících podmínek, tak přesto si myslím, že je úprava stále tzv. „nedodělaná“. Dle mého názoru lhůta uvedená v § 5 odst. 2 ShrZ je ve vztahu k obstrukčním shromážděním příliš dlouhá. Jedná se zejména o to, že svolavatel si tzv. může „vyblokovat“ určité místo v určitý čas na nepřiměřeně dlouhou dobu. Tenhle fakt může přispět ke zneužití shromažďovacího práva v podobě obstrukčních shromáždění. Na druhou stranu musím přiznat, že tato lhůta najde opodstatnění v mnoha jiných případech, kde smysl shromažďování nebude veden postranním (nelegálním) úmyslem.

---

<sup>75</sup> Rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2013, sp. zn. 2 As 60/2013.

<sup>76</sup> LEHKÁ, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním. *Soudní rozhledy*, 2014, roč. 20, č. 3, s. 88.

<sup>77</sup> ČERNÝ, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 10, s. 364 – 365.

<sup>78</sup> LEHKÁ, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním. *Soudní rozhledy*, 2014, roč. 20, č. 3, s. 88.

<sup>79</sup> LEHKÁ, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním. *Soudní rozhledy*, 2014, roč. 20, č. 3, s. 88.

Druhým a daleko závažnějším nedostatkem je možnost „obejití“ daného ustanovení. Pokud bude chtít určitá osoba (například svolavatel extremistického shromáždění) zabránit konání jiného shromáždění blokací určitého prostoru, nic jí nebrání v tom, aby oznámení správnímu orgánu učinila velmi široce. Například by osoba mohla oznámit, že shromáždění se bude účastnit několik desítek tisíc účastníků a tím pádem k tomu bude potřeba velké prostranství (náměstí, městská třída atd.). Na základě toho je zde opět riziko, že ostatní shromáždění bude vyloučeno. Svolavatele nelze postihnout za to, že na shromáždění nedojde takový počet účastníků, který svolavatel oznámil. Pravdou je, že svolavatel by mohl být postižen dle ustanovení § 14 odst. 2 písm. f).<sup>80</sup> Otázkou je, jak často se postih za tento přestupek v praxi aplikuje. Lehká kupříkladu uvádí, že správní trestání tohoto protiprávního jednání je naprosto opomíjeno.<sup>81</sup>

## 2.5 Zákaz shromáždění

Tato důležitá podkapitola pojednává o jednom ze dvou typizovaných omezení shromažďovacího práva. Dle mého názoru je zákaz shromáždění více problematickým institutem, než samotné rozpuštění shromáždění. Jak již bylo několikrát v této práci řečeno, tak musíme mít na paměti, že použití těchto institutů by mělo být vždy až krajním prostředkem (*ultima ratio*).

Čas od času zaznívaly názory typu, že zákaz shromáždění by se měl zrušit, protože se v praxi neosvědčil a přináší pouze problémy.<sup>82</sup> S tímto názorem nemohu souhlasit. Ačkoliv je zákaz shromáždění problematickým institutem (důvody uvedu níže), dle mého názoru má ale sloužit jako určitá pojistka před jistou libovůlí určitých skupin či osob (zejména extremistů). Taktéž pokud by zákaz shromáždění byl zrušen a stále by byla zachována povinnost oznamovat jednotlivá shromáždění, tak bychom se dostali do absurdní situace. Ta by spočívala například v tom, že nějaká extremistická skupina by uvedla bezprizorně nelegální účel shromáždění a správní orgán by neměl jedinou možnost, jak proti tomu zasáhnout.

Dále si na tomto místě nemohu odpustit poznámku o tzv. konceptu bránící se demokracie. Koncept bránící se demokracie vznikl ve 20. st. a za jeho tvůrce je považován Karl Lowenstein. Obecně řečeno se jedná o institut, který sice pracuje s uznáním širokého spektra základních lidských práv a svobod, zároveň však připouští za jistých okolností, jejich „degradaci“,

---

<sup>80</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 231.

<sup>81</sup> Srov. LEHKÁ, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním. *Soudní rozhledy*, 2014, roč. 20, č. 3, s. 89.

<sup>82</sup> SVATOŠOVÁ, Helena, ZVÁNOVEC, Vít. Shromažďování ve veřejném prostoru – svoboda nebo hrozba? Zpráva o semináři Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 15, s. 561.

tj. možnost jakéhosi omezení.<sup>83</sup> Ne jinak je tomu u shromažďovacího práva. Tímto jsem chtěl poukázat na důležitost toho, že existují možnosti (za jasně daných podmínek) omezení základních práv, z důvodu ochrany zájmů druhých. Jak bude ale popsáno níže, ne vždy je to jednoduché a to zejména u shromažďovacího práva. Zároveň existuje tzv. americký koncept politických práv, který je daleko uvolněnější a nesvázaný legislativou, protože jeho mottem je, že stát nezná „špatné myšlenky“.

Shromažďovací právo je tudíž právem omezitelným a tato omezitelná klauzule je vyjádřena v článku 19 odst. 2 LZPS. *Toto právo lze omezit zákonem v případech shromáždění na veřejných místech, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného pořádku, zdraví, mravnosti, majetku nebo pro bezpečnost státu. Shromáždění však nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.* Zde jsou důvody omezení shromažďovacího práva koncipovány obecně, a to z důvodu, aby mohla právní úprava pružně reagovat na širokou škálu případů. V tomto odstavci jsou taxativně vymezeny podmínky, za kterých lze toto základní právo omezit.<sup>84</sup> Můžeme se občas setkat s tím, že pojmy zákaz a rozpuštění shromáždění bývají zaměňovány. Zakázat shromáždění lze před jeho konáním, kdežto rozpustit ho lze až v jeho průběhu. Situace, za kterých lze zakázat shromáždění jsou vymezeny v § 10 odst. 1 – 4 ShrZ.<sup>85</sup> Relevantní pro moji práci je zejména odstavec 1. tohoto zákona.

### 2.5.1 Oznámený účel v korelaci se skutečným účelem shromáždění

Jak již bylo řečeno výše, některá shromáždění podléhají oznamovací povinnosti. *V české úpravě platí zákaz podmiňovat shromáždění povolením orgánu veřejné správy.*<sup>86</sup> Bylo také popsáno, že svolavatel musí uvést účel, za kterým se chce spolu s ostatními shromažďovat. V praxi ale existuje problém, kdy často vznikají spory ohledně tohoto oznámeného (ohlášeného) účelu s účelem skutečným.<sup>87</sup> Dle mého názoru se jedná o jedno z nejproblematictějších, nejdiskutovanějších (a nejrizikovějších) míst ShrZ. Vystává tedy otázka, zda úřad může zkoumat i jiné skutečnosti, než které byly uvedeny v oznámení. Dva notoricky známé rozsudky NSS otevřely dveře pro tuto možnost. Nutno však dodat, že i po více než deseti letech od vydání, budí jisté kontroverze. Tato problematika bývá někdy nazývána jako *koncepce předpokládaného účelu shromáždění*.<sup>88</sup>

<sup>83</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Koncept bránící se demokracii v judikatuře Ústavního soudu České republiky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, roč. 20, č. 2, s. 157.

<sup>84</sup> Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

<sup>85</sup> Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>86</sup> FRK, Patrik. Zákaz, rozpuštění a jiná omezení shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 16, s. 572.

<sup>87</sup> ČERNÝ, Petr. Zákaz shromáždění. *Právní rozhledy*, 2008, roč. 16, č. 5, s. 163.

<sup>88</sup> 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.

První jmenovaný rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2007 (notoricky známý jako „Křišťálová noc I“) dal správním orgánům poprvé možnost zkoumat i jiný, než oznámený účel. Právní věty zní následovně: *K omezení shromažďovacího práva může dojít pouze výjimečně, za podmínek stanovených ShrZ (§ 10 zákona č. 84/1990 Sb.), a zejména v případě konfliktu s ústavním pořádkem chráněnými právy třetích osob. Takový konflikt je třeba vždy řešit za použití principu proporcionality, přičemž zákaz shromáždění představuje krajní způsob řešení. Správní orgán může odůvodnit zákaz shromáždění jeho nedovoleným účelem, byť i odlišným od oznámeného, svůj záměr však musí prokázat a nese odpovídající důkazní břemeno.*<sup>89</sup> Zde se jednalo o velmi obecné mantinely, ve kterých by se při posuzování tohoto problému, měly správní orgány řídit. Druhý rozsudek, označovaný jako „Křišťálová noc II“ ty ony mantinely trochu více rozvedl a zkonkretizoval. Zejména se snažil o bližší rozvedení zkoumaných důvodů, které jsou patrné z těchto právních vět. I. *Zákaz shromáždění, který dovozuje jeho účel pouze z charakteristiky svolavatele shromáždění a určitým způsobem významného místa a data/času shromáždění, se musí opírat o logickou, uzavřenou a ničím nenarušenou soustavu důkazů, které na sebe navazují a vzájemně se doplňují, nejsou vyvráceny jinými důkazy svědčícími o opaku a jsou v takovém vztahu k účelu shromáždění, že z nich je možnost dovést právě jediný závěr.*<sup>90</sup> II. *Vychází – li správní orgán z odvozeného důkazu, je nutné, aby ověřil věrohodnost původních zdrojů informací a v možném rozsahu i pravdivost těchto informací.* Nutno však dodat, že i po vydání obou rozsudků je posuzování jiného účelu než oznámeného, velmi složité a vykazuje celou řadu problémů spjatých při aplikaci zákazu shromáždění.

Na vydání „klíčových“ rozsudků NSS reagovala i novela ShrZ z roku 2016. V § 10 odst. 1 ShrZ bylo vypuštěno slovo „oznámený“. Tím se docílilo toho, že (alespoň) zčásti byl dán legislativní stav do souladu s danou judikaturou.<sup>91</sup> Nicméně stále možnost zkoumání jiného než oznámeného účelu budí v odborných kruzích velkou kritiku.<sup>92</sup> O této problematice se taktéž hojně diskutovalo na jednom ze seminářů NSS.<sup>93</sup>

Nyní se pokusím analyzovat jednotlivé problematické aspekty. Největším problémem spatřuji fakt, že správní orgán má pravomoc zkoumat něco neurčitého, abstraktního - skutečnost, o které neví, jestli nastane. Tím pádem se správní orgán dostává nad dikci zákona (může se pohybovat contra legem) a to může vést k jisté libovůli. Libovůle může být dána i skutečností, že správní orgány nemají jasně stanovené důvody, které mohou při potencionálním zákazu zkoumat. Jednou z možností by například bylo vytvoření jistého „manuálu“ (například na bázi prováděcího předpisu), který by podrobněji rozvedl okolnosti, které by měly být brány v potaz při řešení

<sup>89</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, čj. 8 As 51/2007 – 67 (právní věty).

<sup>90</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, čj. 8/As 7/2008 – 116 (právní věty).

<sup>91</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 70.

<sup>92</sup> Srov. 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. 179.

<sup>93</sup> SVATOŠOVÁ, Helena, ZVÁNOVEC, Vít. Shromažďování ve veřejném prostoru – svoboda nebo hrozba? Zpráva o semináři Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 15, s. 562.

tohoto problému. Na druhou stranu extremistické skupiny jsou natolik rafinované ve svém jednání, že pochybují o tom, že by daný „manuál“ mohl obsáhnout všechny situace a okolnosti. Taktéž by daný prováděcí předpis musel být z důvodu právní jistoty nejspíše aplikován na všechny situace, a ne jen na vybrané (například s extremistickým podtextem).

Jistou mezerovitost právní úpravy naznačuje i následující situace. Správní orgán bude zkoumat skutečný účel, který bude odlišný oproti oznámenému a na základě jistých poznatků dojde k závěru, že potencionální shromáždění je potřeba zakázat. Poté se ale svolavatelé jeví jako schůdnější řešení, varianta, že shromáždění vůbec úřadu neoznámí.<sup>94</sup> Zakázat neoznámené shromáždění nelze, protože to neplyne ze zákona a zákon váže možnost zákazu shromáždění pouze na oznámená shromáždění.<sup>95</sup>

Dalšími úskalími jsou nedostatky na poli správních orgánů, které mnohdy nevědí, jakým způsobem zkoumat (a na základě jakých hledisek) skutečný účel shromáždění. Na jejich obranu je potřeba podotknout, že odhalení skutečného účelu je velmi složité a je k tomu potřeba jistá odborná erudice úředníků (zejména pokud se posuzuje účel, který oznámí extremistická uskupení). *Zákaz shromáždění nelze odvodnit pouze osobou svolavatele.*<sup>96</sup> Osobou svolavatele lze argumentovat, vždy ale jen v kontextu více okolností. Minulá nebo současná příslušnost svolavatele k extremistické skupině nemůže být sama o sobě jedinou skutečností pro daný zákaz. Ani odsouzení svolavatele za trestný čin nemůže být bráno jako výlučný důvod zákazu shromáždění. Taktéž nelze vyloučit, že shromažďovacího práva bude osoba s extremistickým „cítěním“ využívat v zákonných intencích, což potvrzuje i rozhodnutí NSS. NSS v předmětném judikátu mimo jiné uvedl: „*I kdyby se jednalo o osoby příslušející k extremistickým skupinám či projevující extremistické názory, nelze a priori vyloučit, že hodlají svého práva využít v zákonných mezích.*“

V době moderních technologií extremistické skupiny rády využívají internetové stránky k pozvánkám na různá shromáždění. Dalším pochybením správních orgánů je skutečnost, že pozvánky zveřejňované na internetových stránkách dávají bez dalšího do souvislosti se svolavatelem. Vždy je nutné uvážit širší kontext, a to zejména v případech, v jakém vztahu je svolavatel k daným extremistickým organizacím a jak velká je jeho participace na jejím chodu.<sup>97</sup>

Jedním z dalších pochybení bývá fakt, že účel uvedený v určité pozvánce by se neměl automaticky dávat do rovnítka s oznámením, bez bližšího odůvodnění.<sup>98</sup> To znamená, že je vždy

---

<sup>94</sup> Srov. 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. 176 - 177.

<sup>95</sup> Tamtéž.

<sup>96</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružování a shromažďování. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 141.

<sup>97</sup> JAMBOROVÁ, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružování a shromažďování. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 141.

<sup>98</sup> Tamtéž.

potřeba blíže zkoumat danou pozvánku a oznámený účel shromáždění. Dle mého názoru může často pouze název daného shromáždění v úředníkovu evokovat jistou „závadnost“ a z tohoto důvodu má poté větší snahu shromáždění zakázat. Samozřejmě, že názvy potencionálních shromáždění jsou různorodé, ale jsem přesvědčen o tom, že extremistické skupiny si dávají velký pozor na to, jak ono shromáždění pojmenují.

Na závěr této podkapitoly bych chtěl zhodnotit danou právní úpravu s přihlédnutím k této problematice. NSS nelze upřít snaha o odstranění jisté mezerovitosti právní úpravy, kterou předvedl v obou citovaných rozsudcích. Nutno je si však uvědomit, že jediným (pouze jediným) posunem ke sladění nosných myšlenek NSS a právní úpravy je vypuštění slova „oznámený“ v § 10 odst. 1, čímž zákonodárce učinil dle mého názoru jistou legislativní vstupní bránu k onomu zkoumání skutečného účelu. Problémem však zůstává způsob zkoumání a zejména zkoumání konkrétních hledisek. Na základě toho si dovoluji učinit závěr, že bude nejspíše potřeba vyčkat na další judikaturu v této problematice, a do té doby využívat zákazu shromáždění velmi obezřetně. Správní orgány by si především měli dávat pozor na kvalitní a precizní odůvodnění rozhodnutí o zákazu shromáždění, s náležitým penzem důkazů, o které své tvrzení opřou.

## 2.6 Rozpuštění shromáždění

Jak již bylo řečeno výše, taktéž rozpuštění shromáždění představuje variantu omezení shromažďovacího práva *ultima ratio*. Mělo by k němu docházet obezřetně, racionálně a po důkladném zvážení individuálních skutečností daného shromáždění. Základním rozdílem mezi zákazem a rozpuštěním shromáždění, je v tom, že *rozpuštění shromáždění nastává v průběhu shromáždění. Jde tedy vesměs o reakci na konkrétní průběh shromáždění. Z hlediska intenzity zásahu nejde o natolik silný zásah jako v případě zákazu, který jakožto předběžný zásah zcela znemožňuje shromáždění uspořádat.*<sup>99</sup> Důležité je rozlišovat mezi ohlášenými a neohlášenými shromážděními. Neohlášená shromáždění lze rozpustit z důvodů technických i obsahových. Ohlášená shromáždění mohou být rozpuštěna pouze z důvodů obsahových.<sup>100</sup>

Na základě velké novely ShrZ z roku 2016 doznalo tzv. rozpuštění jistých změn, které budou zevrubně reflektovány v dalším výkladu. Rozpuštění shromáždění je zakotveno v § 12 odst. 1 – 6 ShrZ. Oproti původnímu znění se zákonodárce omezil pouze na šest odstavců, namísto osmi.<sup>101</sup> Zde jsou uvedeny jednak důvody rozpuštění, osoby oprávněné dané

<sup>99</sup> BARTOŇ, Michal, a kol. *Základní práva*. 1. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 417.

<sup>100</sup> BARTOŇ, Michal, KOPA, Martin, TOMOSZEK, Maxim. *Základní práva. Příklady a dokumenty*. 1. vydání. Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 144.

<sup>101</sup> Srov. § 12 zákona č. 84/1990 sb., o právu shromažďovacím, ve znění zákona č. 294/2009 sb., účinnému ke dni 19. 9. 2009.

shromáždění rozpustit (zde ale musíme rozlišovat dobrovolné ukončení shromáždění, například svolavatelem a sankční prostředek v podobě rozpuštění shromáždění). Taktéž je zde popsáno, jakým způsobem má být shromáždění rozpuštěno, což bezesporu přispívá k právní jistotě. Za největší přínos novely ShrZ považuji legislativní zakotvení právní povahy institutu rozpuštění shromáždění. Minulá úprava o tom takticky mlčela. § 12 odst. 5 ShrZ dnes hovoří o tom, že *rozpuštění je zásahem na místě*.<sup>102</sup> Na to navazuje skutečnost, že kdysi byla obrana proti rozpuštění shromáždění možná v podobě tzv. námitek, které mohl svolavatel nebo účastník podat do 15 dnů u soudu. Dnes § 13 ShrZ normuje, že je možné podat tzv. zásahovou žalobou proti rozpuštění shromáždění. Tím dle mého názoru došlo i k jakémusi posílení role správního soudnictví a k jistému posílení jeho pravomoci.

Hlavní přínos této novely je v zásadě trojí. Tato definice napomůže k lepšímu výkladu ShrZ, odpadnou jisté nejasnosti, které okolo rozpuštění panovaly. Taktéž procesní postup orgánů veřejné moci by měl být jednodušší a jistější. Dalším důvodem je, že odpadla nutnost vyhotovovat rozhodnutí o rozpuštění shromáždění, což mnohdy správní orgány vůbec nečinily, nebo to činily chaoticky a s velkými problémy. Taktéž je nyní jasné, v jakém režimu dle SŘS bude zásahová žaloba projednávána. Dnes již nebude muset být řešen problém, zda se například nejednalo o tzv. správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, která byla projednávána v jiném právním režimu.<sup>103</sup>

Rozpuštění shromáždění je tedy krajní možností. Zákon o shromažďování dovoluje rozpustit shromáždění až jako poslední možnost poté, co se nepodařilo zjednat pořádek jinými způsoby.<sup>104</sup> V reálu mohou nastat různé variace, kdy je možno shromáždění rozpustit. Na tomto místě je potřeba obecně popsat jednotlivé případy rozpuštění určitého shromáždění.

Za prvé lze rozpustit shromáždění, které se koná, ačkoliv bylo správním orgánem zakázáno dle odst. 1. Druhým důvodem je to, že v průběhu shromáždění nastaly okolnosti, které by odůvodňovaly zákaz shromáždění dle § 10 odst. 2 a 3. Za třetí se může jednat o situaci, kdy je shromáždění zakázáno ex lege, například podle § 1 odst. 4. Jasným důvodem (za čtvrté) je skutečnost, že účastníci shromáždění páchají TČ a nepodařilo se zjednat nápravu, zejména zákrokem proti jednotlivým účastníkům (odst. 4).<sup>105</sup> Zde je krásně vidět, že excesy jednotlivců by neměly jít na úkor celku. To znamená, že se nesmí rozpustit shromáždění, pokud se protiprávně chovají pouze někteří jednotlivci a ne celá skupina. Je potřeba nejprve zjednat nápravu proti

---

<sup>102</sup> Srov. § 12/5 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>103</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 224.

<sup>104</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 162.

<sup>105</sup> Tamtéž, s. 200.



těmto jednotlivcům.<sup>106</sup> Tak například, pokud bude pár jedinců z tisícíhlavého davu „hajlovat“ nebo pronášet rasistická hesla, měli by pořadatelé nebo PČR zjednat nápravu s těmito jednotlivci a ne „trestat“ všechny účastníky shromáždění tím, že ho rozpustí. Mám však za to, že přídržet se v praxi této teze, nebude vůbec jednoduché. Mnohdy velká část „nenávistných“ shromáždění se takřkajíc „zvrstává“ pod tlakem tzv. davové psychózy, která přispívá k tomu, že se jednotliví demonstranti snaží ztotožnit s davem. V takovém případě mnohdy oprávněným subjektům, které mohou rozpustit shromáždění, nezbude nic jiného, než shromáždění rozpustit.

Pátým důvodem rozpuštění je fakt, že se účastníci neřídí rozhodnutím úřadu dle § 8 odst. 2 a § 9 a nepodařilo se zjednat nápravu, zejména zakročením proti jednotlivým účastníkům (odst. 4). Za šesté, mají – li účastníci u sebe „závadné“ předměty (zbraně, výbušniny atp.) a nepodařilo – li se zjednat nápravu proti jednotlivcům nebo z okolností či z chování účastníků lze usuzovat, že mají být užity k násilí či její pohružce, plus se opět nepodařilo zjednat nápravu. Posledním důvodem je skutečnost, že účastníci mají obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím jejich identifikaci a nepodařilo se zjednat nápravu, zejména zákrokem proti jednotlivým účastníkům (odst. 4).<sup>107</sup>

Na základě výše, obecně uvedených důvodů rozpuštění se pokusím (pouze u některých) poukázat na jejich rizikovost v praxi, zejména v návaznosti na extremistická jednání.

### 2.6.1 Rozpuštění zakázaného shromáždění

Odborná literatura uvádí, že k ustanovení prvního odstavce § 12 ShrZ není dán vůbec žádný prostor pro správní uvážení (tzv. diskreční pravomoc). Naopak v odstavcích 2 až 4 je jistá míra volnosti dána, z čehož vyplývá, že shromáždění nemusí být rozpuštěno obligatorně, nýbrž fakultativně. Jak ale chápat rozsudek NSS, č. j. 2 As 17/2008 – 77? V předmětném rozsudku je dáno, že *nelze tak zcela vyloučit, že i v případě shromáždění, které bylo zakázáno, nebude dán důvod k jeho násilnému „rozehnutí“; byt účastníci neposlechnou výzvy k rozpuštění ve smyslu ustanovení § 12 ShrZ, pakliže v konkrétním případě by se jevil tento zárok jako nepřiměřený.*<sup>108</sup> Lze daný rozsudek chápat tak, že i zakázané shromáždění může proběhnout? Nikoliv. Citované rozhodnutí míří pouze na to, jakým způsobem má být dané shromáždění rozpuštěno. Bartoň správně uvádí, že *se v soudní praxi vyžaduje, aby zásah byl nezbytný, tedy určitá proporcionalita mezi sledovaným cílem a zásahem do práva shromažďovacího.*<sup>109</sup> Z následujícího plyne, že pokud správní orgán zakázal z taxativně vymezených důvodů extremistické skupině shromáždění, tak ta se nemůže opřít o ustanovení § 12 odst. 1,

<sup>106</sup> ČERNÝ: *Zákaz shromáždění...*, s. 159.

<sup>107</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 200 - 201.

<sup>108</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008 čj. 2 As 17/2008 – 77.

<sup>109</sup> BARTOŇ, Michal, a kol. *Základní práva*. 1. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 417.

s argumentací, že i zakázané shromáždění by mělo proběhnout. Skupina se může jedinečně spolehnout na to, že zásah (v podobě „násilného“ rozpuštění) musí být nezbytný a proporcionální mezi sledovaným cílem. Jednoduše řečeno, násilné rozehánání je opět krajní možností.

Dle mého názoru je právní úprava rozpuštění shromáždění docela zdařilá, protože obsahuje celou škálu důvodů, pro které může být shromáždění rozpuštěno. Do karet tomuhle tvrzení nahrává i fakt, že shromáždění mohlo proběhnout (nebylo zakázáno), ale z jistých důvodů je nutné ho rozpustit. Největším úskalím může někdy být vyhodnocení situace oprávněného subjektu k rozpuštění shromáždění. Na subjekt, který bude rozpouštět shromáždění, mohou být (zejména u rozpouštění extremistických shromáždění) kladeny velké nároky. Určitý zástupce obce bude muset vyhodnotit co je či není legální. Taktéž bude muset být znalý extremistické scény a být připraven na různé situace. Tohle ale není problém právní úpravy, nýbrž personálního obsazení obecních úřadů.

#### **2.6.2 Rozpuštění shromáždění z důvodu zakrytí obličeje dle § 12 odst. 4 ve spojení s § 7 odst. 4 ShrZ?**

O problematice zahalování obličejů se již jistou dobu vede obsáhlá debata. Polemika se v Evropě (i v ČR) neomezovala jen na shromáždění, nýbrž na celý veřejný prostor, i ten, který je užívaný pouze jednotlivci, nikoliv skupinami na různých shromážděních. Kritika zahalování obličejů nabrala na síle zejména v době tzv. migrační krize a sílících islamofobních tendencí. V českém právním řádu byl zaveden tzv. absolutní zákaz zahalování obličejů. To znamená, že právní úprava nedovoluje, až na pár výjimek, odchýlení se od této úpravy.

Například v sousedním Německu, kde taktéž platí zákaz zahalování (s výjimkou bohoslužeb, procesí a jiných podobných kulturních akcí), zavedli i zákaz nošení uniforem na shromážděních.<sup>110</sup> Domnívám se, že tak učinili z důvodu období nacistické historie, aby předešli zbytečnému excesivnímu chování jednotlivých extremistických skupin (a nejen jich), inklinujících k této zrádné ideologii. Naproti tomu v ČR takový zákaz nenajdeme. Odborná veřejnost tvrdí, že zákaz uniforem by mohl být stanoven pomocí ustanovení § 8 odst. 2, kde je dána diskreční pravomoc správního orgánu, stanovit podmínky shromáždění.<sup>111</sup> Snažil jsem se zpětně dohledat, zdali v ČR nastala událost, kde by extremistické skupiny byly na shromáždění oděny v uniformách, které by vykazovaly závadný obsah (například bývalé německé SS uniformy), a to

---

<sup>110</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 120.

<sup>111</sup> ČERNÝ, Petr, LEHKÁ, Markéta. *Zákon o právu shromažďovacím. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 120.

bez úspěchu. Mým názorem tudíž je, že ustanovení o zákazu nošení uniforem v ČR by bylo zcela nadbytečným, a to z důvodu sporadické, ba dokonce nulové využitelnosti.

Dalším problematickým aspektem daného zákazu zahalování je také, dle některých autorů opatření, které se jeví zjevně jako tzv. „overreaching“<sup>112</sup> Zajímavé je, že zákaz zahalování nedopadá na fotbalové a jiné sportovní fanoušky, protože jejich shromáždění (například před či po sportovním utkání) nespadá pod režim ShrZ. To v praxi činí řadu potíží, kdy při páchaných výtržnostech na veřejných prostranstvích je velmi ztížená identifikace jednotlivých pachatelů protiprávních jednání. Zejména při vyhrocených fotbalových derby se můžeme s tímto negativním jevem velmi často setkat. Tím jsem se tzv. „otřel“ o pozitivní argument ve prospěch daného zákazu, a tím je fakt, že zákaz napomáhá PČR dokumentovat, a případně zakročit proti nelegálnímu jednání osob.

Dle vládního návrhu k velké novele č. 252/2016 Sb., bylo v plánu, že zahalování a maskování obličejů by bylo možné z rozhodnutí zástupce úřadu či policisty na místě shromáždění, pokud by to sloužilo ke splnění účelu shromáždění a nedošlo – li by tím k ohrožení veřejného pořádku. Opačnou situací je fakt, že by účastníci měli povinnost se odmaskovat, a to k výzvě zástupce nebo policisty. Domnívám se, že tento vládní návrh by nebyl špatným řešením, protože by v praxi nemusel činit problémy, a přispěl by k širší aplikaci tzv. náboženské svobody (například u zahalování muslimských žen) a nemusel by na první pohled působit jako diskriminační ustanovení.

---

<sup>112</sup> BARTOŇ, Michal, KOPA, Martin, TOMOSZEK, Maxim. *Základní práva. Příklady a dokumenty*. 1. vydání. Univerzita Palackého v Olomouci, 2014, s. 145. Overreaching ve volném překladu znamená, že je ustanovení „přestřelené“, nadceněné, z čehož vyplývá, že může v praxi působit řadu problémů.

### 3 Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami

V první části této kapitoly se pokusím o obecné vymezení aktivit a cílů extremistických skupin. Taktéž zmíním prostředky, pomocí kterých svých cílů dosahují. V druhé podkapitole se budu věnovat aktivitám, které jsou vyvíjeny „rukou v ruce“ v návaznosti na právo shromažďovací, zejména za jakým účelem jsou shromáždění svolávána a jaká úskalí skýtají.

#### 3.1 Obecná charakteristika cílů a aktivit extremistických skupin

V dnešní moderní době lze vyjadřovat své názory a postoje slovem, písmem, tiskem apod. Za velmi škodlivé považují šíření „poselství“ extremistů pomocí internetu a komunikačních technologií. *Internet je stále více používán jak pravice, tak levicově zaměřenými extremistickými skupinami k informačním a agitacním aktivitám, případně i k náboru nových členů.*<sup>113</sup> Obecným cílem většinou bývá změna politického a sociálního systému, který stojí v cestě při uskutečňování daných cílů extremistů.<sup>114</sup> Tyto cíle a plány mohou být různorodé, ale pro podrobný popis není v této práci prostor.

Projevy extremismu se samozřejmě neomezují pouze na prohlášení nebo vydávání propagačních materiálů. Aktivity členů extremistických uskupení mohou být daleko tvrdšího charakteru, a to přes šíření materiálů s teroristickou tematikou, vyzbrojování, vyvolávání etnických a násilných nepokojů, až po likvidační útoky, kterými mohou být například útoky na romská ghetta, či žhářské a pumové útoky.<sup>115</sup> Za zmínku stojí například žhářský útok ve Vítkově na Opavsku v roce 2009. Samozřejmě mnoho takových jednání může z hlediska práva naplnit znaky různých skutkových podstat TČ. K příkladu můžeme jmenovat TČ „Hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob“ nebo TČ „Založení, podpora a propagace hnutí směřujícího k potlačení práv a svobod člověka“.<sup>116</sup> Samozřejmě více TČ souvisejících s extremistickou aktivitou můžeme najít v platném TZ.<sup>117</sup> Ve zkratce bude o trestněprávním postihu projednáno v další podkapitole.

Obrana proti těmto jednáním je z mého pohledu velmi složitá. K řešení by měla přispívat jak vládní sféra, tak i ta nevládní. Problémem ale je, že aktivita nevládní sféry není často efektivní

---

<sup>113</sup> KALAMÁR: *Extremismus I...*, s. 12.

<sup>114</sup> Tamtéž.

<sup>115</sup> CHMELÍK, Jan. *Extremismus*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. s. 90 – 91.

<sup>116</sup> MAREŠ, Miroslav. Trestná činnost páchaná v souvislosti s neonacistickými veřejnými shromážděními. In HRUBÝ, Miloš, ČERNÝ, Jan (ed). *Nezvaní hosté: sborník textů pro města a obce, které se zamýšlejí nad možností aktivně bránit shromáždění z nenávisli*. Praha: Člověk v tísni, 2009, s. 31 – 32.

<sup>117</sup> Srov. Hlava X, XIII zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

v řešení např. tzv. romské otázky.<sup>118</sup> To považuji za dosti problematické, protože nevládní sféra musí sehrát důležitou a efektivní úlohu v boji proti extremismu.

### 3.2 Problematika činností extremistických skupin spojená s právem shromažďovacím

Většina shromáždění, mítinků, koncertů svolaných extremisty se může na první pohled jevit jako neškodná, opak bývá ale pravdou. Mnohdy jsou na takových shromážděních vyslovovány výzvy k porušování lidských práv a svobod a také oznámené účely shromáždění se diametrálně liší od těch skutečných. Shromažďovací právo v ČR upravuje zvláštní zákon a oznamovací povinnost je upravena v § 4 tohoto zákona, respektive § 5 odst. 3 písm. a), který hovoří o povinnosti uvést účel shromáždění.<sup>119</sup>

Jak bude pojednáno níže, skutečný účel může být rozdílný od oznámeného a v praxi dělá mnoho problémů. Přelomovým rozhodnutím je rozsudek Městského soudu v Praze, který poprvé stanovil určité mantinely k dovozování skutečného účelu shromáždění a jeho následného rozpuštění.<sup>120</sup> Nejedná se však o dvě velmi známá rozhodnutí NSS („Křišťálová noc I a II“), která budou součástí dalšího výkladu.

Většinou skutečný účel bývá na první pohled maskován mírumilovným posláním, například to jsou pochody za demokracii, svobodu, proti diskriminaci aj. Důležité je dát pozor na výročí a určitá data, která se pojí k historickým událostem. PČR mapuje tyto události a výročí, k nimž očekává různé výstupy ultraradikálů nebo pachatelů diváckého násilí.<sup>121</sup> Takovým rizikovým dnem podle Manuálu MV pro obce k právu shromažďovacímu může být například 27. leden, jakožto Den památky obětí holocaustu a předcházení zločinům proti lidskosti či 30. duben, což je den, kdy zemřel Adolf Hitler.<sup>122</sup> Rizikových dat, na která by mohla být shromáždění svolávána je daleko více.

### 3.3 Trestná činnost extremistických skupin

V této podkapitole se budu zevrubně věnovat společensky nejškodlivějšímu protiprávnímu jednání v kontextu extremistických shromáždění. Domnívám se, že škála trestných činů, které mohou být extremistickými skupinami na jednotlivých shromážděních páchána, je velmi pestrá. Extremisté se často dopouštějí zejména trestné činnosti proti životu a zdraví či proti majetku.

<sup>118</sup> MAREŠ, Miroslav. *Právní extrémismus v České republice*. Praha: Friedrich-Ebert-Stiftung e. V., 2012 s. 12.

<sup>119</sup> zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů

<sup>120</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. 11 C 146/2008.

<sup>121</sup> ZEMAN, Rudolf. Jako první musí zasáhnout pořadatelé: policie mapuje události a výročí, které by mohly inspirovat k extremistickým akcím. *Věřejná správa*, 2001, roč. 12, č. 4, s. 24.

<sup>122</sup> MV ČR. *Manuál MV ČR pro obce k zákonu o právu shromažďovacím* [online]. kr-ustecky.cz, [cit. 20. června 2019]. Dostupné na: <http://www.kr-ustecky.cz/manual-ministerstva-vnitra-cr-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim/d-1648530>.

Nejsou vyloučena taktéž jednání, která mohou naplňovat skutkovou podstatu trestných činů, které jsou vymezeny v ostatních hlavách trestního zákoníku.<sup>123</sup>

Zajímavou otázkou je skutečnost, zda by samotné pořádání a organizování extremistického shromáždění mohlo být trestným činem. Nad tímto problémem se pozastavuje ve svém článku Výborný. Je nutno odlišit jednání na samotném shromáždění a činnost směřující k pořádání a organizování daného shromáždění. Samotný autor se k možnosti trestněprávního postihu staví negativně<sup>124</sup>. *Eventuální postih pořadatelství demonstrace by v sobě nesl riziko tzv. potencionálního odrazujícího účinku výkonu základních práv (chilling effect).*<sup>125</sup>

S tímto názorem nelze jinak než souhlasit. Jelikož samotné shromáždění je chráněno na ústavní úrovni a představuje jeden z pilířů demokracie, tak přílišná trestněprávní restrikce by nebyla vhodná. Dle mého názoru by v tomto případě byla kriminalizace takových jednání nadbytečná, protože bohatě postačí správněprávní odpovědnost a mechanismy s ní spojené.

### 3.3.1 Projevy na samotné demonstraci

Linie mezi projevy, které požívají ústavní ochrany a mezi projevy, které již tuto ochranu nemají je velmi problematická. Problémem také je to, co zůstane pouze v rovině správního trestání, a co již bude postiženo dle trestněprávních předpisů.

Důležité z hlediska postihu daných projevů je nutnost zkoumat daný projev v kontextu osoby, místa, času a kontextu celého shromáždění. To znamená, před kolika lidmi byl projev přednesen a za jaké situace, v návaznosti na místní a časové hledisko.<sup>126</sup> Například, pokud bude rasistický projev učiněn někde na okraji města pouze před pár jedinci inklinujícími k extremistickým tendencím, bude postih složitější a pro společnost nejspíše méně důležitý. Naprostým opakem bude situace, kdy několik stovek extremistů bude projevovat rasovou nesnášenlivost na náměstí v centru města.

Projevy na samotných demonstracích souvisí bez pochyby se svobodou projevu. Svoboda projevu a její návaznost na shromažďovací právo byla popsána výše. Celkově se domnívám, že svoboda projevu požívá velmi vysoké ochrany a je vykládána mnohdy velmi široce. *Obecně platí, že chápání svobody slova je v USA širší než v Evropě, ale ESLP prosazuje ustáleně názor, že svoboda projevu se*

---

<sup>123</sup> Srov. například Hlavu 10, Trestné činy proti pořádku ve věcech veřejných zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Zde například trestný čin v § 325 Násilí proti úřední osobě.

<sup>124</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Trestná činnost páchaná na extrémistických a nenávistných shromážděních. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 29.

<sup>125</sup> Tamtéž.

<sup>126</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Trestná činnost páchaná na extrémistických a nenávistných shromážděních. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 33.

vztahuje nejen na informace nebo myšlenky, které jsou přijímány příznivě či jsou považovány za neurážlivé a neutrální, ale též na ty, které uráží, šokují či zneklidňují.<sup>127</sup>

Již delší dobu můžeme pozorovat u extremistických skupin riziko nenávistných projevů. V konkrétní rovině se může jednat zejména o případy tzv. *hate speech*. *Ve zkratce se jedná o nenávistné projevy zaměřené proti určitým skupinám osob.*<sup>128</sup> Samotné jádro věci spočívá v tom, kdy a za jakých podmínek je možné trestat nenávistné projevy extremistických skupin, a kdy je potřeba chránit a respektovat svobodu projevu.

Konůpka a Wintr ve svém článku tvrdí, že nějaké racionální řešení je potřeba hledat tzv. na půli cesty, při zachování obou pólů problému a po důkladném zvážení konkrétních okolností případu.<sup>129</sup> Autoři ale nedávají návod, jak tuhle situaci vyřešit. Snaží se o jakousi analýzu judikátu *Vejdeland a další proti Švédsku*<sup>130</sup> v návaznosti na dosavadní judikaturu ESLP. Autoři se taktéž zabývají disenty, které v daném rozhodnutí připojili k rozsudku někteří soudci.

Ačkoliv daný případ není apriorně spojen s právem shromažďovacím, ale spíše se svobodou projevu, pokládal jsem za důležité zmínit ho z několika hledisek. Jednak z důvodu tzv. *hate speech*, které jsou docela běžným zástupným efektem na shromáždění extremistů. Druhým důvodem byl fakt, že linie mezi nenávistným projevem a projevem, který požívá právní ochrany je velmi tenká a problematická. Dalo by se shrnout, že konkrétní nenávistné projevy musí být za každou cenu hodnoceny v celkové souvislosti a v celkovém kontextu daného případu. To, zda orgány veřejné moci při projednávání jednotlivých kauz zvolí restriktivní či extenzivní výklad svobody projevu, je mnohdy velmi nejisté.

### 3.3.2 Trestný čin omezování shromažďovacího práva

Trestný čin zakotvený v § 179 TZ je dle mého názoru jednou velkou neznámou. Na tento trestný čin je potřeba hledět historickým prismaem. Po revoluci se zákonodárce snažil postihnout jednání, která by mohla omezovat výkon shromažďovacího práva. *Zákonodárce tím reflektoval historický vývoj a zkušenosti s omezováním základních práv a svobod v době komunistické totality.*<sup>131</sup>

Aplikace dané skutkové podstaty trestného činu bude v praxi docela složitá. Domnívám se, že skutková podstata je pojata velmi široce a neurčitě, na rozdíl od dalších skutkových podstat,

<sup>127</sup> KONŮPKA, Petr, WINTR, Jan. Svoboda projevu a postih tzv. *hatespeech*. *Jurisprudence*, 2012, roč. 21, č. 5, s. 34

<sup>128</sup> Tamtéž, s. 35.

<sup>129</sup> Tamtéž, s. 36.

<sup>130</sup> V tomhle rozhodnutí napadala skupina extrémistů rozhodnutí národního švédského soudu a argumentovala porušením článku 10 EÚLP. Skupina na gymnáziu distribuovala studentům letáky, které hanobily homosexuální jedince, a odsuzovali homosexualitu, navíc jí přirovnávali k pedofilii. ESLP ve shodě s konstantní judikaturou rozhodl, že k porušení článku 10 EÚLP nedošlo.

<sup>131</sup> VÝBORNÝ, Štěpán. Trestná činnost páchaná na extrémistických a nenávistných shromážděních. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 33.

kteře vykazují jistou míru kazuističnosti. Zejména odst. 2 tam je do jisté míry navíc. V reálu dle mého názoru postačí uplatnit odpovědnost dle správního práva, a to z důvodu lepší efektivity uplatnění sankce. Jelikož uplatnění trestněprávní odpovědnosti je v českém právním řádu zakotveno jako prostředek ultima ratio (při zachování zásady subsidiarity trestní represe), nic nám nebrání učinit takový závěr. Pokud bych měl shrnout dané ustanovení, tak z velké většiny vykazuje charakter obsoletní normy, která dle mého názoru vyšla z užívání, pokud vůbec tato skutková podstata někdy byla před OČTŘ aplikována.



## Závěr

V této diplomové práci jsem se zaměřil na téma „Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami“. Jako obecný cíl jsem si stanovil analýzu určitých instrumentů českého shromažďovacího práva v návaznosti na jednání extremistické scény v ČR. To vše jsem se snažil činit na pozadí extremistického jednání. Dílčím cílem této práce bylo taktéž nastínit jednotlivé změny shromažďovacího práva, které byly do právního řádu zakotveny novelou z roku 2016. Cíl práce byl dle mého názoru naplněn.

Na hlavní výzkumnou otázku bych odpověděl následovně. Domnívám se, že do jisté míry se mi podařilo ověřit hypotézu, že česká právní úprava shromažďovacího práva skýtá záruku toho, aby nedocházelo (zbytečně) k excesům ze strany extremistických skupin. To znamená, že je přiměřeně kvalitní, ale stále existují jistá riziková místa, která jsem se snažil rozebrat z několika úhlů.

Nejrizikovějším institutem je bezesporu zákaz shromáždění. Jednoznačně odmítám tezi, že by měl být z českého právního řádu odstraněn. Na druhou stranu i po velké novele, která vypustila z předmětného ustanovení slovo „oznámený“ a v návaznosti na notoricky známou judikaturu, učinila zkoumání skutečného účelu legitimním, můžeme nalézt celou řadu problémů. Zejména v právní úpravě absentuje způsob a podmínky, za kterých by bylo možno kvalitně skutečný účel zkoumat. Taktéž tato možnost musí být krajním řešením, protože je na hraně legální přípustnosti.

Právní úprava rozpuštění shromáždění už se z hlediska kvality jeví daleko lépe. Rizikových institutů tam je daleko méně. Za to jsou kladeny vyšší požadavky na subjekty, které jsou oprávněny dané shromáždění rozpustit. Zde právní úprava dává širokou škálu důvodů k takovému konání. Ožehavým tématem je zahalování obličejů a možnost při nerespektování daného ustanovení, shromáždění rozpustit.

Další změnou po velké novele je zakotvení institutu podmínek shromáždění, které bohužel nejsou úplně „doladěné“. Není totiž jasné, které podmínky mohou být ukládány. Zde ale nepředpokládám, že by to mělo v praxi činit výraznější problémy, protože nejspíše nebudou využívány s velkou četností.

Bohužel ani úprava blokačních shromáždění nepřinesla efektivní nástroj, tak aby bylo tomuto negativu „odzvoneho“. Ukázalo se, že judikatura NSS v této problematice je téměř nepoužitelná. Extremistické skupiny mají stále možnost, jak určitým způsobem vyblokovat jiné shromáždění.

Nakonec je nutno podotknout, že rozsah diplomové práce, který byl limitovaný určitým počtem znaků, neumožňoval hlubší analýzu jednotlivých institutů, která by byla bezesporu možná

a účelná. Potencionální budoucí zaměření na tuto problematiku bych směřoval k příkladu v rigorózní práci, kde by byl větší prostor pro to, rozebrat platnou právní úpravu (po velké novele) z hlediska toho, jak se stane v praxi efektivní. Na to si budeme muset počkat, i s přihlédnutím k případné judikatuře NSS. Každopádně z celkového hlediska můžeme snahu zákonodárce o novelizaci ShrZ hodnotit kladně, ačkoliv některá místa by si zasloužila lepší legislativní uchopení.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie

- BARTOŇ, Michal, a kol. *Základní práva*. 1. vydání. Praha: Leges, 2016. 608 s.
- BARTOŇ, Michal, KOPA, Martin, TOMOSZEK, Maxim. *Základní práva. Příklady a dokumenty*. 1. vydání. Univerzita Palackého v Olomouci, 2014. 230 s.
- ČERNÝ, Petr, *Politický extremismus a právo*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 207 s.
- DANICS, Štefan, TEJCHMANOVÁ, Ladislava. *Extremismus, radikalismus, populismus a euroskepticismus*. 1. vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2017. 420 s.
- CHMELÍK, Jan. *Extremismus*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 425 s.
- KALAMÁR, Štěpán a kol. *Extremismus I*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2011. 120 s.
- KALAMÁR, Štěpán a kol. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. Ostrava: KeyPublishing s. r. o., 2011. 136 s.
- MAREŠ, Miroslav. *Právní extremismus v České republice*. Praha: Friedrich-Ebert-Stiftung e. V., 2012. 14 s.
- VEGRICHTOVÁ, Barbora a kol. *Bezpečnostní brožby současnosti*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie České republiky, 2016. 292 s.
- VEGRICHTOVÁ, Barbora. *Extremismus a společnost*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. 319 s.

### Články z odborných časopisů

- 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.
- ČERNÝ, Petr. Blokační shromáždění. *Právní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 10, s. 363 – 366.
- ČERNÝ, Petr. Czech Tek 2005 a právo shromažďovací. *Právní rozhledy*, 2005, roč. 13, č. 20, s. 752 – 755.
- ČERNÝ, Petr. Je svoboda projevu opravdu pro všechny?. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 5, s. 176 – 181.
- ČERNÝ, Petr. Ještě k blokačním shromážděním. *Právní rozhledy*, 2016, roč. 24, č. 11, s. 408 – 410.
- ČERNÝ, Petr. Sřet dvou shromáždění. *Právní rozhledy*, 2011, č. 12, s. 419 an.
- FRK, Patrik. Zákaz, rozpuštění a jiná omezení shromáždění podle zákona o právu shromažďovacím. *Právní rozhledy*, 2006, roč. 14, č. 16, s. 571 – 577.
- HART, Jan. Svoboda projevu v USA a v Evropě. *Právní rozhledy*, 2002, roč. 10, č. 1, s. 28 – 32.

JAMBOROVÁ, Kateřina. Co ještě lze považovat za shromáždění?. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 3, s. 94 – 97.

JAMBOROVÁ, Kateřina. Zákaz prvomájového shromáždění v Brně a právo na svobodu sdružování a shromažďování. *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 4, s. 138 – 142.

JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. Změny shromažďovacího práva po velké novele. *Správní právo*. 2017, roč. 9, č. 5, s. 233 – 257.

JAMBOROVÁ, Kateřina, POTMĚŠIL, Jan. Novela shromažďovacího zákona – co skutečně přinese obcím?. *Obec a finance*, 2015, roč. 20, č. 2, s. 46 – 47.

KADEČKA, Stanislav, RIGEL, Filip. K připravované novelizaci shromažďovacího práva. *Obec a finance*, 2015, roč. 20, č. 1, s. 44 – 45.

KONŮPKA, Petr, WINTR, Jan. Svoboda projevu a postih tzv. hatespeech. *Jurisprudence*, 2012, roč. 21, č. 5, s. 33 – 42.

LEHKÁ, Markéta. Jak čelit obstrukčním shromážděním? *Soudní rozhledy*, 2014, roč. 22, č. 3, s. 88 – 89.

SVATOŠOVÁ, Helena, ZVÁNOVEC, Vít. Shromažďování ve veřejném prostoru – svoboda nebo hrozba? Zpráva o semináři Nejvyššího správního soudu. *Právní rozhledy*, 2009, roč. 17, č. 15, s. 561 – 562.

VÝBORNÝ, Štěpán. Koncept bránící se demokracie v judikatuře Ústavního soudu České republiky. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2012, roč. 20, č. 2, s. 157 – 163.

VÝBORNÝ, Štěpán. Koncerty nenávislných kapel jako forma shromáždění? *Právní rozhledy*, 2013, roč. 21, č. 3, s. 100 – 104.

VÝBORNÝ, Štěpán. Trestná činnost páchaná na extrémistických a nenávislných shromážděních. *Státní zastupitelství*, 2014, roč. 12, č. 4, s. 27 – 33.

ZEMAN, Rudolf. Jako první musí zasáhnout pořadatelé: policie mapuje události a výročí, které by mohly inspirovat k extrémistickým akcím. *Věřejná správa*, 2001, roč. 12, č. 4, s. 24 – 25.

### **Komentářová literatura**

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

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

## Příspěvky ze sborníku

MAREŠ, Miroslav. Trestná činnost páchaná v souvislosti s neonacistickými veřejnými shromážděními. In HRUBÝ, Miloš, ČERNÝ, Jan (ed). *Nezvaní hosté: sborník textů pro města a obce, které se zamýšlejí nad možností aktivně bránit shromáždění z nenávisti*. Praha: Člověk v tísni, 2009, 96 s.

## Internetové zdroje

Oficiální stránky Policie ČR. Dostupné na <http://www.policie.cz/clanek/prevence-informace-o-extremismu-co-je-extremismus.aspx>.

Oficiální stránky Ústeckého kraje. Dostupné na <http://www.kr-ustecky.cz/manual-ministerstva-vnitra-cr-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim/d-1648530>.

VORLÍČEK, Janni, SOCHŮREK, Petr. *Ústím budou pochodovat radikálové*. [online]. [ustecky.denik.cz](http://ustecky.denik.cz), 10. října 2012 [cit. 4. března 2019] Dostupné na [http://ustecky.denik.cz/zpravy\\_region/ustim-budou-pochodovat-radikalove-20121002.html](http://ustecky.denik.cz/zpravy_region/ustim-budou-pochodovat-radikalove-20121002.html).

Redakce, ČTK. *Duchcov bude patřit extrémistům. Protiromský pochod začne ve tří*. [online]. [denik.cz](http://denik.cz), 17. srpna 2013 [cit. 4. března 2019] Dostupné na <https://www.denik.cz/ustecky-kraj/duchcov-bude-patrit-extremistum-protiromsky-pochod-zacne-ve-tri-20130817.html>

Policie ČR. *Co je extremismus?* [online]. [policie.cz](http://policie.cz), [cit. 10. března 2019]. Dostupné na: <http://www.policie.cz/clanek/prevence-informace-o-extremismu-co-je-extremismus.aspx>

Odbor bezpečnostní politiky MV. *Zpráva o extremismu na území České republiky*. [online]. [mvcr.cz](http://mvcr.cz), [cit. 28. června 2018]. Dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

MV ČR. *Manuál MV ČR pro obce k zákonu o právu shromáždovacím* [online]. [kr-ustecky.cz](http://kr-ustecky.cz), [cit. 20. června 2019]. Dostupné na: <http://www.kr-ustecky.cz/manual-ministerstva-vnitra-cr-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim/d-1648530>.

## **Legislativní akty**

vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, kterou se přijímá Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolů č. 11 a 14, s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13

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

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

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

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů

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

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

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

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

## **Soudní rozhodnutí**

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 10. 2011, sp. zn. 57 A 66/2011-102.

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2015, sp. zn. 8 As 39/2014-56.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. Pst 1/2009 – 348 - „Dělnická strana II“.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, čj. 8 As 51/2007 – 67 – „Křišťálová noc I“ (právní věty).

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 7/2008 – 116 – „Křišťálová noc II“ (právní věty).

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

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2008 čj. 2 As 17/2008 – 77.

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

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 12. 2007 ve věci Nurretin Aldemir a další proti Turecku, stížnost č. 32124/02.

## **Abstrakt**

Diplomová práce na téma „Zneužití shromažďovacího práva extremistickými skupinami“ si klade za cíl analyzovat jednotlivé instituty shromažďovacího práva v návaznosti na jednání extremistických skupin. To vše se děje na pozadí dosud největší novely českého shromažďovacího zákona. V určitých pasážích této práce je snaha autora přihlídnout k těmto změnám a ověřit hypotézu, že česká právní úprava je dostatečná k tomu, aby ze strany extremistických skupin nedocházelo k excesům, můžeme však zaregistrovat jisté mezery v právní úpravě a problematická místa, která zrovna nenapomáhají právní aplikaci. Práce je rozdělena (vyjma úvodu a závěru) do tří kapitol. První kapitola práce je spíše deskriptivního charakteru, kde je nutné vymezit základní pojmy a dát práci určitou strukturu. Druhá, stěžejní kapitola pojednává o několika institutech shromažďovacího práva, a to o pojmu shromáždění, podmínkách shromáždění, blokačním shromáždění, rozpuštění a zákazu shromáždění. V této kapitole je pracováno zejména s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která v kontextu dnešní úpravy shromažďovacího práva vykazuje jisté problémy v následné aplikaci. Třetí kapitola činí pojednání o určitých způsobech zneužití shromažďovacího práva a přihlíží taktéž k trestněprávní rovině. Celkově má práce upozornit na problematiku nebezpečnosti extremismu s přihlédnutím k platné právní úpravě shromažďovacího práva.

## **Klíčová slova**

Zneužití práva, shromažďovací právo, extremismus, shromáždění, zákaz shromáždění, rozpuštění shromáždění, Nejvyšší správní soud, podmínky shromáždění, blokační shromáždění



## **Abstract**

The diploma thesis „The abuse of the right to assemble by extremist groups“ aims to analyze particular institutions of the right to assemble connected to the behaviour of the extremist groups. That all is happening against the background of so far the most extensive amendment of the Assembly Act. There is author's effort to take these changes into account and verify the hypothesis that the Czech legislation is adequate to eliminate excesses of extremist groups in the thesis. The author also acknowledges certain loopholes and trouble spots in the Czech legislation, which do not help the application of the law. The thesis is divided into free chapters (except for the introduction and conclusion). The first chapter of the thesis is either descriptive and over the thesis its structure. The second chapter, which is Essentials for the thesis, is focused on some of the institutions of the right to assemble, more particularly the term „assembly“, the conditions of assembly, blocking assembly, assembly's dissolution and ban of the assembly. In the second chapter, the author works mainly with the case law of the Supreme Administrative Court. The case law causes certain application problems in the context of the actual legislation. The third chapter deals with ways of the abuse of the right to assemble and takes criminal law into account. The thesis as a whole points out the dangerous nature of extremism with the applicable assembly law taken into account.

## **Key words**

Abuse of rights, right to assemble, extremism, assembly, ban of assembly, dissolution of assembly, Supreme Administrative Court, conditions of assembly, blocking assembly