

## ZÁKON Č. 84/1990 ZB., O ZHROMAŽĎOVACOM PRÁVE JAKO INSPIRACE PRO ČESKOU REPUBLIKU V BOJI PROTI PROJEVŮM EXTREMISMU?

Lenka Burdová\*

### ABSTRAKT

Autorka v príspevku komparuje právnu úpravu zhromažďovacieho práva v Českej republike (zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím) a na Slovensku (zákon č. 84/1990 Zb., o zhromažďovacom práve). Zameriava sa na zhodnotenie čiastkových zmien a úprav, ktoré priniesol viac ako dvadsaťročný vývoj, na ktorý reagoval pôvodne totožný právny predpis po rozdelení štátu. Cieľom tejto komparácie je potom predovšetkým analyzovať rozdielnosť oboch úprav, zhodnotiť, aká úprava je pri riešení konkrétnych problémov na úseku práva zhromažďovacieho vhodnejšia, a či môže byť v niektorých aspektoch slovenská úprava pre Českú republiku inšpirujúca.

### Kľúčové slová:

Extremizmus, komparácia, právna úprava, zhromažďovanie, zákon o zhromažďovacom práve.

### ABSTRACT

The author compares the contribution of assembly rights legislation in the Czech Republic (Act No. 84/1990 Coll. On freedom of assembly) and the Slovak Republic (Act No. 84/1990 Coll. On freedom of assembly). It focuses on the evaluation of incremental changes and adjustments that brought more than twenty years development, which responded initially to the same law for dividing the nation. The aim of this comparison is the difference primarily to analyze both regulations, assess what treatment is to solve specific problems in the area of the right of assembly preferable and give the answer on the question if can be in some aspects the Slovak legal regulation for Czech Republic inspiring.

### Key words:

Extremism, comparison, legislation, assembly, Act No. 84/1990 Coll. On freedom of assembly.

---

\* Mgr. Lenka Burdová, Policejní akademie České republiky v Praze, Lhotecká 559/7, 143 01 Praha 4, Katedra krízového řízení, tel. (974) 828 314, e-mail: burdova@polac.cz

# 1 ÚVOD

Právo shromažďovat se je v České republice i na Slovensku považováno za jedno ze základních „politických“ práv (i když z pohledu teorie práva se jedná spíše o svobodu), a stejně jako v České republice je i na Slovensku zakotveno v ústavním pořádku, a to konkrétně v článku 28 Ústavy Slovenské republiky<sup>†</sup>. Stejně jako v České republice<sup>‡</sup>, i zde blanketní povaha ustanovení čl. 28 Ústavy Slovenské republiky odkazuje ve věci konkrétního omezení podmínek pro výkon tohoto práva na právní předpis nižší právní síly, a tím je zákon č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacím práve, který upravuje podmínky shromažďování na veřejných místech, při nichž je realizováno právo na svobodu projevu a další ústavně zaručená práva a svobody, právo na výměnu informací, názorů a právo na účast při řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjadřováním postojů a stanovisek. Stejně jako v České republice, i na Slovensku platí ve vztahu k takovému shromáždění princip ohlašovací, a jejich konání tedy nesmí být podmíněno povolením orgánu veřejné správy.

Více než dvacetiletý vývoj, na nějž reagoval původně totožný právní předpis po rozdělení státu, přinesl v průběhu let některé dílčí změny a úpravy v podobě novelizací obou právních předpisů, přičemž s většinou nových situací a jevů souvisejících zejména s problematikou extremismu se popasovaly oba právní předpisy. V této komparaci se proto autorka zaměřuje pouze na srovnání aktuálního znění zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím<sup>§</sup> (v textu příspěvku je také používána zkratka ShrZ) a zákona č. 84/1990 Zb. o zhromažďovacím práve<sup>\*\*</sup> (v textu příspěvku je také používána zkratka ZhrZ). Cílem této komparace je pak především analyzovat rozdílnost obou úprav, zhodnotit, jaká úprava je při řešení konkrétních problémů na úseku práva shromažďovacího vhodnější, a zda může být v některých aspektech slovenská úprava pro Českou republiku inspirující.

## 2 STRUČNÉ VYHODNOCENÍ KOMPARACE ČESKÉ A SLOVENSKÉ ÚPRAVY SHROMAŽĎOVACÍHO PRÁVA

Autorka příspěvku komparovala oba zmíněné právní předpisy a jejich návaznosti na ústavní rovinu, vazby na další související právní předpisy upravující jednotlivé instituty, a judikaturu, včetně vlivu judikatury Evropského soudu pro lidská práva a Evropského soudního dvora na rozhodování soudů ve věcech shromažďovacího práva v obou státech. Vzhledem k omezenému rozsahu příspěvku jej však zaměřila úžeji a (i při reflektování širších souvislostí) jej limitovala manitely zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím a zákona č. 84/1990 Zb., o zhromažďovacím práve. K rozdílnosti obou úprav a jejich stručnému zhodnocení lze poznamenat následující teze.

---

<sup>†</sup> Ústavní zákon č. 460/1992 Zb., *Ústava Slovenskej republiky* v platném znění.

<sup>‡</sup> Čl. 19 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky* v platném znění.

<sup>§</sup> Poslední novelizace, aktuální ke dni 11.4.2012, proběhla zákonem č. 294/2009 Sb.

<sup>\*\*</sup> Poslední novelizace, aktuální ke dni 11.4.2012, proběhla zákonem č. 445/2008 Sb.

Autorka kladně hodnotí zejména menší poloměr vymezené „ochranné zóny“ kolem budov zákonodárných sborů nebo míst, kde tyto sbory jednají<sup>††</sup> (50 m, v ČR 100 m) a kvituje úpravu obsaženou v § 78 zákona č. 38/1993 Z.z., o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, která zakazuje shromažďování v okruhu do 50m od budovy Ústavního soudu, nebo místa, kde Ústavní soud jedná, pouze v čase, kdy Ústavní soud zasedá a má-li toto shromáždění za účel působit proti jeho rozhodování. V České republice jsou ex lege zakázána jakákoli shromáždění v okruhu do 100m od budov Ústavního soudu, přičemž je nerozhodné, zda zde Ústavní soud právě zasedá, a od míst odlišných od budov Ústavního soudu, pokud na takových místech Ústavní soud jedná<sup>††</sup>

Slovenský shromažďovací zákon také lépe vymezuje postavení osoby svolavatele shromáždění, když v § 3 stanoví, že shromáždění může svolat krom občana staršího 18ti let (obě úpravy se však s pojmem občan vyrovnávají ve smyslu „každý“, jedná-li se o práva a svobody, které Ústava Slovenské republiky přiznává bez ohledu na státní občanství<sup>§§</sup>) právnická osoba se sídlem na území Slovenské republiky nebo zahraniční právnická osoba, která má podnik nebo jeho organizační složku na území Slovenské republiky, anebo skupina osob. Podle stávající právní úpravy v ČR může shromáždění ohlásit zahraniční právnická osoba pouze, pokud má sídlo na území České republiky, přičemž tedy nepostačuje zřízení organizační složky na území České republiky nebo umožnění podnikání zahraniční právnické osobě zápisem do obchodního rejstříku České republiky, a to i přesto, že § 21 a následující obchodního zákoníku<sup>\*\*\*</sup> považují tyto možnosti za plnohodnotné alternativy umožňující podnikání zahraničních právnických osob v České republice.

Za inspirativní lze také považovat ustanovení § 5 odst. 6 ZhrZ, které svolavatelé ukládá povinnost bezodkladně obci oznámit změny v údajích uvedených v oznámení, nebo případné zrušení oznámeného shromáždění, přičemž nesplnění této povinnosti nachází svůj odraz v naplnění skutkové podstaty přestupku proti právu shromažďovacímu podle § 14 odst. 1 ZhrZ s možností uložit svolavatelé pokutu do výše 165 eur.

Jako důvodná se jeví také úprava § 10 odst. 2 písm. c) Zhrz, která vymezuje jako jeden z důvodů k zákazu shromáždění jeho kolizi s povolenou<sup>†††</sup> veřejnou

---

<sup>††</sup> § 1 odst. 5 zákona č. 84/1990 Zb., o shromažďovacím práve v platném znění.

<sup>††</sup> V ČR je absence specifikace účelu shromáždění odůvodňována argumentem, že cílem úpravy je zajistit nejen nerušenost jednání a rozhodování tak, aby ústavní činitelé nebyli ovlivněni bezprostředním tlakem mas, ale i zajištění volného přístupu k místům, která jsou určena k jednání, tudíž účel shromáždění není rozhodující.

<sup>§§</sup> Čl. 42 odst. 3 *Listiny základních práv a svobod*; čl. 52 odst. 3 *Ústavy Slovenskej republiky*. Pokud dosavadní právní předpisy používají pojmu „občan“, rozumí se tím každý člověk, jde-li o základní práva a svobody, které v ČR Listina základních práv a svobod, na Slovensku Ústava Slovenskej republiky, přiznává bez ohledu na státní občanství.

<sup>\*\*\*</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., *obchodní zákoník* v platném znění.

<sup>†††</sup> Režim sportovních a kulturních veřejných akcí upravují na Slovensku samostatné právní předpisy, a to zákon SNR č. 96/1991 Zb., o *verejných kultúrnych podujatiach* v platném znění a zákon SNR č. 315/1992 Zb., o *verejných telovýchovných, športových a turistických podujatiach* v platném znění. Veřejné kulturní ani sportovní akce nepodléhají na Slovensku povolenému, ale oznamovacímu principu. Na rozdíl od shromáždění konaných podle ZhrZ je však možné tyto akce zakázat (myšleno po jejich započítání) z důvodu, že nebyly obci oznámeny.

kulturní nebo sportovní akcí. Český shromažďovací zákon kolizi s veřejnou kulturní či sportovní akcí nezná. Autorka v „návrhu novely zákona o právu shromažďovacím“ doporučuje implementovat do shromažďovacího zákona jako fakultativní důvod k zákazu shromáždění také jeho kolizi s úřadu dříve známou sportovní, kulturní, zábavní či jinou komerční (popř. charitativní) akcí, nedojde-li mezi svolavatelem a organizátorem akce k dohodě<sup>+++</sup>. Problém lze však spatřovat ve skutečnosti, že požadavky na výše jmenované typy „komerčních“ (popř. i charitativních) akcí nejsou v českém právním řádu řešeny samostatným právním předpisem (či více předpisy, tak jako je tomu na Slovensku<sup>§§§</sup>) a organizátor takové akce pak vstupuje do kontaktu často s jiným subjektem, než tím, který vykonává působnost ve věcech shromažďovacího práva<sup>\*\*\*\*</sup> (např. v hl. m. Praze převzal působnost „úřadu“ ve smyslu § 2a shromažďovacího zákona za jednotlivé městské části Magistrát hl. m. Prahy, avšak organizátor komerční akce bude vstupovat do jednání s úřadem městské části, bude-li si chtít pronajmout určité místo ke komerčním účelům), tudíž se „úřad“, který přijme oznámení o konání shromáždění podle § 5 shromažďovacího zákona o kolizi s oznámenou kulturní, sportovní či jinou podobnou akcí ohlášenou do stejného místa v daný čas nemusí teoreticky vůbec dozvědět. Roztříštěnost právní úpravy vztahující se k pořádání akcí komerčního typu v České republice samozřejmě nepřispívá ani k právní jistotě organizátorů takových akcí a jejich organizátoři jsou v podstatě touto situací znevýhodněni vůči shromážděním v režimu zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím. Slovenská úprava je v tomto ohledu autorkou vnímána jednoznačně pozitivně, neboť i organizátor takové akce, který (oproti svolavateli, jenž svolá shromáždění v režimu zákona o právu shromažďovacím) musí požádat vlastníka pozemních komunikací (v Praze hl. m. Prahu, případně jeho pověřeného správce - Technickou správu komunikací hlavního města Prahy) o pronájem příslušné komunikace, a také získat od silničního úřadu<sup>++++</sup> povolení k zvláštnímu užívání veřejného prostranství<sup>++++</sup>, má jistě právo na to, aby jeho řádně oznámená komerční akce (veřejná produkce, kulturní, sportovní akce) nebyla rušena případnou kolizí se shromážděním ve smyslu zákona o právu shromažďovacím. Nelze totiž svobodu projevu, a s ní související právo vyjadřovat na veřejnosti přístupném místě své postoje a stanoviska k otázkám veřejného života spolu s jinými formou shromáždění, nafukovat do té míry, že znemožní konání několik týdnů či měsíců<sup>§§§§</sup> předem

---

<sup>+++</sup> Blíže viz zdůvodnění k § 10 odst. 3 písm. b) „návrhu novely zákona o právu shromažďovacím“. In: BURDOVÁ, Lenka. Možnosti a limity novelizace zákona o právu shromažďovacím včetně návrhu konkrétních změn a analýzy jejich dopadů v praxi. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2011, *zvl.č. 1.díl*, s. 131-133.

<sup>§§§</sup> Zákon SNR č. 96/1991 Zb., o *verejných kultúrnych podujatiach* v platném znění; zákon SNR č. 315/1992 Zb., o *verejných telovýchovných, športových a turistických podujatiach* v platném znění.

<sup>\*\*\*\*</sup> Podle § 2a zákona č. 84/1990 Sb., o *právu shromažďovacím* v platném znění působnost ve věcech práva shromažďovacího vykonává v přenesené působnosti obecní úřad v jehož územním obvodu se má shromáždění konat (popř. pověřený obecní úřad, krajský úřad nebo Ministerstvo vnitra v zákonem vymezených případech).

<sup>++++</sup> Např. pro území Pražské památkové rezervace (území městské části Praha 1) odbor dopravy a životního prostředí Úřadu městské části Praha 1.

<sup>++++</sup> Jeho žádost je posuzována především z hlediska dopadu veřejné akce na bezpečnost a plynulost silničního provozu. Součástí vydaného rozhodnutí jsou též podmínky, které je žadatel povinen při pořádání veřejné akce dodržet.

<sup>§§§§</sup> Žádosti se podávají ve lhůtě alespoň 1 měsíce před započítáním akce, jedná-li se o akce s kratší dobou trvání (cca do 2 hodin), v případě akcí většího rozsahu či déletrvajících, které jsou posuzovány Komisí Rady hlavního města Prahy pro koordinaci aktivit na veřejných prostranstvích na území Pražské památkové rezervace, je nutné podat žádost alespoň dva měsíce před konáním akce.

ohlášené akce komerčního typu, jejíž organizátor získal povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace<sup>\*\*\*\*</sup>, jež mu byla k tomuto účelu pronajata<sup>++++</sup> (za pronájem komunikace pro pořádání veřejné akce se platí cena minimálně ve výši místního poplatku<sup>++++</sup>, za zvláštní užívání pozemní komunikace se platí místní a správní poplatek<sup>§§§§</sup>).

Slovenská úprava přestupků podle § 14 odst. 1 ZhrZ se také jeví jako „transparentnější“, neboť zde nachází nesplnění jakékoli povinnosti svolavatele dané ZhrZ (krom jediné, vymezené podle § 6 odst. 5 písm. a)) odraz v naplnění skutkové podstaty přestupku proti právu shromažďovacímu s jasně vymezenou sankcí za tento přestupek. V České republice nesplnění všech povinností svolavatele uvedených v § 6 odst. 5 zákona o právu shromažďovacím sankcionováno není, pouze některá zde uvedená jednání se v konkrétních aspektech mohou překrývat s jinými, zákonem uloženými povinnostmi, jejichž nesplnění zákon sankcionuje. Jinak lze k dovození odpovědnosti aplikovat § 46 odst. 1 přestupkového zákona<sup>\*\*\*\*\*</sup> („ostatní přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě“), kdy v tomto kontextu by se jednalo o „porušení jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až 45 (přestupkového zákona), *jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy (...)*“<sup>+++++</sup>, v tomto případě § 6 odst. 5 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím. Vzhledem k opominutí nutnosti novelizovat § 14 odst. 3 zákona o právu shromažďovacím<sup>+++++</sup> také český shromažďovací zákon nestanovuje za přestupek podle § 14 odst. 2 písm. h), jenž je specifický vyžadovaným úmyslným zaviněním, sankcí, a je tak nutno vycházet z obecné úpravy § 13 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který umožňuje uložit pokutu do výše 1000 Kč, což je vzhledem k závažnosti přestupku směšné.

Na druhou stranu k české úpravě se lze, vzhledem ke skutečnosti, že svolavatel odpovídá za řádný průběh shromáždění, přiklonit např. v dikci § 6 odst. 6

---

\*\*\*\* Žádost o vydání rozhodnutí o zvláštním užívání pozemní komunikace musí mít následující přílohy: fotokopii výpisu z obchodního rejstříku ne starší 6 měsíců, jedná-li se o osobu právnickou, či fotokopii živnostenského listu ne starší 6 měsíců, jedná-li se o osobu fyzickou, v případě zastoupení žadatele plnou moc k vyzvednutí rozhodnutí, příp. vzdání se odvolání, okótovaný situační plánec s přesným zákresem místa záboru, souhlas vlastníka, příp. správce dotčené komunikace - smlouva o pronájmu komunikace, SPZ vozů (vjezd na pěší zónu).

++++ Žádost o pronájem komunikace k pořádání veřejné akce musí mít následující přílohy: fotokopii výpisu z obchodního rejstříku ne starší 6 měsíců, jedná-li se o osobu právnickou či fotokopii živnostenského listu ne starší 6 měsíců, jedná-li se o osobu fyzickou, v případě zastoupení žadatele notářsky ověřenou plnou moc, situační plánec se zákresem použité plochy, včetně kót od fasády okolních domů, či jiných pevných bodů, náčrt přechodných zařízení, které budou v souvislosti s veřejnou akcí dočasně organizátorem umístěna, program (harmonogram) akce, počet a jména účinkujících, předběžné souhlasné stanovisko silničního úřadu (v případech, které určí odbor obchodních aktivit MHMP dle charakteru veřejné akce).

++++ Místní poplatek za užívání veřejného prostranství je na území hl. m. Prahy vybírán na základě zákona ČNR č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích v platném znění, a obecně závazné vyhlášky HMP č. 5/2011 Sb., o místním poplatku za užívání veřejného prostranství, ve znění obecně závazné vyhlášky HMP č. 22/2011 Sb., kterou se mění obecně závazná vyhláška č. 5/2011 (s účinností od 1.1.2012).

§§§§ Správní poplatek je vybírán dle sazebníku správních poplatků zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích v platném znění.

\*\*\*\*\* Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích v platném znění.

+++++ § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích v platném znění.

+++++ Skutková podstata přestupku podle § 14 odst. 2 písm. h) byla do shromažďovacího zákona vložena jeho třetí novelou, tj. zákonem č. 259/2002 Sb. s účinností od 1.7.2002.

shromažďovacího zákona, který explicitně stanoví povinnost svolavatele při narušení pokojného průběhu shromáždění vyzvat vlastními prostředky účastníky k obnovení pokojného průběhu shromáždění<sup>§§§§§§</sup>, přičemž § 6 odst. 6 ZhrZ obdobnou povinnost svolavatelů na Slovensku explicitně nestanoví.

Jednoznačně pozitivně autorka příspěvku vnímá také změnu lhůty, v níž úřad musí rozhodnout o zákazu shromáždění nebo době jeho ukončení, ze tří prostých dnů na tři pracovní dny<sup>\*\*\*\*\*</sup>, přičemž slovenská úprava si ponechala lhůtu v původní podobě<sup>††††††††</sup>.

Taktéž úprava fakultativních důvodů k rozpuštění oznámeného a nezakázaného shromáždění podle § 12 odst. 5 shromažďovacího zákona opřená v České republice nejen o jeho podstatné odchýlení se od oznámeného účelu (a to takovým způsobem, že v průběhu shromáždění nastaly okolnosti, které by odůvodnily jeho zákaz podle § 10 odst. 1), ale i o „nesplnění povinností“ účastníků shromáždění podle ustanovení § 7 odst. 3 a 4, která zakazují účastníkům mít u sebe střelné zbraně<sup>§§§§§§</sup> nebo výbušniny<sup>§§§§§§§§</sup> (platí absolutně), ale také jiné předměty, jimiž lze ublížit na zdraví, lze-li z okolností nebo chování účastníků usuzovat, že mají být užity k násilí nebo pohrůzce násilím; a „maskovat se“ (mít obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím jejich identifikaci) se jeví být (alespoň v případě aplikace § 7 odst. 3) dobrým nástrojem v případech, kdy je zákaz porušován natolik „masově“, že zákrok proti jednotlivým přestupcům se jeví jako neúčinný.

Kladně lze také hodnotit snahu diferencovat v českém shromažďovacím zákoně „závažnost“ přestupku výši pokuty, kterou je možno za takový přestupek udělit. Slovenský shromažďovací zákon oproti tomu stanovuje jednotnou maximální výši pokut u všech přestupků podle § 14 odst. 2 ZhrZ, a to do 165 eur (v ČR za přestupek podle § 14 odst. 2 písm. a) a b) do 5000 Kč, za přestupek podle § 14 odst. 2 písm. c) a d) do 10 000 Kč a za přestupek podle § 14 odst. 2 písm. e) až g) do 7000 Kč).

Preciznější se jeví také vymezení výkonu působnosti ve věcech práva shromažďovacího podle § 2a, protože ve slovenské úpravě chybí bližší určení, který orgán obce je standardně příslušný shromažďovací agendu, včetně přijetí oznámení o konání shromáždění, řešit.

---

<sup>§§§§§§</sup> Tím je myšleno nejdříve vyzvat vlastními prostředky, a je-li tato výzva neúčinná, požádat bez zbytečného odkladu o potřebnou pomoc úřad nebo příslušný útvar Policie České republiky, ačkoli poslušnost těchto činností zde není stanovena.

<sup>\*\*\*\*\*</sup> V ČR provedena šestou novelou zákona o právu shromažďovacím č. 294/2009 Sb., s účinností od 19. 9. 2009.

<sup>††††††††</sup> Podle § 11 odst. 1 ZhrZ rozhodne obec o zákazu shromáždění nebo době jeho ukončení bezodkladně, nejpozději do tří dnů od obdržení platného oznámení.

<sup>§§§§§§</sup> Střelnou zbraní je zbraň, u které je funkce odvozena od okamžitého uvolnění energie při výstřelu, zkonstruovaná pro požadovaný účinek na definovanou vzdálenost (viz příloha zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu v platném znění).

<sup>§§§§§§§§</sup> Pojem je definován pro potřeby hornické činnosti § 21 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě v platném znění. Výbušninou jsou pro účely tohoto zákona látky a předměty, které jsou uvedeny v Příloze A Evropské dohody o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR), vyhlášené pod č. 64/1987 Sb., v platném znění, zařazené do třídy 1 těchto látek, pokud nejde o střelivo a vojenskou munici podle zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu v platném znění.

Pak zde existují rozdíly v úpravě pojmů a institutů, které zákonem upravujícím problematiku shromažďování upraveny být mohou, ale není to nutné. Např. se jedná o vyjádření vazeb spolupráce mezi zúčastněnými subjekty, která v České republice není zákonem uložena<sup>\*\*\*\*\*</sup>, nicméně je příkladem „dobré praxe“ a funguje zejména na základě koordinačních dohod. Zákonné uchopení těchto institutů však může mít svůj význam v lokalitách, kde se s tímto jevem setkávají zřídka a nejsou zde nastavené mantinely spolupráce mezi jednotlivými subjekty zúčastněnými na řešení těchto problémů.

Příkladem také může být vymezení pojmu „veřejné prostranství“<sup>+++++</sup>, či úprava vztahů shromažďovacího zákona a norem umožňujících přijmout a aplikovat tzv. „krizová opatření“ v době vyhlášení krizových stavů<sup>\*\*\*\*\*</sup>.

V obou úpravách lze také nalézt některé „sporné“ vnímané instituty, jako je třeba problematika „maskování“, která je upravena v obou zemích odlišně, přičemž slovenská úprava je v této věci benevolentnější<sup>§§§§§§§§</sup>, avšak v obou státech, stejně jako jinde v Evropě, tam, kde byla snaha „maskování“ účastníků shromáždění nějakým způsobem ohraničit, je tato úprava kritizována s poukazem na široce vnímané ústavněprávní pojetí lidských práv a svobod.

Otázkou také je, jak vnímat § 14a ZhrZ, který obsahuje v prvním odstavci úpravu tzv. jiných správních deliktů, tedy umožňuje „přísněji“ sankcionovat případy, kdy „přestupcem“ (svolavatelem) je právnická a nikoli fyzická osoba. I přes pochopitelnost myšlenky normotvorce se jako problematická jeví absence diskreční pravomoci<sup>\*\*\*\*\*</sup> při rozhodování o udělení pokuty v případě osob právnických (na rozdíl od osob fyzických). Nicméně, v rovině praktických dopadů se jako opodstatněná jeví také domněnka, že ve většině případů nebudou shromáždění, vzhledem k odlišným postihům, svolávat právnické osoby, ale za ně osoby fyzické.

Vzhledem k vývoji judikatury v České republice se také zřejmě ne zcela významově shoduje úprava tzv. „akcesorických činností“. Slovenský shromažďovací zákon v § 18a odkazuje na použití zákona č. 135/1961 Zb., o pozemných komunikáciách (cestný zákon), je-li vzhledem k charakteru shromáždění nutné postavit na pozemní komunikaci tribunu nebo jinou stavbu dočasného charakteru,

---

\*\*\*\*\* Na rozdíl od § 8 odst. 2 zákona č. 84/1990 Zb. o shromažďovacím práve v platném znění.

+++++ § 18 ZhrZ vymezuje pro účely tohoto zákona pojem „veřejné prostranství“ ve smyslu pozemních komunikací (vyjma neveřejných účelových komunikací), jako jsou náměstí, třídy a ulice a další prostory pod širým nebem, přístupné každému bez omezení. § 18 zákona o právu shromažďovacím byl pro Českou republiku zrušen třetí novelou shromažďovacího zákona č. 259/2002 Sb. s účinností od 30. 6. 2002. Zákon však tento pojem dále užívá, proto je definici pojmu „veřejné prostranství“ nutné nalézt v jiné právní normě, a to v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) v platném znění, který jako jediný v českém právním řádu aktuálně poskytuje legální výklad tohoto pojmu. Podle § 34 zákona o obcích jsou veřejným prostranstvím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu a vlastnictví k tomuto prostoru.

+++++ § 19 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím v platném znění.

§§§§§§ § 7 odst. 4 ZhrZ ve své podstatě maskování účastníka shromáždění akceptuje, s tím, že je-li proti účastníku veden policejní zákrok a je-li k tomu policistou vyzván, je povinen se „odmaskovat“. V české republice je ex lege zakázáno účastníkům mít obličej zakrytý způsobem ztěžujícím nebo znemožňujícím jejich identifikaci, a to bez další specifikace a upřesnění podmínek.

\*\*\*\*\* § 14a odst. 1 ZhrZ: Obec „uloží“ pokutu do 663 eur právnické osobě, která jako svolavatel (...).

nebo instalovat ozvučení pomocí přenosového vozu. V České republice shromažďovací zákon úpravu umístování např. ozvučovacích aparatur, stolků s propagačními materiály apod. či jiných doprovodných činností nestanoví, a je tedy nutné vycházet z judikatury<sup>††††††††</sup> a stanovisek MV<sup>\*\*\*\*\*</sup>, které tyto „akcesorické činnosti“ považují za integrální součást výkonu práva shromažďovacího, a tudíž v České republice nelze po svolavateli požadovat např. povolení silničního správního úřadu z důvodu, že by se jednalo o zvláštní užívání pozemní komunikace podle § 25 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, nebo poplatek za užívání veřejného prostranství podle § 4 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Otázkou však je, co všechno bude v daném případě považováno za „akcesorické činnosti“ a co už nikoli.

## ZÁVĚR

Komparace zákonů upravujících problematiku shromažďování v České republice a na Slovensku ukázala, že se Slovenská republika potýká při realizaci jednoho ze základních „politických“ práv se stejnými problémy, na něž se snaží mimo jiné i průběžnými novelizacemi zákona č. 84/1990 Zb., o zhromažďovacím práve reagovat. Slovenská úprava podmínek výkonu shromažďovacího práva<sup>§§§§§§§§</sup> je velmi podobná jako v České republice, neboť vychází z totožné právní úpravy přijaté v roce 1990, a novelizace po rozdělení státu znamenaly jen dílčí, nepřilíš výrazné změny, přesto však příspěvek upozorňuje na několik institutů, které by mohly posloužit jako inspirace pro příští novelizaci shromažďovacího zákona v České republice.

## LITERATÚRA

- [1] BURDOVÁ, L.: Možnosti a limity novelizace zákona o právu shromažďovacím včetně návrhu konkrétních změn a analýzy jejich dopadů v praxi. *Bezpečnostní teorie a praxe*. 2011, zvl.č., 1.díl, s. 91 – 164. ISBN 978-80-7251-365-9.
- [3] Ústavní zákon č. 460/1992 Zb., *Ústava Slovenskej republiky* v platném znění.
- [4] Zákon č. 84/1990 Zb., *o zhromažďovacím práve* v platném znění.
- [5] Zákon č. 96/1991 Zb., *o verejných kultúrnych podujatiach* v platném znění.
- [7] Zákon č. 315/1992 Zb., *o verejných telovýchovných, športových a turistických podujatiach* v platném znění.
- [8] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky* v platném znění.
- [13] Zákon č. 200/1990 Sb., *o přestupcích* v platném znění.

---

<sup>††††††††</sup> Nejvyšší správní soud, č.j. 1 As 32/2008-116.

<sup>\*\*\*\*\*</sup> MVČR. Stanovisko odboru bezpečnostní politiky MV k některým otázkám zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím [online].[cit.15.1.2012]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/stanovisko-odboru-bezpecnostni-politiky-mv-k-nekterym-otazkam-zakona-84-1990-Sb-o-pravu-shromazdovacim-shrz.aspx>

<sup>§§§§§§§§</sup> Zákon č. 84/1990 Zb. *o zhromažďovacím práve* v platném znění.



- [14] Zákon č. 84/1990 Sb., *o právu shromažďovacím* v platném znění.
- [15] Zákon č. 13/1997 Sb., *o pozemních komunikacích* v platném znění.
- [18] Nejvyšší správní soud, č.j. 1 As 32/2008-116.
- [19] MVČR. Stanovisko odboru bezpečnostní politiky MV k některým otázkám zákona č. 84/1990 Sb., *o právu shromažďovacím* [online].[cit.15.1.2012]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/stanovisko-odboru-bezpecnostni-politiky-mv-k-nekterym-otazkam-zakona-84-1990-Sb-o-pravu-shromazdovacim-shrz.aspx>

Článek recenzoval:  
Ing. V. Mach, PhD.

