

12. 7. 2004

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Veřejná správa a realizace práva shromažďovacího

Vážení internetoví čtenáři, jak již řekl Aristoteles člověk je tvor společenský (zoon politikon), a proto shromažďování je mu zcela vlastní potřebou. Pokud bychom použili do jisté míry pohádkovou terminologii, tak právo shromažďovat se můžeme nazvat dobrem a potlačení tohoto práva zlem.

Vážení internetoví čtenáři, jak již řekl Aristoteles člověk je tvor společenský (zoon politikon), a proto shromažďování je mu zcela vlastní potřebou. Pokud bychom použili do jisté míry *pohádkovou terminologii*, tak *právo shromažďovat se* můžeme nazvat dobrem a potlačení tohoto práva zlem.

Z právního hlediska je právo se shromažďovat nezadatelným ústavním právem, zaručeným Listinou základních práv a svobod.^[i] In concreto v článku 19 LZPS se zaručuje *právo pokojně^[ii] se shromažďovat, 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.*

Profesor Jan Filip k právu shromažďovacímu píše, že *není omezeno na státní občany a není vázáno na věk účastníků, předchozí povolení orgánu veřejné správy. Může se konat pod širým nebem i v uzavřené prostoře.*^[iii] Kterak jsme již naznačili výše právo shromažďovat se je možné za určitých taxativně vymezených legálních podmínek omezit. V této souvislosti je třeba zmínit zákon č. 84/1990 Sb.^[iv], jenž stanoví bližší pravidla pro realizaci shromažďovacího práva.

Zmíněný zákon v souladu s LZPS taktéž stanoví, že občané mají právo pokojně se shromažďovat.

Dále pak praví, že výkon shromažďovacího práva slouží občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek.

Je důležité zmínit, že ze zákona se za shromáždění považují také pouliční průvody a manifestace. Jelikož aplikace práva na pokojné shromažďování je v moderním právním státě postavena *na principu oznamovacím^[v]*, není ke shromáždění zapotřebí předchozího povolení státního orgánu.

V České republice platí v současné době zákaz^[vi] shromáždění v okruhu 100 m od budov všech zákonodárných sborů nebo od míst, kde tyto sbory jednají.

Co se **nepovažuje za shromáždění** ve smyslu zákona č. [84/1990](#) Sb., o právu shromažďovacím?

Za prvé jsou to shromáždění osob související s činností státních orgánů upravená jinými právními předpisy; dále pak shromáždění související s poskytováním služeb [\[vii\]](#) a rovněž jiná shromáždění nesloužící občanům k využívání svobody projevu a dalších ústavních práv a svobod, k výměně informací a názorů a k účasti na řešení veřejných a jiných společných záležitostí vyjádřením postojů a stanovisek.

Z pohledu veřejné správy je zásadní otázka působnosti, tedy který správní orgán má ze zákona povinnost plnit úkoly na tomto úseku.

Působnost ve věcech práva shromažďovacího v přenesené působnosti vykonávají následující orgány

- **obecní úřad**, v jehož územním obvodu se má shromáždění konat,

pověřený obecní úřad, přesahuje-li místo konání shromáždění územní obvod obecního úřadu,

- **krajský úřad**, pokud místo konání shromáždění přesahuje správní obvod, pověřeného obecního úřadu

- **ministerstvo vnitra ČR**, pokud místo konání shromáždění přesahuje hranice kraje

Shromáždění musí být oznamována úřadu **s výjimkou**:

a) shromáždění pořádaných právníckými osobami přístupných jen jejich členům či pracovníkům a jmenovitě pozvaným hostům;

b) shromáždění pořádaných *církvemi nebo náboženskými společnostmi* v kostele nebo v jiné modlitebně, procesí, poutí a jiných průvodů a shromáždění sloužících k projevům náboženského vyznání;

c) shromáždění konaných v *obydlích občanů*;

d) shromáždění jmenovitě pozvaných osob v uzavřených prostorách.

Dále musíme zmínit skutečnost, že na shromáždění, které *podléhá oznamovací povinnosti*, může správní úřad **vyslat svého zástupce**, jemuž je svolavatel povinen vytvořit podmínky pro řádné plnění jeho úkolů, zejména mu umožnit sledování průběhu shromáždění a provedení úkonů nezbytných k případnému rozpuštění shromáždění.

Rada obce může ve svém územním obvodu **nařízením** určit místa, kde lze konat shromáždění *bez oznámení*. Skutečně se jedná o radu obce a nikoliv zastupitelstvo obce, která se někdy mylně domnívá neprávní veřejnost. Zmíněná rada přitom může stanovit dobu, v níž se taková shromáždění konat *nesmějí*.

Právní formou je zde tedy **nařízení rady obce**, které je v dnešní právní teorii označováno jako sekundární

derivativní normativní správní akt. [viii] Orgány územní samosprávy jsou k tomuto vydávání nařízení zmocněny na základě článku 79 odst.3 Ústavy ČR. Zmíněný článek naší normy norem stanoví, že tak mohou tak činit pouze na základě a v mezích zákona. Touto zákonnou základnou a současným ohraničením je zde citovaný zákon č. 84/1990 Sb., který v této souvislosti můžeme označit jako zmocňovací zákon. Pro vyšší informační komplexnost si dovoluujeme připomenout, že nařízení obce nesmí odporovat žádnému ze zákonů ČR, tedy jako předpisu vyšší právní síly. [ix] Kdo by chtěl hledat legální proporce pro nařízení obce z pohledu zákona o obcích (obecní zřízení), tak by se měl zaměřit zejména na ustanovení §§ 11 a 12 z.č.128/2000 Sb. Vzhledem k probíhající reformě veřejné správy v ČR je dobré připomenout ustanov. § 11 odst. 2 : *obec vykonávající rozšířenou působnost může vydávat nařízení obce pro správní obvod stanovený zvláštním právním předpisem.*

Pokud se zeptáme po účinnosti takového nařízení obce regulujícího shromažďovací právo v dané obci, tak v souladu se zákonem o obcích nabývá tento právní předpis účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení. Ze zákona se vyhlášení provede tak, že se předmětné nařízení obce vyvěsí na úřední desce obecního úřadu a to po celou zmíněnou 15 - ti denní lhůtu. [x] Navíc může obec publikovat nařízení obce způsobem v místě obvyklým (např. místní zpravodaj, obecní rozhlas atd.). Tato dodatková publikace ovšem „neosvobozuje“ obec od zákonné povinnosti zveřejnit nařízení obce na úřední desce, což posiluje právní jistotu adresátů vydávaného právního předpisu.

Svolavatel je povinen shromáždění **písemně** oznámit úřadu tak, aby správní úřad oznámení obdržel alespoň 5 dnů předem. [xi] Úřad může v odůvodněných případech přijmout oznámení i v kratší lhůtě. Kdo může předložit předmětné oznámení?

Za právnickou osobu předloží oznámení ten, kdo je v této věci zmocněn jednat jejím jménem. Oznámení může být předloženo též osobně v pracovní den v době mezi osmou a patnáctou hodinou. Úřad vytvoří podmínky, aby oznámení mohla být řádně přijímána.

Velice důležitým omezením, které dává ustanovení § 5 odst. 2 je skutečnost, že k oznámení, které svolavatel podá *dříve než 6 měsíců* přede dnem konání shromáždění, **se nepřihlíží.**

Jaké jsou povinné náležitosti oznámení?

V oznámení musí svolavatel uvést:

-účel shromáždění, den a místo jeho konání a dobu zahájení; jde-li o shromáždění na veřejném prostranství, též předpokládanou dobu jeho ukončení;

- předpokládaný počet účastníků shromáždění;

-opatření, která provede, aby se shromáždění konalo v souladu se zákonem, zejména *potřebný počet pořadatelů starších 18 let*, které k organizaci shromáždění určí, a způsob jejich označení;

-má-li jít o pouliční průvod, výchozí místo, cestu a místo ukončení;

- jméno, příjmení a trvalý pobyt *svolavatele*, u právnické osoby její název a sídlo a jméno, příjmení a trvalý pobyt toho, kdo je zmocněn v této věci jednat jejím jménem

-jméno, příjmení a trvalý pobyt toho, kdo je zmocněn jednat v zastoupení svolavatele.

Má-li se shromáždění konat pod širým nebem mimo veřejná prostranství, je svolavatel povinen k oznámení přiložit *souhlas toho, kdo je vlastníkem, případně uživatelem pozemku.*

V případě, že svolavatel neuvede povinné údaje o kterých jsme psali výše anebo jsou-li uvedené údaje neúplné nebo nepřesné, úřad na to svolavatele při osobním předložení oznámení *upozorní* s tím, že *nebudou-li tyto vady odstraněny, nepůjde o platné oznámení.* Při osobním oznámení je svolavatel *ex lege* oprávněn, na místě oznámení potřebným způsobem *doplnit nebo upravit.* Bylo-li oznámení předloženo jiným způsobem, úřad svolavatele na vady neprodleně *písemně* upozorní. Povinnost svolavatele se pokládá z právního hlediska za splněnou, jestliže vady oznámení byly odstraněny ve lhůtě tam uvedené. A *contto* osobní formy ohlášení je vhodné uvést, je-li tedy oznámení předloženo osobně, úřad to svolavateli *písemně potvrdí* s uvedením dne a hodiny, kdy byla oznamovací povinnost splněna. Zde musíme ocenit, že ze zákona musí správní úřad uvést nejen den, ale i s hodinou realizace tohoto právního úkonu, což je třeba pokládat za posílení právní jistoty svolavatele shromáždění [.xii\]](#)

Úřad může s ohledem na místní podmínky nebo na veřejný pořádek navrhnout svolavateli, aby se shromáždění konalo na jiném místě nebo v jinou dobu.

Úřad může svolavateli uložit, aby shromáždění konané ve večerních hodinách bylo ukončeno tak, aby nedošlo k nepřiměřenému rušení nočního klidu.

Dále pak úřad, jemuž bylo shromáždění oznámeno, je zakáže, pokud by oznámený účel shromáždění směřoval k výzvě:

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

Správní úřad shromáždění zakáže též tehdy, jestliže se má konat na místě, kde by účastníkům hrozilo závažné nebezpečí pro jejich zdraví, nebo na stejném místě a ve stejnou dobu se má podle dříve doručeného oznámení konat jiné shromáždění a mezi svolavateli nedošlo k dohodě o úpravě doby jeho konání; nelze-li určit, které oznámení bylo doručeno dříve, rozhodne se za účasti zástupců svolavatelů *losováním.*

Úřad může shromáždění *zakázat*, má-li být konáno v místě, kde by nutné omezení dopravy a zásobování bylo v závažném rozporu se zájmem obyvatelstva, lze-li bez nepřiměřených obtíží *konat shromáždění jinde*, aniž by se tím zmařil oznámený účel shromáždění.

O zákazu shromáždění nebo době jeho ukončení rozhodne úřad *bezodkladně, nejpozději však do tří dnů od okamžiku*, kdy obdržel platné oznámení.

Předmětný správní úřad písemně vyhotovení rozhodnutí vyvěsí na své úřední desce a rozhodnutí vyhlásí místním rozhlasem nebo jiným obdobným způsobem; pokud se má shromáždění konat na území dvou nebo více obcí, úřad zajistí, aby jeho rozhodnutí bylo vyhlášeno v obcích, v nichž se shromáždění má konat. Pokud o to svolavatel požádá, zašle mu úřad současně s vyvěšením

rozhodnutí na úřední desce písemné vyhotovení na vědomí. Vyvěšením na úřední desce je rozhodnutí svolavatel *doručeno*. Na žádost svolavatele mu úřad vydá písemné vyhotovení rozhodnutí. Pokud úřad ve lhůtě nevyvěsí písemné vyhotovení rozhodnutí na své úřední desce, může svolavatel shromáždění uspořádat.

K realizaci práva na shromáždění by se toho dalo napsat samozřejmě mnohem více, nicméně každý článek má svou horní mez a té bylo tímto dosaženo...

Autor: JUDr. Petr Kolman - asistent na PF MU Brno, Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva

Vysvětlivky:

[i] Viz. Usnesení předsednictva ČNR č.[2/1993](#) Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR

[ii] Ústavní imperativ žádající *pokojnou* formu shromažďování není v Evropě nijak výjimečný, např. platná **Ústava Italské republiky** ve svém článku 17 zakotvuje, že občané mají právo *klidně a beze zbraní* se shromažďovat. Pro informační komplexnost zmiňme i relevantní článek z **Ústavy království Dánska** /tj.článek 79/ : „Občané požívají svobody shromažďovat *se neozbrojeni* bez předchozího povolení. Policie je oprávněna být na veřejných shromážděních přítomna.“ S trochou nadsázky možno říci, že „holubičí povaha“ našeho národa se odrazila i v naší Ústavě, kde není *expressis verbis* zmínka o absenci zbraní, na rozdíl od např. citovaných ústav členů EU Dánska a Itálie

[iii] Cit. Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita v Brně, 2001, str.142

[iv] přesněji z. č. [84/1990](#) Sb., o právu shromažďovacím; ve znění zákona č. [175/1990](#) Sb.; ve znění zákona č. [259/2002](#) Sb.; zákona č. [151/2002](#) Sb. s účinností ke dni 1. ledna 2003

[v] Komparujeme-li opět s výše zmíněnou Ústavou Italské republiky, tak zjistíme že italská úprava taktéž obsahuje **oznamovací** (nikoliv povolovací!) princip a to dokonce v ještě liberálnější podobě : *Pro shromáždění , a to i na místech přístupných veřejnosti se nevyžaduje ohlášení předem, shromáždění na veřejných místech musí být předem ohlášena úřadům, jež je mohou zakázat pouze z prokázaných důvodů bezpečnosti nebo veřejného pořádku.* - viz.článek 17 Ústavy.

[vi] viz. ustanov. § 1 zákona č. [84/1990](#) Sb.

[vii] např. skupina fyzických osob čekajících ve vyhlášeném kadeřnictví, nebo „fronta“ osob čekajících na vstup na rockový koncert, není samozřejmě shromážděním ve smyslu zákona o právu shromažďovacím

[viii] problematice nařízení obcí se v poslední době asi nejpodrobněji věnoval S.Kadečka ve své monografii *Právo obcí a krajů v České republice, C.H.Beck, Praha, 2003*

[ix] je zde uplatněna starořímská právní zásada *lex superior derogat legi inferiori*

[x] tato podmínka je nepochybně výrazem principu **publicity** ve veřejné správě, který je nutno pokládat za jeden ze stavebních kamenů moderního právního státu.

[xi] V praxi docházelo k nejasnostem a sporům zejména u oznamování shromáždění radikálnějších (popř. i extremistických) politických entit, a to z obou pólů politického spektra. A to vše v důsledku neznalosti existence této pětidenní lhůty. U anarchistických skupin své jistě sehrála i programová neúcta k právu jako takovému. Existenci této zákonné pětidenní lhůty nemožno, dle mého soudu , pokládat za omezení ústavního práva sdružovat, navíc pokud ustanov. § 5 odst.1 umožňuje správnímu úřadu v odůvodněných případech přijmout oznámení i v kratší lhůtě.

[xii] Na první pohled se může zdát, že se jedná o marginalitu, nicméně v dnešní post- industrialní dynamické době hraje každá hodina neopakovatelnou roli, což u realizace společensky vysoce citlivého ústavního shromažďovacího práva rovněž plně platí.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)

- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)