

VLADIMÍR MIKULE

(Právnická fakulta Univerzity Karlovy)

SVOBODA PROJEVU VE SPRÁVNÍM PRÁVU

I.

Obecným pojetím tolerance se na tomto fóru zasvěceně již zabývali jiní, měl bych se tedy soustředit na svoje mnohem konkrétnější téma a ukázat na několika příkladech jak se problém tolerance projevuje v českém správním právu. Správní právo novodobých států totiž tak či onak zasahuje do všech oblastí života a celkově se v něm zrcadlí (někdy jasně, někdy zastřeně) poměr mezi státem a obyvatelstvem.

Přece jen si však nedovedu odeprít připomenutí některých myšlenek, jejichž platnosti se ani my nemůžeme vyhnout a které by se dobře výjimaly třeba i v preambulích leckterých moderních zákonů a v pravidlech pro veřejnou správu.

Platón nás z hloubky lidských dějin napomíná, abychom za nepřátele pokládali jen ty lidi, kteří proti nám válčí se zbraní v ruce, nikoliv ty, kteří chtějí spravovat obec podle svého odchylného úsudku.¹⁾ Cicero zdůrazňuje, že žádná vlastnost si nezaslouží víc chvály a není víc hodna muže velikého a slavného než smířlivost a shovívavost, ovšem s tou výhradou, že tam, kde toho vyžaduje zájem obce, třeba užít přísnosti, bez níž se obec spravovat nedá; žádný trest nebo důtka nesmějí však být spojeny s ponížením a směřovat k prospěchu toho, kdo trestá nebo kárá, nýbrž k prospěchu obce.²⁾ Císař Marcus Aurelius, který měl jistě s vládou nad lidmi svoje zkušenosti, poukazuje na Platóna, podle něhož se každá duše jen bezděčně odřiká pravdy a právě tak i spravedlnosti, uměřenosti, shovívavosti a všeho podobného: je naprosto nutné mít to stále na paměti, připomíná Marcus Aurelius, neboť pak budeš ke všem laskavější.³⁾

Autokratické osoby a mocenské struktury tyto základní hodnoty lidských vztahů neuznávají a uplatňují zpravidla naopak fanatismus, nesnášenlivost a násilné metody prosazování vlastních ideologií.

Autokratický stát se obvykle váže na určitou ideologii a bývá krajně netolerantní ke všem, o nichž předpokládá, že mají jiný názor, a nebo kteří dokonce odlišný názor projevují. Tuto intoleranci uplatňuje nejen tím, že lidi odlišného názoru za použití právních institucí a státního aparátu všemožně diskriminuje (a tím je nutí, aby svůj odlišný názor alespoň navenek neprojevovali), ale i tím, že podporuje a různě honoruje

1) Cituje Cicero, O povinnostech (De officiis), přel. J. Ludvíkovský, Svoboda, Praha 1970, I/25 (str. 59).

2) O povinnostech ... I/25 (str. 59,60).

3) Hovory k sobě, přel. R. Kuthan, nakl. Toužimský a Moravec, Praha 1948, VII/63 (str. 77).

také „mimoprávní“ projevy nesnášenlivosti vůči takovým oponentům ze strany loajální části společnosti. Stačí vzpomenout čtyřicet let předlistopadového režimu, který nejprve fakticky a později na základě výslovných ustanovení ústavy, pomocí přímého i nepřímého nátlaku, prosazoval princip jediné vládnoucí politické skupiny (totiž komunistické strany) a jediného státního světového názoru (totiž marxismu-leninismu). To se nezbytně projevilo i v předpisech správního práva a především pak při jeho konkrétní aplikaci, kdy měla nesnášenlivost široké pole uplatnění zejména také proto, že se orgánům státní správy poskytovala možnost rozsáhlé volné úvahy. Podmínkou pro uplatnění ve státní správě, která fakticky zahrnovala i celé národní hospodářství, byla především proklamace loajality s uvedenými principy: vojáci a příslušníci Sboru národní bezpečnosti museli závazek věrnosti komunistické straně a státnímu světovému názoru stvrzovat přísahou, učitelé slibem, všichni byli podřízeni kádrové politice, kterou formulovaly, kontrolovaly a zčásti také prováděly orgány komunistické strany. Právo sdružovat se a shromažďovat nebylo dovoleno vykonávat těm, kdo nebyli loajální, proklamovaná shoda se státním světovým názorem byla podmínkou přijetí na střední i vysokou školu, nedostatek této shody mohl být důvodem např. i k zákazu cestování do ciziny. Lidé žijící v oblasti hranic se západními státy byli pobízeni a organizováni k tomu, aby udávali cizí osoby, které se jim zdály podezřelé, a za úspěchy v zadržování potencionálních emigrantů byli odměňováni i speciálním státním vyznamenáním. Intolerance tedy byla - jednoduše řečeno - jedním z příznačných rysů a současně závažnou podmínkou existence režimu.

Politický vývoj po listopadu 1989 vyústil na ústavní rovině v Listinu základních práv a svobod, která nyní na České republice vyžaduje, aby byla založena na demokratických hodnotách a nevázala se ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání (čl. 2 odst. 1). Zakázána je jakákoliv diskriminace nejen v oblasti základních práv a svobod, ale při uplatňování zákona vůbec. Nové předpisy správního práva již z těchto zásad většinou vycházejí, starší mají být v tomto duchu vykládány a uplatňovány. Tím není sice řečeno, že ve správním právu je už všechno v úplném pořádku, zdá se však, že těžiště problému se přesunulo do oblasti uplatňování práva, tedy do správní praxe, kterou by bylo třeba v tomto ohledu soustavněji usměrňovat.

II.

Listina nejenom zaručuje základní práva a svobody všem bez rozdílu (čl. 3 odst. 1), ale výslovně také stanoví, že nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod (čl. 3 odst. 3), přirozeně tedy ani pro uplatňování svobody projevu a práva na informace.

Některé obyčejné zákony tento princip ještě výslovně - i když třeba jinými slovy - opakují a zdůrazňují. Tak podle zákona o sdružování občanů „nikomu nesmí být občanský na újmu, že se sdružuje, že je členem sdružení, že se účastní jeho činnosti nebo je podporuje, anebo že stojí mimo ně“.⁴⁾ Zákon o sdružování v politických stranách výslovně stanoví, že „nikdo nesmí být omezován ve svých právech proto, že je členem

4) § 3 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

strany a hnutí, že se účastní jejich činnosti nebo je podporuje anebo že stojí mimo ně.⁵⁾ Širší dosah má ustanovení zákona o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností, podle něhož vyznávání náboženské víry - lhostejno, zda v rámci státem uznané církve či náboženské společnosti anebo jinak - nesmí být důvodem k omezení ústavou zaručených práv a svobod občanů, zejména práva na vzdělání, volbu a výkon povolání a přístup k informacím.⁶⁾

Posouzení efektivnosti těchto záruk je úkolem obtížným a dlouhodobým, k souhrnnému hodnocení zatím nejsou podklady. Zajímavým dokladem o aktuální situaci je nicméně např. informace o projevech extrémistických postojů v České republice, předložená ministrem vnitra Poslanecké sněmovně v roce 1995 a obsahující také zajímavý pokus o definici extrémismu. Podle této definice je extrémismem souhrn verbálních, grafických, fyzických a jiných aktivit s ideologickým kontextem, vyvíjených jedincem nebo seskupením, zaměřených do blízkého okolí nebo na předem zvolené cíle a útočících proti společenskému uspořádání, principům zakotveným ústavou a zákony, proti parlamentně demokratické formě a humánním principům, jestliže proti uvedeným principům útočí i nelegálními prostředky. „Česká extremistická scéna“ je pak charakterizována jednak hnutími ultrapravicovými (neonacistické organizace, vlastenecké organizace založené na extrémním nacionalismu až fašismu a ultrapravicově založená část hnutí skinheads), jednak hnutími ultralevicovými (anarchisté a seskupení, jejichž aktivity jsou inspirovány komunistickou ideologií), také však některými složkami ekologického hnutí, které někdy vyvíjejí nátlak na vládu a občas při jejich akcích dochází k narušení veřejného pořádku, a některými náboženskými společenstvími a sektami. Část těchto organizací má legální organizační rámec, většina však existuje a působí pouze fakticky.

Není možno zabývat se touto otázkou podrobně, je však třeba alespoň podotknout, že rozpaky nad tímto dokumentem ústředního orgánu státní správy mají patrně svůj důvod nejen v samotném použití výrazu „extrémismus“, který má nepochybně pejorativní příchuť, ale hlavně v nedostatečně přesném vymezení hranice mezi tím, co do rámce zaručené svobody projevu ještě patří, a tím, co ji už překračuje (latinské slovo „extremus“ znamená nejzazší, nejvzdálenější). Jeden americký autor v této souvislosti napsal, že „společnost musí jednotlivcům dovolit tvrzení, že král je nahý, i když mluvčí nemá na první pohled pravdu, protože toto zdánlivě mylné tvrzení by se po přísném prozkoumání mohlo ukázat jako pravdivé.“⁷⁾ Jde však také o to, že Listina zaručuje nejenom právo mít názor a právo vyjadřovat jej slovem, písmem, tiskem nebo obrazem, ale také právo vyjadřovat názor i jakýmkoliv jiným způsobem, tedy symbolicky (čl. 17 odst. 2). Právě tato forma projevu patrně způsobuje nejvíc nedorozumění, protože ve vágním pojmu „porušení veřejného pořádku“ se skryje téměř všechno, jestliže není vykládán v souladu s ústavními principy. Stejně tak se můžeme ptát, co to jsou vlastně ony „záměry a činnosti namířené proti demokratickým základům České

5) § 3 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

6) § 2 odst. 1 zákona č. 308/1991 Sb., o svobodě náboženské víry a postavení církví a náboženských společností.

7) R. S. Peck: Principy svobodného vyjádření protichůdných názorů, Spectrum 70/1990, str. 29.

republiky“, o nichž především má podle zákona Bezpečnostní informační služba zabezpečovat informace,⁸⁾ aniž by o tom sledovaný věděl a aniž by měl možnost bránit se třeba i soudní cestou proti zařazení mezi extrémisty, jako například v Německu.

III.

Předpokladem uvědomělé tolerance je rovnost v právech - jinak by šlo spíše o pseudotoleranci, vyjadřující pocit bezmocnosti. Ve sféře názorů a přesvědčení je to obzvláště významné, o čemž svědčí například nikoliv zcela ojedinělé kritické hlasy na adresu ještě federálního zákona o církvích a náboženských společnostech z roku 1991.

První sporná oblast spočívá v tom, že podle tohoto zákona stát uznává jakožto církve a náboženské společnosti jediné ty, které byly stanoveným způsobem registrovány; podmínkou registrace je však okolnost, že se k nim hlásí nejméně 10 000 zletilých osob, které mají trvalý pobyt na území České republiky, popřípadě alespoň 500 osob jde-li o církev nebo náboženskou společnost, která je členem Světové rady církví.⁹⁾ Necháám stranou otázku, zda je ústavně korektní preference určité církve jenom proto, že je členem nevládní mezinárodní organizace, a položím otázku jinou: jakým způsobem se pak mohou legálně sdružovat věřící, kteří nechtějí být členy některé církve nebo náboženské společnosti státem uznané, jestliže jich - totiž starších 18 let - není alespoň 10 000 a jestliže obecný zákon o sdružování občanů je v praxi vykládán nikoliv tak, jak stanoví, totiž že podle něj nelze vytvářet církve a náboženské společnosti, nýbrž tak, že podle něj nelze vůbec vytvářet občanská sdružení sloužící ke společnému projevování náboženství nebo víry? Za takové situace těmto lidem totiž nezbyvá, než pohybovat se kdesi na pomezí legality, např. - podle jednoho názoru - vytvořit organizaci, která nebude ani náboženskou společností, ani občanským sdružením a nebude mít ovšem status právnické osoby.

Druhá sporná oblast souvisí s privilegii, která zákon uznaným církvím a náboženským společnostem poskytuje. Jedině jejich duchovní mají totiž např. zvláštní právo přístupu do veřejných zařízení sociální péče, zdravotnických zařízení a dětských domovů, do ubytovacích objektů vojenských útvarů a do míst, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení a ochranná výchova. Zákon o výkonu trestu odnětí svobody sice tuto výsadu rozšiřuje i na pověřené zástupce určitých zájmových sdružení občanů,¹⁰⁾ zákon o výkonu vazby tak ale nečiní¹¹⁾ a privilegium státem uznaných církví a náboženských společností tu tedy platí, stejně jako je tomu v ostatních uvedených zařízeních, kde obecná právní úprava většinou chybí. Tak či onak se tedy zvýhodňuje určitá kategorie lidí oproti těm, kdo nejsou členy státem uznaných církví a také ovšem oproti těm, kdo žádnou náboženskou víru nevyznávají.

K tomu pak ještě přistupuje okolnost, že stát uznal povinnost mlčenlivosti osob pověřených vykonávat duchovenskou činnost, to však jediné v případech, kdy byly po-

8) § 5 odst. 1 písm. a/ zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky.

9) § 9 zákona č. 308/1991 Sb., zákon ČNR č. 161/1991 Sb.

10) § 48 zákona č. 59/1965 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

11) § 15 zákona č. 293/1993 Sb.

věřeny církvemi státem uznanými;¹²⁾ tyto osoby např. nesmějí být vyslýchány jako svědci v trestním řízení, ledaže by šlo o případ, kdy je trestným činem již samo neoznámení trestného činu.¹³⁾ Je zřejmé, že bez ohledu na tradice a duchovní stránku věci, z ryze právního hlediska, může tato výsada vyvolávat pochybnosti.

Možná, že nejde o privilegia natolik významná, aby sama o sobě vyvolávala projevy nesnášenlivosti, každopádně si však zaslouží zamýšlení.

IV.

Závažnou otázkou, která si zaslouží důkladné posouzení, je právo na přístup k informacím, které mají ve své dispozici státní orgány, resp. orgány veřejné správy. Listina předpokládá, že přiměřený způsob poskytování informací o činnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy stanoví obyčejný zákon (čl. 17 odst. 15), takový obecný zákon však dosud vydán nebyl, ačkoli je zřejmé, že náležitá informovanost je podmínkou porozumění a tedy i vzájemné snášenlivosti. Na povrch se tato otázka nyní opět dostala v souvislosti s projednáváním návrhu nového tiskového zákona, z něhož podle usnesení vlády bylo vyškrtáno ustanovení, poskytující novinářům určitá privilegia v přístupu k informacím v rozsahu odpovídajícím zhruba tomu, jak jim toto právo poskytuje dosavadní tiskový zákon z roku 1966,¹⁴⁾ aniž by ovšem tato odmítnutá privilegia byla nahrazena úpravou platnou pro všechny.

Nelze nevidět, že v této oblasti je naše legislativa stále ještě pod vlivem názorů a předpisů pocházejících z období dřívějšího režimu, podle nichž pravda má pokud možno zůstat státním tajemstvím a právo na přístup k informacím lze proto uplatňovat jen tehdy, bylo-li výslovně poskytnuto. V demokratických státech musí ovšem platit princip opačný: každý má právo na přístup ke všem informacím, pokud toto právo nebylo z oprávněných důvodů výslovně omezeno nebo vyloučeno. Pro takové řešení jsou vzory v řadě států a Česká republika jako člen rady Evropy nemůže nebrat v úvahu ani doporučení Výboru ministrů Rady Evropy z roku 1981 o přístupu k informacím, které mají k dispozici některé veřejné orgány.

Nejzávažnější bariérou přístupu k informacím jsou státní, hospodářské a služební tajemství. Rámcový zákon z roku 1971 přenechal podstatu úpravy vládě a ministru vnitra: vláda stanoví základní skutečnosti, tvořící předmět státního tajemství, ministr vnitra pak určuje konkrétní skutečnosti tvořící předmět státního tajemství v jednotlivých oborech a odvětvích a vydává seznamy skutečností tvořících předmět hospodářského a služebního tajemství.¹⁵⁾ Veřejně přístupné jsou paradoxně jen seznamy týkající se státního tajemství: zákon tak totiž od novelizace v roce 1990 stanoví. Seznamům tý-

12) § 8 zákona č. 308/1991 Sb.

13) § 99 odst. 2 trestního řádu. Oznamovací povinnost se vztahuje jen na nejzávažnější trestné činy uvedené v § 168 trestního zákona.

14) § 13 zákona č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích, ve znění pozdějších předpisů.

15) Zákon č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství, ve znění zákonů č. 383/1990 a 558/1991 Sb., nařízení vlády č. 148/1971 Sb., o ochraně hospodářského a služebního tajemství a služebního tajemství, ve znění nařízení vlády č. 420/1990 Sb., nařízení vlády č. 419/1990 Sb., o základních skutečnostech tvořících předmět státního tajemství.

kajícím se hospodářského a služebního tajemství vláda zatím veřejnost nepřiznala. Příznačné je i to, že trestní zákon si pro svou potřebu všechny tři druhy tajemství definuje autonomně¹⁶⁾ a nepřihlíží přitom k existenci seznamů vydávaných ministrem vnitra, takže by - přinejmenším teoreticky - mohlo dojít k širšímu nebo užšímu pojetí téhož druhu tajemství v oboru správy a v oboru soudnictví. Obecná úprava přístupu k informacím ovšem chybí a chybí proto i soudní nebo jiná ochrana pro případ odmítnutí přístupu.

Nejednotná a ne zcela vyhovující je též platná úprava nahlížení do správních i soudních spisů. Také nahlížení do archiválií uložených ve státních, městských a jiných archivech není upraveno vyhovujícím způsobem: řediteli archivu je poskytnuta možnost široké úvahy, prostředky právní ochrany proti jeho odmítavému rozhodnutí však stanoveny nejsou.¹⁷⁾

Poněkud lepší je přístup k některým informacím o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, obecně zaručovaný Listinou (čl. 35 odst. 2), poněvadž zákony z roku 1992 toto ústavní právo do jisté míry konkretizují:¹⁸⁾ ani tady však není úprava úplná a chybí také právní prostředky ochrany. Moderní pojetí nelze upřít zákonu o státní statistické službě z roku 1995, který způsoby poskytování statistických informací veřejnosti podrobněji upravuje, i když se za jednotlivé poskytnutí vytvořených statistických informací požaduje úplata.¹⁹⁾ Pokud jde o moc zákonodárnou, je transparence činnosti Poslanecké sněmovny vcelku uspokojivě řešena jejím novým jednacím řádem.²⁰⁾

Dílicí pozitivní úpravy ovšem nemohou nahradit vyhovující úpravu globální, která je podle mého názoru nezbytná a již by mohli být uspokojeni jak novináři, tak i veřejnost jako celek, nemluvě již ani o tom, že by jí byl splacen závažný dluh vůči Listině.

Některé stránky práva na přístup k informacím jsou ovšem politicky zvláště delikátní. Nedávno Vrchní soud v Praze v rámci správního soudnictví zrušil správní rozhodnutí, kterým bylo jisté obchodní společnosti odmítnuto povolení k zahraničnímu obchodu s vojenským materiálem, protože vůči jednomu z členů vedení společnosti byly výhrady pro jeho součinnosti s minulým režimem. Tyto výhrady však jemu samotnému ani společnosti v konkrétní podobě sděleny nebyly, protože jde patrně o státní tajemství. Komentář jednoho novináře k tomuto případu klade otázku, zda spisy bývalé Státní bezpečnosti obsahují takové údaje, jejichž prozrazení by ještě dnes mohlo stát ohrozit a končí slovy: „Stav, kdy je tajné skoro všechno - a zároveň se mnohé provádí - škodí především státu samotnému.“²¹⁾

Údaje o evidenci občana jako tajného spolupracovníka Státní bezpečnosti a o jeho případné spolupráci skutečně není dovoleno bez souhlasu tohoto občana zveřejňovat,²²⁾ je však také pravda, že ne každý, kdo byl v přísně tajných evidencích jako spo-

16) § 89 odst. 10, 11 a 12 trestního zákona.

17) § 11 zákona ČNR č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona ČNR č. 343/1992 Sb.

18) § 14 a 15 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, § 7 zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, § 72 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

19) § 18 zákona č. 89/1995 Sb.

20) Zákon č. 90/1995 Sb.

21) M. Schmarcz: Přílišným tajemím škodí stát sám sobě, MF Dnes 24. 10. 1995, str. 12.

22) § 19 zákona č. 451/1991 Sb., v platném znění.

lupracovník uveden, takovým spolupracovníkem byl: odstraněním zákazu zveřejnění by tedy bylo vytvořeno závažné riziko veřejného obvinění nevinných.

Ostatně tajné spolupracovníky, které musí chránit před prozrazením, má a musí mít patrně každá policie na světě. Také u nás může Policie ČR v určitých případech využívat osob jednajících v její prospěch a použít i tajného agenta;²³⁾ podobně Bezpečnostní informační služba, jíž je navíc zákonem výslovně uloženo ochraňovat osoby jednající v její prospěch před vyzrazením.²⁴⁾

Na rozdíl od předchozího režimu, který takovou tajnou spolupráci organizoval pomocí vnitřních, přísně utajovaných směrnic a v zájmu své nedemokraticky udržované moci, nynější režim ji reguluje přímo zákony, otevřeně a v zájmu demokratického právního státu. Problém přístupu k některým informacím tím však ještě není vyřešen.

V.

Veřejná správa musí být ovšem tolerantní a přístupná i vůči těm, kteří vůči ní vyslovují požadavky, výhrady a kritiku. Vzpomínám na jeden rozsudek Nejvyššího soudu z roku 1968, kterým bylo vysloveno, že podávání stížností a žádostí, kterými se odsouzený ve výkonu trestu odnětí svobody domáhá svých práv a oprávněných zájmů, nelze považovat za projev nekázně a nedostatečné převýchovy, odůvodňující jeho faktické potrestání přeřazením do vyšší nápravné skupiny.²⁵⁾ Tehdy jsem se ve své mladické naivitě podivoval, že opačný přístup byl i v tehdejšímu režimu vůbec myslitelný. Ani v demokratickém právním státě není všechno jednoduché. Nemohu se ubránit podivu třeba nad tím, že po zrušení prokuratury koncem roku 1993 nebylo do správního řádu transformováno ustanovení opravňující každého požádat prokurátora, aby přezkoumal z hlediska zákonnosti postup nebo rozhodnutí orgánu veřejné správy a provedl potřebná opatření k nápravě s tím, že podnět musel být vyřízen řádně a ve stanovené lhůtě a že bylo možné požádat nadřízeného prokurátora, aby neuspokojivé vyřízení přezkoumal.²⁶⁾ Těžiště kontroly se zrušením prokuratury přesunulo do samotné veřejné správy, pro niž však podobná povinnost zákonem stanovena není (např. jde-li o podnět k přezkoumání nějakého úředního postupu nebo rozhodnutí, motivovaný třeba i obecným zájmem,²⁷⁾ žádost o opatření proti nečinnosti apod.), zvláště když předpis „o vyřizování stížností, oznámení a podnětů pracujících“ z roku 1958, dříve považovaný za obecně závazný, má ve skutečnosti povahu předpisu jenom interního.²⁸⁾

S tím souvisí i otázka efektivního výkonu jednoho ze základních politických práv, totiž práva petičního, které Listina (čl. 18) vymezuje tak, že ve věcech veřejného nebo

23) § 34 a 34b zákona ČNR č. 283/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

24) § 15 zákona č. 154/1994 Sb.

25) Rozsudek Nejvyššího soudu publikovaný pod č. 57/1968 Sbírky soudních rozhodnutí ve věcech trestních.

26) § 12 zákona č. 60/1965 Sb., o prokuratuře, ve znění pozdějších předpisů (zrušen dnem 1. 1. 1994).

27) Soudy ve správním soudnictví přezkoumávají rozhodnutí správních orgánů jen z toho hlediska, zda nedošlo k porušení subjektivního práva toho, kdo návrh na přezkoumání podal (§ 244 až 250s občanského soudního řádu).

28) Vládní vyhláška č. 150/1958 Úředního listu.

jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi. Zákon o právu petičním ukládá státním orgánům upravit způsob přijímání, projednávání a vyřizování peticí jím adresovaných a ve svých jednacích řádech nebo obdobných předpisech,²⁹⁾ v oboru veřejné správy se však s takovou úpravou setkáváme jen výjimečně jak u orgánů státní správy, tak i u obcí a jiných veřejnoprávních korporací. Ústavní soud v jednom svém nálezu petice správně označil jako podnět či vyjádření názoru, pokud jde o věci veřejné, jako zvláštní formu svobodného projevu, s níž ovšem není spojena záruka kladného meritorního vyřízení věci, které se petice týká.³⁰⁾ Právní povinnost petici přijmout a seriózně na ni odpovědět však platí a právě v tomto ohledu je nedostatek konkrétních úprav citelný, zvláště když dosud nebyl přijat zákon o veřejné službě, který by měl porušení i těchto povinností správními úředníky přiměřeně sankcionovat.

Za těchto okolností je těžko pochopitelný vcelku malý zájem politických kruhů o zřízení funkce ombudsmana, ochránce veřejného zájmu, jehož úkolem by mělo být působit nejen k ochraně lidských práv a zákonnosti, ale i k prosazování etiky veřejné správy, k nenásilnému tlumení jejich konfliktů s občany a problubování vzájemného porozumění.

VI.

Dovolte mně, abych na závěr pouze srovnal dvě ustanovení téhož, totiž našeho, českého právního řádu, protože podle mého mínění toto srovnání mluví samo za sebe.

Podle zákona o právu shromažďovacím z března 1990 může obec určit místo v obci, kde lze konat shromáždění k využívání svobody projevu, výměně informací a názorů atd., bez předchozího oznámení, vytvořit tedy jakýsi český Hyde Park.³¹⁾ Není mi známo, že by nějaká obec této možnosti využila.

Podle novely obecního zřízení, přijaté Poslaneckou sněmovnou před několika týdny, tedy koncem roku 1995, může obec obecně závaznou vyhláškou vydanou v samostatné působnosti stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci, lze vykonávat pouze na místech a v čase vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejně přístupných místech v obci jsou takové činnosti zakázány.³²⁾ Tato přímo absurdně široká úprava, mířící podle vládního návrhu zákona výlučně k regulaci prostituce,³³⁾ by mohla při nesprávném uplatnění vést k omezení nejenom svobody projevu, ale i jiných základních práv a svobod. Nezbyvá, než s napětím čekat, jak se s její aplikací vypořádají především samy obce, případně však také okresní úřady a Ústavní soud.

29) § 7 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním.

30) Nález č. 35/1994 Sbírky nálezů a usnesení ÚS.

31) § 4 odst. 3 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím.

32) Zákon č. 279/1995 Sb.

33) Poslanecká sněmovna 1995, tisk 1651.