

OBČANSKÁ NEPOSUŠNOST V MODERNÍM PRÁVNÍM STÁTĚ

JAN PINZ

ÚVOD

Uplynulo skoro již stopadesát let od doby, kdy „přírodní filosof“ Henry David Thoreau¹ napsal svou pověstnou esej „Občanská neposlušnost“, kterou založil problém právně filosofický, totiž otázky vztahu svobodného člověka a demokratického občana k jeho závazku řídit se státními zákony. Není bez zajímavosti, že tento americký myslitel energicky vyzývá k nepodílení se občanů na zlořádech vládní moci a na „hladkém chodu jeho mašinerie“ byl zároveň natolik humanitně založen, že opustil pedagogickou dráhu jenom proto, že odmítal fyzické trestání žáků tak, jak to předepisoval tehdejší školní řád. Byl rovněž tak občansky poctivý, že se dostal do konfliktu s městskou i státní mocí pro nespravedlnost v počínání jejich orgánů. Nakonec na protest proti politice vlády Spojených států v souvislosti s válkou v Mexiku a pokračujícím otroctvím na Jihu se rozhodl několik let neplatit daně státu Massachusetts.

Protože lidská potřeba postavit se proti jakékoliv nespravedlnosti, tzn. i proti nespravedlnosti úřadů, je nezbytně spojena se základním subjektem této vlastnosti, tedy s lidskou bytostí, je potřebné determinovat nositele tohoto lidského práva nebo snad i občanské povinnosti.

¹ H.D.Thoreau (1817–1862), americký spisovatel, básník a filosof, představitel radikálního demokratického individualismu, autor mj. proslulého díla *Walden or Life in the Woods* (1864).

I. SUBJEKT OBČANSKÉ NEPOSUŠNOSTI

Zabýváme-li se otázkou nositele jednání označeného jako občanská neposlušnost, bude vhodné vyjít od pojmu občan. Původ slova občan nalezneme již ve starověku, konkrétně v římském státu. „Civis“ je latinský výraz pro občana (občanku), případně „civis Romanus“ pro římského občana. Občanství (civitas) se ovšem vztahovalo jednak ke státu² a jednak k obci (civitacula). Lze se domnívat, že termín občan byl původně rezervován pro příslušníka obce, později sloužil k označení příslušníka jakéhokoliv společného územního celku, nakonec tedy státu. Významný obsah názvu občan ovšem může být motivován i jinými hledisky. Tak např. civis sum Romanus představoval jen občana plnoprávného na rozdíl od jiných občanů státu. Ve stavovském středověkém státu slovo občan poněkud ztratilo svůj historický význam, avšak v období novověku, zejména v době Velké francouzské revoluce se výraz občan svým významem posunul do nové polohy. Třetí stav zde již usiluje o vyrovnání všech právních a společenských rozdílů mezi měšťanstvem a šlechtou. Rovnost všech občanů před zákonem tak pronikla do právního řádu jednotlivých států, nejdříve v oboru práva soukromého a později veřejného. V posledním století je slovo občan užíváno téměř výhradně v právním smyslu.³ Občanství je chápáno především jako příslušenství k nějaké veřejnoprávní korporaci (obec, stát), spojené s určitými právy a povinnostmi. Občanství jako právní instituce vyjadřující veřejnoprávní poměr fyzické osoby ke státu je občanstvím státním. Subjekt tohoto státoobčanského právního vztahu je jednak státní občan a jednak stát. Státoprávní postavení státního občana je potom charakterizováno souhrnem práv a povinností, z nichž nejvýznamnější práva, tzn. práva politická (základní občanská práva a svobody, státoobčanská práva, ústavní práva státních občanů) bývají zaručována ústavou (právo volební, právo spolkové, právo shromažďovací, právo petiční, svoboda projevu, právo na rovný přístup k veřejným úřadům, právo účasti na referendu, menšinové právo). Podobně nejvýznamnější státoprávní subjektivní povinnosti bývaly a jsou obvykle zakotveny v ústavě (povinnost dodržovat státní zákony, povinnost branná, povinnost daňová, povinnost podrobit se rozhodnutí státních orgánů).⁴ Účinky státního občanství spočívají v plné účasti na státoobčanských právech a povinnostech, tj. na těch veřejnoprávních subjektivních prá-

² „In civitate accipere“ tímto výrazem vyjadřuje Cicero přijetí fyzické osoby do občanského svazku.

³ Výjimkou je zde akademický občan a čestný občan.

⁴ Ve starších ústavách se vyskytovaly též povinnosti věrnosti a oddanosti státu, převzetí úřadu porotce nebo soudního svědka.

vech a povinnostech, které pro jednotlivé fyzické osoby – státní občany vyplývají z platného právního řádu, zejména z ústavních zákonů.⁵ Jiné fyzické osoby bydlící na území určitého státu (cizí státní občané, bezdomovci, event. uprchlíci – pod společným názvem cizinci) tvoří, vedle státních občanů, obyvatelstvo státu. Obyvatel státu (incola) má právní postavení uvnitř státu dané jeho právním řádem, tzn. s výjimkou těch práv a povinností, které přísluší jenom státním občanům. Na základě reciprocity mají většinou cizozemci – obyvatelé cizího státu stejné právní postavení, zejména v oboru soukromého práva. Nicméně zůstávají sféry v oboru veřejného práva, které jsou vyhrazeny jen pro subjekty státoobčanského právního vztahu, např. právo přístupu k veřejným úřadům, právo volební a povinnost bránit. Rozlišování státního občanstva od státního obyvatelstva bývalo ve středověku zatemněno pojmem obyvatelské právo. Státní individualita a celistvost koruny České mívala několik komponentů. Jedním z nich bylo právo obyvatelské, které v sobě zahrnovalo právo k držení svobodných statků, právo k přístupu k veřejným úřadům a právo účasti ve veřejné správě. Obyvatelské právo bylo společné a jednotné v zemích koruny České. V ústavě stavovského státu toto právo zastupovalo občanské právo tak, jak bylo chápáno na počátku novověku podle vzoru římského práva, kde tzv. právní status člověka byl oborem soukromoprávním.⁶ Obyvatelské právo v království Českém (13. st.–19. st.) pod názvem inkolát představovalo vlastně právo státního občanství společného pro Čechy, Moravu, Slezsko a Lužici. Zaniklo až spolu se zánikem zemské ústavy v r. 1848. Inkolát uděloval král, později sněm a nakonec po obnovení zřízení zemského znovu král. Po celou dobu trvání obyvatelského práva bylo toto právo pokládáno za nejzávažnější svobody a práva zemská, neboť udělování inkolátu cizincům bylo privilegiem smluvně vždy potvrzovaným mezi národem českým zastupovaným stavy na straně jedné a králem na straně druhé.⁷ Právní rozdíly mezi státním občanem a pouhým obyvatelem státu jsou patrné. Pouze s právním postavením státního občana se pojí úplný nárok na státomocenskou ochranu a na účastnictví ve výkonu moci státní a úplná povinnost k obraně státu. Z právního postavení obyvatele státu naopak vyplývá volnější vaz-

⁵ V jednotlivých ústavách bývají některé rozdíly mezi právy a povinnostmi příslušejícími na jedné straně státním občanům a na druhé straně státním obyvatelům. Tak např. v ústavě Slovenské republiky patří státním občanům právo zakládat politické strany a politická hnutí, právo na práci a hmotné zabezpečení v nouzi, právo na bezúplatné vzdělání a státní pomoc při studiu atd. Naproti tomu obyvatelům státu přísluší např. právo sdružovat se ve spolcích, společnostech anebo jiných sdruženích, právo na svobodnou volbu povolání, právo na ochranu zdraví, právo na příznivé životní prostředí.

⁶ Ještě všeobecný občanský zákoník rakouský považoval všechny poměry státu občana za poměry soukromoprávní. Srv. k tomu Verner, V.: *Občanství státu*. In.: *Slovník veřejného práva československého*. Sv. II. Brno, Polygrafia 1932, s. 976.

⁷ Viz blíže k tomu Kalousek J.: *České státní právo*, Praha, Bursík a Kohout 1892, s.140 a n.

ba mezi těmito dvěma právními subjekty. Chceme-li proto spolehlivě determinovat subjekt občanské neposlušnosti, můžeme za něj označit předně fyzickou osobu nebo jejich prostý souhrn.

Vzhledem k existující právní interakci jak mezi státním občanem a státem, tak i mezi obyvatelem státu a státem lze soudit, že základním subjektem občanské neposlušnosti je státní občan a vedlejším subjektem občanské neposlušnosti i kterýkoli obyvateľ státu.⁸

Míra způsobilosti k účasti na výkonu práva občanské neposlušnosti bude záviset na rozsahu práv a povinností vůči státu, jejichž nositelem je jiná fyzická osoba než státní občan, pokud je s ohledem na místo svého pobytu podrobena právnímu řádu tohoto státu.

II. OBJEKT OBČANSKÉ NEPOSLUŠNOSTI

Chceme-li objasnit, čeho se týká jednání naplňující skutkovou podstatu občanské neposlušnosti, potom se musíme zabývat otázkou objektu občanské neposlušnosti. Obecně vzato míří občanská neposlušnost proti celé škále mocenských nepravostí, zejména spočívajících ve zneužívání veřejné moci ve státě, ať už jde o šikanosní výkon veřejnoprávních pravomocí nebo o porušování lidských a občanských práv činností státních orgánů v jednotlivých veřejnoprávních funkcích, tzn. včetně právo-
votvorby. I když půjde nejčastěji o objekt ležící v nespravedlivé činnosti exekutivy, tedy moci vládní a správní, můžeme jej také nacházet v nespravedlivém právu pozitivním. V této souvislosti nabízí se otázka vztahu práva jako takového a práva objektivního, resp. platného právního řádu. Státním zákonem fixované právo nepochybně nevyčerpává obsah práva vůbec. Positivní právo jako právní předpisy, které jsou formálně platné a účinné, nemusí přece být ipso facto ani spravedlivé ani legitimní. Mohou přece odporovat jak principu spravedlnosti, tak i duchu ústavy. Mohou být dále v rozporu se základními lidskými a občanskými právy, s právem přirozeným nebo s právem mezinárodním. Nakonec nemusí být toto umělé státní právo také v souladu se zásadami mravnosti, humanity a dalšími civilizačními

⁸ Nedostatečné rozlišování mezi obyvatelem státu a státním občanem patří k neduhům našeho právního řádu. Často je v legislativě používána málo precizní terminologie, kdy se místo názvu „státní občan České republiky“ nebo „český státní občan“ uvádí pouze „občan České republiky“ nebo dokonce jen „občan“. V prvním případě jde však o obyvatele České republiky a v druhém případě jen o fyzickou osobu vůbec. Správně proto rozlišovala mezi těmito subjekty československá ústava z r. 1920, když pro subjekty státoobčanského svazku volila termín „státní občané českoslovenští“ a pro ostatní subjekty název „obyvatelé republiky československé“.

hodnotami jednou již dosaženými. Konečně i sám právní pozitivismus počítá s určitým dotvářením práva psaného právem soudním, jinak by totiž moc soudní neměla opodstatnění v tripartici veřejných mocí ve státě.

III. OBSAH A PODSTATA OBČANSKÉ NEPOSUŠNOSTI

Hovoříme-li o obsahu občanské neposlušnosti, hovoříme o její náplni, o jejích vnitřních formách. Občanská neposlušnost má negativní obsah, protože patří k formám odporu proti oficiálnímu řádu a jeho projevům. Občanská neposlušnost je kvalifikovaným projevem odporu, neboť v sobě slučuje kritiku s aktivním protestem. Tento aktivní protest je ovšem spojen s vědomým porušováním některých právních předpisů, popř. s úmyslným nerespektováním některých formálních autorit. Lze tedy soudit, že podstata občanské neposlušnosti spočívá ve vědomém, přímo úmyslném, event. i okázalém porušování některých státoobčanských subjektivních povinností, jako je např. daňová nebo branná povinnost. Může jít také ovšem o porušování jiných veřejnoprávních subjektivních povinností směrem k těm, kteří drží státní moc ad interim. V těchto dalších případech porušování povinností mohou být nositelé občanské neposlušnosti i jiní obyvatelé státu než jsou státní občané. V každém případě však musí být samotné porušování takové povinnosti doprovázeno zjevnou kritikou určité mocenské nepravosti a teprve v interakci obou komponentů lze spatřovat naplnění skutkové podstaty občanské neposlušnosti.

IV. SMYSL A FUNKCE OBČANSKÉ NEPOSUŠNOSTI

Smyslem občanské neposlušnosti je jednak upozornit mocenské instituce na nesouhlas s jimi vykonávanou politikou, dále přesvědčit je o odhodlání vypovědět poslušnost jejich panství a konečně přimět je ke změně politiky nebo k odchodu z mocenské sféry. Smysl občanské neposlušnosti můžeme ad litteram charakterizovat jako nenormativisované „ne“ vládnoucí politice ve státě. Tím se především liší samotná občanská neposlušnost od činnosti politické oposice.

Funkcí občanské neposlušnosti je pak dosažení jejího cíle, tzn. určité změny, ať už jde o změnu obsahu právního předpisu nebo o změnu fungování veřejné instituce, popř. jejího personálního obsazení anebo o změnu státní politiky v konkrétní oblasti.

V. POVAHA OBČANSKÉ NEPOSUŠNOSTI

Charakter občanské neposlušnosti souvisí s její formou, obsahem a funkcí. Občanská neposlušnost stojí mezi výraznými prostředky odporu jako jsou tzv. právo na revoluci, právo na povstání a právo svrhnout nevhodnou vládu – na straně jedné a mírnými prostředky odporu jako jsou právo shromažďovací, právo spolčovací, svoboda projevu a právo kritiky a právo petiční – na straně druhé. Zatímco výrazné prostředky odporu jsou zakotveny jen v některých právních řádech jednotlivých států⁹, jsou tzv. mírné prostředky odporu zcela ústavně konformní i v právních řádech států, které nepatří k demokraticky přesvědčivým.

Občanská neposlušnost je nekonformním aktem nevládnosti vůči formální autoritě těch, kteří toho času jsou držitelé veřejné moci ve státě. Občanská neposlušnost je dále charakteristická tím, že má přirozenoprávní formu, negativní obsah a pozitivní cíl. Jak je patrné již ze slovního spojení „občanská neposlušnost“ je tento akt odporu svázán s občanem. Hlavní smysl pojmenování neposlušnosti jako „občanské“ netkví ale ve vyjádření příslušnosti tohoto subjektu ke státu, nýbrž jde tu o výraz, který zachycuje svobodnou lidskou bytost – občana lidské obce. Zdá se, že doktrína občanské neposlušnosti počítá se symbiosou svobodného individua předstátního charakteru se svobodnou lidskou osobností občanské společnosti moderního právního státu.

Lze v této souvislosti soudit, že pojem svobodného občana jako člena svobodné občanské společnosti je výsledkem přirozenoprávní nauky, stejně jako první katalogy základních práv člověka a občana, tak jak se objevovaly zprvu v konstitučně-monarchistických ústavních listinách. Proto také pojem občanské neposlušnosti není znám autoritativním režimům a ve zřízeních pseudodemokratických je v politické praxi pečlivě obcházen a oficiální právní předpisy se mu vyhýbají obloukem.

Můžeme tedy kvalifikovat občanskou neposlušnost jako přirozené právo člověka – svobodného občana a za určitých okolností i jako státoobčanskou povinnost státního občana – řádného příslušníka státu. Zatímco v prvním případě jde o právní pozici svobodné lidské bytosti vůbec¹⁰ – ať už jde podle okolností o státního

⁹ Srv. k tomu např. Prohlášení nezávislosti Spojených států amerických z roku 1776, které obsahuje právo lidu na odpor, zatímco samotná americká ústava z roku 1787 o tomto významném lidském právu mlčí. V České republice přísluší státním občanům právo na odpor proti odstraňování demokratického řádu lidských práv a základních svobod (čl. 23 Listiny základních práv a svobod z r. 1993).

¹⁰ Právní předpisy doby absolutistické překonávaly rozpaky nad existencí obecné fyzické osoby ve státě tím, že pro její vyjádření užívaly výraz „das Individuum“. Tomu v dnešních právních

občana nebo jiného obyvatele moderního právního státu, jde v druhém případě o právní posici aktivního svobodného státního občana, který chápe demokratickou opodstatněnost veřejné moci v moderním právním státě v její úplnosti, tzn. jak z hlediska vzniku (se souhlasem svobodných občanů), tak z hlediska jejího trvání (pod kontrolou celé občanské společnosti a státních občanů zejména).

VI. VÝZNAM OBČANSKÉ NEPOSLEŠNOSTI

Zkušenosti lidské společnosti, zejména zkušenosti s fašismem a nacismem nebo také se stalinismem, tedy zkušenosti se zločiny více či méně páchanými na zákonném podkladě, vedou k zesílené kritice dogmatického právního pozitivismu. Je-li premisou tohoto pozitivismu, že oficiální normotvůrce může každé libovolné pravidlo povýšit na zákon, potom zůstává stranou otázka morální a etické správnosti takového práva a vůbec jeho objektivní hodnotové orientace. Zároveň snadnost mocenské manipulace člověka a občana na konci 20. stol. vede k radikalizaci přirozenoprávní tematiky a k patrné tendenci prohlásit lidská práva za základ veškerého platného práva. Nejde zde o úsilí minimalisovat stát jako synonymum potlačování a násilí, jak jej hlásal svého času Michail Bakunin. Jde naopak o to, aby stát nemohl být k potlačování a násilí nikým zneužíván. Proto je také třeba rozlišovat politiku státní a politiku vládní. Ačkoliv je ideálem, aby byl mezi těmito dvěma jevy úplný soulad, nebývá tak tomu vždy v praxi. Takže i politika vládní může být v rozporu s objektivními zájmy občanské společnosti a tedy protistátní.

Naopak občanská neposlušnost si klade za cíl dosáhnout toho, aby každá politika vládní byla politikou státní, aby sloužila celé občanské společnosti a nevytvářela a nepodporovala vrstvu privilegovaných na straně jedné a vrstvu diskriminovaných na straně druhé. Občanská neposlušnost zároveň napomáhá souladu mezi legalitou a legitimitou moci, protože vychází z koncepce nedělitelnosti suverenity občanské společnosti, kdy každý občan předal ve prospěch celku reprezentovaného státem jenom část své sociální moci a nezbavil se tak svého základního práva zakročít proti nehodnému representantu. Sepjetí lidských práv a občanské neposlušnosti lze konečně vystopovat i ve zkušenosti zástupců francouzského lidu v Národním shromáždění, když ve slavnostním prohlášení práv člověka a občana z r. 1789 moudře připomněli: „... že opomíjení nebo nedbání lidských práv jsou jedinými příčinami veřejné bídy a zkaženosti vlád..., aby skutky moci zákonodárné i skutky moci vý-

předpisech patrně koresponduje právní výraz „občan“, nejde-li ovšem o legislativní nedůslednost jak je o ní zmínka v pozn. 8.

konné, mohouce býti v každou chvíli srovnávány s cílem celého zřízení politického, byly tím více respektovány.“

RÉSUMÉ

Právní filosofie si klade i takové otázky, má-li být právo odvozeno od přirozenosti člověka a v čem spočívá tato přirozenost? Německý filosof Ernst Bloch spojoval přirozená práva s lidskou důstojností. Tak jak to činí moderní pojetí lidských práv. Lze se tedy domnívat, že přirozenost člověka spočívá v mravní svéprávnosti, racionálním chování a lidské důstojnosti. Vzpomeneme-li znovu autora občanské neposlušnosti Henry Davida Thoreaua, který byl spolu se svým přítelem Ralphem Waldo Emersonem představitelem amerického transcendentalismu, nemůžeme mu upřít jeho pojetí lidské důstojnosti jako dominanty v úloze svobodného individua. Mluvíme-li o tomto naturálním americkém filosofovi nelze v té souvislosti nepřipomenout Alexise de Tocquevilla, který si v roce 1835 na adresu americké filosofie povzddechl „Myslím, že nikde v civilisovaných krajinách nevěnuje se tak málo pozornosti filosofii jako ve Spojených státech“. Když to jinak bystrý Tocqueville říkal jakoby neznal toho starého dobráka Davida, toho pečlivě vzdělaného myslitele, svým způsobem originálního, neboť na jeho filosofii měla Kantova filosofie transcendentální pramály vliv.¹¹ Necelý rok po kritické poznámce Tocquevilla v roce 1836 – byl v Bostonu založen Transcendentální Klub, kde Thoreau přijímá názor amerických neorealistů, že „vládní moc neznamená neomylný orgán nějaké vyšší osobnosti, nýbrž jest to činitel dočasně vyzbrojený určitou mocí od občanů, jejichž zájmy zastupuje“. Thoreau viděl nedokonalost tzv. vulgární demokracie spočívající v podstatě „dát jeden volební hlas každé dospělé osobě a všechno ostatní ponechat vládě“.

Uvědomoval si, že lidská touha se dělí na touhu po moci a touhu po svobodě a jestliže se skuteční první, bývá jí druhá na překážku. Proto soudil, že snesitelná moc je jen ta moc nad lidmi, která je zároveň mocí pro lid (power-over, power for). Asi odtud vychází vzletný duch Thoreauův s jeho rozhodnou kritičností vůči vládní moci a byrokratickým předpisům. Snad to byla ona způsobnost právního pozitivismu padělat právo, kdy lze neprávo kamuflovat úřední nálepkou se znakem práva, anebo původní smysl práva „aby silnější nemohl utlačovat slabšího“, co

¹¹ Americký transcendentalismus vznikl přirozenou emancipací z překonané teologie puritanické, avšak zachoval si farnostní důstojnost lidského myšlení. Jeho námětem je spojení přírody se svobodou duší neodvislého a jednotného člověka.

vedlo H.D.Thoreaua k myšlence občanské neposlušnosti. Zdá se, že jeho odkaz nachází plodné uplatnění v právní filosofii, která je vzdálena simplicistnímu stavu myslí jako rozhodující podmínce pro nekritičnost. Právní filosofie v moderním právním státě proto spatřuje funkci lidských práv i v odůvodněném propuštění občana ze slepé poslušnosti nespravedlivého pozitivně právního příkazu.

V roce 1848 napsal H.D. Thoreau v Concordu svou slavnou esej „Civil Disobedience“ namířenou proti absolutní občanské poslušnosti.¹² Jeho vliv na myšlení v Americe i v Evropě byl větší než u ostatních transcendentalistů (S.M.Fullerová, A.B.Alcott, Th.Parker, G.Ripley, W.H.Canning aj), včetně Emersona. Konec nedlouhého života Thoreauova byl stejně čestný jako jeho učení.

Když byl v Charlestownu roku 1859 stíhán a obžalován farmář John Brown za obhajobu černochů a hrozil mu hrdelní trest, postavil se Thoreau proti celému veřejnému mínění a veřejně proslovil řeč na jeho obranu. Vystoupit proti nespravedlnosti pokládal za veřejnou službu, kterou je povinována každá svobodná, nezávislá bytost.

Tento idealistický filosof zůstává pro badatele zajímavou postavou, ne bez nádechu pathosu. S jeho odkazem si připomínáme, že právní filosofii přísluší funkce rozvážné a důkladné kritiky společenského zřízení prostřednictvím kritiky právníckého myšlení a poznávání, včetně psaného práva. Kulturní úlohou právní filosofie je pak hledání právních cest pro volnost projevu lidské myšlenky. V blízkosti individualisticko-sociálně etického ideálu Thoreauova cítíme duchovní příbuznost ideálů lidských práv.

A právě toto cognatio spiritualis je příbuzenství nejvyšší.

¹² Napsání této eseje předchází zajímavá příhoda typická pro jednání hrdého ducha Thoreauova. V období jeho pobytu ve Walden Pondu (1845–47), kdy praktikoval občanskou neposlušnost neplacením daní, se vydal do svého rodného Concordu, aby si vyzvedl opravené boty u ševce. Cestou k ševci byl úřady zatčen a vsazen do vězení. Noc ve vězení strávil v klidu. Ráno se ho zeptal překvapeně Emerson: „Proč jsi ve vězení, Davide?“ A Thoreau odpověděl udiveně: „Ralphe, proč ty v něm nejsi?“ Když byl Thoreau druhého dne propuštěn, kráčel dále svou cestou k ševci.

SUMMARY

The paper is focussed on the analysis of civil disobedience from the point of view of its subject, object, substance and function. It explores also the essence as well as the significance of the civil disobedience in the modern Rechtsstaat in the connection with its origin from 19th century – as it was characterized by the U.S. famous philosopher HENRY DAVID THOREAU.