

Usnesení
Rady vlády pro lidská práva
ze dne 26. února 2009

ke zrušení absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění zákoně o právu shromažďovacím

Rada vlády pro lidská práva (dále jen „Rada“)

I. s c h v a l u j e podnět Výboru pro občanská a politická práva ke zrušení absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění zákoně o právu shromažďovacím

II. d o p o r u č u j e vládě, aby uložila ministru vnitra České republiky připravit novelu zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, která by vypustila změny zavedené zákonem č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky, týkající se absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění;

III. ž á d á předsedu Rady, aby v souladu s článkem 2 odstavcem 4 statutu Rady podnět prostřednictvím ministra pro lidská práva a menšiny předložil vládě České republiky.

U S N E S E N Í
vlády České republiky
č. ze dne 2009

V l á d a

- I. s c h v a l u j e podnět Rady vlády pro lidská práva ke zrušení absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění zákoně o právu shromažďovacím
- II. u k l á d á ministru vnitra, aby do 1. července 2009 připravil novelu zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů, která by vypustila změny zavedené zákonem č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky, týkající se absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění;

Provede:
ministr vnitra

Podnět Výboru pro občanská a politická práva

ke zrušení absolutního zákazu maskování účastníků shromáždění zákoně o právu shromažďovacím

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, v původním znění neobsahoval jakákoli omezení a požadavky na ztotožnitelnost lidí, kteří se rozhodli využít svého práva na pokojné shromažďování. Ke změně právní úpravy došlo až novelou zákona čl. I bodem 12 zákona č. 259/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění zákona č. 175/1990 Sb., a některé další zákony který v reakci na excesy menšiny maskovaných účastníků masových protestů proti zasedání Mezinárodního měnového fondu a Světové banky uzákonil sankcionování maskování obličejů během policejního zákroku proti shromáždění. Zákaz a sankce za maskování obličejů se tedy týkala situace, kdy shromáždění ztratilo charakter pokojné akce a přestalo požívat ústavní ochrany. Tento princip byl nejen zbytečný (pokud by během zásahu policista či velitel zásahu shledal nutným odmaskování, stačilo by vydat pokyn k odmaskování, neboť podle zákona je každý povinen uposlechnout pokynu policisty v takovýchto situacích), ale zároveň o nic méně útočící na právo na soukromí pokojných demonstrantů. Pokud by zásah probíhal proti malé části shromáždění (v praxi může jít o oddělenou skupinku z původního shromáždění nacházející se třeba na jiném místě), zákon by automaticky stanovil povinnost odmaskovat se pro demonstranty, kteří si ani nemusí být zásahu vědomi. I vynucení této nové povinnosti bylo zajištěno vysokými sankcemi.

V nepřehledném legislativním procesu projednávání nového zákona o Policii České republiky (č. 273/2008 Sb. a především jeho „změnového“ zákona (čl. XXVIII zákona č. 274/2008 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Policii České republiky) se podařilo poslaneckým pozměňovacím návrhem M3 bod 4 poslance F. Bublana¹ zákaz maskování obličejů účastníků shromáždění absolutizovat. Přijatý² pozměňovací návrh totiž odstranil podmínku zákazu spočívající v probíhajícím policejním zákroku a nová právní úprava tedy zakazuje účastníkům všech shromáždění (z nich naprostá většina je pokojných) „znemožňovat“ či i jen „ztěžovat“ svou identifikaci „zahalováním obličeje“. Na první pohled je zřejmé, že test nezbytnosti tohoto omezení v demokratické společnosti neobstojí. Požadavek identifikovatelnosti není v žádném z mezinárodních lidskoprávních dokumentů ani v Listině podmínkou shromažďovacího práva. Naopak si lze představit situace, kdy je anonymní výkon shromažďovacího práva vhodný, potřebný pro ochranu práv účastníků shromáždění.

Právo na anonymitu ovšem lidé bezesporu mají; i při veřejných shromážděních je řada legitimních důvodů, proč nechtějí ukazovat svou tvář. Může to být prostá „funkční“ maska, například při karnevalech a symbolické stylizaci (např. plynové masky na ekologické demonstraci), pomalování obličeje barvami národní vlajky či fotbalového klubu. Důvodem může být obava před identifikací agresivními protivníky myšlenky, na jejíž podporu se shromáždění koná, či samotných účastníků (např. účastníci demonstrace homosexuálů, pacifistů nebo antifašistů mají důvody obávat se takovýchto útoků nesnášenlivých skupin),

¹ <http://psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/034schuz/s034009.htm#r4>,
<http://psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=440&ct1=3>.

² <http://psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/034schuz/s034085.htm>.

zájem skrýt identitu před veřejností ze společenských důvodů (demonstrace nemocných AIDS, obětí určitých trestných činů či lidí s jinak společensky handicapujícími atributy). V neposlední řadě nelze pominout důvodné obavy před represí a zásahy ze strany státní moci – jak cizí (demonstrace cizinců, uprchlíků i českých občanů před cizími ambasádami), tak české, neboť jevy jako nezákonné natáčení demonstrantů (posléze bylo legalizováno), plnění policejních databází podobiznami pokojných demonstrantů a jejich poskytování do zahraničí, existují. Nezákonné excesy jednotlivých policistů v podobě brutálních fyzických útoků na známé aktivní demonstranty rovněž nejsou z říše fikce.

Vláda nebyla předkladatelem napadené změny shromažďovacího práva. Vláda je však odpovědná za dodržování ústavních limitů a mezinárodních závazků státem, tj. za realizaci zásady právního státu. Vláda jako výkonný orgán státu tak musí přijmout opatření, aby k porušování výše uvedených povinností nedocházelo, zejména pak na úkor části občanů.

Vláda zároveň disponuje nástroji, jak toho dosáhnout. Má právo zákonodárné iniciativy, včetně návrhu na projednání důležitých a naléhavých úprav ve zkráceném legislativním procesu. Z tohoto důvodu je tento podnět podáván vládě, a to orgánem přímo vládou ustaveným a pověřeným k doзору nad zachováváním základních lidských práv. Zde je úpravou porušováno právo na pokojné shromažďování zaručené jak čl. 19 Listiny základních práv a svobod, tak čl. 11 Evropské úmluvy o ochraně základních svobod i čl. 21 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Proto Rada vlády pro lidská práva vládě doporučuje postup shora uvedený.