

Svoboda médií jako právní koncept: jak definuje ESLP „médium“?*

Media Freedom as a Legal Concept: How does the ECtHR define “a Medium”?

Terezie Boková**

Abstrakt

Uvažujeme-li o svobodě médií jako o samostatném právním konceptu, jak definovat média? Tento článek zkoumá odpověď, kterou lze na tuto otázku poskytnout na základě judikatury ESLP. Argumentuje, že ačkoli se literatura pokusila definice nabídnout, soud používá převážně intuitivní přístup k určení, zda je určitý subjekt médiem, případně novinářem. Literatura identifikovala několik vodítek, která z jeho judikatury vyplývají: zaměření na otázky veřejného zájmu a zvláštní povinnosti a odpovědnost. Ta však nejsou dostatečně rozlišující, protože se vztahují i k výkonu svobody projevu jiných subjektů. Článek dospívá k závěru, že v judikatuře ESLP k čl. 10 Úmluvy nelze nalézt podporu pro chápání postavení médií jako privilegovaného z jejich podstaty. To vede k úvahám, zda některá specifická práva spojovaná se svobodou médií mají být spojována pouze s médii.

Klíčová slova

Svoboda projevu; média; svoboda médií; novinářská činnost; veřejný zájem; povinnosti a odpovědnost.

Abstract

If one conceives media freedom as a specific legal concept, how to define media? This article looks for answer to this question in case-law of the ECtHR. It argues that even though there have been attempts to define media in theory, the Court tends to use intuitive approach in order to recognize media or journalists. While some authors identified in the case-law several characteristics typical of media – public interest and special duties and responsibilities – these could not sufficiently distinguish media from other speakers. The article concludes that Article 10 of the ECHR case-law does not view the media as privileged per se. That opens the floor for discussions if some rights, traditionally linked to the media freedom, should indeed be reserved only for the media.

Keywords

Freedom of Speech; Media; Media Freedom; Journalism; Public Interest; Duties and Responsibilities.

* Tento článek vznikl na Masarykově univerzitě v rámci projektu Právo a politika (MUNI/A/1439/2021) podpořeného z prostředků účelové podpory na specifický vysokoškolský výzkum, kterou poskytlo MŠMT v roce 2022. Za kritické připomínky děkuji členům projektu, vedeného řešitelkou Zuzanou Vikarskou, Pavlu Molkovi a recenzentům.

** Mgr. Bc. Terezie Boková, doktorandka, Katedra ústavního práva a politikologie, Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Brno; studentka programu MJur, Faculty of Law, University of Oxford / Ph.D. student, Department of Constitutional Law and Political Science, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic; MJur programme student, Faculty of Law, University of Oxford / E-mail: 407737@mail.muni.cz / ORCID: 0000-0002-2880-9739

Úvod

Svoboda médií, či případně svoboda tisku,¹ je poměrně běžným slovním spojením. Sledujeme světový index svobody tisku,² garantujeme svobodu médií v politických programech,³ varujeme před její ztrátou na nejrůznějších fórech,⁴ slavíme mezinárodní den svobody tisku. Zachování svobody médií vnímáme jako jednu z podmínek udržení liberálního demokratického státu⁵ – proto vyvolávaly obavy „mediální reformy“ v Maďarsku,⁶ legislativní útoky proti nezávislým médiím v Polsku,⁷ a koneckonců stejně citlivě reagujeme na dění v českém mediálním prostředí. Existuje tak zřejmě určitá představa o tom, co svoboda médií znamená v obecném diskurzu. Co je však obsahem tohoto pojmu z právního pohledu? Intuitivní odpověď by zřejmě „průměrný právník“ (sourozenec „průměrného spotřebitele“) poskytl v duchu, že jde o záruky svobod pro média, aby mohla informovat veřejnost. Taková odpověď však otevírá prostor pro další otázky: O jaké svobody jde? Kdo je jejich nositelem? Je svoboda médií podmíněna tím, že médiium zprostředkovává debatu o věcech veřejného zájmu? A je vůbec odlišná od svobody projevu, kterou garantují lidskoprávní katalogy všem? Podobné základní otázky jsou opět v centru kriticky vedených debat o právním postavení médií.⁸ Tento „návrat k základům“ svobody médií může souviset zejména se zásadním technologickým a institucionálním vývojem, který média prodělala a prodělávají, i s vývojem vztahu společnosti k nim.⁹

V tomto článku se zaměřím na tu otázku, jež nenápadně stojí zpovzdálí: existuje-li svoboda médií, kdo jsou ona média jakožto její nositel? Budu předpokládat, že můžeme uvažovat

- ¹ Pro účely tohoto textu vycházím z toho, že tisk je podмноžinou masových médií; svoboda tisku proto představuje podмноžinu svobody médií. Podobný přístup volí např. TAMBINI, D. *Media freedom*. Medford: Polity Press, 2021a. Vztahy mezi svobodou tisku a svobodou ostatních médií jsou ovšem předmětem odborné debaty. Srov. např. WRAGG, P. *A free and regulated press: defending coercive independent press regulation*. Oxford; New York: Hart, 2020, s. 283 a násl. DOI: <https://doi.org/10.5040/9781509927265>. V judikatuře ESLP se ovšem spojení svoboda tisku používá jako tradiční i tehdy, kdy by namísto bylo (vzhledem k aplikaci na jiná média než tisk) bylo spíše namísto hovořit o svobodě médií.
- ² World Press Freedom Index. *Reporters without borders* [online]. [cit. 7. 8. 2022]. Dostupné z: <https://rsf.org/en/index>
- ³ Viz Programové prohlášení vlády. *Vláda ČR* [online]. 7. 1. 2022 [cit. 27. 8. 2022]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/>
- ⁴ Srov. např. rozsáhlé aktivity Rady Evropy a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE), věnované různým aspektům činnosti médií.
- ⁵ Valné shromáždění OSN prohlásilo svobodu médií za základní prvek demokracie (*essential element*), např. rezoluce Valného shromáždění OSN 59/201 ze dne 23. 3. 2005, A/RES/59/201.
- ⁶ Viz stanovisko Benátské komise č. 798/2015 k mediální legislativě Maďarska, přijaté ve dnech 19. až 20. 6. 2015. Dostupné z: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)015-e) [cit. 27. 8. 2022].
- ⁷ MARCISZ, P. The Lex TVN and the End of Free Media in Poland. *Verfassungsblog* [online]. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/the-lex-tvn-and-the-end-of-free-media-in-poland/> [cit. 28. 8. 2022].
- ⁸ Srov. TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 4–28; CURRAN, J. Reinterpreting the democratic roles of the media. *Brazilian Journalism Research*. 2014, roč. 10, č. 2, s. 32. DOI: <http://doi.org/10.25200/BJR.v10n2.2014.768>; OSTER, J. Theory and Doctrine of ‘Media Freedom’ as a Legal Concept. *Journal of Media Law*. 2013, roč. 5, č. 1, s. 57. DOI: <http://doi.org/10.5235/17577632.5.1.57>
- ⁹ Že jsou podobné otázky tématem současné debaty, lze doložit např. na českém případě dočasného „vypnutí“ dezinformačních webů a zájmu, který tato kauza vyvolává.

o svobodě médií jako o svébytné právní kategorii s vlastním specifickým obsahem, který by bylo možné kreativně „rekonstruovat“ především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP).¹⁰ Podle mnohých autorů se jeho výklad čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva) ve vztahu k médiím vyznačuje jednak širší úrovní ochrany, jednak některými zvláštními právy. Existuje tedy určitý specifický obsah práv,¹¹ který ESLP vztahuje k médiím, a to především z důvodu jejich instrumentálního významu¹² pro demokratickou společnost. Za těchto předpokladů dochází k překonání závěru, že koncept „svobody médií“ má význam primárně jako zvláštní objektivně působící hodnota uvnitř ústavního systému. Jako objektivní ústavní hodnota by nedokázal obsáhnout tvrzené odlišnosti ve způsobu aplikace čl. 10 Úmluvy.¹³ Svoboda médií tak má jako samostatná kategorie přinejmenším význam ten, že popisuje rámec aplikace čl. 10 Úmluvy vůči specifickému souboru subjektů. Řada autorů však tvrdí, že svoboda médií je základním právem odlišitelným od svobody projevu.¹⁴ V takovém případě je ovšem relevantní otázkou, co jsou média, neboť ta nejsou předmětem takové ochrany, jako spíše nositelem konkrétních subjektivních práv.¹⁵

Struktura tohoto článku je proto následující. V první části představím několik teoretických náhledů na to, jak chápat média v kontextu svobody médií. Pokusy o definice médií v teorii se však příliš neodrážejí v praxi ESLP, jehož judikaturě se věnuji v části druhé. Část třetí se kriticky zaměří na závěry, které z této judikatury byly dovozeny.

1 Snahy o definování médií v teorii

Abychom mohli svobodu médií uchopit, je zodpovězení otázky, kdo je jejím nositelem, nezbytné. Přesto se zdá být obtížné na ni formulovat jednoduchou, jednoznačnou odpověď, která by nepodléhala neustálé potřebě proměn a nutnosti být flexibilní. Dříve mohlo

¹⁰ Ústavnímu soudu a svobodě médií v rámci čl. 17 Listiny základních práv a svobod se nevěnuji jednak z důvodu únosné délky textu, jednak proto, že jeho judikatura s určitou mírou nepřesnosti odráží závěry ESLP.

¹¹ Ondřej Moravec do „tradičního“ obsahu svobody tisku zahrnul soubor následujících oprávnění: právo vydávat periodický tisk, právo provozovat vysílání, právo na informace (svoboda v přípravné fázi novinářské činnosti), právo zachovávat „redakční tajemství“, tzn. chránit identitu zdroje informací, právo zveřejnit shromážděné informace, právo na „novinářskou nepřesnost“ informací a právo volit témata a způsob jejich zpracování (právo na redakční autonomii, či podle Moravce „ediční svobodu“). Viz MORAVEC, O. *Mediální právo v informační společnosti*. Praha: Leges, 2013, s. 69 a násl.

¹² „Instrumentální“ hodnotu chápu dle J. Raze tak, že jde o hodnotu odvozenou z hodnoty důsledků, které z určitého jevu (práva) plynou, mohou plynout nebo k nimž může vést. RAZ, J. On the Nature of Rights. *Mind*. 1984, roč. 93, č. 370, s. 205. DOI: <https://doi.org/10.1093/mind/XCIII.370.194>

¹³ Srov. závěry MORAVEC, 2013, op. cit., s. 64–65, 90–91, který by subjektivní práva odvozená ze svobody médií (svobody tisku, dle terminologie autora) označil nikoli za práva základní, ale o práva odvozená z objektivních ústavních principů.

¹⁴ Viz OSTER, 2013, op. cit., s. 59. KOLTAY, A. The concept of media freedom today: new media, new editors and the traditional approach of the law. *Journal of Media Law*. 2015, roč. 7, č. 1, s. 39–40. DOI: <http://doi.org/10.1080/17577632.2015.1055143>. LAMER, W. *Press Freedom as an International Human Right*. Cham: Springer International Publishing, 2018, s. 17 a násl. DOI: <http://doi.org/10.1007/978-3-319-76508-2>. TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 29, 126 a násl.

¹⁵ OSTER, 2013, op. cit., s. 66.

být přílehlavé hovořit o svobodě *tisku*, tedy médií tištěných jakožto institucí realizujících jediný prostředek masové komunikace. V první polovině minulého století ovšem získala další rychle se rozšiřující média, televize a rozhlas, status v jisté míře podobný statusu tisku (o míře shody mezi svobodou tisku a svobodou rozhlasu a televize je možné dodnes diskutovat).¹⁶ Od té doby samozřejmě technologický vývoj prudce pokročil. Zdá se být nesporným, že svoboda médií přesahuje tyto (z dnešního pohledu už tradiční) prostředky masové komunikace a zahrnuje (některá) elektronická a online média. Sporné však je, kde přesně dnes hranice médií končí.¹⁷ Jak vystihl Ondřej Moravec, „[v]ýzvou pro budoucnost je, zda se svobody tisku mohou dovolávat i jiné instituce než brodadné sdělovací prostředky“.¹⁸

Sám ve snaze médiium definovat identifikoval několik konstitutivních prvků „hromadných sdělovacích prostředků“: i) využívají prostředků masové komunikace; ii) zaměřují se na produkci vlastního obsahu (tedy neslouží jen jako platforma pro sdílení obsahu uživatelů a nevyužívají omezení odpovědnosti provozovatele za sdílený obsah); iii) pohybují se ve veřejném diskurzu, tj. jde o komunikaci zaměřenou navenek; a iv) je jim vlastní určitá míra institucionální organizace: informace nešíří jednorázově, nahodile či mimoděk, nýbrž soustavně, cílevědomě a záměrně, a obsáhnou všechny složky práce s informacemi.¹⁹ Takto pojaté definiční prvky míří k funkčnímu pojetí médií, pro něž není důležitá konkrétní organizační nebo institucionální struktura mediální organizace, jako spíše podstata jeho činnosti. Identifikace médií byla pochopitelně poněkud jednoznačnější v době, kdy provoz prostředků masové komunikace vyžadoval podstatné vstupní investice. V době, kdy existují uživatelsky jednoduché nástroje umožňující komunikaci jednotlivce vůči téměř neomezenému publiku, nepostačuje média chápat jako organizace ovládající a používající výrobní prostředky pro masovou komunikaci (tiskařské lis, rotačky, rozhlasová a televizní studia, nezbytnou infrastrukturu). Nejde jen o komunikační platformu, jinak řečeno kanál nebo formu komunikace, kterou produkují, ale i, či možná především, o povahu služby, kterou určitým prostředkem komunikace poskytují a která zahrnuje vytváření vlastního komunikačního obsahu a mediaci obsahu dodáváného třetími stranami, které sdělují veřejnosti.

Funkční pojetí mezi teoretiky mediálního práva převládá. D. Tambini a J. Oster, ač vycházejí z mírně odlišného náhledu na svobodu médií, se v zásadě shodují na využití funkčního přístupu při definici médií. Klíčová pro ně tedy není vnější forma média, jako spíš podoba a výsledek činnosti. Tambini hledá funkční definici odkazem na žurnalistické aktivity zaměřené na otázky veřejného zájmu, které musí dosahovat určitého objemu činnosti, a „sebedeklaraci“ za médiium, například přijetím etického kodexu dovolávajícího se obvyklých profesně

¹⁶ Například D. Tambini tvrdí, že pod zastřešujícím konceptem svobody médií je možné z hlediska obsahu rozlišit svobodu tisku od svobody vysílatelů (rozhlasu a televize). Rozdíl mezi nimi se ostatně promítá i do textu čl. 10 odst. 1 *in fine* („Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.“) i judikatury ESLP (viz především rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 9. 1994, ve věci *Jersild proti Dánsku*, stížnost č. 15890/89, bod 31).

¹⁷ Srov. např. TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 14–15.

¹⁸ MORAVEC, 2013, op. cit., s. 64.

¹⁹ *Ibid.*, s. 22–23.

etických závazků.²⁰ Oster ve své funkční definici zdůrazňuje, že svoboda médií může svědčit fyzické i právnické osobě, pakliže sbírá a rozšiřuje masovému publiku informace a myšlenky k záležitostem veřejného zájmu, a to na periodické bázi a podle zvláštních standardů, jimiž se řídí novinářská činnost.²¹ Všechny tři definice (Moravcova, Tambiniho a Osterova) obsahují, přes formulační rozdíly, podobné stavební prvky:²² nejsou vázány na profesi, případně profesionální status osoby či organizace, ale jde o činnost; nevyžadují akreditaci ani jiný formalizovaný nebo neformalizovaný způsob prokázání afiliace k mediální instituci; a trvají na tom, že musí jít o cílenou činnost vykonávanou nikoli nahodile, ale s určitým pravidelným/periodickým úsilím. V případě posledních dvou definic se přidává výslovný požadavek na podřízení se novinářským standardům, k němuž se vrátím vzápětí.

Tyto definice zahrnují všechny „kvintesence“ tradičních médií (médií, u nichž bude zřejmě existovat shoda, že do této kategorie patří) – a přesto umožňují zahrnout pod pojem médium širší škálu subjektů a organizací, nejen „mediální domy“ ve své tradiční podobě. Přestože je jejich autoři považují za progresivní, adaptující svobodu médií na 21. století, považují je spíše za konzervativní. Je pravdou, že by progresivně zahrnovaly např. i některé bloggery, publikující na vlastní platformě, ovšem pouze v případě zachování určité intenzity a pravidelnosti a v případě závazku dodržovat základní, široce sdílené standardy „profesní žurnalistiky“ (například požadavek ověřování informací z více zdrojů). Naopak jednorázová publikační činnost by pod tuto definici nespadala.

Nejde tedy dle mého o progresivistické návrhy, které by mohly vést k podstatné extenzi definice média,²³ např. odstraněním požadavku na soustavnost nebo pravidelnost činnosti. V nejextenzivnějším možném případě bychom mohli uvažovat o tom, že ze svobody médií může těžit každá osoba zapojující se do veřejné debaty prostřednictvím k tomu vhodného komunikačního prostředku, která by i *ad hoc* způsobem naplňovala novinářskou činnost. Z toho pramení obavy, co by vlastně mohla znamenat svoboda médií, „pokud bychom byli všichni novináři“.²⁴ Takový pohled na věc vychází z premisy, že svoboda médií je souborem privilegií,²⁵ která nemají být dostupná všem, ale pouhé vybrané skupině subjektů plnících službu veřejnosti. Při aplikaci těchto privilegií na příliš širokou skupinu subjektů jim hrozí devalvace a ztráta legitimacy.²⁶

Dva kvalifikační prvky v těchto definicích proto mají jasně omezující účel. Prvním je požadavek pravidelnosti nebo periodicity činnosti, který má vyloučit *ad hoc* aplikaci konceptu

²⁰ TAMBINI, D. A theory of media freedom. *Journal of Media Law*. 2021b, s. 15. DOI: <http://doi.org/10.1080/17577632.2021.1992128>. Podrobněji pak TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 128–131.

²¹ OSTER, 2013, op. cit., s. 58.

²² Formulační rozdíly mezi Tambiniho a Osterovou definicí jsou spíše marginální; Tambini dokonce ve své monografii uvádí, že Osterovu definici přebírá. TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 131.

²³ Ke konzervativním závěrům by podobné definice dospěly i při aplikaci na řadu dalších služeb v online prostoru, u nichž lze také vést diskuzi, zda neplní funkci média (srov. KOLTAY, 2015, op. cit.).

²⁴ GLEASON, T. If We Are All Journalists, Can Journalistic Privilege Survive? *Javnost – The Public*. Routledge, 2015, roč. 22, č. 4. DOI: <http://doi.org/10.1080/13183222.2015.1091625>

²⁵ Ostatně jako „reporters' privilege“ se označuje jedna z nejvýraznějších součástí svobody médií, právo na ochranu zdrojů novinářských informací.

²⁶ KOLTAY, 2015, op. cit., s. 60.

svobody médií, a tím přílišnému „otevření dveří“. Druhým takovým prvkem je požadavek akceptace a naplňování profesně etických požadavků – kdo chce výhody (širší paletu práv proti svobodě projevu), musí se podřídit profesním standardům a povinnostem. Podřízení se profesní etice jako požadavek definice média (novináře jako fyzické osoby) je motivováno snahou poskytnout privilegia jen těm, kdo (v nějaké míře) naplňují ideální představu působení médií ve společnosti a naplňování jejich role. Zahrnutí tohoto prvku může mít významný zužující dopad na to, kdo definici nakonec naplní.

2 Absence definice v praxi?

Má však praktický smysl vymýšlet definice média, či jinak řečeno, působí teoretické nejasnosti problémy? První problém nezbytně vzniká v oblasti regulatorní/legislativní činnosti, při níž je potřeba vymezit, na koho norma dopadá.²⁷ Podobný problém může samozřejmě vzniknout i v případě aplikace těchto norem, a to před soudy. Judikatura soudů ve Spojených státech se otázcí, co je médium, věnovala již dříve poměrně explicitně.²⁸ Nahlédnutí do judikatury ESLP, k němuž se upíná většina pozornosti při debatách o svobodě médií v našem prostoru, vede spíše k závěru, že soud chápe pojem novináře (jako fyzické osoby, která vyžaduje ochranu danou médii) a média (jako právnické osoby) obvykle intuitivně – otázku definování média obvykle nijak zvlášť netematizuje. To je podle mého názoru dáno dvěma důvody. Zaprvé jde o zvláštní způsob, jímž se svobodou médií jakožto právním konceptem zachází. Zadruhé může být důvodem i nechuť se vázat na konkrétní definici, když ve většině případů ob stojí jednodušší přístup, jenž můžeme shrnout notorickým: „Když to vidím, poznám to.“²⁹

2.1 K prvnímu důvodu – stručně ke svobodě médií jako konceptu v judikatuře ESLP

Proč ESLP neuzívá žádnou ustálenou definici média jako nositele svobody médií, lze podle mého názoru zdůvodnit částečně tím, jak s konceptem svobody médií pracuje. Z toho důvodu se pokusím poměrně stručně vysvětlit, v jakém kontextu se vůbec pojem svoboda médií v jeho judikatuře objevuje. ESLP používá spojení svoboda tisku (spíše než svoboda médií) v kontextu čl. 10 Úmluvy, věnovanému svobodě projevu. Práva zaručená čl. 10 Úmluvy podle jeho judikatury náleží nejen fyzickým osobám, ale i osobám právnickým, jimiž typicky budou právě provozovatelé médií. Komentátoři vztah svobody projevu a svobody tisku plynoucí z judikatury pojmají tak, že sice v textu Úmluvy chybí výslovné zahrnutí svobody tisku pod svobodu projevu, přesto vytváří zvláštní, vymezitelnou část ochrany

²⁷ Srov. např. čl. 1 odst. 1 písm. a) směrnice o Evropského Parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách).

²⁸ CALVERT, C. And You Call Yourself a Journalist: Wrestling with a Definition of Journalist in Law. *Dickinson Law Review*. 1998, roč. 103, č. 2.

²⁹ Fráze proslavená konkurujícím stanoviskem soudce Stewarta k definici pornografie v rozsudku Nejvyššího soudu USA ve věci *Jacobellis proti státu Ohio*, 378 U.S. 184 (1964).

svobody projevu.³⁰ V tomto pojetí by tedy bylo možné chápat svobodu tisku jako podmnožinu svobody projevu. V tomto duchu kupř. Tambini tvrdí, že prostřednictvím judikatury ke svobodě projevu byla svoboda tisku (a posléze dalších médií) konstitucionalizována do podoby specifického právního institutu.

Soud se ovšem „nepřepíná“ do přezkumu zásahu do svobody tisku jako speciálního práva spadajícího pod čl. 10 Úmluvy vždy, když narazí na subjekt, který by mohl být „médiem“. Obvykle pouze ve svých obecných závěrech připomene význam médií; jeho obecné závěry ke svobodě projevu mají „zvláštní důležitost“, jde-li o tisk.³¹ Tento závěr pak ovlivňuje některé prvky standardního testu pro přezkum zásahu do čl. 10 Úmluvy. Objeví-li se svoboda tisku výslovně zmíněna vedle svobody projevu, nesnaží se ESLP vymezit svobodu médií vůči svobodě projevu. I ty součásti svobody médií, které lze považovat za její „tradičně pojímaný obsah“, standardně řeší primárně na podvozku svobody projevu.

Tó lze ilustrovat například na klíčovém rozsudku *Goodwin proti Spojenému království*.³² V něm se ESLP poprvé zabýval právem na ochranu novinářských zdrojů, prvku, který podle doktríny patří mezi zvláštní složky svobody médií. Pan Goodwin, kterého soud bez většího vysvětlení označuje za novináře, telefonicky obdržel od svého zdroje informaci o finančních problémech konkrétní společnosti. Po kontaktování společnosti se rozhodl zprávu zveřejnit, aniž si byl vědom, že informace pochází z tajného interního dokumentu společnosti, který byl zřejmě odcizen osobě oprávněné s ním disponovat. Britský soud mu nejprve zakázal informace publikovat z důvodu, že zveřejněné informace by zřejmě znemožnily společnosti získat zamýšlenou půjčku a vedly by k její insolvenční. Následně přikázal stěžovateli identifikovat svůj zdroj informací, opět s cílem zabránit dalšímu vzniku škody společnosti. Neučinil tak, a proto mu byla za pohrdání soudem uložena pokuta pět tisíc liber. ESLP bez dalšího konstatoval, že povinnost sdělit zdroj představovala zásah do svobody projevu garantované čl. 10 Úmluvy, k němuž došlo na základě zákona a sledoval legitimní cíl ochrany práv jiných a prevence kriminality. V rámci posouzení nezbytnosti zásahu připomněl, že:

*„svoboda projevu představuje jeden ze základních kamenů demokratické společnosti a že záruky poskytnuté tisku mají zvláštní důležitost. Ochrana novinářských zdrojů je jednou ze základních podmínek svobody tisku, jak je zachycena v zákonech a profesních kodexech v řadě smluvních států a v mezinárodních nástrojích k novinářským svobodám. Bez takové ochrany by zdroje mohly být odraženy od spolupráce s tiskem na informování veřejnosti o věcech veřejného zájmu. Ve výsledku by byla oslabena zásadní role tisku jako hlídače a negativně ovlivněna jeho schopnost poskytovat přesné a spolehlivé informace. S ohledem na ochranu novinářských zdrojů pro novinářskou svobodu v demokratické společnosti a potenciální odrazující efekt příkazu k odhalení novinářských zdrojů na výkon této svobody nemůže být takový příkaz souladný s Úmluvou, není-li odůvodněn převažujícím veřejným zájmem. Tyto závěry musí být zohledněny při posouzení nynějšího případu z hlediska nezbytnosti v demokratické společnosti.“*³³ [odkazy vynechány – pozn. aut.]

³⁰ GRABENWARTER, Ch. *European Convention on Human Rights: commentary*. C. H. Beck; Hart; Nomos: Helbing Lichtenhahn, 2014, s. 257. DOI: <https://doi.org/10.5771/9783845258942>

³¹ Srov. rozsudek pléna ESLP ze dne 26. 11. 1991, ve věci *Observer a Guardian proti Spojenému království*, stížnost č. 13585/88, bod 59, písm. a) a b).

³² Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 27. 3. 1996, stížnost č. 17488/90.

³³ Bod 39 rozsudku *Goodwin proti Spojenému království*.

Z toho důvodu byl prostor pro uvážení vnitrostátních soudů omezen zájmem veřejnosti na zachování svobody médií. Důvody, které britské soudy uvedly, nesvědčily o nezbytnosti a přiměřenosti zásahu do svobody projevu stěžovatele. K zamezení vzniku škody došlo už tím, že nebylo možné informace nijak publikovat. Dodatečné důvody, jimiž soud příkaz sdělit zdroj podpořil, už nepřevážily nad zájmem na zachování svobody projevu.

Případ *Goodwin* ukazuje, že svoboda projevu a svoboda médií tvoří v odůvodnění rozhodnutí soudu často jediný celek. Odkaz na svobodu médií (resp. svobodu tisku) slouží především ke zdůraznění významu institucionálního působení svobodných médií pro fungování demokraticky spravované společnosti.³⁴ Tomu odpovídají formulace východisek o důležitosti médií (resp. tisku), na něž se ESLP opakovaně ve svých rozhodnutích odvolává. Lze je volně shrnout takto. Svoboda projevu tvoří jeden ze základních pilířů demokratické společnosti a svoboda tisku má výsadní postavení, neboť média přispívají k debatě o otázkách veřejného zájmu. Příspěvek médií spočívá podle soudu jednak ve zprostředkování informací a názorů o otázkách veřejného zájmu, které média pod ochranou čl. 10 Úmluvy sdělují veřejnosti, a ta má právo je přijímat. Vedle čistě informační funkce působí média též v roli poněkud zprofanovaného „hlídače demokracie“ (*watchdog function*). Zdůraznění kontrolní funkce médií vůči veřejné moci se v judikatuře ESLP objevilo už v 80. letech minulého století v rozsudku *Lingens proti Rakousku*, kde soud hovořil o médiích jako o „dodavatelích informací a veřejném hlídači“.³⁵ Proč je role médií výsadní, zdůvodnil v témže rozhodnutí tím, že „[svoboda médií] představuje pro veřejnost jeden z nejlepších způsobů, jak zjišťovat a utvářet si názory o myšlenkách a přístupu politických představitelů. Obecněji svoboda politické debaty je v samém jádru konceptu demokratické společnosti, který prostupuje celou Úmluvou.“³⁶ Shrnuto, „výsadní role tisku ve státě vázaném vládou práva nesmí být zapomenuta. I když tisk nemůže překročit určité hranice, [...] je jeho povinností šířit informace a myšlenky o politických otázkách a jiných záležitostech veřejného zájmu.“³⁷

Nad rámec těchto úvah však mnoho v textu rozhodnutí nelze nalézt. Skutečnost, zda jde o práva novináře či média,³⁸ bude hrát roli až v rámci posledního kroku testu proporcionality při poměrování protichůdných chráněných zájmů. Zájem na svobodě médií přitom nehraje svůj part sám o sobě, ale bude intenzivní právě proto, že představuje službu demokratické veřejnosti. Je to tedy instrumentální význam činnosti médií, který vede k ochraně pod čl. 10 Úmluvy, aniž by nezbytně byla kvalifikována jako svoboda médií.

Přístup ESLP ke konceptu svobody médií podle mého názoru významně neproměňují ani případy, v nichž se ESLP zabýval pozitivními závazky státu ve vztahu k médiím v rámci čl. 10 Úmluvy. Tyto pozitivní závazky András Koltay vymezuje jako pozitivní aspekt svobody médií, jako berlínovskou „svobodu k něčemu“.³⁹ Dichotomie „svobody od“ a „svobody k“⁴⁰

³⁴ Podobnou stavbu odůvodnění soudu lze nalézt v řadě jeho dalších rozsudků. Ve vztahu k audiovizuálním médiím viz např. rozsudek *Jersild proti Dánsku*, bod 31.

³⁵ Rozsudek pléna ESLP ze dne 8. 7. 1986, ve věci *Lingens proti Rakousku*, stížnost č. 9815/82, bod 44.

³⁶ *Ibid.*, bod 42.

³⁷ Rozsudek ze dne 23. 4. 1992, ve věci *Castells proti Španělsku*, stížnost č. 11798/85, bod 43.

³⁸ Nemusí jít nezbytně o stěžovatele.

³⁹ KOLTAY, 2015, op. cit., s. 41.

⁴⁰ BERLIN, I. *Čtyři eseje o svobodě*. Prostor, 1999.

však v případě pozitivních závazků v rámci čl. 10 Úmluvy není úplně přiléhavá. Jejich klíčovým zdůvodněním totiž pro soud není, že určité pozitivní závazky státu plynou ze svobody médií, ale ze zrcadlového práva veřejnosti na přijímání informací. I když dovodí pozitivní závazky přímo vůči novinářům, děje se tak na podvozku jejich svobody projevu, a s významným dodatkem, který doplňuje veřejnost (sumu jednotlivců) jako dalšího nositele práv, jehož práva pozitivní závazky státu mají naplnit. A znovu se tím pádem nejedná o případ, kdy by ESLP budoval koherentní koncept svobody médií.

Tyto teze budu ilustrovat na dvou příkladech. V případě *Manole a další proti Moldavsku*⁴¹ se skupina zaměstnanců státní televize domáhala ochrany své vnitřní redakční nezávislosti proti politickému vlivu, který se projevil „dosazením“ manažerů loajálních k převládající politické síle. Zásahy měly podobu od určování zpracování zpráv po „cenzuru“ příspěvků připravených členy redakce (jejich neodvysílání), včetně rozhodnutí vůbec ve zpravodajství nepokrýt masové demonstrace proti vládě. ESLP zahájil své odůvodnění závěru o porušení čl. 10 Úmluvy úvahou o fundamentálním významu plurality, svobody projevu a svobody médií pro demokratickou společnost, včetně povinnosti médií informace a myšlenky šířit a právo veřejnosti je přijímat. Omezení redakční svobody podkopává roli svobody projevu, zejména tam, kde slouží k šíření myšlenek a informací veřejného zájmu, které má veřejnost práva přijímat. Skutečný efektivní výkon svobody projevu nezávisí jen na povinnosti státu nezasahovat, ale může vyžadovat také přijetí pozitivních nástrojů k její ochraně. Tím, kdo garantuje pluralitu hlasů, je stát. Ve sféře audiovizuálních médií má proto stát povinnost zajistit, zaprvé, že má veřejnost prostřednictvím rádia a televize přístup k nestranným a přesným informacím a že, zadruhé, novinářům pracujícím v těchto médiích není bráněno šířit informace. Volba prostředků, jimiž tyto povinnosti zajistí, záleží na místním kontextu a spadá proto do prostoru pro uvážení států.⁴² Došlo k zásahům do svobody projevu stěžovatelů a šlo o situaci, kdy byla státní televize dominantním, pro velkou část populace dokonce prakticky jediným zdrojem informací, což vedlo k silnému pozitivnímu závazku zajistit, aby její program nabízel nestranné informace. Aby tento pozitivní závazek stát naplňoval, však chyběla potřebná legislativa zajišťující nezávislost televize na státu. Pozitivní závazek státu se tedy týkal konkrétních stěžovatelů-novinářů a jejich práva na svobodu projevu (nikoli práv, kterých by se dovolávali z titulu svobody médií). Pozitivní závazek, jenž stát nenaplnil, má však i významný doprovodný rozměr naplňování práva veřejnosti na přijímání informací, který vede k instrumentálnímu náhledu na svobodu médií, aniž by byla přímo argumentačně využita. Stejná východiska ESLP zopakoval v případě *Centro Europa 7 S.R.L. a Di Stefano proti Itálii*,⁴³ v němž se mediální společnost domohla výroku o porušení čl. 10 Úmluvy a odškodnění ve výši 10 mil. € za to, že deset let po získání licence nemohla zahájit televizní vysílání, protože stát neprovedl potřebné legislativní a regulatorní kroky pro realokaci dostupných vysílacích frekvencí. Soud shledal, že zásah neměl předvídatelný právní základ, a proto došlo k porušení pozitivního závazku státu vytvořit takové právní prostředí, které povede k efektivní pluralitě médií.⁴⁴ Jakkoli identifikoval porušení svobody šířit

⁴¹ Rozsudek ze dne 17. 9. 2009, stížnost č. 13936/02.

⁴² Body 96 až 100 rozsudku.

⁴³ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 7. 6. 2012, stížnost č. 38433/09.

⁴⁴ Pro shrnutí viz bod 156 rozsudku.

informace, pozitivní závazek opět směřoval spíše ke kvalitě mediálního prostředí z pohledu veřejnosti, jež má právo informace přijímat.

2.2 Ke druhému důvodu – co přináší intuitivní chápání

Už proto, že ESLP nevyužívá svobodu médií jako koherentní koncept svobody dovozené z Úmluvy, ale spíše jako argumentační nástroj, nevěnuje se obvykle tomu, že by zkoumal a odůvodňoval, proč daný subjekt je médiem, potažmo zda jde v případě fyzické osoby o novináře. Uplatňuje spíše intuitivní chápání toho, kdo do této kategorie spadá; jde-li o stěžovatele, už v úvodní části rozhodnutí (*Background to the case*) uvede, že jde o novináře⁴⁵ nebo například provozovatele „internet news portal“.⁴⁶ Takto lze poměrně jednoduše poukazovat na ta média, která zapadají do tradiční představy.

Navzdory tomu, že ESLP tuto otázku většinou netematizuje, lze však učinit některé dílčí závěry. Lze vyloučit, že by požadoval nějaký formální průkaz příslušnosti k zavedenému médiu, ať už v podobě prokázání zaměstnaneckého poměru, průkazu prokazujícího členství v profesní organizaci nebo akreditaci. Bez formálních kritérií a bez omezení na určité konkrétní prostředky masové komunikace (konkrétní formu „médiu“), se proto zdá být klíčové orientovat se podle povahy výkonu svobody projevu – tedy zda jedinec vykonává novinářskou činnost nebo naplňuje novinářskou roli. Zdá se, že právě v ní je totiž třeba hledat podstatu jejich ochrany v rámci Úmluvy. Skutečnost, že novináři ani média nemají zvláštní status *per se* bez ohledu na okolnosti případu a povahu svého působení, lze ilustrovat na případu *Janowski proti Polsku*.⁴⁷ Stěžovatel neuspěl s tvrzením, že odsouzení za urážku úřední osoby a odsouzení k pokutě porušují čl. 10 Úmluvy mj. z důvodu, že je novinářem, a uložená pokuta je proto pokusem o zavedení cenzury a potlačení kritických hlasů. Velký senát připomněl, že pan Janowski se zapojil do slovní potyčky několika trhovců s policisty, kteří se je pokoušeli vykázat na jiné místo, a nazval policisty „voly a hlupáky“, protože podle jeho názoru postupovali protiprávně. Podle ESLP případ vůbec nezahrnoval komponent svobody tisku, neboť ač byl stěžovatel profesí novinář, v dané chvíli jednal pouze jako soukromá osoba, mimo rámec své profese.⁴⁸

3 Hledání podstaty novinářské činnosti

Je-li tedy pro to, aby ESLP uvažoval o svobodě médií, zásadní především charakteristika činnosti, která směřuje k naplňování role médií při šíření informací a myšlenek a jejich

⁴⁵ Podobně např. v případě *Dalban proti Rumunsku* konstatuje, že stěžovatel je novinář vydávající místní týdeník (rozsudek velkého senátu ze dne 28. 9. 1999, stížnost č. 28114/95); v případě *Bladet Tromso a Stensaas proti Norsku* identifikuje dopisovatele stěžovatele – listu *Bladet Tromso* – jako novináře na volné noze (rozsudek velkého senátu ze dne 20. 5. 1999, stížnost č. 21980/93).

⁴⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 16. 6. 2015, ve věci *Delfi AS proti Estonsku*, stížnost č. 64569/09, bod 11. I když jde o online médium, stále může naplňovat tradiční představu profesionální redakce publikující obdobně jako periodický tisk.

⁴⁷ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 21. 1. 1999, ve věci *Janowski proti Polsku*, stížnost č. 25716/94.

⁴⁸ Bod 32 rozsudku *Janowski proti Polsku*.

kontrolní funkci (tzn. jejich instrumentální roli), je zásadní, jak blíže ji ESLP pojímá. Exkurz do této problematiky mohou poskytnout případy, které byly sporné – kdy jednoduché intuitivní chápání nevedlo k jednoznačnému výsledku.

V této části textu se pokusím reagovat na závěry, které dovodila A. Flanagan⁴⁹ z analýzy judikatury ESLP. Tato autorka vychází ze srovnání dvou rozdílných přístupů, širšího, který identifikovala v judikatuře Evropského soudního dvora (ESD), a užšího v případě ESLP. Aby tato reakce (v podkapitole 3.2) byla srozumitelná, představím nejdříve postoj ESD, jež jsem dosud z tohoto článku vynechala, přestože se tento soud pokusil vymezit definiční znaky „médii“ výrazně přímočařeji než ESLP.

3.1 Odpovědi z Lucemburku

Příležitost věnovat se povaze média či novinářské činnosti ESD poskytla judikatura vypořádávající se s otázkou výjimky z požadavků na ochranu osobních údajů pro žurnalistické účely.⁵⁰ Podle interpretace ESD v rozsudku *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*⁵¹ je třeba výraz „žurnalistika“ vykládat široce, aby odrážel „význam, jenž má svoboda projevu v každé demokratické společnosti“. Pro výklad žurnalistického účelu to konkrétně znamená, že nejde o výjimky, které by se vztahovaly jen na provozovatele sdělovacích prostředků. Generální advokátka dokonce hovořila o personálním dosahu neomezujícím se na „institucionalizované sdělovací prostředky“, ale zahrnujícím všechny osoby, které jsou činné v oblasti žurnalistiky.⁵²

Skutkové okolnosti případu *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy* k podobným úvahám o definici médií vybízely. Obě finské společnosti se věnovaly zvláštnímu podnikání, spočívajícímu ve zveřejňování informací vztahujících se k majetkovým poměrům podstatné části finské společnosti (osob s výdělkem nad určitou výší). Vybrané údaje z jejich příznání k dani z příjmu byly na základě zákona finančními úřady zpřístupňovány. Jedna ze společností tyto údaje následně shromažďovala a zveřejňovala tiskem, v podobě, kterou můžeme

⁴⁹ FLANAGAN, A. Defining ‘journalism’ in the age of evolving social media: a questionable EU legal test. *International Journal of Law and Information Technology*. Oxford Academic, 2013, roč. 21, č. 1. DOI: <http://doi.org/10.1093/ijlit/eas021>

⁵⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „směrnice 95/46“) reflektuje napětí mezi právem na ochranu soukromí, projevující se jako právo na ochranu osobních údajů, a svobodou projevu, již připisuje zvláštní význam, sleduje-li projev jeden z vyjmenovaných specifických účelů – jde o účel „žurnalistický“, literární či umělecký. Proto čl. 9 směrnice 95/46 umožňuje státům stanovit výjimky a odchylky z úpravy ochrany osobních údajů, „pouze pokud se ukáží jako nezbytné pro uvedení práva na soukromí do souladu s předpisy upravujícími svobodu projevu“. Formulace založené na žurnalistických účelech našly svůj odraz i v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů; GDPR) – viz bod 153 preambule a čl. 85 k rozsahu výjimek (české znění hovoří o „novinářských účelech“ oproti „účelům žurnalistiky“ ve starším legislativním aktu).

⁵¹ Rozsudek ESD ze dne 16. 12. 2008, ve věci *Tietosuoja- ja valtuutettu proti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*, C-73/07, ECLI:EU:C:2008:727.

⁵² Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 8. 5. 2008, ve věci *Tietosuoja- ja valtuutettu proti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*, C-73/07, ECLI:EU:C:2008:266, bod 65.

s nadsázkou označit za „Zlaté stránky“, ovšem namísto telefonního čísla uvádějící příjem souseda, kolegy nebo opozičního předáka. Tyto údaje nebyly nijak editovány, analyzovány ani uváděny v širších souvislostech. Druhá společnost, což bylo ještě spornější, pak tytéž údaje zpřístupňovala na bázi individuálního vyžádání konkrétního údaje, který zasílala prostřednictvím zpoplatněné textové zprávy. Společnosti umožňovaly na žádost výmaz osobních údajů, což však bylo zpoplatněno. Obě společnosti tvrdily, že se na ně vztahuje výjimka zpracovávání informací pro žurnalistické účely, když se dostaly do sporu s vnitrostátním orgánem pro ochranu osobních údajů.

Tyto okolnosti nutily ESD pokusit se vymezit, v čem žurnalistické účely spočívají a co znamená, že jsou sledovány *vylučně*. Vyjasnil, že žurnalistické účely, ač musejí být sledovány „výlučně“, mohou zahrnovat činnost za účelem zisku. Soud měl zjevně v první řadě na mysli profesionálního žurnalistu, pro něhož je žurnalistická činnost zdrojem obživy. Druh média a způsob přenosu k publiku je nerozhodný; zjevně tedy jde za rámec tradičních médií, tisku, rozhlasu a televize. Vlastní „činnost žurnalistiky“ soud charakterizoval jako zpřístupňování informací, myšlenek a názorů veřejnosti. Tím se poněkud vzdálil návrhu generální advokátky Juliane Kokott, která sice také považovala za jádro žurnalistiku sdělování informací a myšlenek (i pouhé zpřístupnění bez požadavku na jejich zpracování nebo komentování⁵³), avšak trvala na tom, že musí jít o informace a myšlenky veřejného zájmu.⁵⁴ V podání ESD se proti tomu dvě kritéria – zaměření projevu na veřejnost a veřejný zájem – zredukovala pouze na určení projevu veřejnosti.

Jak generální advokátka dále pracovala s kategorií projevů v oblasti veřejného zájmu, které označila za kategorii jednání v rámci svobody projevu, jejíž omezení vyžaduje obzvláště pádné odůvodnění?⁵⁵ Dospěla k závěru, že je třeba sledovat dvě hlediska, formu sdělení (způsob, jak je sdělení provedeno a případně šířeno) a jeho obsah, a vykládat je v daném kontextu. Jednoduché definici se však nepřiblížila, když konstatovala, že veřejný zájem vyvolávají „*témata skutečně vedené veřejné diskuze*“ a témata, „*kteřá jsou svou povahou otázkami veřejného zájmu, např. veřejnost soudního řízení podle čl. 6 odst. 1 EÚLP, veřejný zájem na transparentnosti politického života nebo informace o myšlenkách a názorech, jakož i chování vůdčích politických osobností.*“⁵⁶ Jde podle ní o kategorii relativní a vymykající se alespoň částečně regulaci v hodnocení, co otázky veřejného zájmu tvoří: „*[V] konečném důsledku přísluší, přinejmenším částečně, sdělovacím prostředkům, aby sdělením informací veřejný zájem vůbec nejprve vytvořily. Nepodaří-li se to, lze jim to sotva – následně – vyčítat. Státním orgánům však v zásadě ani nepřísluší, aby předvíдалy ex ante neexistenci veřejného zájmu v budoucnosti. Takové předpovědi by byly prvním krokem na cestě k cenzuře. Skutečnost, že se šíření informací a myšlenek netýká otázek veřejného zájmu, lze tedy zjistit pouze tehdy, pokud je to zjevné.*“⁵⁷

⁵³ Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 8. 5. 2008, ve věci *Tietosuojavaltuutettu proti Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*, C-73/07, ECLI:EU:C:2008:266, bod 67.

⁵⁴ *Ibid.*, bod 68.

⁵⁵ *Ibid.*, bod 69.

⁵⁶ *Ibid.*, bod 73.

⁵⁷ *Ibid.*, bod 78.

Skutečnost, že tato část jejího stanoviska nenašla svůj odraz v rozsudku ESD, je významná. Vodítka, jimiž soud vymezil žurnalistické účely, jsou kvůli tomu velice široká – hledisko přenášeného sdělení je vymezeno tak široce (informace, názory a myšlenky), že neumožňuje žádné omezení, způsob sdělování (forma média) není rozhodný, zbývá tak jediné kritérium zaměření projevu směrem ven, k neurčitě vymezené veřejnosti. Obsah sdělovaných informací je z pohledu ESD irrelevantní. Doložit to lze velmi dobře na případě *Buivids*.⁵⁸

Pan Buivids pořídil nahrávku, jak podává výpověď v přestupkovém řízení na služebně policii. Nahrávku zveřejnil na YouTube, aby dle svých slov upozornil veřejnost na údajně protiprávní jednání policie. Lotyšský úřad pro ochranu osobních údajů dospěl k závěru, že porušil právo na ochranu soukromí těch policistů, jejichž podoba, hlasy a služební označení jsou na záznamu zachyceny, a nařídil nahrávku odstranit, proti čemuž se žalobce bránil u soudu. Lotyšský Nejvyšší soud se obrátil na ESD s otázkou, zda lze posuzované jednání, spadá-li do působnosti směrnice 95/46, považovat za zpracování osobních údajů pro účely žurnalistiky (čl. 9 cit. směrnice). ESD zopakoval své závěry z rozsudku *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*, především, že je nutné vykládat pojem žurnalistika široce, protože žurnalistické účely nevylučuje to, že žalobce není profesionální novinář a pro zveřejnění použil platformu pro sdílení videí. Zopakoval taktéž, že „*činnostmi v oblasti žurnalistiky jsou činnosti, jejichž účelem je zpřístupnit veřejnosti informace, názory či myšlenky, ať již je způsob přenosu jakýkoli*“⁵⁹ současně však přitakal generální advokátce Eleanor Sharpston, že pod činností v oblasti žurnalistiky nemůže spadat jakákoli informace zveřejněná na internetu,⁶⁰ a proto „*je na předkládaném soudu, aby ověřil, zda z předmětného videozáznamu vyplývá, že jediným účelem jeho pořízení a zveřejnění bylo zpřístupnit veřejnosti informace, názory či myšlenky*“.⁶¹ Jaký je ovšem rozdíl mezi informací zveřejněnou na internetu „jen tak“ a zveřejněnou na internetu „za účelem zpřístupnění veřejnosti“? V tomto momentu ESD neposkytl použitelná kritéria, jimiž by mohl osvětlit, proč vytváří dvě těžko rozlišitelné kategorie (zveřejnění na internetu je mnohdy motivováno právě zpřístupněním veřejnosti, nejde-li o službu, k níž by byl omezený přístup). I přes tuto nejasnost je nutné zdůraznit nejdůležitější závěr, k němuž ESD dospěl: žurnalistické účely nejsou určeny formálním statutem toho, kdo se této výjimky dovolává. Nejde nezbytně o profesionální postavení, podnikatelskou činnost ani skutečnost, zda nějaké médium daná osoba sama provozuje. Jde o činnost,⁶² již se potenciálně může věnovat každá osoba, která má přístup k některé z mnoha platform, na níž lze zveřejnit informace s cílem zpřístupnit je veřejnosti. Ještě výslovněji se povaze žurnalistiky jako činnosti ESD věnoval

⁵⁸ Rozsudek ESD ze dne 17. 2. 2019, C345/17, ve věci *Sergejs Buivids proti Datu valsts inspekcija*, ECLI:EU:C:2019:122.

⁵⁹ Ibid., bod 53.

⁶⁰ Bod 58 rozsudku *Buivids*, odkazuje na bod 55 stanoviska generální advokátky Eleanor Sharpston v téže věci ze dne 27. 9. 2018, ECLI:EU:C:2018:780.

⁶¹ Bod 59 rozsudku *Buivids*.

⁶² Zřetelně to zaznává v bodě 48 stanoviska generální advokátky Sharpston ve věci *Buivids*: „*[T]ýká se všech osob, které jsou do této činnosti zapojeny.*“

v rozsudku *A proti Autorité des marchés financiers (AMF)*,⁶³ v němž zveřejnění informací veřejnosti označil za konečný cíl novinářské činnosti, do níž však šířeji zahrnul i přípravné fáze jako sběr informací nebo jejich ověřování u zdrojů.⁶⁴

3.2 Odpovědi ze Štrasburku

Postačí však vymezit novinářskou činnost jako činnost, která směřuje ke sdělování informací veřejnosti – byla by taková definice užitečná? Anne Flanagan kritizovala ve svém článku přístup ESD v *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy* jako zbytečně široký, jak ve smyslu samotného výkladu žurnalistických účelů, tak i toho, že soud vůbec k takovému univerzálnímu výkladu přistoupil a nevěnoval se jen užšímu poměrování zájmu svobody projevu proti právu na ochranu soukromí. Kritéria, která soud zvolil, podle ní stírají jinak uznávané rozdíly mezi projevy žurnalistickými, veřejným sdělováním soukromých informací, kupř. prostřednictvím sociálních sítí, nebo reklamou, třeba i v podobě spamu. Za žádoucí označila převzetí postupu ESLP, který podle ní konkretizoval dvě kritéria pro kvalifikaci na vyšší či intenzivnější úroveň ochrany svobody projevu: a) projev je ve veřejném zájmu, a b) splňuje kritéria kvalitativního charakteru.⁶⁵ Těmto kritériím, vymezeným Flanagan a nahlíženým ve světle judikatury ESLP, se budu dál věnovat.

3.2.1 Sdělování informací veřejného zájmu

Veřejný zájem představuje první kvalifikační kritérium navrhané A. Flanagan, které ESD nepřevzal ze stanoviska generální advokátky Kokott ve věci *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy*. Později v již zmiňovaném rozsudku *Buivids* ovšem ESD naznačil, že je připraven pod vlivem judikatury ESLP toto kritérium akceptovat,⁶⁶ a odklonit se tudíž od zcela širokého pojetí novinářské činnosti.

ESLP skutečně veřejný zájem jako specifické kritérium v souvislosti s projevy používá. Jde o další obtížně definovatelnou kategorii, u níž soud postupuje v zásadě kazuisticky, v závislosti na okolnostech konkrétního případu. Principy, které ESLP uplatňuje při posouzení, zda konkrétní projev může přispívat k debatě veřejného zájmu, zahrnují zhodnocení důležitosti

⁶³ Rozsudek ESD ze dne 15. 3. 2022, C302/20, ECLI:EU:C:2022:190 (závěry ve věci *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy* ESD aplikoval *per analogiam* na situaci, kdy novinář sdělil důvěrné informace o konkrétních finančních nástrojích ještě jejich publikací dvěma osobám, které jich následně zneužily).

⁶⁴ Srov. body 64 až 69 rozsudku *A proti Autorité des marchés financiers (AMF)*.

⁶⁵ FLANAGAN, 2013, *op. cit.*, s. 11 a násl.

⁶⁶ Tento příklon k ESLP je o to jasnější, že ESD cituje rozsudek ESLP ve věci *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy proti Finsku* (rozsudek velkého senátu ze dne 27. 6. 2017, č. stížnosti 931/13), tedy pozdější rozsudek navazující na řízení, v němž byla původně položena předběžná otázka. Velký senát většinou patnácti hlasů ku dvěma potvrdil závěr senátu, že nedošlo k porušení čl. 10 Úmluvy. Na rozdíl od ESD nerozváděl, zda činnost stěžovatelů představovala žurnalistiku. Jejich publikaci označoval jako „noviny“, v rozsudku vyložil obvyklým způsobem své závěry ohledně svobody tisku. Státu ovšem v tomto případě ponechal široký rámec pro uvážení, jak vyvážit svobodu projevu s ochranou soukromí, protože vzal v potaz, že údaje o daňových povinnostech byly ve Finsku veřejně dostupné. Uvedl však, že stejně jako vnitrostátní soudy nebyl přesvědčen o tom, že publikace tohoto typu informací sledovala veřejný zájem, což spolu s dalšími faktory vedlo k závěru o přiměřenosti zásahu.

otázky pro veřejnost a povahu sdělované informace.⁶⁷ Otázkou veřejného zájmu není vše, co zajímá veřejnost; nemá zahrnovat „žízeň“ po informacích uspokojujících jen senzacechtivé publikum.⁶⁸ Pozitivní vymezení je ovšem obtížnější, jak dokazuje vymezení, o které se ESLP pokusil na základě starší judikatury v rozsudku *Couderc a Hachette Filipacchi Associés proti Francii*: má zahrnovat otázky, které se dotýkají veřejnosti v míře, že se o ně může legitimně zajímat, které přitahují její pozornost nebo se jí ve značné míře týkají, zejména když jde o prospěch občanů nebo život společnosti, nebo kontroverzní otázky o důležitých společenských problémech či problémech, o nichž veřejnost může mít zájem být informována.⁶⁹ Co se týče hodnocení kvality zpracování, tedy zda může opravdu přispět k veřejné debatě, je soud zdrženlivý – postačí, že přispět může, ne že skutečně k debatě o otázce veřejného zájmu přispěje.⁷⁰

Projevy o otázkách veřejného zájmu se podle soudu nijak podstatně neodlišují od politických projevů.⁷¹ I na ně se tak vztahuje vysoká úroveň ochrany svobody projevu uplatňovaná vůči politickým projevům,⁷² což se projevuje především ve finálním kroku testu, tj. poměrování přiměřenosti zásahu do svobody projevu, a užším prostorem pro uvážení vnitrostátních soudů. ESLP ovšem současně uvádí, že je úkolem tisku šířit informace a myšlenky o politických otázkách a jiných záležitostech veřejného zájmu.⁷³ Lze proto říci, že je to právě kritérium projevů vztahující se k věcem veřejného zájmu, které v judikatuře ESLP „dělá“ médium či novináře?

Odpověď je podle mého názoru záporná, a to ze dvou důvodů. Zaprvé, štrasburský soud řešil celou plejádu případů, kde zcela jasně kvalifikoval subjekt jako novináře nebo médium, a přitom součástí právního problému bylo posouzení, zda vůbec projev (sdělovaná informace nebo názor) byla ve veřejném zájmu. Budu tento problém ilustrovat na dvou příkladech. Učebnicovým příkladem vyvažování svobody projevu a práva na soukromý život se stala dvojice rozsudků ve věci *von Hannover proti Německu*,⁷⁴ v nichž ESLP vyjasňoval, které snímky monacké princezny mohou přispívat k debatě o otázkách veřejného zájmu a které jenom uspokojují zvědavost čtenářů podrobnostmi o jejím osobním životě. Přítomnost „veřejného zájmu“ pak zásadně ovlivnila výsledek poměrování ve prospěch svobody projevu, nebo ochrany soukromého života. V obou případech, včetně toho, kde činnost novinářů nesledovala veřejný zájem, ale jen uspokojovala zvědavost veřejnosti, však ESLP

⁶⁷ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 10. 11. 2015, ve věci *Couderc a Hachette Filipacchi Associés proti Francii*, stížnost č. 40454/07, bod 97–98.

⁶⁸ Bod 101.

⁶⁹ Bod 103.

⁷⁰ Rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 2015, ve věci *Haldimann a další proti Švýcarsku*, stížnost č. 21830/09, bod 57.

⁷¹ Rozsudek ESLP ze dne 25. 6. 1992, ve věci *Thorgeir Thorgeirson proti Islandu*, stížnost č. 13778/88, bod 64.

⁷² Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 22. 10. 2007, ve věci *Lindon, Otchakovskij-Laurens a July proti Francii*, stížnosti č. 21279/02 a 36448/02, bod 46.

⁷³ Např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 21. 1. 1999, ve věci *Fressoz a Roire proti Francii*, stížnost č. 29183/95, bod 51 a tam citovaná judikatura.

⁷⁴ Rozsudek ESLP ze dne 24. 6. 2004, ve věci *von Hannover proti Německu (I)*, stížnost č. 59320/00; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 7. 2. 2012, ve věci *von Hannover proti Německu (II)*, stížnosti č. 40660/08 a 60641/08.

v odůvodnění zmínil své obecné závěry ke svobodě tisku.⁷⁵ I např. v případě *Bédat proti Švýcarsku*⁷⁶ velký senát sice potvrdil, že vyšetřování dopravní nehody na mostě v Lausanne bylo předmětem veřejné debaty, ale článek, který stěžovatel publikoval, k ní ve skutečnosti nijak nepřispíval. Obsahoval jen utajované informace z výpovědí a dopisů, které obvinění zaslali soudu; takové informace ovšem pouze uspokojovaly zvědavost čtenářů, nepřispívaly nijak k veřejné debatě o probíhajícím vyšetřování. V obou zmíněných případech ESLP nedospěl k závěru, že se o novináře nejedná nebo že jde o případ nespadající do sféry svobody médií. Skutečnost, že zveřejněný projev nepřispívá k debatě o věcech veřejného zájmu, se však odrazila v posouzení přiměřenosti zásahu do čl. 10 Úmluvy. Bez splnění kritéria veřejného zájmu se snížila vysoká úroveň ochrany, které by se projev o věcech veřejného zájmu jinak těšil. Nešlo však o kvalifikační kritérium pro ochranu jako takovou.

Zadruhé, problém spojený s kritériem veřejného zájmu je, že novináři a média nejsou jediné subjekty, které se informování veřejnosti věnují. Nemají monopol na roli „hlídačů psa“ demokracie. ESLP připustil, především v rozhodnutích týkajících se odvozeného práva na informace, že nevládní organizace jsou v podobné pozici jako média. Sled jeho úvah byl zhruba následující. Získávání informací představuje nezbytnou přípravnou fázi novinářské činnosti, a tím i chráněnou součást svobody tisku, a v návaznosti na to i svobody veřejnosti přijímat informace podle čl. 10 Úmluvy. Zdůvodnění práva získávat informace tedy spočívalo ve významu této činnosti pro naplňování funkce médií jako „hlídače demokracie“, zveřejňujícího informace veřejného zájmu.⁷⁷ Ovšem postupně ESLP naznal, že i organizace, které neměly na první pohled povahu média, působily jako „hlídač veřejné moci“ (plníly „*watchdog function*“) a v této roli se legitimně snažily sbírat informace o záležitostech veřejného zájmu, které by následně sdělily veřejnosti. V rozsudku *Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku*⁷⁸ už o tisku (resp. médiích) hovoří jako o „jednom z hlídačů“.⁷⁹ Roli neziskové organizace věnující se lidskoprávní litigaci z hlediska práva na přístup k informacím analogicky přirovnal k roli médií:

„Funkce tisku zahrnuje vytváření fór pro veřejnou debatu. Jejich vytváření však není omezeno jen na média nebo profesionální novináře. V současném případě vytvářela prostor pro veřejnou debatu nevládní organizace. Účel stěžovatelčích aktivit proto představoval klíčový prvek pro informovanou veřejnou debatu. Soud opakovaně uznal, že občanská společnost významným způsobem k veřejné debatě přispívá [...]. Stěžovatelka je sdružením věnujícím se lidskoprávní litigaci s různými cíli, včetně ochrany svobody informací. Proto může být charakterizována, stejně jako tisk, jako společenský „hlídač“ [...]. Za té situace má soud za to, že si její činnost zaslouží stejnou ochranu, jaká náleží v rámci Úmluvy tisku.“⁸⁰ [odkazy vynechány – pozn. aut.]

Tuto judikaturu potvrdil velký senát ESLP i v rozsudku *Magyar Helsinki Bizottság proti Maďarsku*, kde navíc provedl další extenzi – do kategorie potenciálních hlídačů k médiím

⁷⁵ Viz bod 58 rozsudku ve věci *von Hannover proti Německu (I)*.

⁷⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 29. 3. 2016, stížnost č. 56925/08.

⁷⁷ Např. rozsudek ESLP ze dne 31. 7. 2012, ve věci *Shapovalov proti Ukrajině*, stížnost č. 45835/05, bod 68.

⁷⁸ Rozsudek ze dne 14. 4. 2009, stížnost č. 37374/05.

⁷⁹ *Ibid.*, bod 26.

⁸⁰ *Ibid.*, bod 27.

a občanské společnosti připojil i akademiky, autory (neperiodických) publikací o věcech veřejného zájmu, bloggery a (dokonce) „populární osobnosti sociálních sítí“.⁸¹

Kritérium zveřejňování informací veřejného zájmu tedy samo o sobě není dostatečným rozlišovacím kritériem pro určení, zda konkrétní projev činí novinář či médium, protože existují i jiné subjekty, které – podobně jako novináři a média – vytvářejí veřejnou debatu o otázkách veřejného zájmu a přispívají k ní způsobem, který jim zaručuje srovnatelné postavení z hlediska vysoké ochrany pod čl. 10 Úmluvy. Současně není-li v konkrétním případě splněno, že se projev média/novináře netýká věci veřejného zájmu a není tak schopen přispět do veřejné debaty, nevede to k odnětí ochrany čl. 10 Úmluvy, jak by tomu bylo v případě, kdyby šlo o striktní definiční kritérium. „Pouze“ se významně oslabuje síla argumentů ve prospěch svobody médií na pomyslných vahách poměrování, zda byl zásah do takového projevu, nadále spadajícího pod čl. 10 Úmluvy, proporcionální.

3.2.2 Povinnosti a odpovědnost jako podmínka svobody médií

Anne Flanagan dále tvrdila, „že ESLP vymezil kritéria pro novináře nebo žurnalistiku spadající pod ochranu čl. 10: zveřejňování přesných a spolehlivých informací zveřejněných v dobré víře v souladu s požadavky novinářské etiky.“⁸² Jinými slovy, nepostačuje, že je projev činěn o věci veřejného zájmu k širšímu publiku, ale že je dosažení sféry svobody tisku podmíněno i naplňováním určitého kvalitativního kritéria co do postupu a výsledku zpracování informací. Novinářem v tomto pojetí není každý, kdo publikuje, byť by šlo o téma veřejného zájmu a sdělení mířilo k širšímu publiku. Musí splňovat též tuto druhou složku kvalitativních požadavků kladených na jeho činnost. Jinými slovy, teoretické definice spojující postavení médií s deklarovaným naplňováním profesně etických norem již podle tohoto názoru nacházejí svůj odraz v současné judikatuře ESLP.

Evropský soud pro lidská práva skutečně velmi často spojuje média jako instituce/novináře jako osoby s „povinností zveřejňovat přesné a spolehlivé informace v dobré víře a v souladu s požadavky novinářské etiky“.⁸³ Znamená to tedy, že je status média, k němuž se váže svoboda médií jako určitý zvláštní segment svobody projevu, vázaný na plnění etických požadavků? Zastánci tohoto přístupu se dovolávají přímé opory v textu Úmluvy.⁸⁴ Proto se nyní zaměřím na koncept povinností a odpovědnosti, který zmiňuje Úmluva v čl. 10 odst. 2.

V kontextu Úmluvy jde o výjimečné ustanovení. Čl. 10 je, ve srovnání s čl. 8 až 11, strukturován obvyklým způsobem, kdy první odstavec vymezuje pozitivně právo, druhý odstavec

⁸¹ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 11. 2016, stížnost č. 18030/11, body 165–168.

⁸² FLANAGAN, 2013, op. cit., s. 15.

⁸³ Viz např. rozsudek *Bédat proti Švýcarsku*, bod 50: „Tisk hraje nezbytnou roli v demokratické společnosti. I když nemůže překročit určité hranice, zejména s ohledem na čest a práva ostatních a ochranu informací sdělených neveřejně, jeho povinností přesto je rozšiřovat informace a myšlenky o všech věcech veřejného zájmu způsobem souladným s jeho povinnostmi a odpovědností. Ochrana pod čl. 10 Úmluvy je novinářům skutečně poskytována za podmínky, že jednají v dobré víře, aby poskytli přesné a spolehlivé informace, jak vyžaduje rámec odpovědné žurnalistiky. Koncept odpovědné žurnalistiky, jako profesionální aktivita, která spadá pod ochranu čl. 10 Úmluvy, se neomezuje na obsah informací, které jsou sdělovány, [ale zahrnuje i] zákonnost postupu novináře.“ [citace vynechány – pozn. aut.]

⁸⁴ Srov. TAMBINI, 2021a, op. cit., s. 134.

upravuje jeho omezení. Přesto je to pouze čl. 10, který stanoví, že výkon svobody projevu zahrnuje povinnosti a odpovědnost, v návaznosti na legitimní cíle pro omezení svobody projevu. Inspirací pro tento text čl. 10 Úmluvy je, ač to může znít na první pohled nelogicky, později přijatý čl. 19 Mezinárodního paktu o ochraně občanských a politických práv (dále jen MPOPP nebo pakt), z jehož průběžných návrhů přípravné práce na Úmluvě vycházely a v nichž se tento text objevil jako první.⁸⁵

V přípravných pracích k Úmluvě není zachycena žádná diskuze, která by se tohoto výrazu týkala, a už proto je pozoruhodná anotace návrhu paktu připravená generálním tajemníkem Organizace spojených národů, jejíž text byl k přípravným pracím k čl. 10 Úmluvy připojen:

„Byly vzneseny návrhy na stanovení, že svoboda projevu je spojena s povinnostmi a odpovědností...‘ Ti, kteří byli proti tomuto návrhu, tvrdili, že obecný smysl paktů bylo vymezit občanská a politická práva a zaručit a chránit je, spíše než stanovit ‚povinnosti a odpovědnost‘ a ukládat je jednotlivci. Navíc tvrdili, že každé právo s sebou nese odpovídající povinnost, takže tento článek nemá být výjimkou. Ti, kteří návrh podporovali, tvrdili, že svoboda projevu je cenným dědictvím, ale i nebezpečným nástrojem, a trvali na tom, že vzhledem k významnému vlivu moderních médií na názory lidí a vnitrostátní a mezinárodní události by ‚povinnosti a odpovědnost‘ při výkonu svobody projevu měly být zvlášť zdůrazněny.“⁸⁶

Povinnosti a odpovědnost tedy bylo třeba zdůraznit kvůli obavám ze zneužívání moci médií.⁸⁷ Tato zvláštní formulace, která tedy má způsobem zdůrazňovat aspekty omezení svobody projevu, však nenašla příliš konkrétní odraz v rámci interpretace čl. 19 MPOPP Výborem pro lidská práva⁸⁸ ani v jeho rozhodovací činnosti.⁸⁹ Naproti tomu ESLP, na nějž se nyní soustředím, koncept odpovědnosti a povinností zmiňuje ve své judikatuře při přezkumu souladu zásahu do svobody projevu s Úmluvou téměř rutinně.⁹⁰

⁸⁵ European Commission of Human Rights. Preparatory work on Article 10 of the European Convention of Human Rights (information document prepared by the Secretariat of the Commission). 17. 8. 1956, DH (56) 15. Dostupné z: [https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART10-DH\(56\)15-EN1338895.pdf](https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART10-DH(56)15-EN1338895.pdf) [cit. 28. 8. 2022]. Tato formulace je poprvé zmíněna na s. 4 této zprávy („text submitted by the United Nations Conference on Freedom of Information“) – čerpal sice primárně z připravované úmluvy o svobodě informací (Draft Convention on Freedom of Information), její příprava se však promítla i do vyjednávání textu čl. 19 MPOPP.

⁸⁶ Ibid. s. 23.

⁸⁷ OSTER, 2013, op. cit., s. 72.

⁸⁸ Obecný komentář „povinnosti a odpovědnost“ (*duties and responsibilities*) zmiňuje jen jednou a ihned je navazuje na legitimní cíle omezení svobody projevu. Obecný komentář č. 34 Výboru pro lidská práva k čl. 19 MPOPP, 12. 9. 2011, CCPR/C/GC/34. Dostupné z: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> [cit. 28. 8. 2022].

⁸⁹ Zmínky o „povinnostech a odpovědnosti“ jsou ve stanoviscích ještě omezenější než v případě judikatury ESLP. I když na tento koncept jedna ze stran odkáže, příliš jej nerozpracovává (nebo jej dokonce ani nezmiňuje) a věnuje se posouzení přiměřenosti zásahu do čl. 19 paktu. To platí v případě novináře (stanovisko ze dne 23. 7. 2020, ve věci *Lukpan Akhmedyarov proti Kazachstánu*, č. 2535/2015) i jiných osob, např. učitele (stanovisko ze dne 18. 10. 2000, ve věci *Malcolm Ross proti Kanadě*, č. 736/1997).

⁹⁰ Podobně jako v rozsudku *Bédat proti Švýcarsku* se ESLP vyjádřil i v jiných rozsudcích, např. v rozsudku velkého senátu ze dne 20. 10. 2015, ve věci *Pentikäinen proti Finsku*, stížnost č. 11882/10, nebo ze dne 8. 3. 2016, ve věci *Rusu proti Rumunsku*, stížnost č. 25721/04, a mnohých dalších.

Jeho význam však různí autoři vykládají značně rozličným způsobem. Zatímco P. Wragg tvrdí, že povinnosti a odpovědnost v judikatuře ESLP plní jen roli rétorické figury, kterou soud používá v situacích právních nebo morálních pochybností o postupu média,⁹¹ A. Flanagan spatřuje v povinnostech a odpovědnosti aspekt novinářské činnosti, který má být schopen odlišit „jakékoli“ sdělování informací veřejnosti od toho, kdy je zveřejnění součástí aktivit novináře (či pro účely žurnalistiky). Její názory odpovídají tomu, co jinými slovy tvrdí například i filozofka Onora O'Neill, která vnímá svobodu médií jako privilegium podmíněné tím, že média plní své povinnosti, které jsou ovšem profesně etického charakteru.⁹²

Navážu-li na tento argument, pak naplňování určitých zvláštních povinností a odpovědnosti musí být speciálním požadavkem na novináře (a mediální organizace), aby mělo potřebnou rozlišovací schopnost. Obsah těchto povinností a odpovědnosti by měl být vázán či odvozován od zvláštní role, funkce médií v demokratické společnosti nebo účelu novinářské činnosti. Jde-li o podmínku toho, aby se výsledky činnosti novináře či média kvalifikovaly pro ochranu v rámci svobody projevu, pak nenaplnění povinností a odpovědnosti musí mít za následek, že projev nespadá do rámce čl. 10 Úmluvy. Nebo může být tato kvalitativní podmínka jen branou k privilegovanému postavení média v rámci svobody projevu; jinými slovy, odlišuje běžnou úroveň svobody projevu od privilegovaného postavení zaručeného svobodou médií. K tomuto chápání směřuje Jan Oster, když uvádí: „*Média jsou nástrojem, který zaručuje právo veřejnosti na vědění. Privilegovaná ochrana médií ale podléhá požadavku, že média informují o věcech veřejného zájmu a přispívají ke tržišti myšlenek. Pokud selhávají v naplňování těchto funkcí, ztrácejí svou privilegovanou ochranu a vystavují se civilní i trestní odpovědnosti.*“⁹³

Určit, jak konkrétně ESLP s povinnostmi a odpovědností podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy pracuje, není jednoduché. V judikatuře namísto prvku právní analýzy v odůvodnění představují spíše ornament v odůvodnění. Sice ho zdobí tím, že provazují odůvodnění soudu na text Úmluvy, ale je nejasné, co jejich zmínění přináší substantivního pro právní řešení věci. Jako přiléhavý však nelze označit výše popsaný radikálnější přístup, podle něhož by na splnění zvláštních povinností a odpovědnosti záviselo, zda bude projev vůbec spadat do rámce čl. 10 Úmluvy. Jde o poněkud důraznější způsob, jak vyjádřit relativní charakter svobody projevu. Tomu ostatně nasvědčuje i dobová anotace, z níž jsem citovala výše. Další podporné důvody pro tento závěr lze vyčíst z judikatury samé.⁹⁴

Zaprvé, povinnosti a odpovědnost se pojí s výkonem svobody projevu u *všech* nositelů svobody projevu, nikoli jen médií (jako právnických osob) nebo novinářů (jako osob fyzických),

⁹¹ WRAGG, 2020, op. cit., s. 85 a násl. Wragg se obsírně věnuje i polemice s konceptem zvláštních povinností a odpovědností tisku jako takovým. Velmi stručně shrnuto, nenachází je opodstatněnými z důvodu, aby šlo o právní povinnosti, muselo by existovat jim odpovídající právo jiného subjektu. Žádné takové však není možné identifikovat (nemůže jít o obecný koncept „práva veřejnosti přijímat informace“). Povinnosti, o nichž hovoříme, mají podle Wragga povahu výhradně etickou, a jejich plnění proto není možné z povahy věci vynuocovat právními prostředky. Jeho pozice proto míří proti myšlence podmíněnosti práv plněním profesně-etických norem, jak ho formuluje např. O'Neill.

⁹² Srov. Wraggovu polemiku s O'Neill. Ibid., s. 99 a násl.

⁹³ OSTER, 2013, op. cit., s. 73.

⁹⁴ Vycházejí z analýzy judikatury ESLP v databázi HUDOC označené pod „keyword“ „Art. 10-2 Duties and responsibilities“.

naplňujících svobodu projevu specifickým způsobem. Tento závěr plyne už ze samotného znění čl. 10 odst. 2 Úmluvy. Vzhledem k tomu, že média byla důvodem, proč povinnosti a odpovědnost spojené s výkonem svobody projevu obsahuje, a protože jde o *leitmotiv* objevující se v úvahách o svobodě médií, dovolím si tento zdánlivě samozřejmý závěr zdůraznit.

Je pravdou, že povinnosti a odpovědnost ESLP zdůrazňuje často právě v souvislosti s médii a novináři, to lze ovšem připsat skutečnosti, že právě jejich činnost, respektive zásahy do ní ze strany státu, přirozeně tvoří významnou část agendy spojené s čl. 10 Úmluvy. V judikatuře však nalezneme i případy, kdy ESLP povinnosti a odpovědnost spojenou s výkonem svobody projevu vznesl v případech učitelů,⁹⁵ soudců⁹⁶ nebo státních úředníků.⁹⁷ Není ani přesvědčivé uvažovat o tom, že by se povinnosti a odpovědnost týkaly jen vybraných skupin osob, případně že by jejich významem bylo zdůraznění potřeby výrazněji regulovat výkon svobody projevu u určitých kategorií osob.⁹⁸ Tyto vybrané kategorie osob by tvořily nesourodou skupinu: zatímco u novinářů a médií by povinnosti a odpovědnost vyvažovaly jejich široké (privilegované) pojetí svobody projevu, u ostatních by naopak spíše signalizovaly její omezení pramenící ze zvláštního profesního postavení.⁹⁹ Už v rozsudku *Handyside proti Spojenému království* však ze strany ESLP zaznívá jednoznačně, že povinnosti a odpovědnost dopadají na kteroukoli osobu při výkonu svobody projevu,¹⁰⁰ a na tomto závěru soud setrval i později.¹⁰¹ Ilustrativní je i skutečnost, že v některých případech ESLP sice určitou povinnost spojenou s výkonem svobody projevu dovodil nejprve u médií, ale následně ji rozšiřuje i na další subjekty. Tímto směrem se vyvíjí judikatura k povinnosti moderovat diskuze na internetu, kde ESLP na rozsudek *Delfi AS proti Estonsku* navázal již i tím, že povinnost moderovat obsah debaty pod vlastním příspěvkem ve svém profilu na sociální síti dovodil u aktivního politika, který nedostatečně rychle mazal nenávistné komentáře psané jeho podporovateli.¹⁰² Z druhého, existuje alternativní vysvětlení, proč se o povinnostech a odpovědnosti judikatura zmiňuje *především* v souvislosti s některými kategoriemi osob, přestože dopadají na všechny. Rozdíly není možné hledat primárně na straně rozdělování nositelů svobody projevu podle toho, zda a jaké „povinnosti a odpovědnost“ mají, ale v situaci, v níž konkrétní projev činí. Právě takto, v návaznosti na situaci a prostředky, jakými je projev činěn, obsah (*scope*) povinností a odpovědnosti vymezil ESLP už v notoricky známém rozsudku *Handyside*.¹⁰³

⁹⁵ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 2. 9. 1995, ve věci *Vogt proti Německu*, stížnost č. 17851/91.

⁹⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 28. 10. 1999, ve věci *Wille proti Lichtenštejnsku*, stížnost č. 28396/95; nebo rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2009, ve věci *Kudeshkina proti Rusku*, stížnost č. 29492/05.

⁹⁷ Rozsudek ESLP ze dne 9. 1. 2018, ve věci *Catalan proti Rumunsku*, stížnost č. 13003/04.

⁹⁸ KMEC, J. et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, cit. podle Beck online.

⁹⁹ Srov. například výše citovaný rozsudek *Vogt proti Německu*.

¹⁰⁰ Rozsudek pléna ESLP ze dne 7. 12. 1976, ve věci *Handyside proti Spojenému království*, stížnost č. 5493/72, bod 49, v anglickém znění: „[W]hoever exercises his freedom of expression undertakes ‘duties and responsibilities’...“

¹⁰¹ Např. v rozsudcích ze dne 14. 6. 2007, ve věci *Hachette Filipacchi Associates proti Francii*, stížnost č. 71111/01, ze dne 26. 6. 2018, ve věci *Girleanu proti Rumunsku*, stížnost č. 50376/09, nebo v rozsudku velkého senátu ze dne 10. 12. 2007, ve věci *Stoll proti Švýcarsku*, stížnost č. 69698/01.

¹⁰² Rozsudek ESLP ze dne 2. 9. 2021, ve věci *Sanchez proti Francii*, stížnost č. 45581/15 (projednáván velkým senátem).

¹⁰³ Bod 49 rozsudku *Handyside proti Spojenému království*.

Obsah povinností, odhodlá-li se ESLP k jejich formulaci, současně nemá vždy vysoce profesně vyhraněnou podobu. Vůči novinářům za součást povinností kupř. povinnost získávat informace legálním způsobem a dodržovat běžné právní předpisy včetně trestního práva. Poslední závěr ESLP již opakovaně zdůrazňoval, například ve vztahu k případu novináře, který neuposlechl výzvy k opuštění prostoru, kde probíhala nikoli právě poklidná demonstrace.¹⁰⁴ Steží lze říci, že by šlo o jakoukoli zvláštní povinnost, která dopadala jen na novináře. Šlo však o omezení svobody sbírat informace (v rámci přípravné fáze novinářské činnosti, chráněné čl. 10 Úmluvy) plynoucí z konkrétní situace.

Formulace ESLP, že jsou záruky čl. 10 Úmluvy poskytnuty novinářům při informování o věcech veřejného zájmu, když jednájí v dobré víře, na přesném faktickém základě a poskytují spolehlivé a přesné informace,¹⁰⁵ by sice mohla naznačovat, že podmínkou pro to, aby se novinářský projev vůbec pod čl. 10 Úmluvy kvalifikoval, je splnění dalších kvalitativních požadavků na jejich projevy, pro něž je nezbytné splnění některých profesně etických norem (např. požadavek ověřování a používání plurality zdrojů¹⁰⁶). Problém s tímto tvrzením je však dvojnásobný. Zaprvé, soud vedle požadavku „výkonu odpovědné žurnalistiky“ připouští, že podoba zpracování konkrétního projevu spadá do svobody projevu.¹⁰⁷ Jeho hodnocení proto spíše identifikuje excesy, nesleduje naplnění dílčích profesních standardů ve všech případech.¹⁰⁸ Zadruhé, od naplnění těchto požadavků se neodvívá, zda jedinec bude svobody projevu požívat. Opět se váže „pouze“ k otázce přiměřenosti omezení.¹⁰⁹ Faktor naplnění profesně etických norem, tedy výkon odpovědné žurnalistiky, proto podle mého názoru nelze v současné judikatuře ESLP považovat za konstitutivní prvek pro to, aby konkrétní subjekt mohl vůbec být označen jako médium a aby soud zahrnul do rámce přezkumu úvahy o svobodě médií.

3.2.3 Mají média z pohledu ESLP privilegované postavení?

Předchozí část textu může vyvolat skepsi – nejsou-li charakteristické znaky médií, které mají zdůvodňovat jejich ochranu, ve skutečnosti vlastní pouze médiím, mají vůbec v judikatuře

¹⁰⁴ Viz rozsudek *Pentikäinen proti Finsku*.

¹⁰⁵ Jako například v rozsudku *Stoll proti Švýcarsku*, bodě 103; použita je podobná formulace jako v rozsudku *Bédat proti Švýcarsku*.

¹⁰⁶ Zřejmým problémem by pochopitelně bylo, kdo tento etický standard (*lege artis* novinářské profese) určuje a o jaké normy jde. O tom, že nelze vždy najít dokonale jednotnou představu o profesně etických žurnalistických normách, ilustrativně svědčí např. kontroverze týkající se pochybení novinářky *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, do níž se svým editorialem zapojil M. Steibens. Viz STEIBENS, M. Wanting to Know the Facts. *Verfassungsblog*. [online]. 29. 7. 2022. Dostupné z: <https://verfassungsblog.de/wanting-to-know-the-facts/>

¹⁰⁷ Srov. např. rozsudek *Fressoz a Roire proti Francii*.

¹⁰⁸ Zajímavé stanovisko ke konceptu odpovědné žurnalistiky a jeho roli v judikatuře ESLP poskytli disentující soudci Sajó a Karakaş v případě *Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy proti Finsku* (tedy v případě, v němž se ESD a zdrženlivěji i ESLP pustil po stopě toho, co představuje jádro novinářských aktivit). Spatřují v něm faktor, jímž soud zdůvodňuje rozšíření prostoru pro uvážení (*margin of appreciation*) státu, což vede k podkopání svobody tisku. Uvedli: „Dovolit státům vykládat rámec těchto konceptů znamená implicitně podpořit pozici objevující se v některých smluvních státech Úmluvy, že novinářská aktivita kritická ke státu není žurnalistikou, ale je jasně nelegální jako forma terorismu nebo obrožení národní bezpečnosti. Článek 10 nezmocňuje národní soudy k tomu, aby v této věci rozhodovali, a stejně by měl postupovat i tento soud.“

¹⁰⁹ Ilustrativní může být např. rozsudek *Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku*, body 64 a násl.

ESLP privilegované postavení? Spíše než závěr, že na svobodu médií nahlíží jako na samostatný koncept garantující médiím *a priori* privilegované postavení, je podle mého názoru přiléhavější zamítavá odpověď na položenou otázku. Podobný závěr plyne, jak upozornil i Wragg,¹¹⁰ z rozsudku *Steel a Morris proti Spojenému království*.¹¹¹ Šlo o případ dvou (nikterak dobře známých, takřka „řadových“) aktivistů, kteří vedli letákovou kampaň upozorňující na práva zvířat namířenou proti McDonald's. Soud odmítl argumentaci vlády, že stěžovatelé nebyli novináři, a proti jim nesvědčí „vysoká úroveň ochrany čl. 10 Úmluvy“. Uvedl, že v demokratické společnosti i malé a neformální skupiny musí být schopné vykonávat své aktivity efektivně. Umožnit takovým skupinám a jednotlivcům „mimo hlavní proud“ přispívat k veřejné debatě rozšiřováním myšlenek a informací představuje silný veřejný zájem.¹¹² Dále už soud bez dalšího vysvětlení zmínil význam tisku v demokratické společnosti, stejně jako jeho povinnosti a odpovědnost, a provedl test podobně, jako by před sebou měl *prima facie* subjekt, jemuž svědčí předpoklad vysoké úrovně ochrany práv spadajících pod čl. 10 Úmluvy. Zvýšená ochrana, projevující se ve vyšších požadavcích na odůvodnění nezbytnosti zásahu, se tedy neváže primárně k subjektu s určitým postavením nebo rolí, ale k tomu, kdo plní určitou širěji popsatelnou funkci – přispívá k veřejné debatě.

Takové úvahy ovšem narážejí na již známou obavu, co zbyde z privilegovaného postavení médií, pakliže (teoreticky) bude moci být „novinářem“ a těžit z těchto privilegií každý. Na to lze poskytnout dvojí odpověď. Zaprvé, hovořit o „privilegiích“ je z několika ohledů zavádějící. Nejde o propůjčená privilegia, ale práva, a mají-li existovat práva dostupná jen některé skupině subjektů, pak musí existovat legitimní důvod pro takový postup. Pokud zdůvodnění těchto práv používané pro jednu skupinu dopadá i na skupiny další, ztrácí legitimitu zužovat okruh těch, kdo z těchto práv mohou těžit. V situaci, kdy má každý k dispozici jednoduché technologické prostředky, jak se zapojit do diskuze o otázkách veřejného zájmu, nelze vyloučit, že v určité situaci bude vykonávat svobodu projevu podobně, jako by byl profesí novinář. Zadruhé, přesto to nepovede k apokalypse či devalvaci. I přes široký okruh nositelů práva existují mechanismy, jak zaručit proporcionalitu v jejich uplatňování. Postačí ve svých úvahách přesunout „síto“, jež rozhoduje, z vymezení okruhu nositelů konkrétního práva na vlastní posouzení proporcionality případného zásahu do těchto práv.¹¹³ Je to tedy kvalita jeho provedení, hloubka argumentace, v níž je třeba poměřit konkurující si zájmy. Předem omezovat okruh nositelů může představovat nadbytečnou překážku za naplněním cíle, který má přitom dané právo primárně sledovat – přispět k rozvoji veřejné debaty o věcech veřejného zájmu, a tím stimulovat prostředí demokratické společnosti.

¹¹⁰ WRAGG, 2020, op. cit., s. 111. Wragg dokonce dovozuje, že média nemají jakkoli privilegované postavení.

¹¹¹ Rozsudek ze dne 15. 2. 2005, stížnost č. 68416/01.

¹¹² Bod 89 rozsudku uvádí: „Vláda upozornila, že stěžovatelé nejsou novináři, a proto nedosahují na vysokou úroveň ochrany poskytovanou tisku pod čl. 10. Soud má nicméně za to, že v demokratické společnosti i malé a neformální názorové skupiny, jako je London Greenpeace, musí být schopné vykonávat své aktivity efektivně. Existuje silný veřejný zájem na tom, aby takové skupiny a jednotlivci mimo hlavní proud přispívali k veřejné debatě rozšiřováním informací a myšlenek o věcech veřejného zájmu, jako je zdraví a životní prostředí.“

¹¹³ Srov. hlavní teze díla MÖLLER, K. *The global model of constitutional rights*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2012. Hlavní inspirací je autorova myšlenka, že posouzení proporcionality zásahu je klíčová fáze zdůvodnění toho, zda určitý subjekt právo má, či nemá.

Závěr

V tomto článku jsem se pokusila ukázat, že ačkoli se v literatuře objevují pokusy vytvořit moderní „definici“ médií, v praxi ESLP přistupuje k chápání pojmu média, potažmo novinářské činnosti, spíše intuitivně. A. Flanagan identifikovala v jeho judikatuře trojici klíčových prvků „vytvářejících“ médium (zaměření komunikace na veřejnost, zaměření na otázky veřejného zájmu a zvláštní povinnosti a odpovědnost). Ovšem způsob, jímž ESLP s těmito prvky pracuje, se vymyká jednoduché charakteristice. V jeho judikatuře tato trojice prvků tvoří dohromady jednoduchou definici, jejíž naplnění by soud testoval, a v případech jejich kumulativního naplnění „aktivoval“ přezkum na podvozku svobody médií jako zvláštní složky svobody projevu. Kritérium projevu týkajícího se otázek veřejného zájmu sice vede ke zvýšení práhu ochrany projevu proti jiným v konkurenci stojícím zájmům, neomezuje se ovšem jen na média. Povinnosti a odpovědnost jsou pojmově spojeny s výkonem svobody projevu vždy. Jejich rámec se neodvozuje od postavení konkrétního subjektu, ale spíše od kontextu a situace, v níž se nachází. Nejde-li vyloženě o ornamentální zmínku o povinnostech a odpovědnosti ve shrnutí obecných závěrů soudu, vystupují do popředí tehdy, chce-li soud zdůraznit relativní charakter svobody projevu a možnost jejího omezení souladného s Úmluvou. Zdá se tedy, že ESLP nebyl schopen nalézt vodítka, která by dokázala přesvědčivě odlišit média jako specifickou kategorii, a přitom obstála ve světě, v němž se díky změnám v dostupných technologiích proměňují způsoby vedení veřejné debaty.

Tyto závěry lze následně promítnout do úvahy o právním charakteru svobody médií. Jde skutečně o specifickou svobodu odlišnou od svobody projevu, jež náleží každému, nebo případně o zvláštní složku svobody projevu, která poskytuje zvláštní privilegia médiím? Předchozí závěry naznačují, že média nelze považovat za subjekty, které by byly v rámci čl. 10 Úmluvy privilegované vždy už jen ze své podstaty. Úroveň jejich ochrany pod čl. 10 Úmluvy vychází z kontextu dané situace. Je ovšem podstatné, že argumenty, které v konkrétním případě svědčí pro vysokou úroveň ochrany médií, se mohou vztahovat i na jiné subjekty, a to včetně jednotlivců. I ti mají, za určitých okolností, potenciál přispět svým projevem do veřejné debaty v demokratické společnosti, jež se vede o tématech veřejného zájmu.

To vede k pochybnostem, zda není namístě změnit převládající uvažování o zvláštních právech, jež tvoří, podle některých názorů, svobodu médií. Mají být zvláštní práva (typicky např. právo na ochranu zdroje informace) skutečně vyhrazena pouze médiím? Judikatura evropských soudů již vzala za své, že si nelze vystačit s „tradiční“ představou média. Skutečnou otázkou ovšem spíše je, kde by měl v dnešním světě koncept médií končit, a zda není v důsledku tak široký, že tím přichází o jakoukoli rozlišovací schopnost. V tomto článku jsem nenabídla jednoznačnou odpověď. Předložila jsem však argument, že odpověď nemá být podložena jen obavami plynoucími z toho, že rozšíření těchto práv (potenciálně až na všechny, neboť svoboda projevu náleží každému) povede k jejich devalvací a popření jejich smyslu. Vzhledem k tomu, že jde o práva relativní, existuje v každém případě možnost individuálně poměřit v konkurenci stojící zájmy. Odpověď tedy není potřebná, ale ani možné, hledat v udržení „exkluzivního“ statusu médií, který ostatně byl a je ve značné míře iluzorní.