

DOGMATIKA SVOBODY PROJEVU Z HLEDISKA TEORIE, LEGISLATIVY A SOUDNÍ PRAXE

JAN FILIP

I. POJEM A VÝZNAM SVOBODY PROJEVU V ČR

Svoboda projevu je jednou ze základních složek obecné svobody jednání, jak je zakotvena v čl. 2 odst. 3 Listiny. Vycházím přitom z toho, že svoboda jednotlivce je pouze jedna, má však řadu různých aspektů, které jsou v různé míře chráněny právem. To platí pro život, zdraví, soukromí, tzv. osobní svobodu, domovní svobodu, svobodu pohybu atd. Z hlediska systematiky Listiny je základní a současně politickou svobodou. Z hlediska mezinárodních paktů a úmluv podle čl. 10 Ústavy ČR je občanským právem (civil right). Jinak se též označuje jako **společenská svoboda**, neboť předpokládá nikoli izolovaného jedince, nýbrž spoležití více jedinců. Z toho důvodu se též pravidelně řadí k tzv. komunikačním právům a svobodám.

Svobodu projevu je přitom třeba chápat široce, nejen jako projev názoru z hlediska subjektivního postoje jeho autora nebo vyjádření hodnocení, úsudku, nýbrž i z hlediska sdělení pouhého objektivního faktu. Svoboda projevu ve smyslu čl. 17 odst. 1 Listiny proto chrání nejen vyjádření stanoviska, názoru („*souhlasím, jsem proti, nevím, domnívám se, odmítám*“), nýbrž i jeho pouhé sdělení („*konají se volby*“), neboť někdy je velmi obtížné obě kategorie odlišit.¹ Rovněž sdělení za

¹ Konečně velmi častým předmětem sporů v této oblasti bylo zveřejnění údaje o tom, že je někdo veden v seznamech spolupracovníků Státní bezpečnosti nebo že spadá obecně pod tzv. lustrací zákon (zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon

účelem informace (např. reklama) je kryto svobodou projevu, i když tento názor není vždy sdílen.² Není rozhodující účel projevu (estetický, komerční, politický), ale sám projev, tj. jakékoli chování, kterým se navenek něco vyjadřuje.

Z hlediska obecnosti je svoboda projevu jednou z hlavních součástí Listiny. Proto je zcela zcela správně označována jako supersvoboda., neboť má nejen samostatný význam. V rámci dogmatiky základních práv a svobod³ svoboda projevu vystupuje podle mého názoru jako problém v následujících sedmi aspektech jako:

1. součást jiných základních práv a svobod,
2. lex generalis ve vztahu ke speciálně chráněným aspektům svobody projevu,
3. předpoklad nebo součást realizace dalších základních práv a svobod,
4. privilegovaná složka Listiny,
5. veřejné subjektivní právo je složkou tzv. negativního statusu,
6. významná objektivní hodnota, která se promítá do celého právního řádu,
7. institucionální záruka existence masmédií a jiných nástrojů svobody projevu.

Ad 1)

Svoboda projevu je součástí řady dalších práv a svobod, popř. se z ní taková práva a svobody dají dovodit. Patří tak mezi práva a svobody, které lze podle mého názoru považovat za práva složená, tj. tvořená různými aspekty prvotních složek postavení jedince. Konkrétně lze uvést listovní tajemství a tajemství přepravovaných zpráv (čl. 13), petiční právo (čl. 18),⁴ svobodu shromažďování (čl. 19), sdružování (čl. 20),⁵ právo na odpor (čl. 23 Listiny), právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) atd. V činnosti soudů není tento aspekt komplexnosti vždy dostatečně zvažován. Součástí všech těchto práv a svobod je i svoboda projevu.

Zcela zásadní význam má spojení svobody projevu s právem na informa-

některých funkcí ve státních orgánech a organizacích, ve znění pozdějších předpisů). Již sama taková informace představuje určitý postoj a současně něco, co se v americké judikatuře označuje jako „*fighting words*.“

² Zdůrazňuje se zejména aspekt práva na informace. Projev však zahrnuje jak svobodu zastávat názory, tak svobodu přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky (čl. 10 odst. 1 Evropské úmluvy).

³ Blíže Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno 1997, s. 42–64.

⁴ K problematice pojetí tohoto práva v judikatuře Ústavního soudu ČR viz níže.

⁵ Např. otázka členství v politické straně.

ce, které je vlastně jejím zrcadlovým projevem. Takovýchto práv se proto v ČR lze dovolávat současně i s odkazem na svobodu projevu, která může stát vedle nich. Většina soudních sporů je vedena ve spojení práva na informace a svobody projevu.

Ad 2)

Ve vztahu k jiným svobodám vystupuje jako *lex generalis* a tudíž její aplikace souběžně možná není. To je případ svobody umělecké tvorby podle čl. 15 odst. 2 Listiny nebo projevů náboženské svobody podle čl. 16 odst. 1 Listiny, které jsou podle mého názoru speciální formou svobody vyjadřování názorů a tudíž už nelze obecná ustanovení použít. Totéž platí zřejmě pro právo na stávkou, které je rovněž zvláštní podobou projevu názorů.⁶ Z právního hlediska to má podle mne dosti výrazný dosah.

Je to významné zejména z hlediska kautel pro omezení a pro zásahy do těchto práv. Jde o klíčovou otázku judikatury v oblasti zásahů do svobody umělecké tvorby. Listina totiž výslovně nepředvídá možnost omezení této svobody, na rozdíl od svobody projevu podle čl. 17 odst. 4 Listiny.⁷ V případech uměleckých děl (zejména v podobě reklamy, erotických filmů)⁸ je to velmi složitá otázka, neboť čl. 15 odst. 2 Listiny žádné kautely výslovně nestanoví, nicméně je třeba uznat, že jsou inherentně dány existencí jiných základních práv a svobod. Totéž platí pro svobodné vědecké bádání.⁹

Ne vždy jsou však možnosti stěžovatelů i rozhodování Ústavního soudu zcela jasné. **Sporné jsou případy svobody hlásit se k určité národnosti podle čl. 3 odst. 2 Listiny nebo práva odmítnout výkon vojenské služby podle čl. 15 odst. 3.**

⁶ Z hlediska tradiční terminologie kategorií svobody projevu (rezoluce, adresa, petice) jde o adresu. K tomu blíže Filip, J.: *K pojmu základního práva nebo svobody z hlediska jednoho nálezu Ústavního soudu*. Právník, roč. 1995, č. 8, s. 771–782

⁷ Neomezitelnost však neplatí z chybějících, výslovně neuvedených kautel. Je dána jednak kogentními normami mezinárodního práva, jednak povahou práva samotného, které nemůže být omezeno inherentně jiným právem.

⁸ Známý billboard „Dášenka a Václavka,“ jehož autorem je bývalý rektor AMU v Praze Milan Knížák je toho dokladem. Krajský soud v Brně v tomto roce přiznal manželům Havlovým satisfakci ve výši 5 mil. korun. Řízení nyní pokračuje u Vrchního soudu v Olomouci a možná teprve skončí u Ústavního soudu, který bude muset spornou otázku chybějících kautel vyřešit.

⁹ Při práci s některými statistickými zjištěními podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, se pro účely vědeckého výzkumu vyžaduje před zahájením takové práce podpis mlčenlivosti (§ 16).

V prvním případě bude podle mého názoru rozhodující způsob definování národnosti. Pokud půjde jen o subjektivní přesvědčení jedince, bude současné použití ustanovení o svobodě projevu vyloučeno (*lex specialis*). Pokud převládne pojetí, které u nás panovalo po druhé světové válce (objektivní teorie odvozování od určitých skutečností), bude souběžné dovolání se zásahu do svobody projevu možné. Obdobně čl. 25 odst. 1 Listiny o právu rozšiřovat informace v mateřském jazyce národnosti nebo etnické menšiny. Stejně tak nemám jednoznačný názor na možnost souběžné aplikace svobody projevu a čl. 15 odst. 3 Listiny, kdy je sice vyjadřován názor, ale současně se požaduje nejen jeho respektování a ochrana toho, kdo jej vyjádřil, nýbrž se sleduje cíl vykonávat místo vojenské služby civilní službu, což již rozměr svobody projevuje přesahuje. Obecně tyto případy v judikatuře Ústavního soudu dosud řešeny nebyly.¹⁰

Bezprostředně též svoboda projevu souvisí s realizací volebního práva (kandidování, vedení volební kampaně, podepisování petic pro kandidátní listiny, podávání volebních stížností), samotné hlasování a svoboda projevu však navzájem propojeny nejsou, neboť volení jako takové je spjata s tajností hlasování, což se podle mne neslučuje s pojmem svobody projevu. Jeho autor musí být znám, resp. má právo být znám v době, kdy projev činí, neboť jde o subjektivní právo svobodně vyjádřit v určité formě svůj názor veřejně. Svoboda projevu tak může chránit až případné veřejné přiznání se k volbě určité kandidátky.¹¹

Ad 3)

Dále je třeba poukázat na třetí stránku svobody projevu jako komplexního pojmu Listiny. Svoboda projevu je **propojena s realizací dalších základních práv a svobod** a její existence je v podstatě jejich předpokladem. Jako příklad možno uvést svobodu podnikání (držitelé licencí pro televizní a rozhlasové vysílání, nakladatelství, tiskárny), svobodu volby povolání a zaměstnání (umělecká a novinářská povolání). Rovněž zákaz diskriminace pro navenek projevené politické a jiné smýšlení nebo pro příslušnost k určité národnosti menšiny (čl. 3 odst. 1 Listiny) patří do této kategorie, byť jeho funkce je jiná.

¹⁰ Případy tzv. odpíračů jsou v praxi Ústavního soudu časté, avšak z hlediska řešení otázky *ne bis in idem* podle čl. 40 odst. 5 Listiny a z hlediska povahy tzv. trvajících trestných činů, nikoli z hlediska svobody projevu.

¹¹ Je otázkou, zda by mohla v takovém případě zabránit např. vyloučení z politické strany.

Ad 4)

Konečně je třeba zdůraznit význam a privilegovanost svobody projevu z hlediska čl. 22 Listiny, kde jsou zakotveny zvláštní podmínky a nároky na zákonnou úpravu, výklad a aplikaci politických práv a svobod z hlediska jejich důležitosti pro svobodnou soutěž politických sil.

Ad 5)

Svoboda projevu vystupuje jako veřejné subjektivní právo jedince, kolektivů bez právní subjektivity i právnických osob. Svou povahou je složkou tzv. negativního statusu, tzn. že vytváří nárok na to, aby se stát zdržel zásahů do této sféry. Z toho též plyne, že jí neodpovídá povinnost veřejné moci nebo někoho jiného projevený názor zveřejnit. Jde o svobodu nerušeně se vyjadřovat. Chrání tedy jedince před zásahy státní, ale v podstatě i veřejné moci v širokém smyslu slova. Má svůj pozitivní aspekt spočívající v tom, že její nositel ji může využít a je přitom chráněn proti veřejnoprávnímu zásahu. Současně i aspekt negativní, tzn. že jejího nositele nelze k projevu v jakékoli formě nutit. Taková povinnost vzniká až podle čl. 4 odst. 1 nebo 2 Listiny ve formě stanovení povinnosti nebo omezení základního práva zákonem, který takovou povinnost stanoví např. v případě opravy nepravdivého údaje uveřejněného v hromadném informačním prostředku (§ 19 tiskového zákona), v povinnosti svědčit (čl. 37 odst. 1 Listiny a *contr.*), v povinnosti oznámit spáchání trestného činu, v povinnosti vyplnit dotazník při sčítání lidu.¹²

Ad 6)

Současně je významnou objektivní hodnotou, která se promítá do celého právního řádu. Je spjata s takovými hodnotovými určeními, jaké nacházíme např. v čl. 2 odst. 1 (stát je založen na demokratických hodnotách a není vázán ani na výluč-

¹² Soutěž obyvatelstva nebo zemědělského majetku (zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě) apod. jsou zvláštními problémy, neboť se tam nevyžaduje sdělení názoru, nýbrž objektivních údajů. § 8 tohoto zákona taxativně vyjmenovává údaje, které možno požadovat po fyzických osobách, které mají zpravodajskou povinnost. Přihlášení se k národnosti nebo náboženství v soupisu obyvatelstva je již dobrovolné. Přesto se již nyní obdobně jako v roce 1990 začal vést boj o to, aby se např. v soupisu objevila rubrika „moravská“ národnost.

nou ideologii, ani na náboženské vyznání) a čl. 1 a čl. 2 Ústavy ČR (demokratické základy státu, republikánský princip formy vlády v ČR).

V daném případě svoboda projevu váže zákonodárce nejen při reglementaci veřejnoprávních poměrů, nýbrž k této hodnotě musí přihlížet i při soukromoprávních úpravách (konkrétně tak činí především §§ 11 až 16 o.z.). Přesahuje proto svým významem výslovně zakotvené směrnice pro legislativu, exekutivu a judikativu v čl. 22, kde je to dáno svobodou soutěže politických sil. Svoboda projevu se však promítá i ostatních složek života společnosti (k horizontálnímu působení viz níže).

Ad 7)

Konečně svoboda projevu v oblasti mediální vystupuje jako institucionální záruka. Zaručuje existenci sdělovacích prostředků tak, jako vlastnické právo zajišťuje existenci vlastnictví, právo sdružovací existenci politických stran nebo právo na vzdělání existenci škol. Jinak řečeno, nelze je zakázat nebo odstranit již proto, že je předpokládá ústavně zaručené veřejné subjektivní právo.¹³ Jinou věcí je otázka podpory (např. daňové úlevy) masmédií v podobě zákonů na ochranu tisku apod. V ČR proto podnikání v této oblasti nemá žádná zvýhodnění jak z hlediska registrace, tak placení daní. Stát pouze dbá na zákaz monopolu v této oblasti.

II. OKOLNOSTI ZAKOTVENÍ SVOBODY PROJEVU V LISTINĚ

Svoboda projevu patří obecně k nejstarším základním svobodám. Z pohledu komunikačních práv a svobod, tj. svobody projevu prostřednictvím masmédií, je samozřejmě podmíněna technickým rozvojem, tj. vynálezem papíru, knihtisku, záznamu obrazu a zvuku, výpočetní techniky a možností šíření a přijímání elektromagnetických vln.

Do Listiny byla zařazena mezi tzv. politická práva.¹⁴ Formulace čl. 17 Listiny

¹³ Proto ztroskotál pokus odstranit z právního řádu pojem „politická hnutí“ v roce 1994.

¹⁴ Bohatá systematika Listiny je podle mého názoru nadbytečná, neboť právo zde často problematicky doplňuje roli právní vědy.

neprošla žádnými podstatnými úpravami od své původní podoby, jak byla navržena pracovní skupinou v létě 1990. Jestliže nyní čl. 17 zní:

- (1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.
- (2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice států.
- (3) Cenzura je nepřipustná.
- (4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.
- (5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

tak v původním textu (tehdy čl. 20 v první verzi a čl. 17 ve druhé verzi pracovní skupiny)¹⁵ nacházíme tyto obsahové rozdíly:

- a) v odstavci 3 bylo původně stanoveno, že cenzurní zásahy veřejné moci jsou nepřipustné. Nyní je formulace vzniklá až ve Federálním shromáždění obecnější a stručnější. Negativním důsledkem je, že místo veřejné moci výslovně uvedené nastoupil § 17 tiskového zákona, který zná jen moc státní. Listina však musí nutně vylučovat cenzurní zásahy jakékoli formy veřejné moci;
- b) odstavec 4 původně neobsahoval kautely spočívající v ochraně veřejného zdraví a mravnosti. Ty byly rovněž dodány až ve Federálním shromáždění,
- c) odstavec 5 původně zavazoval poskytovat informace pouze státní orgány. V této době ještě územní samospráva nefungovala, i když již byla ústavním zákonem č. 294/1990 Sb. ústavně zřízena. Rovněž povinnost orgánů územní samosprávy poskytovat informace byla doplněna ve Federálním shromáždění,¹⁶

¹⁵ Jde o pracovní skupinu prof. Boguszaka, která připravovala pracovní materiál označený jako „ústavní zákon o základních právech a svobodách.“

¹⁶ Návrh zákona o svobodě informací tento výčet dále rozšiřuje o subjekty, které rozhodují o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, toto rozhodování je součástí jejich pravomoci stanovené zákonem a nutnou podmínkou pro realizaci práv a povinností fyzických nebo právnických osob, a to pouze v rozsahu této rozhodovací činnosti.

- d) nejzajímavější je rozdíl v odstavci 6, který však byl při dalších jednáních vypuštěn. V tomto odstavci bylo výslovně stanoveno, že „Podnikání v oboru rozhlasu, televize a filmu může být podmíněno povolením.“ S ohledem na obecně zakotvenou svobodu podnikání (nyní čl. 26 odst. 1 Listiny) však bylo toto ustanovení vypuštěno. V návrzích národních rad (Tisky Federálního shromáždění č. 330 a č. 331) se již neobjevuje. Jeho zdrojem byl čl. 10 odst. 1 Úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod z roku 1950.

Jinak byl obsah původního návrhu prakticky totožný s dnešním textem.

Zdrojem čl. 17 Listiny byl především text mezinárodních úmluv o lidských právech, konkrétně čl. 9 a čl. 10 Úmluvy na ochranu lidských práv a základních svobod z roku 1950, dále čl. 18 a čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 19 Všeobecné deklarace lidských práv, čl. 5 Základního zákona SRN, čl. 20 Ústavy Španělska a čl. 37 Ústavy Portugalska. Byly však zvoleny velmi stručné formulace s ohledem na povahu těchto práv, které (v části týkající se svobody projevu) nevyžadují nutně provedení zákonem.

III. KDO JE SUBJEKTEM SVOBODY PROJEVU

Nositelům práva na svobodu projevu je každý, nikoli jen fyzická osoba, ale i právnická osoba nebo osoba bez státního občanství nebo skupina osob, která nemá právní subjektivitu (petiční výbor, přípravný výbor strany, konsorcium).

Pokud však jde o problematiku masmédií a filmu, je třeba poukázat na zmíněné vypuštění speciální úpravy v původním návrhu textu čl. 17 odst. 6 Listiny.¹⁷ Podnikání v oblasti filmu, televize, rozhlasu, novin proto podléhá úpravě svobody podnikání, která je v režimu čl. 41 Listiny (čl. 51 Ústavy SR), což znamená, že její obecná pravidla mohou být stanovena zákonem a tento zákon může stanovit odchylnou úpravu pro cizince. Významnější rozdíly však zákon pro rozhlasové a televizní vysílání nečiní. Tiskový zákon však váže vydání periodické tisku někým jiným než českou fyzickou nebo právnickou osobou na povolení příslušného orgánu státní správy podle sídla vydavatele (okresní úřady nebo ministerstvo kultury).

¹⁷ Zde zřejmě převážil fundamentalistický názor, že podnikání je vždy podnikáním, ať se jedná o cokoli. Protože se však nezměnil tiskový zákon, platí dvojitý způsob registrace – jednak podle tiskového zákona u ministerstva kultury (okresních úřadů), jednak u živnostenských úřadů. Tento názor původně platil i v USA. V našich podmínkách proto ochranu před monopolem zajišťuje obecný orgán – Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Rolí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání však nelze rovněž přehlížet.

Musíme však pečlivě rozlišovat mezi postavením jedince a postavením novinářů nebo redaktorů rozhlasu a televize. Ve druhém speciálním případě se svoboda projevu týká nejen domácích, nýbrž i zahraničních novinářů. Totéž musí platit pro svobodný přístup k informacím. Odlišností jedince a jedince–novináře je to, že první obvykle realizuje odděleně jednotlivé složky čl. 17 Listiny, kdežto novinář je realizuje v souvislém řetězci, který počíná sběrem informací, jejich rozšiřováním (zpravodajství) a vyjadřováním stanovisek a vysvětlováním souvislosti (publicistika) nebo jejich kombinací (což je kritizováno), navíc se opírá o svobodu volby povolání a svobodu podnikání v oboru masmédií. Významným problémem na kterém též troskotá úsilí o nový tiskový zákon, je otázka úpravy redakčního tajemství, která byla původně zakotvena v § 12 odst. 2 tiskového zákona a vypuštěna zákonem č. 86/1990 Sb.,¹⁸ popř. otázka autorizace vyjádření pro tisk.

Na rozdíl na řady dalších veřejně významných povolání zde neexistuje veřejnoprávní stavovská organizace (korporace) a organizovanost, která by zajišťovala dodržování stavovských etických pravidel, ochranu členů,¹⁹ ale i veřejnosti (konzumentů).²⁰ Na tomto stavu zřejmě není co měnit.

Novináři nebo redaktori však nejsou jedinou zvláštní skupinou. Možno uvést učitele, státní zaměstnance, příslušníky ozbrojených sil a bezpečnostních sborů (nošení uniformy do shromáždění), kde naopak možno hovořit o jejich omezení z povahy věci. Obecně lze jejich omezení ve svobodě projevu odvodit z čl. 2 odst. 1 Listiny, který vymezuje ideologickou a náboženskou neutralitu státu.

Adresátem je stát nebo jiná veřejná moc, pokud přichází do úvahy její kompetence rozhodovat v této oblasti. Jako orgány zde nejčastěji vystupují ministerstvo kultury, Rada ČR pro rozhlasové a televizní vysílání (obdobně pro rozhlas, televizi, ČTK), okresní úřady, z pohledu ochrany pak obecní soudy. Dále to mohou být orgány akademické samosprávy.²¹ V tomto směru se jako problém ukázalo přijímání obecně závazných vyhlášek obcí, povšechně označovaných jako antikomunistické, které výrazně zasahovaly do této oblasti ať již přímo zákazem projevu (propagace) nebo zákazem s ním spojených základních práv a svobod jako

¹⁸ Jako pamětník bych chtěl jen uvést, že tato novela byla připravována v pracovní skupině pro politické zákony (volební, shromažďovací, sdružovací, petiční) a v původním návrhu se vůbec se změnou § 12 nepočítalo. Ještě ani vládní návrh (FS 1990. V. vol. obd. Tisk č. 280) vypuštění § 12 odst. 2 neobsahoval. Ke změnám v § 10 až 13 došlo na základě návrhů ústavněprávních výborů a výborů pro kulturu a výchovu obou sněmoven Federálního shromáždění (FS 1990. V. vol. období. Tisk č. 320).

¹⁹ Dnešní znění § 12 tiskového zákona je problematické, neboť samo o sobě s ohledem na odkaz nic nezaručuje.

²⁰ Italský Ústavní soud vyslovil názor, že taková organizace s nuceným členstvím (podle zákona z roku 1963) není v rozporu s čl. 21 Ústavy Itálie, který zajišťuje svobodu projevu.

²¹ Např. při pokusu cenzurovat studentský časopis vydávaný na univerzitě nebo fakultě.

je zejména svoboda shromažďovací. Jinými orgány veřejné moci mohou být orgány profesní samosprávy např. při vydávání stavovských norem statutárních, etických kodexů, disciplinárních řádů apod.

Je možné horizontální působení svobody projevu. V tomto případě jde o zásadní problém,²² byť s ohledem na úpravu v občanském zákoníku nevzniká dosud zvláštní potřeba zabývat se problémem přímé aplikace čl. 17 Listiny na vztahy soukromých osob. Svoboda projevu je hodnota, která ovlivňuje i soukromoprávní poměry, byť bezprostředně čl. 17 Listiny (na rozdíl např. od Ústavy Portugalska) upravuje jen vztah soukromníků a orgánů veřejné moci. Někdy jde o velmi složitou a diskutovanou otázku, jakou je např. presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny a informování novinářů o trestním řízení a jejich stanoviska k vině obžalovaného. Čl. 40 odst. 2 Listiny je normou zavazující orgány činné v trestním řízení a nařčená osoba musí proti novináři hledat jiné prostředky ochrany podle občanského zákoníku, tiskového, přestupkového (přestupek proti občanskému soužití), popř. trestního zákona (trestný čin pomluvy). Důležité je, aby byla přesně vyjádřena pozice označené osoby (zda jde o obviněného, obžalovaného, odsouzeného, zda je rozsudek pravomocný atd.).²³

IV. OBLAST REGULOVANÁ A CHRÁNĚNÁ SVOBODOU PROJEVU. SVOBODA PROJEVU JAKO PRINCIP

Čl. 17 Listiny reguluje velmi širokou oblast veřejnoprávních vztahů, které vznikají při vyjadřování názorů v jakékoli formě. V případě tohoto ustanovení není zásadní rozdíl mezi regulovanou a chráněnou oblastí, neboť Listina přímo žádný rozdíl nepředpokládá.²⁴ Chráněn je proto každý projev, ovšem rozsah této ochrany může být omezen (sub V.).

Právní povaha principů konstitucionalismu stejně jako právních principů je diskutovanou záležitostí z hlediska rozlišení pravidel a principů v systému práva. Pravidla jsou charakterizována svou jednoznačností pro adresáty. V našem případě

²² Viz výše sub I.6 svoboda projevu jako objektivní hodnota.

²³ Návrh českého tiskového zákona zde pro masmédiu uvažoval o zavedení institutu „dodatečného sdělení“, podle kterého by bylo povinností masmédiu, které takovou zprávu otisklo, aby uveřejnilo též zprávu o konečném výsledku řízení. Samozřejmě právo na satisfakci by tím nebylo dotčeno.

²⁴ Je tak rozdíl např. mezi regulací vztahů, které vznikají při shromažďování a mezi jejich ochranou, která se vztahuje jen na „pokojné“ shromažďování (čl. 19). Blíže Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Brno 1997, s. 61–62. Dále usnesení II. ÚS 20/98 (Z rozhodnutí a stanovisek Ústavního soudu ČR, roč. 1998, č. 3, 88–92).

je pravidlem čl. 17 odst. 3 Listiny,²⁵ protože současně nemohou platit pravidla chování, která předepisují, že cenzurovat lze a současně, že nelze.²⁶ Pokud se vyskytne jejich kolize, musí právo hledat prostředky (lex superior, lex specialis, lex posterior, aplikační hierarchie), jak tento konflikt odstranit.

Principy mohou mezi sebou v takovém konfliktu být²⁷ a nemusí to znamenat že právo jako systém se chová nelogicky. **Svoboda projevu je v Listině vyjádřena jako princip, nikoli jako jednoznačné pravidlo chování v úzkém smyslu.** Proto je třeba při střetu s jiným principem (např. ochrana osobnosti, soukromí, dobré pověsti a jména, přepravovaných zpráv) hledat způsob, jak najít řešení, které by umožnila maximálně možné uplatnění obou z nich.

V. MOŽNOST OMEZENÍ SVOBODY PROJEVU, VAZBA NA ČL. 41 LISTINY, OMEZENÍ A KONKRETIZACE

Pokud jde o otázku konkretizace svobody projevu, je možno konstatovat, že se obecně jedná o spornou otázku ústavního práva.²⁸ Souvisí to s čl. 41 Listiny, který stanoví, že určitých práv se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které provádějí tato ustanovení Listiny. Je tak nutno odlišovat situace, kdy dochází k omezení základních práv za pomoci ústavně konformního výkladu obvyčejného zákona a situace, kdy je třeba k aplikaci základního práva vydání zákona, na jehož

²⁵ Klíčový představitel výzkumu tohoto rozlišení zdůrazňuje ve svém základním rozboru této problematiky, že mají podobu všechno nebo nic (all-or-nothing fashion). Srov. Dworkin, R.: Model of Rules. The University of Chicago Law Review, roč. 1967, č. 1, s. 25. Pro podmínky kontinentálního právního systému tento směr rozpracoval Alexy, R.: Theorie der Grundrechte. Baden-Baden 1985, s. 71n. Další práce provádějí další prohloubení na standardy lidského chování v právu. Např. velmi populární učebnice legislativy Twining, W., Miers, D.: How To Do Things With Rules. London etc. 1991 (repr. 1994) dále uvádí hodnoty a maximy.

²⁶ V případě cenzury nejde stejně jako v případě čl. 22 Listiny (čl. 31 Ústavy SR) o základní právo, nýbrž o posílení ochrany svobody projevu vyloučením určité formy omezení. Domnívám se, že ji nelze zavést ani z důvodů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny. Mohl tak učinit jen ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, ale nestalo se tak. Proto nelze cenzuru zavést ani v mimořádných situacích. Bude v nich sice možné omezení svobody projevu, nikoli však zavedení cenzurního řízení jako předpokladu zveřejnění.

²⁷ Viz např. nálezy Pl. ÚS 4/94 (Sb.n.u. ÚS ČR, sv. 2, č. 46), Pl. ÚS 25/96 (Sb.n.u. ÚS ČR, sv. 7, č. 37) nebo odlišné stanovisko soudce Holländera k nálezu Pl. ÚS 32/95 (Sb.n.u., sv. 5, č. 26).

²⁸ Podrobně pro ČR viz Filip, J.: Některé otázky vztahu konkretizace a omezení základních práv a svobod. Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 1997, č. 4. Pro SR Palúš, I.: Možnosti obmedzenia základných práv a slobod v slovenskom ústavnóm práve. Právny obzor, roč. 1998, č. 2.

základě se možno základního práva dovolat. To je něco jiného než běžná situace, kdy obyčejné zákony provádějí ústavní ustanovení tím, že blíže upřesňují ústavní pojmy a stanoví proceduru uplatnění základních práv.

V případě svobody projevu Listina s konkretizujícími zákony sice nepočítá, ale ani je nevyklučuje. Tyto zákony přitom mohou být obyčejné i ústavní. Pokud jde o ústavní zákony, je třeba uvést zejména ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Tento ústavní zákon zavádí úpravu mimořádných stavů v podobě stavu nouze, stavu ohrožení státu a válečného stavu. S vyhlášením takových stavů je třeba spojovat i možné zásahy do svobody projevu. Jde o pokus o uzákonění známé doktríny „clear and present danger“ v podmínkách ČR.

Konkrétně čl. 6 odst. 1 tohoto ústavního zákona stanoví, že současně s vyhlášením nouzového stavu musí vláda vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou základních práv a svobod omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Podrobnosti mají stanovit zákony, které však dosud vydány nebyly. Není však pochyb, že pokud jde o otázky dalších dvou stavů, dopadají na ně plně kautely čl. 17 odst. 4 Listiny, které se týkají možnosti omezení svobody projevu v případě ochrany bezpečnosti státu a veřejné bezpečnosti.

Konkretizace svobody projevu však může spočívat především v interpretaci a konkretizaci podmínek, za nichž může dojít k jejímu omezení. **Samotná svoboda projevu konkretizací ústavními zákony nebo obyčejnými zákony nepotřebuje, zákony jsou potřebné jen jako nástroj jejího omezení.** Jako svoboda vytváří prostor chráněný před zásahy veřejné moci. Tím se odlišuje od svobody a současně práva vyhledávat informace, která takovou konkretizací vyžaduje. V ČR se jedná o úpravu otázek zpřístupnění státních informačních systémů zejména v podobě zákona č. 256/1992 Sb., o ochraně osobních údajů v informačních systémech, o tzv. lustrační zákon (č. 451/1991 Sb.), jehož platnost byla prodloužena do roku 2000, o zákon č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků bývalé Státní bezpečnosti, dále se jedná o problematiku ochrany utajovaných skutečností (zákon č. 148/1998 Sb.) a zejména o dva speciální zákony – zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a zákon o svobodě informací,²⁹ který je právě projednáván ve 2. čtení v Poslanecké sněmovně. S problematikou svobodného přístupu k informacím souvisí dnes již překonaný a přesto stále platný knihovnický zákon č. 53/1959 Sb. a dále zákon č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění zákona č. 343/1992 Sb., s řadou prováděcích předpisů.

Svoboda projevu nepatří mezi neomezitelná práva. Její omezení předvídáno výslovně Listinou v čl. 17 odst. 4. **omezit zákonem, jde-li o opatření v de-**

²⁹ Přesnější by byl název o právu na informace.

mokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Obdobný závěr lze vyvodit z čl. 10 odst. 2 Evropské úmluvy nebo čl. 19 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Z uvedeného výčtu vyplývá, že možnost omezení je dána jednak inherentním – nepravým konfliktem, kdy dochází ke střetu veřejného zájmu a svobody projevu stejně jako pravým konfliktem, kdy dochází ke střetu základních práv mezi sebou. Ve druhém případě vzniká otázka, zda v ČR existuje něco jako doktrína tzv. preferred rights and freedoms. Jednoznačná odpověď v Listině není. Nicméně Ústavní soud nadřadil v nálezu o přístupu k vysokoškolskému vzdělání občanská a politická práva a svobody právům hospodářským, sociálním a kulturním.³⁰ Z tohoto pohledu svoboda projevu patří mezi nadřazená základní práva.

Možnost omezení svobody projevu plyne rovněž z čl. 15 Evropské úmluvy nebo čl. 4 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech pro případ mimořádných situací, kde svoboda projevu nepatří mezi preferované svobody, které představují kogentní normy mezinárodního práva.

Dále její nadřazenost vyplývá z toho, že podle čl. 22 Listiny požívá zvýšené ochrany v rozhodování legislativy, exekutivy i judikativy, neboť představuje jeden ze základních předpokladů svobodné soutěže politických sil. Výčet zákonů, které takové omezení provádějí je zhruba stejný v ČR a v SR. Mezi nejdůležitější náležejí trestní zákon, trestní řád, volební zákon, tiskový zákon, zákon o regulaci reklamy, zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání, zákon o ochraně utajovaných skutečností, zákon o vysokých školách, školský zákon, zákony o služebních poměrech (vojsko, policie, celní služba) atd.³¹ Ústavní soud ČR zde zrušil značné množství obecně závazných vyhlášek obcí, které tak chtěly učinit podzákonnou formou.

Podle čl. 22 Listiny tak budou podle mého názoru možnosti omezení menší v případě řešení společensko politicky zásadních konfliktních otázek (např. ve volebním boji) než v případě reklamy nebo vztahů mezi soukromými osobami. Za stejných podmínek tak přehnané tvrzení politika při volební kampani ochranu požívat může, kdežto přehnané tvrzení pomlouvačné sousedky nikoli, když bude třeba dát přednost ochraně dobré pověsti a jména podle čl. 10 odst. 1 Listiny. Totéž by mělo platit pro kritické hodnocení politické činnosti veřejného funkcionáře oproti

³⁰ Pl. ÚS 32/95 (Sb.n.u., sv. 5, nález č. 26). Již předtím nález Pl. ÚS 4/95 (Sb.n.u., sv. 3, č. 29).

³¹ Každý z těchto předpisů a jeho problematika by mohla být předmětem samostatného výkladu. Stačí uvést otázku svobody učitele při výkladu různých sporných otázek.

vyjadřování se o jeho vztazích s manželkou atd. Jistěže fakt, že se např. jedná o státního funkcionáře, může mít na ochranu dopad.³²

VI. FUNKCE SVOBODY PROJEVU

Funkce svobody projevu slouží zejména k omezení státní moci a veřejné moci v širokém významu (čl. 17 odst. 3 a 4 Listiny), dále k vytvoření podmínek pro účast na fungování státu nejen v rámci svobodné soutěže politických sil a konečně je svoboda projevu významným prostředkem pro ochranu jiných základních práv. Nevyplyvá z ní povinnost státu nebo veřejné moci zajistit zveřejnění názoru nositele svobody projevu, pokud tak zákon výslovně nestanoví (§ 19 tiskového zákona – oprava nepravdivých údajů).

VII. SOUVISEJÍCÍ ZÁKLADNÍ PRÁVA A SVOBODY

Tato otázka již byla rozebrána v rámci pojmu svobody projevu. Zde bych jen chtěl připomenout, že kromě svobody projevu podle čl. 17 Listiny, popř. speciálních ustanovení čl. 15 a 16 je na území ČR bezprostředně platná řada ustanovení mezinárodních smluv, které rovněž upravu těchto otázek obsahují. Jedná se na prvním místě o čl. 10 Evropské úmluvy a dále o čl. 18 a čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Třeba však poznamenat, že možnosti omezení svobody projevu jsou v Listině formulovány úžeji než v mezinárodních úmluvách. V případech, které zde nastaly, se Ústavní soud opřel o širší ustanovení čl. 10 Evropské úmluvy. Konkrétně v případě, ve kterém se jednalo o zásah do práva na ochranu osobnosti soudce obecného soudu použil ustanovení o možnosti omezení svobody projevu z důvodu zachování autority a nestrannosti soudní moci.³³ V situacích, kdy dochází k nepravému střetu zájmů (tj. veřejné moci a zájmů jedince) však Ústavní soud používá užší

³² Asi mi nic není do toho, zda můj soused pije. Pokud ale na tuto vlastnost budu poukazovat v případě mého senátora, ministra, tak nepůjde o stejnou situaci. Notoricky známá je situace, kdy pod reklamou na tabákové výrobky bylo (zákonem předepsané) varování ministra zdravotnictví o škodlivých následcích kouření. Přitom tohoto ministra prakticky bylo možno vidět jen se zapálenou cigaretou.

³³ Nález č. IV. ÚS 157/97 (dosud nepublikován ve Sb.n.u.).

vymezení podmínek pro omezení svobody projevu, jak je obsaženo v čl. 17 odst. 4 Listiny. Pravidla pro řešení takové situace ČR na rozdíl od čl. 11 Ústavy SR nemá.

Ne vždy je proto zcela jasný obsah jednotlivých pojmů použitých v čl. 17 odst. 4 Listiny. Jedná se o generální klauzule, kde platí zásada, že výjimky je třeba vykládat restriktivně (např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Observer v. Guardian*. A-216, u nás ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu).

VIII. PROVÁDĚJÍCÍ ZÁKONY, KONKRETIZACE SVOBODY PROJEVU

Jak bylo výše uvedeno, svoboda projevu jako taková nevyžaduje konkretizaci prováděcími zákony. Jejím základním problémem je možnost stanovit jejího omezení. K tomu se však vyžaduje forma zákona. K tomu bych pro informaci uvedl, že v ČR platí značné množství zákonů, které se týkají možnosti omezení svobody projevu a jejich dalších aspektů v návaznosti na speciální a související základní práva.

Jako příklad možno uvést značný počet předpisů, proto bych se soustředil pouze na oblast, která bezprostředně souvisí s masmédií.

Na prvním místě proto třeba uvést zákon č. 468/1991 Sb., o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje podmínky vysílání rozhlasu a televize jak veřejnoprávních, tak držitelů licencí (těch je nyní kolem 70).

S tímto zákonem dále bezprostředně souvisí zákon ČNR č. 103/1992 Sb., o Radě ČR pro rozhlasové a televizní vysílání, ve znění pozdějších předpisů. Na jeho základě působí Rada, která dohlíží na dodržování předpisů upravujících rozhlasové a televizní vysílání, dbá na rozvoj jeho plurality a na nezávislost jeho provozovatelů.

Dále to jsou zákony ČNR č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů a č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlase, které vyjadřují veřejnoprávní povahu těchto dvou základních masmédií v ČR.

Se všemi druhy sdělovacích prostředků souvisí zákon č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři.

ČR je jedním z mála států, který upravuje problematiku reklamy speciálním zákonem. Je to zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy v ČR, který je velmi významnou normou již s ohledem na to, že i obchodní a jiné druhy reklamy jsou rovněž v souběhu se svobodou podnikání zahrnuty pod čl. 17 Listiny. I tato reklama je vyjádřením názorů na určitou věc nebo záležitost a proto je z důvodu ochrany zájmů spotřebitelů potřebná její regulace. Současně se tím vytváří určitý standard

jednání reklamních agentur z hlediska státu, neboť jinak mají tyto agentury svou organizaci a svůj určitý kodex, který může mít za určitých okolností právní význam v případě, že se soud bude muset podle občanského nebo obchodního zákoníku vypořádat s otázkou dodržení dobrých mravů ve smluvních a podnikatelských vztazích.

Dále je to zákon č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích, ve znění pozdějších předpisů. Všechny pokusy o přijetí nového tiskového zákona v posledních osmi letech v ČR ztroskotaly.³⁴ Tento zákon rovněž podává definici cenzury jako „*jakéhokoli zásahu státních orgánů proti svobodě slova a obrazu a jejich šíření hromadnými informačními prostředky*“.

Pod svobodou šířit své názory tiskem se rozumí rovněž problematika tzv. neperiodických publikací, upravená zákonem č. 37/1995 Sb. Pod takovou publikací se rozumí rozmnoženiny literárních, vědeckých a uměleckých děl určené k veřejnému šíření, které jsou vydávány jednorázově, popř. nejvýše jednou ročně pro individuálně neurčený okruh osob.

S tímto zákonem úzce souvisí zákon č. 35/1965 Sb., o dílech literárních, vědeckých a uměleckých (autorský zákon), který má vztah ke svobodě umělecké tvorby a vědeckého bádání, které jsou rovněž spojeny se svobodou projevu.

Dále je to zákon č. 273/1993 Sb., o některých podmínkách výroby, šíření a archivování audiovizuálních děl.

Kromě toho by bylo třeba uvést zákony, které omezují svobodu projevu z důvodu ochrany osobnosti. Jedná se především o § 11 až 16 občanského zákoníku, které představují většinu případů, které dosud Ústavní soud musel řešit.

Mimo oblast masmédií se svobodou projevu souvisí rovněž úprava provozování filmu, divadelních představení, estrád a podobných podniků. V tomto směru již byla v ČR prakticky bývalá právní úprava zrušena zákonem č. 237/1995 Sb., o hromadné správě autorských práv a práv autorskému právu příbuzných. Jen pro příklad uvádím, že tento zákon zrušil takové předpisy jako: zákon č. 81/1957 Sb., o hudební a jiné koncertní činnosti, zákon č. 82/1957 Sb., o estrádách, artistických produkcích a lidové zábavě, zákon České národní rady č. 33/1978 Sb., o divadelní činnosti (divadelní zákon), vyhlášku Ministerstva kultury České republiky č. 117/1991 Sb., o pořádání veřejných produkcí.

Nové předpisy již neupravují podmínky provozování takových podniků,³⁵ nýbrž

³⁴ Je to kuriózní, neboť tiskový zákon u nás dosud byly schopny přijmout jen nedemokratické režimy. Za Rakouska byl přijat tiskový zákon v roce 1863. Prvá republika sice připravila 10 osnov, z nichž dvě se dostaly do Národního shromáždění (1921, 1932), žádná však neprošla. Přijat byl až v roce 1966 a přes veškeré pokusy o změnu platí dodnes. Nyní probíhá příprava dalšího návrhu tiskového zákona, který by měl být předložen v roce 1999 k projednání Poslanecké sněmovně.

³⁵ V naší společné historii máme příklady typických předpisů, které stíhaly provozování takových

jen otázky placení poplatků. Jinak se jedná o záležitosti veřejného pořádku zpravidla místní povahy, takže povolování takových akcí je věcí samostatné působnosti obcí.

Je však třeba vidět, že **právní úprava a odlišení jednotlivých masmédií je v současnosti velmi problematická.** Nezmiňuji se zde o filmu. Kromě toho je však vidět, že filmy jsou promítány prostřednictvím televize, čímž dochází ke změně jejich právního charakteru, neboť zde chybí shromážděné konkrétní obecnostvo. Dále je to vysílání teletextu nebo možnost rozšiřování novin cestou počítačových sítí nebo na CD ROM. Dále je to problém spojení tisku a televize z hlediska organizačního. Televizní stanice mohou rovněž vydávat tisk.³⁶ Kromě toho se objevuje nová forma specializovaných kanálů – komerčních, hudebních, sportovních, které působí jiným způsobem a často intenzivněji než stanice s komplexním programem.

Problematika šíření informací a názorů v počítačových sítích je dosud řešena jen interními předpisy rezortů.³⁷ Přitom se jedná o závažnou otázku šíření terorismu, pornografie, pedofilie, násilí a fašismu. Na druhé straně je Internet významnou zárukou svobody projevu, jak dokazují zkušenosti z Jugoslávie nebo Číny. Jde o médium, které přesahuje hranice států a jeho právní regulace proto bude obtížná v hranicích jednoho státu.

Obdobně **přesah působení masmédií přes hranice** nutně ovlivňuje vnitrostátní úpravu. Typické je to v oblasti reklamy, kde zákaz reklamy na alkohol, tabák apod. nebo vymezení času, kdy ji lze vysílat, se může minout účinkem s ohledem na jinou právní úpravu v zahraničí a možnost sledování cizích rozhlasových a televizních programů (pohraničí, satelity) nebo možnost kupovat si cizí noviny. Tím se otvírá možnost politických stran provádět volební kampaň ze zahraničí.

Dále je zde řada dalších speciálních zákonů, které souvisejí se svobodou projevu. Chtěl bych jen upozornit na velmi kusou úpravu **vedení volební kampaně ve volebních zákonech.** Novelizace těchto ustanovení se dosud nezdařila, nicméně Ústavní soud již výjimečně některé případy tohoto druhu řešil.³⁸ Dále je to **právo petiční** (zákon č. 85/1990 Sb.), kde ovšem dospěl Ústavní soud v ná-

podniků. Srov. např. § 3 retribučního dekretu č. 16/1945 Sb., kde byl stíhán ten, kdo obhajoval cizí vládu a její akce tiskem, rozhlasem, divadlem nebo filmem. Ještě názorněji nařízení ministra lidové osvěty č. 187/1944 Sb., o zastavení činnosti českých divadel, varieté a kabaretů.

³⁶ V ČR TV NOVA vydává svůj týdeník Klub planeta NOVA. Takovéto aktivity však musejí být hlášeny Radě pro rozhlasové a televizní vysílání v případě, že dochází ke spojení rozhlasového a televizního vysílání nebo vysílání s vydáváním periodického tisku.

³⁷ Podle prvních prací na toto téma lze na takové šíření bez problémů použít autorský zákon. Viz Telec, I.: Šíření děl a výkonů v počítačových sítích. Právní rozhledy, roč. 1997, č. 6, s. 179n.

³⁸ Nález PI. ÚS 30/95 a II. ÚS 15/95. Podrobně viz Filip, J.: *K pojmu základního práva nebo svobody z hlediska jednoho nálezu Ústavního soudu.* Právník, roč. 1995, č. 8, s. 771–782

lezu I. ÚS 21/94³⁹ ke kurioznímu závěru, že petice je zvláštní formou svobody projevu, z čehož plyne ochrana petenta před postihem, nikoli však nějaké nároky vůči adresátovi petice (povinnost odpovědět). Možno uvést i zákon č. 68/1990 Sb., o používání státního znaku a státní vlajky ČR, který však neřeší otázky nedovoleného používání symbolů cizích států.

IX. JUDIKATURA ÚSTAVNÍHO SOUDU V OTÁZKÁCH SVOBODY PROJEVU

Obecně třeba konstatovat, že na rozdíl od jiných základních práv se dosud nevytvořila nějaká konzistentní judikatura. Souvisí to s tím, že určité oblasti základních práv a svobod jsou velmi málo frekventované. Např. k čl. 17 Listiny je evidováno dosud bezprostředně pouze 9 nálezů z více než 700 nálezů Ústavního soudu. Daleko bohatší je v tomto směru judikatura obecných soudů, ale i ta je koncentrována na otázky ochrany osobnosti a tiskových oprav.

V případě Ústavního soudu je však třeba uvést, že se velmi obtížně hledá *ratio decidendi*, neboť Ústavní soud zpravidla ve výroku nálezů nevyslovuje, které základní právo nebo svoboda byly porušeny.

Nálezy Ústavního soudu byly věnovány:

- zrušení § 102 v části, která chránila Parlament, vládu a Ústavní soud před hanobením. Jedná o se jedno z klíčových rozhodnutí v oblasti svobody projevu (sv. 1, č. 16),
- problematice petičního práva jako zvláštní formě svobody projevu (sv. 1, č. 35), kde petent nemá nárok na reakci ze strany orgánu veřejné moci. Této problematice se Ústavní soud věnoval ještě v jednom nepublikovaném usnesení,⁴⁰ kde naopak byl petent trestně postižen za názor vyslovený v petici (obvinil policejního úředníka z podjatosti a brání úplatku). Ústavní soud zdůraznil, že v tomto konkrétním případě o zásah do petičního práva, ani svobody projevu nešlo,
- zrušení vyhlášek obcí, které nějak upravovaly svobodu projevu (propagandu fašismu a komunismu, zakazovaly prodej předmětů pornografického a erotického rázu na určitých místech (omezení práva na informace),

³⁹ Sb.n.u., sv. 1, nález č. 35.

⁴⁰ Usnesení II. ÚS 20/98. In: Z rozhodnutí a stanovisek Ústavního soudu ČR, roč. 1998, č. 3; s. 88–92)

- potvrzení rozhodnutí obecných soudů ve věcech ochrany osobnosti z hlediska tiskového práva (sv. 8, č. 95). Zde došel Ústavní soud k závěru, že svoboda projevu v Listině nemá charakter filosofické kategorie a podléhá proto obvyklým pravidlům interpretace. Bez ohledu na možnost omezení zákonem podle čl. 17 odst. 4 podléhá omezení právy jiných. Vybočí-li publikovaný názor z mezí pravidel slušnosti obecně uznávaných v demokratické společnosti, ztrácí charakter korektního úsudku (komentáře) a jako takový se zpravidla ocitá mimo meze ústavní ochrany.
- jediný vyhovující náleze ve věci ústavní stížnosti (sv. 9, č. 156) pro porušení čl. 17 odst. 1 Listiny. Ústavní soud zrušil rozhodnutí Nejvyššího soudu, neboť v inkriminovaném novinovém článku byly polemické názory, ale v souvislosti s jinak pravdivými skutečnostmi. Nelze přistoupit na odpovědnost za pravdivost všech údajů obsažených v článku, tvořeném formou otázek a odpovědí, dokonce včetně odpovědnost za nadpis, pokud byl polemický výrok vázán jen na některé skutečnosti, navíc prokázané za pravdivé v celém rozsahu.
- v posledním z února 1998 (publikováno v Judikatuře Ústavního soudu, roč. 1998, č. X, s. 50–53) se Ústavní soud opřel o širší ustanovení čl. 10 Evropské úmluvy a rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Prager a Oberschlick proti Rakousku z 26. 4. 1995 (A-313). Konkrétně v případě, ve kterém se jednalo o zásah do práva na ochranu osobnosti soudce obecného soudu použil ustanovení o možnosti omezení svobody projevu z důvodu zachování autority a nestrannosti soudní moci.⁴¹ Ústavní soud proto zamítl stížnost vydavatele, neboť v časopise byla použita osobní fotografie soudce, která neměla s obsahem článku a jeho soudcovskou funkcí nic společného. Zde poukázal na to, že je vždy věcí soudů, aby v konkrétním případě posoudil při střetu dvou základních práv (informace a ochrana osobnosti a soukromého života) a neporušil přitom čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého musí šetřit smysl a podstatu základních práv. Sám Ústavní soud proto jen potvrdil ústavnost postupu obecných soudů (právo na soudní ochranu), aniž sám věc svobody projevu meritorně řešil.

Nepochybně existuje množství dalších rozhodnutí Ústavního soudu, avšak nikoli ve formě nálezu. Zpravidla však byly takové návrhy odmítnout pro zjevnou neopodstatněnost nebo pro nesplnění formálních podmínek pro podání ústavní

⁴¹ Nález č. IV. ÚS 157/97 (dosud nepublikován ve Sb.n.u. Dosud jen In: Z rozhodnutí a stanovisek Ústavního soudu ČR, roč. 1998, č. 2, s. 50–53).

stížnosti. Některé se týkaly přístupu k informacím ze strany novinářů,⁴² což je ovšem jiná problematika než otázka svobody projevu, byť spolu souvisí a jedno druhé navzájem předpokládá.

Předmětem řízení jsou tiskové záležitosti. Rozhlasové stanice a rovněž televizní vysílání má své zvláštnosti v tom, že v redakcích přece jen více dodržují stanovené etické kodexy. Navíc často útok na něčí pověst projde v lokálních stanicích bez povšimnutí a proti gigantům typu Nova se ne každý odváží riskovat složitý spor.

SUMMARY

The author deals with basic problems of the concept of freedom of expression in terms of theory, legislation and judiciary. Freedom of expression he understands broadly as expression not only of opinions, but as expression of merely facts. From the point of view of theory the freedom of expression appears as 1. part of other basic rights and freedoms (e.g. the right of petition, the right of peaceful assembly); 2. *lex generalis* in relation to special protected aspects of freedom of expression (e.g. the freedom of artistic creation); 3. connected with bringing about other rights as freedom of free choice of profession or of economical activity; 4. preferred freedom (Art. 22 of the Charter); 5. constitutionally guaranteed public subjective right; 6. objective value binding law-giver; 7. institutional guarantee of existence of mass media. The author explores the history of the drafting and adoption of the Art. 17 of the Charter, its content and possibilities of the concretisation and limitation of the freedom of expression. The freedom is limitable on the ground of the Charter and international treaties concerning human rights and fundamental freedoms by which the Czech Republic is bound (Art. 10 of the Constitution). It is especially negative right – the state is not obliged to ensure the publication of opinion of its bearer. Further the author states particular laws connected with application of this freedom. Finally he points out still rare rulings of the Constitutional Court of the Czech Republic in this matter what does not enable to make clear conclusions concerning the reasoning in this field.

⁴² Známý spor V. Mlynáře s ministrem Luxem o poskytnutí seznamu osob, kterým ministerstvo poskytlo dotace v roce 1994. Ústavní soud však jeho stížnost odmítl z důvodu nepřijatelnosti pro nevyčerpání opravných prostředků.