

ZVEŘEJŇOVÁNÍ ODPOSLECHŮ V HROMADNÝCH SDĚLOVACÍCH PROSTŘEDCÍCH

ONDŘEJ MORAVEC

Attorney at Law, Masaryk University, Faculty of Law, the Czech Republic

Abstract in original language:

Příspěvek je zaměřen na změnu trestního řádu provedenou zákonem č. 52/2009 Sb, která je nahlížena pohledem ústavního práva. Zejména novináři opakovaně vyjadřovali svou nespokojenost s touto novelou. Podstatnou část námitek považuje autor příspěvku za neopodstatněné.

Key words in original language:

Svoboda tisku.

Abstract:

Author focuses on changes which have been brought with Act No 52/2009 Coll. form the perspective of the constitutional law. Particularly journalists are very unsatisfied with this act and are afraid of chilling effect if the act. In author's opinion most of these objections are unjustified.

Key words:

Freedom of press.

1. ÚVOD

Zákonem č. 52/2009 Sb. byla do trestního řádu vložena nově formulovaná ustanovení §8a – 8c upravující Poskytování informací o trestním řízení a osobách na něm zúčastněných. Je notoricky známo, že zákon vyvolal mnohé negativní reakce, vysloužil si řadu přívlastků, mezi nimiž dominuje označení náhubkový zákon, a stal se předmětem celé řady více či méně fundovaných interpretací. Z médií všeho druhu jsme se každodenně dozvídali, co všechno se po prvním dubnu již nedozvíme, a i dnes nás média pravidelně informují o tom, kdo z domácích či zahraničních odborníků, úředníků či novinářů s tímto zákonem zásadně nesouhlasí. Na pomoc byla pochopitelně zavolána i Evropská unie, resp. některé její instituce.

Ani ne dva měsíce od účinnosti novely již byl nezvykle početnou skupinou senátorů podán návrh na zrušení některých nových ustanovení trestního řádu a také trestního zákona a zákona o ochraně osobních údajů, které byly v návaznosti na změnu trestního řádu rovněž novelizovány. Domnívám se, že v této společenské atmosféře je nanejvýš žádoucí pokusit se novelu trestního řádu analyzovat a poukázat tak na některé dezinformace, s nimiž se můžeme setkat na každém rohu novin.

Již po prvním přečtení je zřejmé, že ona sporná novelizace trestního řádu není jednoduše celkem, nýbrž komplexem více jednotlivých aspektů poskytování informací o trestním řízení. I proto se zdá být vhodné neomezovat se na paušální hodnocení nové úpravy a zaměřit se naopak na zevrubnější analýzu jednotlivých dílčích otázek. Pro účely svého příspěvku jsem si vybral tu zřejmě nejsledovanější, za níž považuji problematiku zveřejňování policejních odposlechlů.

2. PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA V KONTEXTU JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

Pro naše další úvahy je proto rozhodující nově vložené ust. § 8c trestního řádu, které říká: „Pokud tento zákon nebo zvláštní předpis nestanoví jinak, nikdo nesmí bez souhlasu osoby, které se takové informace týkají, zveřejnit informace o nařízení či provedení odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu podle § 88 nebo informace z něj získané, údaje o telekomunikačním provozu zjištěné na základě příkazu podle § 88a, nebo informace získané sledováním osob a věcí podle § 158d odst. 2 a 3, umožňují-li zjištění totožnosti třetí osoby a nebyly-li použity jako důkaz před soudem.“

V návaznosti na to byla novelizována skutková podstata trestného činu neoprávněného nakládání s osobními údaji ve smyslu ust. § 178 odst. 1 trestního zákona, která nově zní:

„Kdo byť i z nedbalosti neoprávněně sdělí, zpřístupní, jinak zpracovává nebo si přisvojí osobní údaje o jiném shromážděné v průběhu trestního řízení nebo v souvislosti s výkonem veřejné správy a způsobí tím vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, jíž se osobní údaje týkají, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem.“

Dojde-li ke spáchání činu filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobným způsobem, činí trestní sazba 1 rok až 5 let. Pokud dojde k porušení povinnosti stanovené v ust. § 8c trestního řádu a zároveň z jakéhokoli důvodu nebude naplněna skutková podstata trestného činu neoprávněného nakládání s osobními údaji, může být osoba, která zákaz poruší, postížena za přestupek či jiný správní delikt dle ust. § 44a resp. § 45a zákona o ochraně osobních údajů, a to pokutou až do výše 5.000.000 Kč.

Novelizace trestního řádu vyvolala obavy z omezení svobody tisku a práva veřejnosti na informace, neboť jí má být veřejnosti bráněno v tom, aby se seznámila s informacemi, které jsou předmětem oprávněného veřejného zájmu. Svoboda tisku a svoboda projevu vůbec jsou chráněny Listinou základních práv a svobod i Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Ani jeden z těchto katalogů základních práv však svobodu projevu negarantuje jako neomezitelné základní právo. V obou případech jsou omezení možná, pokud k nim dochází na základě zákona, z vyjmenovaných legitimních důvodů a pokud je omezení v demokratické společnosti nezbytné. Evropská úmluva navíc výslovně hovoří o tom, že s výkonem svobody projevu je spojena i odpovědnost.

Poslední věta je adresována především hromadným sdělovacím prostředkům, které se v moderním státu těší do jisté míry privilegovanému postavení právě s ohledem na funkci, kterou v demokratickém právním státu plní.¹ Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku je velice citlivý na zásahy do svobody médií, pokud se v daném případě jedná o informace, které jsou předmětem oprávněného veřejného zájmu.² V těchto případech, obzvláště jde-li o politické diskuse, mají vnitrostátní orgány jen minimální prostor pro vlastní uvážení.

¹ Z mnoha rozsudků ESLP srov. např. Jersild proti Dánsku ze dne 23.9. 1994, série A, č. 298,

² Srov. např. rozhodnutí ve věci Sürek proti Turecku, rozsudek ze dne 8.7.1999, č. stížnosti 26682/95, odst. 61, nebo Dupuis proti Francii, rozsudek ze dne 12.11.2007, č. stížnosti 1914/02.

Zákaz uveřejňování policejních odposlechů (potažmo i dalších poznatků uvedených v ust. § 8c trestního řádu) nepochybně splňuje požadavek zákonné formy. Přijaté úpravě těžko lze vyčíst srozumitelnost a jednoznačnost. Zdá se dokonce, že právě ona jednoznačnost paradoxně iniciovala mediální bouři, jejímiž svědky jsme byli, neboť obdobný zákaz bylo dle mého názoru možné dovodit i z úpravy předešlé. Rovněž důvody omezení svobody tisku jsou v obecné rovině nepochybně legitimní. Chráněno je především soukromí osob dotčených odposlechem, jejich čest a lidská důstojnost, ale také listovní tajemství chráněné čl. 14 Listiny, presumpce neviny a právo obviněného na spravedlivý proces.

Ve všech případech se jedná o ústavně zaručená základní práva, která jsou v zásadě rovnocenná se svobodou projevu.³ Kolize základních práv není nikterak výjimečným jevem, Ústavní soud jí byl vystaven už mnohokrát a pro tyto případy vypracoval algoritmus, jehož pomocí obdobné případy řeší.⁴ K řešení kolize základních práv Ústavnímu soudu slouží především test proporcionality. V následujících odstavcích se pokusíme upozornit na některá úskalí, která na Ústavní soud při posuzování ústavnosti novely trestního řádu čekají.

První z nich vyplývá ze skutečnosti, že Ústavní soud bude řešit kolizi základních práv bez znalosti konkrétních skutkových okolností. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu ve věcech svobody projevu je však založena především na ad hoc vyvažování kolidujících práv důsledně vycházející z konkrétních skutkových okolností každého jednotlivého případu.⁵ Jakékoli zobecnění je proto značně ošemetné. Únik informací o trestním stíhání do médií může být jednou označen za naplnění oprávněného zájmu veřejnosti na dostupnosti informací a podruhé za zcela zbytečnou skandalizaci osoby, proti níž bylo vedeno trestní řízení. Po Ústavním soudu se v řízení o návrhu skupiny senátorů přitom bude chtít právě takovéto zobecnění.

Druhé úskalí spatřuji ve správné identifikaci účelu omezení svobody projevu ve vztahu k účelu pořízení odposlechu. Je třeba si uvědomit, že policejní odposlech je mimořádně závažným zásahem do autonomní sféry jednotlivce, a to nejen osoby, proti níž je vedeno trestní řízení, ale i osob ostatních. Trestní řád proto podmiňuje povolení pořízení odposlechu naplněním celé řady kritérií. Z judikatury Ústavního soudu nadto vyplývá, že odposlech lze povolit pouze tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti jinak.⁶ Odposlechy nesmějí být v žádném případě použity k jiným účelům, než pro jaké byly povoleny a následně pořízeny. Nemůže-li být odposlech použit jako důkaz, nemůže být použit vůbec. Už vůbec pak nesmí být zpřístupněn. Tento požadavek přímo vyplývá z ust. čl. 4 odst. 4 Listiny, dle něhož ustanovení o mezích základních práv nelze použít k jinému účelu, než pro jaký byla stanovena. Je proto zcela legitimní, pokud trestní řád orgánům činným v trestním řízení zakazuje zpřístupnění pořízených odposlechů třetím osobám.

³ Srov. např. nález Ústavního soudu IV. ÚS 154/97 ze dne 2.2.1998.

⁴ K této problematice srov. především Kosař, D.: Kolize základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR, *Jurisprudence*, roč. 2008, č. 1, s. 3 a násl.

⁵ Podrobně srov. Pech, L.: Balancing Freedom of the Press with Competing Rights and Interests: A Comparative Perspective, <http://ssrn.com/abstract=909507>.

⁶ Srov. např. nález I. ÚS 3038/07 ze dne 29.2.2008.

Zákaz zveřejnění odposlechů adresovaný především hromadným sdělovacím prostředkům tedy můžeme číst jako určité protažení ochrany osobnostních práv osob dotčených odposlechem, přičemž nutnost této ochrany vychází už ze samotného povolení pořízení odposlechu. Novela trestního řádu však přenáší odpovědnost na představitele hromadných sdělovacích prostředků, které jsou zpravidla posledním článkem řetězu, přičemž tento článek je navíc nejvíce na očích. Otázkou ovšem zůstává, zda řešení zvolené zákonodárcem je legitimní.

Odpověď na řadu otázek nalezneme v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva.

V případě *Damman* proti Švýcarsku⁷ se Evropský soud pro lidská práva zabýval stížností novináře, který byl vnitrostátními orgány odsouzen za návod k trestnému činu porušení služebního tajemství, kterého se měl dopustit tím, že požádal svou známou úřednici na státním zastupitelství o poskytnutí informací, zda stěžovatelem vyjmenované osoby byly v minulosti odsouzeny za spáchání trestného činu. Přestože informace takto získané nakonec nepoužil, byl za své jednání odsouzen k peněžitému trestu ve výši 500 švýcarských franků. Evropský soud pro lidská práva odmítl argument švýcarské vlády, dle níž měl stěžovatel jako zkušený novinář vědět, že žádá o informace, které jsou předmětem služebního tajemství, naopak zdůraznil, že je věcí státu, aby zorganizoval svou činnost a vychoval své úředníky tak, aby k podobným únikům citlivých informací do médií vůbec nedocházelo. Přestože trest uložený stěžovateli byl poměrně mírný, upozornil Soud, že už samotné odsouzení novináře může vést k určité autocenzuře a neprovádění rešersí, které je žurnalistovi vlastní.

Na význam investigativní žurnalistiky pro soudobou společnost poukázal ESLP i ve svých dalších rozhodnutích. V rozsudku *Campos Damaso* proti Portugalsku⁸ upozornil, že úkolem investigativních novinářů je upozornit na aktuální jevy, které jsou předmětem veřejného zájmu, a to jakmile se o nich dozví.⁹ Významná trestní řízení mezi takovými jevy patří, což ESLP odůvodňuje mj. též poukazem na Doporučení Výboru ministrů členských států Rady Evropy Rec(2003)13 o poskytování informací vztahujících se k trestnímu řízení prostřednictvím médií.

Přímo odposlechy, byť v poněkud jiném kontextu, se ESLP zabýval ve věci *Radio Twist* proti Slovensku.¹⁰ V tomto případě se nejednalo o odposlechy policejní. Předmětem sporu bylo odvysílání záznamu telefonického rozhovoru mezi tehdejšími ministrem financí a státním tajemníkem ministerstva spravedlnosti, jehož tématem byl boj o ovládnutí Slovenské pojišťovny. Pro účely námi sledované otázky je podstatný poukaz ESLP na to, že v řízení před slovenskými soudy nevyšlo najevo nic, co by nasvědčovalo tomu, že by stěžovatel získal nahrávku v rozporu se zákonem.¹¹ Provozovatel vysílání tak byl postižen za to, že pouze

⁷ *Dammann* proti Švýcarsku, rozsudek ze dne 25.4.2006, č. stížnosti 77551/01

⁸ *Campos Damaso* proti Portugalsku, rozsudek ze dne 24.4.2008, č. stížnosti 17107/06

⁹ Cit rozhodnutí odst. 37.

¹⁰ *Radio Twist, a.s. proti Slovenské republice*, rozhodnutí ze dne 19.12.2006, č. stížnosti 62202/00, cit. podle Drgonec, J.: *Základy masmediálního práva*, Bratislavská vysoká škola práva, Bratislava, 2008, s. 493 a n.

¹¹ Cit. rozhodnutí, odst. 59.

zveřejnil informaci, kterou třetí osoba získala v rozporu se zákonem, v čemž ESLP spatřil porušení čl. 10 Úmluvy.¹²

Z citovaných rozsudků ESLP lze tedy dovodit poměrně jednoznačný závěr, že je potřeba rozlišovat mezi pořízením a zveřejněním odposlechnů. Médii lze k tíži přičíst jen jejich vlastní jednání, tj. relevantní je pouze to, zda sami novináři porušili zákon při získávání odposlechnů, nikoli však to, zda zákon porušil někdo jiný.

Velice sporný může být i způsob, kterým je neoprávněné zveřejnění odposlechnů sankcionováno. Dlouhodobě nefunkční soukromoprávní ochrana osobnostních práv proti neoprávněným zásahům sdělovacích prostředků zřejmě vyvolává tlak na posilování trestněprávní represe. Při hodnocení ústavní konformity je třeba vzít v úvahu nejen zákaz samotný, ale též přiměřenost uložené sankce. Uložení nepřiměřeně přísné sankce může být porušením čl. 10 Úmluvy i tehdy, splňoval-li jinak státní zásah do svobody projevu podmínky stanovené Úmluvou.¹³ V řízení o kontrole norem však Ústavní soud nepracuje s konkrétními okolnostmi a s konkrétní sankcí, nýbrž s trestní sazbou, která se pohybuje v určitém rozpětí. Nabízí se proto otázka, zda je třeba brát v úvahu horní či dolní hranici trestní sazby.

Z již citovaných rozsudků ESLP vyplývá, že v určitých případech je nepřijatelná již sama hrozba sankcí.¹⁴ Je tomu tak tehdy, hrozí-li, že pod tlakem možných sankcí budou novináři odrazováni od poskytování informací o věcech veřejného zájmu. Metoda ústavně konformní interpretace obyčejného práva, kterou Ústavní soud může překlenout možné protiústavní důsledky právní úpravy tedy v tomto případě není řešením. Představa jakési rozumné aplikace přijaté úpravy nutně selhává, neboť již sama hrozba vysokým trestem může omezit přístup veřejnosti k informacím o věcech veřejného zájmu.

3. POST SCRIPTUM – TISK 815, ANEB DALŠÍ NOVELA NA OBZORU

Necelé dva měsíce od účinnosti novely je v legislativním procesu další novela předmětných ustanovení trestního řádu.¹⁵ Z hlediska sledovaného tématu je významný návrh na změnu § 8c trestního řádu, který má být doplněn o větu „Zákaz uvedený ve větě první neplatí, je-li zveřejnění takových informací ve veřejném zájmu.“ Z důvodové zprávy vyplývá, že předkladatelé usilují o sladění českého vnitrostátního práva z judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, který s pojmem veřejného zájmu velice často pracuje.

Z předešlých odstavců je patrné, že taková změna podstatu problému neřeší. Naopak, ke stávajícím sporným bodům přidává jeden navíc. S předkladatelem lze souhlasit v tom, že Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře často pracuje s konceptem veřejného zájmu na dostupnosti informací. Jedním dechem je však třeba dodat, že v rozsudcích téhož soudu se

¹² Odst. 62 cit. rozhodnutí.

¹³ *Cumpana Mazare proti Rumunsku*, rozhodnutí Velkého senátu ze dne 17.12.2004, č. stížnosti 33348/96.

¹⁴ *Campos Damaso proti Portugalsku*, cit. shora, odst. 39, *Cumpana a Mazare proti Rumunsku*, odst. 114, *Dammann proti Švýcarsku*.

¹⁵ Tisk 815

lze rovněž dočíst, že není úlohou vlády, aby za média zodpovídala otázku, zda se v konkrétním případě jednalo o otázku veřejného zájmu.¹⁶ I v případě schválení této změny by tedy stále existovala hrozba kriminalizace novinářů, přičemž výše sankcí není rozhodně zanedbatelná.

4. ZÁVĚRY

Pohled představitelů hromadných sdělovacích prostředků, dle nichž má být otázka zveřejnění policejních odposlechů otázkou svědomí novinářů, nelze dle mého názoru zcela akceptovat. Předešlá věta totiž musí být vyřčena zároveň s větou další, totiž, že pokud se média rozhodnou odposlech zveřejnit, musejí být připravena nést za své jednání odpovědnost.¹⁷ I hromadné sdělovací prostředky musejí respektovat princip presumpce neviny.¹⁸ Variabilitu životních situací lze jen velice obtížně vtěsnat do právní úpravy. Domnívám se, že podstata problému nespočívá v tom, že takzvaný náhubkový zákon zakazuje zveřejňování odposlechů, nýbrž ve způsobu, jakým porušení zákazu postihuje.

Zásada subsidiarity trestněprávní represe, jako by se pro tentokrát zcela vytratila. Důvodů může být více, tím nejzávažnějším je v mých očích zcela nefunkční občanskoprávní ochrana osobnosti. Právě tam sledovaná problematika systematicky patří a tam by měla být primárně řešena. Neschopnost českých soudů poskytnout ochranu osobnostním právům dotčených osob však podle mého názoru nemůže být kompenzována prostředky trestního práva. Rozmazání stávajícího stavu klauzulí veřejného zájmu pak nic neřeší.

Literature:

- Drgonec, J.: Základy masmediálního práva, Bratislavská vysoká škola práva, Bratislava, 2008
- Kosař, D.: Kolize základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR, Jurisprudence, roř. 2008, ř. 1, s. 3 a násl
- Pech, L.: Balancing Freedom of the Press with Competing Rights and Interests: A Comparative Perspective, <http://ssrn.com/abstract=909507>

Reviewer:

Jan Filip

Contact – email:

moravec.o@seznam.cz

¹⁶ Např. zde citovaný rozsudek ve věci Dammann proti Švýcarsku.

¹⁷ Výkonem svobody projevu na sebe tisk přebírá povinnosti a odpovědnost, jejichž rozsah je závislý na situaci a použitých prostředků, srov. rozhodnutí ESLP ve věci Dupuis proti Francii, cit. shora, odst. 43 a judikatura tam citovaná.

¹⁸ Tourancheau and July proti Francii, rozsudek ze dne 24.11.2005, ř. stížnosti 53886/00, cit. podle Drgonec, J.: cit. dílo, s. 325 a násl.