

Brambilla a ostatní proti Itálii, rozsudek ze dne 23. 6. 2016 - K nezákonnosti odposlouchávání rádiové komunikace policejních složek novináři a k limitům svobody projevu a práva na rozšiřování informací

Stěžovatel: Brambilla a ostatní

Žalovaný stát: Itálie

Číslo stížnosti: 22567/09

Datum: 23.06.2016

Článek Úmluvy: čl. 10

Rozhodovací formace: Senát

Soud: Evropský soud pro lidská práva

Hesla: národní bezpečnost, nezbytný v demokratické společnosti/přiměřenost/rovnováha mezi dotčenými zájmy, ochrana práv a svobod jiných, předcházení nepokojům, předcházení zločinnosti, svoboda projevu/sdělovací prostředky, svoboda rozšiřovat informace

Český právní řád: čl. 17 Listiny základních práv a svobod

Významnost: 2

K nezákonnosti odposlouchávání rádiové komunikace policejních složek novináři a k limitům svobody projevu a práva na rozšiřování informací

Autorský komentář:

Předkládaný rozsudek první sekce Soudu předkládá zajímavý pohled na zásah do práva na rozšiřování informací zakotveného čl. 10 Úmluvy. Zatímco se klasické stížnosti na porušení práva na svobodu projevu týkají situací, kdy se novináři obracejí na Soud poté, co neuspějí u vnitrostátních soudů klasicky v žalobách (kde většinou vystupují jako žalovaní) na ochranu osobnosti, pověsti, jména a podobně, projednávaná věc se týká opatření přijatých vůči novinářům majícím základ v italských trestních předpisech.

Novináři, kteří byli italskými soudy obviněni z držení a užití radiofonních přístrojů, kterými byli schopni odposlouchávat důvěrnou komunikaci policejních složek, tentokrát se svojí stížností směřující na porušení daného práva neuspěli, neboť i zájem na informování veřejnosti nemůže podle Soudu ospravedlnit porušování trestních předpisů, a to při vědomí silného veřejného zájmu na zachování důvěrnosti komunikace policejních složek. Soud tak při pečlivém zvážení principu

proporcionalitu potlačil zájem veřejnosti na informování o věcech veřejného zájmu.

(zpracoval Mgr. Aleš Pavel)

SKUTKOVÝ STAV

Stěžovateli jsou ředitel lokálních novin vydávaných online a dva novináři pracující pro toto periodikum.

V rámci své novinářské činnosti využívali stěžovatelé radiofonní přístroje, které umožňovaly přístup k frekvencím užívaným obecní a státní policií, zjišťovali tak obsah jejich komunikace, aby mohli co nejrychleji získané informace publikovat.

Dne 1. 8. 2012 stěžovatelé odposlechl, že se státní policie chystá přijet na místo, kde mají být ukryty nelegálně držené zbraně. Chvilu poté, co policie dorazila na místo, druhý a třetí stěžovatel. Policie byla vybavena povolením k prohlídce a prohledala auto stěžovatelů, v němž našla přístroje určené k odposlechu radiokomunikace. Následně se policie vydala do redakce novin, kde stěžovatelé pracovali, a zabavila zde přijímače napojené na frekvenci policie.

Proti stěžovatelům bylo zahájeno trestní řízení. V případě prvního a druhého stěžovatele to bylo pro nezákonnou instalaci ilegálních odposlouchávacích zařízení určených k odposlechu komunikace bezpečnostních složek a v případě třetího stěžovatele z důvodu přijímání této komunikace.

Dne 9. 11. 2004 byli stěžovatelé zproštěni obvinění soudem v Leccu, který uvedl, že ve světle čl. 15 Ústavy musí být předmětná ustanovení trestního práva vykládána tak, že chráněna je výhradně důvěrná komunikace. Pokud odposlouchávané bezpečnostní složky používaly nezabezpečené způsoby komunikace, nelze její odposlouchávání hodnotit jako porušení zákona. Držení a užití odposlouchávacích zařízení není samo o sobě zakázáno.

Proti rozsudku se odvolalo státní zastupitelství. Rozsudkem ze dne 15. května 2007 odvolací soud v Miláně odsoudil prvního a druhého stěžovatele k trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku a tří měsíců a třetího stěžovatele k trestu odnětí svobody v trvání šesti měsíců. Výkon všech uložených trestů podmíněně odložil. Shledal, že novela trestního zákona rozšířila trestnost na všechny odposlechy komunikace na dálku, včetně komunikace mezi bezpečnostními sbory. Dále též uvedl, že důvěrný charakter komunikace byl zřejmý. Trestat odposlechy bezpečnostních sborů považoval za nezbytné pro ochranu národní bezpečnosti a veřejného pořádku.

Rozsudkem ze dne 28. 10. 2008 kasační soud potvrdil závěr odvolacího soudu, že šlo o důvěrnou komunikaci, a uvedl, že takový závěr je v souladu s dřívější judikaturou kasačního soudu. Pokud jde o argument stěžovatelů, že tím byla porušena jejich svoboda projevu, kasační soud uvedl, že zájem na této svobodě nemůže převážit v případě nelegálních odposlechů komunikace bezpečnostních sborů.

PRÁVNÍ POSOUZENÍ

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

32. Odkazující na čl. 10 Úmluvy, stěžovatelé si stěžují na provedenou prohlídku svého vozidla a sídla redakce, na zabavení rádiových zařízení a na své odsouzení. Jsou toho názoru, že tato opatření představují nepřiměřený zásah do jejich práva na svobodu projevu, a to zejména, pokud jde o jejich přístup jakožto žurnalistů k informacím. Předmětné ustanovení zní:

„1. Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice. Tento

článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společností.

2. Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti a odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“
3. K přijatelnosti
4. Vláda v první řadě zdůrazňuje, že pokud bude Soud v projednávané věci posuzovat otázku respektování práva stěžovatelů na svobodu projevu, bude se stavět do pozice soudu čtvrté instance, neboť tato otázka již byla vyřešena kasačním soudem.
5. Poznnamenává, že stěžovatelé vznesli argument týkající se svobody tisku (čl. 51 trestního zákoníku) teprve v průběhu řízení před kasačním soudem. Proto by předmětná stížnost měla být odmítnuta pro nevyčerpání opravných prostředků podle ustanovení čl. 35 odst. 1 a 4 Úmluvy.
6. Vláda se domnívá, že skutkový stav předložený Soudu k posouzení nespadá do rozsahu práva na svobodu projevu zaručenou čl. 10 Úmluvy, neboť stěžovatelé nebyli odsouzeni za vyjádření nějakého názoru nebo publikování určité informace, ale za to, že nelegálně odposlouchávali komunikaci, která byla ze zřejmých důvodů s ohledem na veřejnou bezpečnost důvěrná.
7. Pokud jde o nevyčerpání opravných prostředků, stěžovatelé uvádějí, že neboť v první instanci byli zproštěni obvinění, neměli důvodu odvolávat se na zákonnou výjimku zakotvenou v ustanovení čl. 51 trestního zákoníku v dřívější fázi řízení než před kasačním soudem.
8. Stěžovatelé uvádí, že rádiové frekvence, o které se jedná, byly volně dostupné. Nadto zpochybňují také názor vlády, která se domnívá, že neutrpěli zásah do svého práva informovat. K tomu poukazují na to, že Soud již v minulosti dovodil aplikovatelnost čl. 10 v případech odsouzení z důvodu komunikování důvěrných informací ve stadiu předběžného šetření (Laranjeira Marques da Silva proti Portugalsku, stížnost č. 16983/06, rozsudek ze dne 19. 1. 2010) nebo souvisejících se státním tajemstvím (Stoll proti Švýcarsku [VS], stížnost č. 69698/01, rozsudek ze dne 10. 12. 2007) nebo též ve věci přetisknutí částí trestního spisu v knize (Dupuis a ostatní proti Francii, stížnost č. 1914/02, rozsudek ze dne 7. 6. 2007).
9. Stěžovatelé popírají poprvé ve své odpovědi na podání vlády, že by zásah policie byl organizovaný.
10. Soud nejprve uvádí, že projednávaná stížnost nepředstavuje porušení práva na spravedlivý proces [viz Contrada proti Itálii (č. 2), stížnost č. 7509/08, rozsudek ze dne 11. 2. 2014, § 70; a a contrario mimo jiné Gäfgen proti Německu [VS], stížnost č. 22978/05, rozsudek ze dne 1. 6. 2010, § 162] a že je obecným pravidlem, že role Soudu jako čtvrté instance může být zhodnocena.
11. Pokud jde o nevyčerpání vnitrostátních opravných prostředků, Soud uvádí, že stěžovatelé vznesli námitku v prvním stadiu řízení, kdy mělo smysl ji uplatnit. Námitky vlády je proto třeba odmítnout.
12. Soud shledává, že vláda dále popírá, že by stěžovatelé utrpěli zásah do jejich práva na svobodu projevu. Čl. 10 Úmluvy by se proto neměl v daném případě aplikovat. Soud připomíná, že jakožto novináři stěžovatelé namítají, že byli odsouzeni za to, že se dostali k informacím, které italský právní systém klasifikuje jako důvěrné.
13. Soud konstatuje, že příklady judikatury, na které se stěžovatelé odvolávají za účelem podložení tvrzení, že existuje právo informovat, se zakládají na jiném skutkovém základu než projednávaný případ, neboť se týkají sankcionování, které následovalo po zveřejnění určitých informací.
14. Soud uvádí, že nedávno dospěl k závěru, že lze čl. 10 aplikovat na případy týkající se jednání

novináře, který se během demonstrace odmítl podvolit příkazům policie a přezkoumal opatření, která byla přijata (Pentikäinen proti Finsku [VS], stížnost č. 11882/10). V každém případě Soud uvádí, že žádný z výše uvedených případů se nedotýká dosud neřešené otázky odposlechu důvěrné rádiové komunikace mezi členy bezpečnostních složek v průběhu výkonu jejich funkce novinářem.

15. Nabízí se proto otázka, zda případ stěžovatelů spadá do působnosti čl. 10 Úmluvy. Soud však nepovažuje za nezbytné tuto otázku vyřešit, neboť i za předpokladu, že by došlo k zásahu do práv garantovaných tímto ustanovením, byl by takový zásah ospravedlnitelný z důvodů uvedených níže (viz § 57–68).
16. Soud nakonec konstatuje, že námitka stěžovatelů týkající se organizovanosti zásahu policie byla vznesena až poté, co byla stížnost zaslána vládě. Proto nebyla součástí stížnosti, jež byla předmětem podání stran (viz Piryanik proti Ukrajině, stížnost č. 75788/01, rozsudek ze dne 19. 4. 2005, § 19–20; Gallucci proti Itálii, stížnost č. 10756/02, rozsudek ze dne 12. 6. 2007, § 55–57; a M. C. a ostatní proti Itálii, stížnost č. 5376/11, rozsudek ze dne 3. 9. 2013, § 54). Soud je proto toho názoru, že její projednání není na místě.
17. Soud konstatuje, že ve zbylé části není stížnost zjevně neopodstatněná ve smyslu čl. 35 odst. 3 písm. a) Úmluvy a že netrpí ani jinými nedostatky, pro které by byla nepřijatelnou. Prohlašuje ji proto za přijatelnou.
18. K meritu

(...)

2. Posouzení Soudu
3. a) K existenci zásahu předvídaného zákonem a ke sledování legitimního cíle
4. Soud připomíná své pochybnosti o tom, zda vůbec došlo k zásahu do svobody projevu stěžovatelů. I za předpokladu, že by bylo lze čl. 10 aplikovat, Soud shledává, že prohlídka, zabavení věci a zbavení svobody, k nimž došlo v projednávané věci, byly předvídané zákonem, konkrétně čl. 247 trestního řádu a čl. 253, 617, 617 bis a 623 bis trestního zákoníku.
5. Soud je toho názoru, že tato opatření sledovala legitimní cíle ve smyslu čl. 10 odst. 2 Úmluvy, zejména ochranu práv třetích osob, a co je důležitější, pokud jde o odposlechy komunikace policejních složek, zejména ochranu národní bezpečnosti, veřejného pořádku a prevenci trestné činnosti.
6. b) K nezbytnosti přijatých opatření v demokratické společnosti
7. i) Obecné principy
8. Obecné principy umožňující posoudit nezbytnost zásahu do výkonu svobody projevu byly shrnuty v rozsudku Pentikäinen proti Finsku (cit. výše, § 87–91).
9. V uvedeném rozsudku Soud připomněl, že ochrana, kterou čl. 10 poskytuje novinářům, je podmíněna tím, že jednají tak, aby poskytovali přesné a pravdivé informace respektující principy zodpovědné žurnalistiky (viz mimo jiné Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku [VS], stížnost č. 21980/93, § 65; Fressoz a Roire proti Francii [VS], stížnost č. 29183/95, § 54; Kasabova proti Bulharsku, stížnost č. 22385/03, rozsudek ze dne 19. 4. 2011, § 61 a 63–68; a Times Newspapers Ltd proti Spojenému království, stížnosti č. 3002/03 a 23676/03, § 42).
10. Pojem zodpovědné žurnalistiky nepokrývá pouze obsah informací, které jsou sesbírány a/nebo zveřejňovány žurnalistickými prostředky. Zahrnuje dále také, mimo jiné, legalitu jednání novinářů, a to zejména z pohledu jejich vztahů s orgány veřejné moci při výkonu žurnalistiky (Pentikäinen, cit. výše, § 90).
11. Je dále na místě připomenout, že „navzdory zásadní roli, která náleží médiím v demokratické společnosti, novináři nemohou být zproštěni své povinnosti respektovat normy trestního práva proto, že by jim čl. 10 poskytoval absolutní ochranu (viz mimo jiné Stoll proti Švýcarsku [VS], cit. výše, § 102; Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku [VS], cit. výše, § 65; a Monnat proti Švýcarsku, stížnost č. 73604/01, § 66). Jinak řečeno, novinář, který je pachatelem porušení

zákona, se nemůže dovolávat exkluzivní trestní imunity – které nepožívají jiné osoby, které vykonávají právo na svobodu projevu – pouze s ohledem na skutečnost, že k porušení zákona došlo při výkonu funkce novináře“ (Pentikäinen, cit. výše, § 91).

12. Nadto veškeré osoby, které vykonávají své právo na svobodu projevu, přijímají zároveň povinnosti a odpovědnost, jejichž rozsah závisí na konkrétní situaci a na použitých technikách (viz např. Handyside proti Spojenému království, rozsudek ze dne 7. 12. 1976, § 49 in fine). Tedy navzdory zásadní roli, kterou média v demokratické společnosti mají, nemohou být v principu novináři zbaveni na základě ochrany, kterou jim poskytuje čl. 10, své povinnosti dodržovat trestní předpisy. Odstavec 2 čl. 10 stanoví limity výkonu svobody projevu, které platí i tehdy, informuje-li tisk o závažných otázkách veřejného zájmu (Stoll, cit. výše, § 102 a Pentikäinen, cit. výše, § 110).
13. Soud nakonec připomíná, že pokud jde o posouzení nezbytnosti zásahu do výkonu svobody projevu, Soud zohledňuje vícero kritérií, konkrétně hodnotí jednotlivé zájmy, jednání stěžovatelů, kontrolu vykonávanou vnitřními orgány a proporcionalitu uložené sankce [Stoll, cit. výše, § 153; Pentikäinen, cit. výše, § 112 a 113; a Boris Erdtmann proti Německu (usnesení), stížnost č. 56328/10, rozsudek ze dne 5. 1. 2016].
14. ii) Aplikace principů v projednávané věci
15. Je namístě v první řadě uvést, že na rozdíl od případů, kdy se novináři na Soud obrátili se stížnostmi dotýkajícími se samotného základu čl. 10 Úmluvy (zejména mimo jiné věc Stoll, cit. výše), projednávaná věc se netýká zákazu publikovat, ale opatření přijatých z důvodů jednání novináře, které bylo podle italského právního systému v rozporu s trestními předpisy.
16. Pro účely posouzení nezbytnosti těchto opatření Soud uvádí, že zájmy, které je v daném případě třeba vyvažovat, jsou na jedné straně veřejný zájem na správném fungování bezpečnostních složek a na straně druhé zájem čtenářů obdržet informace.
17. Jakkoliv je možné oba tyto zájmy považovat za veřejné (viz obdobně Stoll, cit. výše, § 115–116), je nicméně namístě uvést, že veřejný zájem na obeznámení se s různými fakty z lokálních novin nemůže mít stejnou váhu jako zájem veřejnosti obdržet informace o otázkách veřejného a historického zájmu, které mají značný zájem médií, tedy o otázkách, které již Soud v minulosti posuzoval.
18. V tomto kontextu připomíná, že ve věci Stoll (cit. výše) šlo o zveřejnění informací týkajících se odškodnění obětí holocaustu. Rozsudek Pentikäinen (cit. výše) se týkal zveřejnění informací týkajících se demonstrací proti euroasijskému propojení, tedy tématu, které na národní úrovni výjimečně rezonovalo.
19. Soud uvádí, že nebylo stěžovatelům zakázáno, aby veřejnost seznamovali s různými fakty. Jejich odsouzení se týkalo výhradně držení a užití radiofonních přístrojů za účelem získat co nejrychleji informace prostřednictvím odposlouchávání důvěrné komunikace policejních složek. Tyto hranice zákazu musí být velmi silně zohledněny při posouzení jeho proporcionality.
20. V tomto kontextu Soud uvádí, že rozhodnutí odvolacího soudu v Miláně a kasačního soudu založená na důvěrnosti komunikace mezi bezpečnostními složkami, v nichž soudy z tohoto důvodu dospěly k závěru, že jednání stěžovatelů lze kvalifikovat jako trestný čin, byla řádně odůvodněna. Jejich rozhodnutí opírající se o konstantní judikaturu kasačního soudu přiznala zásadní roli ochraně národní bezpečnosti, veřejného pořádku a prevenci kriminality.
21. Soud uvádí, že podle jeho judikatury (Stoll, cit. výše, § 153; a Pentikäinen, cit. výše, § 112 a 113) je třeba brát při posuzování přiměřenosti zásahu v úvahu tvrdost uložené sankce. V projednávané věci sankce spočívala v odsouzení k trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku a třech měsíců pro prvního a druhého stěžovatele a v trvání šesti měsíců pro třetího a dále v zabavení odposlouchávacího zařízení.
22. Soud připomíná, že pojem odpovědné novinářiny předpokládá, že pokud je jednání novináře v rozporu s povinností respektovat trestní normy, musí si být tato osoba vědoma, že se vystavuje hrozící sankci (Pentikäinen, cit. výše, § 110).

23. V projednávané věci ve snaze obdržet informace pro účely jejich publikování v lokálních novinách se stěžovatelé dopustili jednání, které je podle národního práva a konstantní interpretace předpisů kasačním soudem v rozporu s trestními předpisy, které zapovídají odposlouchávání jakékoliv konverzace, která není odposlouchávajícím určena, tedy i komunikace policejních složek. Jednání stěžovatelů spočívalo mimo jiné ve využití techniky, kterou běžně využívali při svých novinářských aktivitách (viz § 7 výše).
24. Soud konečně uvádí, že ve svém rozsudku ze dne 15. 5. 2007 odvolací soud v Miláně podmíněně odložil výkon jejich trestů a ve spisu není žádná zmínka o tom, že by stěžovatelé trest odnětí svobody vykonali. Sankce uložené stěžovatelům se tak rozhodně nezdají nepřiměřené.
25. Citovaná judikatura vymezila rozlišování mezi povinnostmi stěžovatelů respektovat vnitrostátní zákony a výkonem jejich novinářských aktivit.
26. S ohledem na výše uvedené Soud dospěl k závěru, že nedošlo k porušení čl. 10 Úmluvy.

Z TĚCHTO DŮVODŮ SOUD JEDNOMYSLNĚ

1. Prohlašuje stížnost za přijatelnou;
2. Shledává, že nedošlo k porušení čl. 10 Úmluvy.

(zpracovala Martina Grochová)