

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 26. května 2020 ve věci č. 63164/16 – *Mándli a ostatní proti Maďarsku*

Senát čtvrté sekce Soudu jednomyslně shledal porušení článku 10 Úmluvy, neboť rozhodnutí předsedy parlamentu, že se stěžovatelům jako novinářům pozastavuje povolení pro vstup do parlamentní budovy, nebylo doprovázeno náležitými procesními zárukami.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé jsou novináři různých internetových sdělovacích prostředků, kterým byla v dubnu 2016 udělena akreditace pro plenární zasedání parlamentu. Stěžovatelé měli v úmyslu vést a nahrávat rozhovory se členy parlamentu, a to zejména stran v té době aktuálního politického tématu, kterým bylo údajně nezákonné provádění plateb souvisejících s maďarskou centrální bankou. Stěžovatelé bez předchozího upozornění začali klást dotazy členům parlamentu, a to v části budovy, která nebyla určena k pořizování záznamů. Zaměstnanci parlamentu je upozornili, že jejich nahrávky nebyly pořízeny dovořeným způsobem ani v prostorách vyhrazených k nahrávání. Nahrávky byly nicméně přesto zveřejněny na různých internetových portálech. Následujícího dne byli příslušní šéfredaktoři předsedou parlamentu informováni, že akreditace jejich podřízených ke vstupu do budovy parlamentu byla pozastavena, jelikož si počínali v rozporu s parlamentními pravidly pro pořizování zpravodajství v rámci parlamentu. Na žádost o udělení akreditace pro následující plenární zasedání, během kterého měla být projednávána změna ústavy, stěžovatelé neobdrželi žádnou odpověď. V září 2016 předseda parlamentu zrušil svoje rozhodnutí z dubna téhož roku a informoval stěžovatele, že jsou opět oprávněni vstoupit do parlamentní budovy.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

a) *K existenci zásahu*

Soud konstatoval, že pozastavení akreditace na dobu téměř pěti měsíců znemožnilo stěžovatelům se bezprostředně a přímo seznámit s prací parlamentu, jakož i s jinými událostmi v něm probíhajícími, což představuje významnou část práce novináře. Došlo proto k zásahu do práva stěžovatelů na svobodu projevu zaručeného článkem 10 Úmluvy.

b) *K zákonnosti*

Namítaný zásah se opíral jednak o zákon o parlamentu a jednak o nařízení předsedy parlamentu, vydané na základě tohoto zákona, o podmínkách pro vstup do parlamentní budovy a pobyt v ní. Dle Soudu není sporu o tom, že relevantní ustanovení těchto textů byla pro stěžovatele dostupná a důsledky jejich porušení pro ně byly předvídatelné: jejich znění jim bylo zasláno e-mailem současně s potvrzením registrace pro plenární zasedání parlamentu, navíc stěžovatelé jako odborníci pracující v oblasti sdělovacích prostředků tato pravidla a následky jejich porušení museli znát.

K námitce stěžovatelů, že předseda parlamentu nebyl oprávněn k vydání závazných nařízení upravujících způsob, jakým bude informováno o činnosti parlamentu, Soud pouze připomněl, že výklad vnitrostátního práva je v první řadě záležitostí vnitrostátních soudů (*mutatis mutandis*, *Rekvényi proti Maďarsku*, č. 25390/94, rozsudek velkého senátu ze dne 20. května 1999, § 35). Soud tedy konstatoval, že zásah do svobody projevu stěžovatelů měl zákonný základ.

c) *K legitimnímu cíli*

Soud vycházel z předpokladu, že namítaný zásah sledoval legitimní cíl ochrany pořádku (ve smyslu zajištění účinného fungování parlamentu) a ochrany práv jiných (konkrétně poslanců parlamentu).

d) *K nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti*

Soud úvodem připomněl, že obecné zásady týkající se nezbytnosti zásahu do svobody projevu byly nedávno shrnuty ve věci *Pentikäinen proti Finsku* (č. 11882/10, rozsudek velkého senátu ze dne 20. října 2015, § 87–91), kde byl rovněž vymezen pojem tzv. odpovědné žurnalistiky, jež souvisí jak s obsahem shromažďovaných nebo rozšiřovaných informací, tak se způsobem, jakým novinář při výkonu svého povolání postupuje.

Ve vztahu k projednávané věci Soud uvedl, že počínání stěžovatelů bylo nepochybně v rozporu s parlamentními pravidly pro pořizování zpravodajství. Zároveň však nelze přehlédnout, že se jednalo o zpravodajské pokrytí záležitosti značného veřejného zájmu, o níž měla veřejnost legitimní právo být informována. Soud dále shledal, že údajně rušivé chování stěžovatelů proběhlo mimo plenární zasedání či jakékoli jiné politické diskuze v rámci parlamentu, a proto je namístě jej odlišit od případů, kdy byly sankce uloženy právě v reakci na projevy nebo chování, které přímo zasahovaly do řádného chodu parlamentní debaty (*Karácsony a ostatní proti Maďarsku*, č. 42461/13 a 44357/13, rozsudek velkého senátu ze dne 17. května 2016, § 143). Vnitrostátní parlamenty mohou regulovat chování ve svých prostorách, včetně vymezení míst pro natáčení, aniž by nutně mohly reagovat jen na zjevné narušování pořádku. V této oblasti ostatně státy požívají širšího prostoru pro uvážení. V projednávané věci byl zákaz natáčení vymezen na přesně definované oblasti, které byly přímo relevantní pro zajištění fungování parlamentu. Stěžovatelé navíc věděli, že pravidla porušují a že jim může být uložena sankce. Důvody, které k uložení sankce vedly, tedy byly relevantní pro dosažení sledovaných cílů.

Zda tyto důvody byly i dostatečné k odůvodnění nezbytnosti namítaného zásahu, Soud nepovažoval za nutné rozhodnout, jelikož za klíčovou označil otázku, zda omezení svobody projevu stěžovatelů bylo doprovázeno účinnými a dostatečnými zárukami proti zneužití (*mutatis mutandis*, *Karácsony a ostatní proti Maďarsku*, cit. výše, § 151). Soud připomněl, že tyto záruky musí být s ohledem na zásady dělby moci a parlamentní autonomie přizpůsobeny parlamentnímu prostředí. Z důvodu těchto zásad stěžovatelé neměli právo na externí přezkum rozhodnutí předsedy parlamentu. Otázka procesních záruk tedy byla v projednávané věci zvláště relevantní. V tomto ohledu Soud upozornil na několik aspektů. Předně, relevantní vnitrostátní právo, konkrétně výše zmíněné nařízení předsedy parlamentu, umožňovalo omezení vstupu, aniž současně vyžadovalo zhodnocení dopadu této sankce nebo relevance novinářské činnosti, která zavedla příčinu k jejímu uložení. Příslušná právní úprava navíc sankcionovaným osobám neposkytovala možnost zapojit se do rozhodovacího procesu. Dále, ani nařízení předsedy parlamentu, ani napadené rozhodnutí neuváděla, na jakou dobu se vstup stěžovatelů omezuje, a následná žádost stěžovatelů o udělení akreditace byla ponechána bez odpovědi. Konečně, nařízení předsedy parlamentu neposkytovalo žádný účinný prostředek, kterým by se stěžovatelé proti napadenému rozhodnutí mohli bránit a předložit své argumenty.

Soud proto shledal, že namítaný zásah nebyl přiměřený sledovaným cílům, neboť nebyl doprovázen dostatečnými procesními zárukami, a proto došlo k porušení článku 10 Úmluvy.