

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 23. června 2020 ve věci č. 12468/15 a další – *OOO Flavius a ostatní proti Rusku*

Senát třetí sekce Soudu jednomyslně rozhodl, že blokováním celých webů publikujících články kritické k ruské vládě s odkazem, že některé články údajně nezákonně vyzývají k protiprávním shromážděním, došlo k porušení článku 10 a článku 13 ve spojení s článkem 10 Úmluvy, tedy práva na svobodu projevu a práva na účinný prostředek nápravy zásahu do této svobody.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatelé byli vlastníky online sdělovacích prostředků. Na svých stránkách publikovali nejrůznější zprávy a komentáře, poskytovali prostor pro blogy a analýzy týkající se společenských a politických otázek, přičemž řada z nich byla kritická k ruské vládě. V roce 2013 došlo k novelizaci ruského informačního zákona, který umožnil generálnímu prokurátorovi označovat webové stránky, které obsahovaly známky podněcování k masovým nepokojům, extremistické činnosti nebo účasti na nepovolených shromážděních, a to i bez soudního příkazu. Generální prokurátor pak mohl podat návrh na zablokování webové stránky přímo telekomunikačnímu úřadu, který poté informoval poskytovatele webhostingu pro dané webové stránky. Ten poté přístup k webové stránce zablokoval a informoval její vlastníky.

V případě stěžovatelů došlo k plošnému zablokování jejich celých webových stránek s odvoláním na to, že dílčí webové stránky nacházející se na těchto doménách byly označeny jako podněcující k extremistickým aktivitám, když podporovaly nepovolené povolební protesty na Bolotném náměstí v Moskvě a kritizovaly obsazení Krymu. Stěžovatelé opatření napadli u soudu a poukazovali na to, že jim nebylo sděleno, které konkrétní materiály byly protiprávní, a že byl zablokován přístup k celým webovým stránkám. Neměli tak možnost závadný obsah odstranit. V řízení však byli neúspěšní.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

A. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

Stěžovatelé namítali, že zablokováním jejich webových stránek došlo k porušení jejich svobody projevu chráněné článkem 10 Úmluvy.

a) Obecné zásady

Soud úvodem zdůraznil, že internet se stal díky své přístupnosti a schopnosti uchovávat velký objem informací jedním z nejdůležitějších prostředků umožňujících výkon svobody projevu a práva na informace. Internet poskytuje základní nástroj k účasti na aktivitách a diskuzích týkajících se politiky a záležitostí veřejného zájmu; posiluje přístup ke zprávám a usnadňuje šíření informací. Článek 10 Úmluvy zakotvuje svobodu přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky, a chrání tak nejen jejich obsah, ale také prostředky k jejich šíření. Jakékoliv omezení nezbytně vede k zásahu do této svobody (*Ahmet Yildirim proti Turecku*, č. 3111/10, rozsudek ze dne 18. prosince 2012, § 48–54).

b) K existenci zásahu

Opatření, které znemožnilo uživatelům přístup na stránky stěžovatelů, představovalo zásah orgánu veřejné moci do práva přijímat a rozšiřovat informace, neboť článek 10 Úmluvy chrání jak právo rozšiřovat informace, tak právo veřejnosti tyto informace přijímat (*Cengiz a ostatní proti Turecku*, č. 48226/10 a 14027/11, rozsudek ze dne 1. prosince 2015, § 56). Jelikož v případě stěžovatelů nebylo možné oddělit zákonnost a existenci legitimního cíle od otázky, zda byl zásah nezbytný v demokratické společnosti, přezkoumal Soud tyto otázky společně.

c) K zákonnosti zásahu

Na poli zákonnosti Soud zkoumá nejen to, zda opatření má oporu v zákoně, ale také kvalitu dotčené právní úpravy v podobě dostupnosti a předvídatelnosti. Právní úprava musí poskytovat dostatečnou ochranu před svévolnými zásahy veřejné moci do práv chráněných Úmluvou (*Hasan a Chaush proti Bulharsku*, č. 30985/96, rozsudek velkého senátu ze dne 26. října 2000, § 84).

V případě stěžovatelů byla opatření přijata na základě informačního zákona, který generálnímu prokurátorovi umožňoval zablokovat tři druhy obsahu včetně výzev k masovým nepokojům nebo účasti na veřejném shromáždění konaném v rozporu se zavedeným postupem.

Generální prokurátor zmínil ve své žádosti o zablokování stránek vyzývání k účasti na nezákonném shromáždění, zatímco telekomunikační úřad odkázal na podněcování k extremistické činnosti. Zákon vyžadoval, aby oznámení telekomunikačního úřadu odkazovalo na URL adresu konkrétní dotčené webové stránky za účelem možnosti identifikace nezákonného obsahu. Oznámení v případě stěžovatelů však odkazovalo pouze obecně na webovou doménu, aniž specifikovalo konkrétní problematickou webovou stránku. Uvedené tak nejenže neumožnilo určení problematického obsahu, ale také stěžovatelům znemožnilo napravit domnělé porušení odstraněním protiprávního obsahu. Tím, že ruské orgány neuvedly URL adresu dílčích webových stránek, které považovaly za nezákonné, jednaly svévolně, čímž stěžovatelům zabránili v informované volbě mezi odstraněním nebo změnou konkrétního obsahu a formulováním námítky proti návrhu generálního prokurátora.

Dle návrhu generálního prokurátora byly dva z těchto webů odpovědné za schvalování protestů a veřejných vystoupení na podporu obžalovaných v případě protestů na Bolotném náměstí (podrobněji: *Frumkin proti Rusku*, č. 74568/12, rozsudek ze dne 5. ledna 2016). Generální prokurátor vyložil tyto články jako výzvy k účasti na nepovolených veřejných shromážděních. Soud již dříve shledal, že pojem „veřejné shromáždění konané v rozporu se zavedeným postupem“ uvedený v informačním zákoně je příliš široký a umožňuje generálnímu prokurátorovi nařídit zablokování stránky pro jakékoli triviální nebo neškodné porušení zavedeného postupu bez toho, aby stránka představovala hrozbu (*Kablis proti Rusku*, č. 48310/16 a další, rozsudek ze dne 20. dubna 2019, § 93). Soud tak shledal, že se generální prokurátor dovolával tohoto ustanovení, aniž dotčený obsah skutečně k něčemu vyzýval.

Veřejné protesty konané v roce 2012 na Bolotném náměstí proti údajně zmanipulovaným prezidentským volbám měly za následek patovou situaci mezi protestujícími a policií a vedly k několika trestním řízením proti protestujícím (*Frumkin proti Rusku*, cit. výše, § 81–142). I mnoho let poté byla probíhající soudní řízení předmětem veřejného zájmu v Rusku. Soudních jednání se účastnili zástupci veřejnosti i politici; někteří z nich byli zatčeni policií pro účast na nepovoleném veřejném shromáždění, a to i bez podrobnějšího odůvodnění (*Navalnyy proti Rusku*, č. 29580/12 a další, rozsudek velkého senátu ze dne 15. listopadu 2018, § 35–42, 125–126). Média vlastněná stěžovateli na dvou dotčených doménách informovala o vývoji v řízeních a zatýkání policií v souladu s povinností novinářů informovat veřejnost o otázkách obecného zájmu a nabízet různé pohledy, včetně těch, které mohou být kritické vůči vládě (*Sürek a Özdemir proti Turecku*, č. 23927/94 a 24277/94, rozsudek velkého senátu ze dne 8. července 1999, § 61). Návrh generálního prokurátora neidentifikoval žádné části zmiňující veřejná shromáždění, ať už povolená nebo ne, nebo vyzývání veřejnosti k účasti na nich (*a contrario*, *Kablis proti Rusku*, cit. výše, § 102). Vyjádření podpory osobám postaveným před soud ve spojení s událostmi na Bolotném náměstí nebo těm, kteří vyjádřili solidaritu s obžalovanými, nelze považovat za výzvy k nepovoleným veřejným shromážděním. Soud shrnul, že výklad provedený generálním prokurátorem neměl základ ve skutkovém stavu, a proto byl svévolný a zjevně nepřiměřený.

Třetí webová stránka měla být zablokována pro zveřejnění obrázku pamfletu podněcujícího obyvatele Krymu k páchání „nezákonné činnosti“. Generální prokurátor však neuvedl, v čem tato činnost měla spočívat. Kromě toho blokování v důsledku „nezákonné činnosti“ neodpovídalo ani jednomu ze zákonem stanovených důvodů, a proto Soud shledal, že v tomto případě postupoval generální prokurátor nezákonně.

c) K legitimnímu cíli a nezbytnosti v demokratické společnosti

Soud shledal, že vnitrostátní orgány nepostupovaly dle zákona a nedostály tak podmínce zákonnosti. S ohledem na to, že došlo k zablokování celých webových stránek stěžovatelů, se nicméně rozhodl přezkoumat, zda tyto zásahy sledovaly legitimní cíl a byly nezbytné v demokratické společnosti.

Soud zdůraznil, že plošné zablokování celého webu představuje extrémní opatření, které lze přirovnat k zákazu publikační činnosti novin nebo vysílání televizních stanic. Takové plošné opatření záměrně stírá rozdíly mezi zákonnými a nezákonnými informacemi, které webová stránka obsahuje, a zamezuje přístup i k obsahu, který nebyl identifikován jako nezákonný (*Ahmet Yildirim proti Turecku*, cit. výše, § 63).

Soud dospěl výše k závěru, že rozhodnutí o plošném blokování webových stránek bylo založeno na falešných důvodech či přímo libovůli. I kdyby však existovaly výjimečné okolnosti odůvodňující blokování nelegálního obsahu, znemožnění přístupu na celé webové stránky musí být zdůvodněno samostatně, zvlášť a odděleně od odůvodnění původního zákazu směřujícího vůči nezákonnému obsahu a s odkazem na kritéria stanovená Soudem podle článku 10 Úmluvy (*Ahmet Yildirim proti Turecku*, cit. výše, § 66). Blokování přístupu k legálnímu obsahu nikdy nemůže být automatickým důsledkem jiného širšího opatření, jako tomu bylo v projednávaném případě. Jakýkoliv zásah blokuje legální obsah v důsledku zákazu nezákonného obsahu webové stránky je považován za svévolný zásah do práv vlastníků těchto stránek. Vláda opatření neodůvodnila ani nevysvětlila, jaký legitimní cíl nebo naléhavou společenskou potřebu sledovalo. Stěžovatelé navíc tvrdili, že skutečným cílem ruských úřadů bylo potlačit přístup k opozičním médiím, což u Soudu vzbudilo vážné znepokojení. Výbor OSN pro lidská práva a zvláštní zpravodajové zdůraznili, že cílení na online média nebo webové stránky prostřednictvím jejich zablokování z důvodu jejich kritické povahy směřované proti vládě nebo politickému systému nelze nikdy považovat za nezbytné omezení svobody projevu. Soud proto shledal, že zásah nesledoval legitimní cíl.

e) K zárukám proti zneužití

Pokud jde o otázku záruk před nadměrnými a svévolnými účinky blokačních opatření, Soud zopakoval, že opatření přijatá před vydáním soudního rozhodnutí představují předběžná omezení publikování. Takové omezení vyžaduje co nejopatrnější přezkum ze strany Soudu a je odůvodněné pouze za výjimečných okolností. Toto platí zejména v případě tisku, protože zprávy jsou rychle neaktuální a i jen krátkodobý odklad jejich publikace je může zbavit veškeré hodnoty a zajímavosti (*Association Ekin proti Francii*, č. 39288/98, rozsudek ze dne 17. července 2001, § 56). Předběžné omezení sdělovacích prostředků, tak jako v případě stěžovatelů, vyžaduje právní rámec, který zajišťuje přísnou kontrolu nad rozsahem zákazů a účinný soudní přezkum v souladu s Úmluvou (*Kablis proti Rusku*, cit. výše, § 92).

Soud konstatoval, že ruská právní úprava neposkytovala stěžovatelům žádné procesní záruky, kterými by je ochránila před svévolným zásahem podle informačního zákona. Zákon nepočítal s žádnou účastí vlastníků webu v řízení o jeho zablokování. Všechna opatření byla přijata bez předchozího upozornění stěžovatelů. Právní úprava nevyžadovala posouzení dopadů opatření nebo odůvodnění neodkladnosti provedení a neposkytla stranám příležitost zareagovat. Blokační opatření nebyla schválena soudem nebo jiným nezávislým soudním orgánem, na kterém by stěžovatelé mohli být slyšeni. Právní úprava také nevyžadovala odůvodnění nutnosti a přiměřenosti zásahu do svobody projevu na internetu nebo zvážení, zda by nebylo možné dosáhnout stejného cíle jinými, méně omezujícími prostředky. Nebylo ani vyžadováno zajistit, aby opatření směřovala výhradně na nezákonný obsah tak, aby s sebou nenesla svévolné a nadměrné dopady.

Pokud jde o požadavek transparentnosti, informační zákon nestanovil povinnost informovat o návrhu na přijetí blokačních opatření vlastníky sdělovacích prostředků. Ti tak neznali důvody pro přijetí opatření, a to až do doby soudního přezkumu.

Napadnutí těchto opatření před soudem bylo za těchto podmínek velice obtížné, až nemožné (*Kablis proti Rusku*, cit. výše, § 96). Navíc, nic nenasvědčovalo tomu, že by vnitrostátní soudy poměřovaly

protichůdné zájmy. Vnitrostátní soudy opomenuly závěry plynoucí z rozhodnutí pléna ruského nejvyššího soudu, které stanovily povinnost vnitrostátních soudů přihlédnout k požadavkům plynoucím z Úmluvy. Vnitrostátní soudy pouze konstatovaly, že vnitrostátní orgány využily jim zákonem svěřené pravomoci bez toho, aby vzaly v potaz skutečnost, že takto široká opatření významně omezila práva internetových uživatelů a měla značné vedlejší účinky. Soud tedy dospěl k závěru, že došlo k porušení článku 10 Úmluvy.

B. K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 13 VE SPOJENÍ S ČLÁNKEM 10 ÚMLUVY

Soud měl za to, že otázka, zda měli stěžovatelé přístup k účinným prostředkům nápravy, by měla být přezkoumána pohledem článku 13 ve spojení s článkem 10 Úmluvy.

Podle Soudu námitky na poli článku 13 Úmluvy vycházejí ze stejného skutkového stavu jako námitky na poli článku 10 Úmluvy. Existuje nicméně rozdíl v povaze zájmů chráněných články 13 a 10 Úmluvy. Článek 13 poskytuje procesní záruku, konkrétně právo na účinné prostředky nápravy, zatímco procesní požadavek obsažený v článku 10 je přidružený k širšímu účelu zajištění ochrany materiálního práva na svobodu projevu (*Iatridis proti Řecku*, č. 31107/96, rozsudek velkého senátu ze dne 25. března 1999, § 65). S ohledem na výše uvedené bylo vhodné přezkoumat stejné skutkové okolnosti pohledem obou dotčených článků.

Soud připomněl, že článek 13 Úmluvy vyžaduje prostředek nápravy upravený zákonem a zároveň účinný v praxi, kterým lze předejít nebo zastavit porušování chráněného práva nebo za jeho porušení poskytnout dostatečnou náhradu. Stěžovatelé sice měli možnost opatření napadnout před soudy, nicméně tyto nepřezkoumaly podstatu jejich žaloby. Vnitrostátní soudy se nevěnovaly tomu, že orgány neidentifikovaly problematické webové stránky nebo nezkoumaly nezbytnost a přiměřenost opatření nebo jejich široký rozsah. Soud tak shledal, že došlo k porušení článku 13 ve spojení s článkem 10 Úmluvy.