

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 3. května 2022 ve věci č. 18079/15 – *Bumbeș proti Rumunsku*

Senát čtvrté sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru o porušení článku 10 vykládaného ve světle článku 11 Úmluvy v důsledku pokutování stěžovatele za to, že se spolu s třemi dalšími osobami zúčastnil krátkého pokojného protestu proti vládnímu těžebnímu projektu, během něhož se připoutal k zátarasu před parkovištěm vlády. Dle Soudu se vnitrostátní soudy soustředily výlučně na otázku formální nezákonnosti protestu, aniž by se zaměřily na hodnocení přiměřenosti pokuty za konkrétních okolností případu.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel je známý občanský aktivista, který dlouhodobě vystupoval mj. proti projektu těžby zlata a stříbra s ohledem na jeho předpokládaný negativní dopad na životní prostředí. V srpnu 2013 vláda tiskovou zprávou informovala o tom, že schválila návrh zákona, který dával tomuto těžebnímu projektu zelenou. Stěžovatel spolu s dalšími třemi osobami se ještě téhož dne rozhodl vyjádřit své kritické stanovisko tím, že se připoutali k zátarasu před parkovištěm u sídla vlády a drželi transparenty s nápisy proti těžbě. Celý protest trval jen několik minut a stěžovatel i ostatní účastníci se během něj chovali pokojně a nijak neovlivňovali dopravu na místě. Policie se snažila protestu zabránit a vyzvala stěžovatele k opuštění prostorů. Ten však odmítl. Policie proto přeřízla zátaras a stěžovatele odvedla. Následně mu byla uložena pokuta ve výši cca 113 eur na základě zákona o postihování jednání proti společenskému soužití a veřejnému pořádku. Vnitrostátní soudy konstatovaly, že postup policie byl v souladu se zákonem, jelikož akce nebyla v rozporu s vnitrostátními předpisy předem ohlášena.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKŮ 10 A 11 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že uložením pokuty byla porušena jeho práva na svobodu projevu a pokojné shromažďování zakotvená v člancích 10 a 11 Úmluvy.

Soud úvodem připomněl, že článek 10 Úmluvy chrání nejenom obsah vyjádřených myšlenek a informací, ale také formu, kterou jsou sdělovány (*Thoma proti Lucembursku*, č. 38432/97, rozsudek ze dne 29. března 2001, § 45), a že právo na pokojné shromažďování podle článku 11 nelze uplatnit u demonstrace, jejíž účastníci mají násilné úmysly (*Galstyan proti Arménii*, č. 26986/03, rozsudek ze dne 15. listopadu 2007, § 101). V projednávané věci jsou tato dvě práva úzce propojena, neboť ochrana osobních názorů zajištěná článkem 10 Úmluvy je jedním z cílů svobody pokojného shromažďování dle článku 11 (*Taranenko proti Rusku*, č. 19554/05, rozsudek ze dne 15. května 2014, § 68). Jádrem stížnosti je však dle Soudu skutečnost, že stěžovatel byl postižen za protest proti politice vlády. Jedná se tedy spíše o projev než o shromažďování. Celá akce navíc trvala pouze krátce, účastnily se jí toliko čtyři osoby, a jelikož se jednalo o jejich spontánní rozhodnutí bez předchozí propagace, jen těžko si lze představit, že by tento protest mohl přerůst do většího shromáždění. Soud proto rozhodl, že bude stížnost posuzovat na poli článku 10 vykládaného ve světle článku 11 Úmluvy.

Dále Soud konstatoval, že namítaný zásah měl zákonný základ, neboť dle rumunského práva lze jakékoliv veřejné shromáždění prohlásit za nezákonné, pokud nebylo příslušným orgánům ohlášeno nejpozději tři dny předem. Soud rovněž uznal, že sankce uložená stěžovateli mohla sledovat legitimní cíl ochrany pořádku, jakož i ochrany práv a svobod jiných. Zbývalo tudíž posoudit, zda byl zásah nezbytný v demokratické společnosti. Soud v této souvislosti musí zejména určit, zda důvody, které vnitrostátní orgány uvedly k ospravedlnění zásahu, byly relevantní a dostatečné a zda bylo přijaté opatření přiměřené sledovaným legitimním cílům (*Chauvy a další proti Francii*, č. 64915/01, rozsudek ze dne 29. září 2004, § 70).

V projednávané věci Soud poznamenal, že stěžovatel a další účastníci shromáždění chtěli především upozornit své spoluobčany a veřejné činitele na svůj nesouhlas s politikou vlády týkající se těžebního projektu. Ustanovení čl. 10 odst. 2 Úmluvy poskytuje pouze malý prostor pro omezení takových politických projevů nebo debat o otázkách veřejného zájmu. Soud proto v souladu se svou ustálenou judikaturou zdůraznil, že omezení politických debat lze ospravedlnit pouze velmi pádnými argumenty, neboť široká omezení by nepochybně ovlivnila respektování svobody projevu v daném státě (*Feldek proti Slovensku*, č. 29032/95, rozsudek ze dne 12. července 2001, § 83).

Dle Soudu řešily vnitrostátní soudy protest jako věc spadající primárně do působnosti předpisů, které upravují pravidla pro pořádání veřejných shromáždění, a tak u něj automaticky vyžadovaly předchozí ohlášení. Soud však připomněl, že ačkoliv mohou být pravidla pro veřejná shromáždění nezbytná pro hladký průběh těchto akcí, jejich prosazování nesmí být samoučelné (*Novikova a další proti Rusku*, č. 25501/07 a další, rozsudek ze dne 26. dubna 2016, § 163). Situace nezákonnosti sama o sobě nutně neospravedlňuje zásah do shromažďovací svobody jednotlivce (*Kudrevičius a další proti Litvě*, č. 37553/05, rozsudek velkého senátu ze dne 15. října 2015, § 150). Jinými slovy, pokud např. v rozporu se zákonem nedojde k předchozímu ohlášení akce, kterou příslušné orgány považují za shromáždění, nedává jim to bílý šek; jejich reakce musí i tak naplnit požadavky přiměřenosti a nezbytnosti plynoucí z článku 11 Úmluvy (*Novikova a další proti Rusku*, cit. výše, § 163). Pakliže se demonstranti nedopouštějí násilných činů, je důležité, aby veřejné orgány projevily určitou míru tolerance vůči takovým pokojným shromážděním (*Oya Ataman proti Turecku*, č. 74552/01, rozsudek ze dne 5. prosince 2006, § 42). Stanovení této míry se odvíjí od konkrétních okolností případu a zejména od rozsahu „narušení běžného života“, neboť každé větší shromáždění nevyhnutelně způsobuje jisté narušení obvyklého provozu (*Primov a další proti Rusku*, č. 17391/06, rozsudek ze dne 12. června 2014, § 145). Rozdílně se nahlíží na shromáždění, u nějž se předpokládá rozeznání s použitím fyzické síly (tamtéž, § 156–163), a na shromáždění, které nebylo předem ohlášeno veřejným orgánům, ale představovalo naléhavou reakci na probíhající politickou událost (*Bukta a další proti Maďarsku*, č. 25691/04, rozsudek ze dne 17. července 2007, §§ 36–38), nebo na shromáždění, které bylo čistě obstrukční protestní akcí, u níž je vzhledem k povaze v zásadě bezpředmětné, aby podléhala požadavku předchozího ohlášení (*Chernega a další proti Ukrajině*, č. 74768/10, rozsudek ze dne 18. června 2019, § 239).

V projednávané věci se vnitrostátní soudy nezabývaly otázkou, jakou míru narušení běžného života – pokud vůbec nějakou – stěžovatel svým jednáním způsobil. Omezily se pouze na konstatování, že nesplnil zákonný požadavek předchozího ohlášení akce. Soud v této souvislosti znovu připomněl zásadu přiměřenosti, která vyžaduje, aby byla nalezena rovnováha mezi požadavky cílů uvedených v čl. 11 odst. 2 Úmluvy na straně jedné a požadavky svobodného vyjadřování názorů na straně druhé (*Kudrevičius a další proti Litvě*, cit. výše, § 144). V projednávané věci Soud dospěl k závěru, že se vnitrostátní soudy o dosažení této rovnováhy nesnažily a přiznaly rozhodující váhu formální protiprávnosti dané akce (*Obote proti Rusku*, č. 58954/09, rozsudek ze dne 19. listopadu 2019, § 43). Nezabývaly se otázkou, zda by vzhledem k počtu účastníků předem učiněné ohlášení skutečně sloužilo k tomu, aby vnitrostátní orgány mohly přijmout nezbytná opatření, a zaručit tak hladký průběh shromáždění (srov. *Novikova a další proti Rusku*, cit. výše, § 171). Uplatnění požadavku předchozího ohlášení na projevy, a nikoli pouze na shromáždění, by dle Soudu vytvořilo předběžné omezení, které je neslučitelné se svobodným sdělováním myšlenek a mohlo by ohrozit svobodu projevu (*Tatár a Fáber proti Maďarsku*, č. 26005/08 a 26160/08, rozsudek ze dne 12. června 2012, § 40). A konečně, pokud jde o sankci uloženou stěžovateli, byť se jednalo o nejnížší možnou pokutu za daný přestupek a stěžovatel netvrdil ani nedoložil, že by uhrazení této pokuty bylo nad jeho finanční možnosti, i mírná sankce směřující proti autorovi projevu, který lze kvalifikovat jako politický, může mít nežádoucí odrazující účinek na veřejné projevy (tamtéž, § 41).

Vzhledem k uvedenému Soud rozhodl, že daný zásah nebyl založen na relevantních a dostatečných důvodech, a tudíž ani nebyl nezbytný v demokratické společnosti. K porušení článku 10 Úmluvy vykládaného ve světle článku 11 tedy došlo.