

Doporučení Rekonstrukce státu: Ochrana svobody projevu v době pandemie

Řada mezinárodních lidskoprávních a novinářských organizací upozorňuje, že v souvislosti s mimořádnými opatřeními ke zmírnění dopadů pandemie dochází v mnoha státech ze strany vlády k útokům na principy svobody projevu a svobodného šíření a přístupu k informacím. Ve většině případů jsou taková opatření maskována jako boj s dezinformacemi o pandemii koronaviru.¹

Souhrnná doporučení:

- Příslušné orgány státní správy (primárně Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo vnitra a jeho Centrum proti hybridním hrozbám a terorismu) by měly **dezinformace aktivně vyvracet pouze osvětovou kampaní**. Podnět k odstranění obsahu lze uplatnit pouze na základě nesporného důkazu o aktuálně hrozící **nebezpečné škodlivosti** informace, nikoli pouze její (dočasné) neověřenosti.
- V případě podnětu vůči obsahu na sociálních sítích a jiných internetových platformách by měly orgány státní správy **postupovat transparentně, srozumitelně pro všechny zainteresované strany i veřejnost a takové kroky dostatečně odůvodňovat**. Například je možné zveřejňovat aktualizovaný přehled podnětů k omezení obsahu vůči všem poskytovatelům obsahu, s plnou argumentací, zdroji a osobně určenou odpovědností.
- Před podnětem k odstranění obsahu je vláda povinna **volit mírnější prostředek**, např. oslovit autora (dez)informace a/nebo dohodnout doplnění informací, které zabráni chybné interpretaci.
- Orgány státní správy musí důsledně **naplňovat zákon o svobodném přístupu k informacím a zajišťovat tak informovanost společnosti**. Požadavky novinářů, byť vznášené v neformálním modu, vyřizovat jako žádosti podle

¹ např: Reporters Without Borders: #Tracker_19 Live updates of Covid-19 impacts of press freedom, online: <https://rsf.org/en/tracker19-Coronavirus-Covid19>; EFJ: COVID-19: Europe's leaders must protect free flow of information, 25. 3. 2020, online: <https://europeanjournalists.org/blog/2020/03/25/covid-19-europes-leaders-must-protect-free-flow-of-information/>; Council of Europe (Commissioner for Human Rights): Press freedom must not be undermined by measures to counter disinformation about COVID-19, 3. 4. 2020, online: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/press-freedom-must-not-be-undermined-by-measures-to-counter-disinformation-about-covid-19>; Article19: Coronavirus: Impacts on freedom of expression, online: <https://www.article19.org/coronavirus-impacts-on-freedom-of-expression/>; Index on Censorship: Disease Control? Index's global project to map media freedom during the coronavirus crisis, online: <https://www.indexoncensorship.org/disease-control/>

zákona o svobodném přístupu k informacím. V případě možných nejasností pramenících z poskytnutých informací je žádoucí, aby byly takové informace upřesněny.

- Vyjma jednání, které naplňuje skutkovou podstatu trestného činu, je třeba se zcela vyvarovat restriktivního a kriminalizujícího přístupu v boji s dezinformacemi, který bylo možné pozorovat v jiných státech².

Svoboda projevu v právním řádu ČR

Právo na svobodu projevu zakotvuje Všeobecná deklarace lidských práv OSN, Evropská úmluva o lidských právech a zaručuje ho Listina základních práv a svobod coby součást ústavního pořádku ČR. Cenzura je podle Listiny nepřípustná (čl. 17). Omezení práva na svobodu projevu připouští Listina pouze ve výjimečných případech na základě zákona, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Nepřípustnost cenzury je nutno vykládat tak, že zásah do svobodného šíření informací ze strany státu nebo „silného hráče“, jímž je například nestátní internetový portál nebo vyhledávač, se musí vždy chápat jako „ultima ratio“, tedy poslední prostředek. Před jeho užitím musí vždy mít přednost jiná (měkčí) forma korekce problému, jenž vzniká při šíření potenciálně nebezpečně škodlivých informací. Tak je například svoboda projevu v praxi omezena zejména trestním zákoníkem (z. č. 40/2009 Sb.), kdy je za trestné považováno jednání naplňující skutkovou podstatu § 181 Poškození cizích práv, § 184 Pomluvy § 345 Křivého obvinění, § 357 Šíření poplašné zprávy a další.

Krizový zákon (z. č. 240/2000 Sb., §5), který vymezuje práva a svobody, jež je možné za nouzového stavu omezit, možnost omezit právo na **svobodu projevu** ani **právo na informace** ani v náznaku neumožňuje - současný nouzový stav tedy na tato zaručená práva nemá mít žádný dopad. Přesto jej má a někdy citelný.

Zásahy do práva na svobodu projevu době pandemie

Ačkoliv k významnému omezování těchto práv v českém prostředí během nouzového stavu nedocházelo ve velkém rozsahu, některé kroky vlády byly varovné. Jedním z těchto kroků bylo **omezení počtu přítomných novinářů na tiskových**

² Např. Maďarsko, viz. The Guardian: Hungarian journalists fear coronavirus law may be used to jail them, 3.4. 2020, online: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/03/hungarian-journalists-fear-coronavirus-law-may-be-used-to-jail-them>

konferenci vlády pouze na vybraná média. Konkrétně došlo například k odepření přístupu novináře R. Bartoníčka (Aktuálně.cz)³. Omezení médiím ztěžuje plnohodnotně a nezávisle informovat o krocích vlády a plnit funkci hlídače demokracie.

Dalším případem bylo **odstranění epizody pořadu Malá Vizita & Duše K**, ve kterém se diskutovala léčba koronaviru, z několika internetových video platform. Jak se postupně podařilo vypátrat, video bylo odstraněno na podnět Ministerstva vnitra, odboru Centra pro teroristické a hybridní hrozby (CTHH), jež o údajné závadnosti obsahu rozhodlo na základě posudku Ministerstva zdravotnictví, který si na něm však vynutilo a dokonce jej urgovalo jak přímo, tak pravděpodobně také prostřednictvím „řízeného úniku informací“ k novináři Deníku N Lukáši Prchalovi, který požadoval reakci ministerstva zdravotnictví ([k dispozici jeho e-mail z 23.3.2020](#)).

Problémy v postupu Ministerstva vnitra a Centra pro teroristické a hybridní hrozby

V **právní rovině** platí, že Ministerstvo vnitra ani jiné státní orgány nedisponují pravomocí nařizovat odstranění internetového obsahu. Vystává také zásadní otázka, zda lze takový krok pouze „doporučit“. V situaci nouzového stavu, ale i mimo něj, totiž na základě „pouhé“ autority Ministerstva vnitra takové „doporučení“ automaticky vede k tomu, že je soukromí provozovatelé internetových platform spontánně pochopí či respektují jako nařízení (takový interní postup výslovně potvrdil portál Ulož.to). Stejný postup lze dovodit i u portálu YouTube, který bohužel nekomunikuje, ovšem [cenzorské praktiky explicitně oznamuje](#). Pod vlivem MV, potažmo CTHH, se ocitl i portál Televize Seznam, byť nepřímo.

Problematický je pak především přístup orgánů státní správy, které tak zasahují do svobody šíření informací bez právní opory a zmocnění. Jde o porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy („*Státní moc ... lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.*“). Ministerstvo vnitra navíc svůj požadavek na YouTube a na Ulož.to nejprve popíralo ([e-mail tiskového odboru z 27.3.2020](#)) a posléze ho [přiznalo](#) až se značným zpožděním na základě žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím. **Takové postupy vytvářejí základ pro nebezpečný precedent cenzury a omezování svobody projevu.**

³ Radek Bartoníček [Tak jsem na dnešní tiskovku vlády akreditaci nedostal...], Twitter, 15. 3. 2020, online: https://twitter.com/R_Bartonicek/status/1239156734293401606

Ve **věcné rovině** (obsahu cenzurovaného videa) je vysoce alarmující, že Ministerstvo vnitra (CTHH) vydalo podnět k internetovým portálům pouze na základě osobního subjektivního dojmu svých úředníků, kteří reagovali na to, že uváděné informace byly pro ně osobně „překvapivé, neobvyklé, možná znepokojující či šokující.“ Následně se ovšem ukázalo, že [stanovisko ministerstva zdravotnictví](#), vypracované ve spolupráci se Státním ústavem pro kontrolu léčiv (SÚKL), neprokázalo žádnou vědecky vyvratitelnou informaci, pouze konstatovalo, že o důkaz není znám či se o něj nikdo nepokusil. Např. i původní zpochybnění účinků disulfiramu/antabusu následně ministerstvo zdravotnictví ze svého webu stáhlo, pravděpodobně pod vlivem více [vědeckých studií](#) (též [ZDE](#)). Stejně tak nebylo možné konstatovat jakoukoliv nebezpečnost informací. Dotazy na identifikaci nebezpečné informace Ministerstvo vnitra ignorovalo. Přitom svoboda projevu je například v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva popisována i tak, že „svoboda projevu platí nejen pro „informace“ nebo „myšlenky“, přijímané příznivě či považované za neškodné či nedůležité, ale rovněž pro ty, které jsou nepříjemné, šokují či znepokojují: tak tomu chce pluralita, tolerance a duch otevřenosti, bez nichž není demokratické společnosti.“ (srov. rozsudek ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. 7. 1986, č. 09815/82, odst. 41). Vedle svobody projevu je v této souvislosti nutno zmínit také svobodu vědeckého bádání a umělecké tvorby (cenzurované video bylo záznamem divadelního představení), zaručené v čl. 15 odst. 2 Listiny.

Pro ochranu svobody projevu jako základního pilíře demokracie a právního státu je extrémně nebezpečné, že se v tomto případě projevila neschopnost státního aparátu zachovat odstup od obsahu sdělovaných informací. Úředníci do něj promítli své v podstatě ideologické postoje. MV - CTHH selhalo v úkolu odlišit dezinformace s průkazným nebezpečně škodlivým potenciálem, od zásadně jiného typu obsahu, který zaměstnancům CTHH pouze dezinformace připomínalo na základě charakteristik, které jsou *“nepříjemné, šokují či znepokojují”*. Hlavním důvodem pro zásah MV-CTHH se dle odpovědi na žádost o informace stal překvapivě vysoký počet shlédnutí videa (0,5 mil.). Došlo tak k porušení interních postupů CTHH, podle kterých nelze tento aspekt nadřadit jiným, zejména hledisku nebezpečnosti potenciálního dopadu. Ohrožení demokracie je v tomto případě dáno tím, že příště se stejná záměna může stát na půdorysu překvapivých myšlenek či informací politických, filosofických, technických, ekonomických či meteorologických - například v další budoucí krizi, týkající se sucha. Paradoxním výsledkem pak je, že MV-CTHH, pověřené bojem s dezinformacemi, se tak samo stalo zdrojem dezinformace.

Dalším alarmujícím projevem plíživé či měkké cenzury je okolnost, že za určitých okolností vnitřní mechanismy Českého rozhlasu způsobují zdržování zpravodajských informací. Dle informací garanta Rekonstrukce státu Oldřicha Kužílka (Otevřená společnost) například publikace článku iRozhlasu o stejné kauze stažení videa na základě podnětu MV - CTHH, připravená již 30. dubna 2020 (autoři J. Cibulka, J. Halla), je blokována přes dva týdny jen proto, že Rada ČRo obdržela stížnost na pořad k témuž tématu.⁴ Interní směrnice a pokyny vedení požadují odložit publikaci až po projednání v Radě.

Doporučení, jak postupovat v boji s dezinformacemi týkajících se pandemie či krizových stavů obecně bez zásahů do práva na svobodu projevu a přístup k informacím

Vláda by k potírání dezinformací (např. týkajících se koronaviru) měla přistupovat zásadně jiným způsobem. V prvním kroku je povinna **identifikovat a doložit nebezpečnou škodlivost** informace. Tu však nelze zaměnit za pouhou její neověřenost či nepřítomnost tzv. „vědeckého důkazu“. V tomto smyslu vláda musí respektovat logický princip „*neexistence důkazu jevu neznamená důkaz neexistence jevu*“. V případě pouhé neověřenosti musí **pracovat především s veřejnou osvětou**, tedy že k informacím, které nejsou ani široce přijímané, ale ani nebezpečně škodlivé, může přidat další, vysvětlující informace.

Dalším podstatným prvkem potírání dezinformací musí být **plná transparentnost včetně plného uvedení argumentace a zdrojů a zřetelné osobní odpovědnosti**. Vláda se však musí vyvarovat netransparentních kroků, jako v popsaném případě, kdy MV-CTHH skrytě rozesílalo svá „doporučení“ k cenzurním zásahům. Takový postup významně podkopává důvěru veřejnosti v demokratické instituce a právní stát. Velkou otázkou a výzvou jsou také interní procesy soukromých poskytovatelů obsahu. Pokud Listina stanoví, že **cenzura je nepřípustná**, znamená to **závazek státu** prosazovat svými mocenskými nástroji tento princip i vůči soukromým aktérům, obdobně jako vůči nim chrání například na základě čl. 11 Listiny nedotknutelnost vlastnictví (srov. trestný čin krádeže dle trestního zákona).

Ačkoliv doufáme, že Ministerstvo vnitra postupovalo v případě odstranění videa v dobré víře, obzvláště v době krize je třeba k jakýmkoliv krokům, týkajícím se omezování obsahu na internetu, přistupovat citlivě a transparentně. **Jakékoliv**

⁴ Oldřich Kužilek se na přípravě uvedeného (dosud nezveřejněného) článku podílel jako citovaný expert.

nezbytné zásahy do svobody projevu je třeba i v době nouzového stavu otevřeně komunikovat a odůvodňovat.

ZA REKONSTRUKCI STÁTU ZPRACOVALI

Oldřich Kužílek (Otevřená společnost) a Ervín Hausvater (Frank Bold)