

## 4. ABSOLUTNOST ÚSTAVNÍHO ZÁKAZU CENZURY

### 4.1. Úvod

Již pouhým jazykovým výkladem čl. 17 odst. 3 Listiny lze dospět k závěru, že ústavní záповeď cenzury platí bezvýjimečně. Obrat „je nepřipustná“ naznačuje, že cenzura je vyloučena absolutně, a to za všech okolností, bez dalšího. Čl. 17 odst. 3 se v tomto ohledu podobá absolutnímu zákazu zakotvenému v čl. 6 odst. 3 Listiny, který stanoví, že „[t]rest smrti se nepřipouští“.<sup>61</sup> Totožnou formulaci lze pak najít ve větě druhé čl. 27 odst. 2 Listiny, podle něhož „[o]mezovat počet odborových organizací je nepřipustné...“<sup>62</sup>

Jako absolutní je zákaz cenzury chápán také většinou českých autorů,<sup>63</sup> naprosta shoda v tomto směru panuje mezi tuzemskými komentáři.<sup>64</sup> Zatímco v obecné rovině jsou omezení svobody projevu připuštěna, dostojí-li požadavkům čl. 17 odst. 4 Listiny, omezení naplňující znaky protiústavní cenzury mají být zakázána nehledě na kontext či zdůvodnění,<sup>65</sup> tedy i v případě naplnění kritérií vypočtených v limitační klauzuli. O čl. 17 odst. 3 se tak hovoří jako o „absolutní[m] aspekt[u] svobody projevu“,<sup>66</sup> nebo o „posílení ochrany svobody projevu vyloučením určité formy omezení“.<sup>67</sup> Adjektivum „absolutní“ bylo ve vztahu k zákazu cenzury použito například v judikatuře správních soudů.<sup>68</sup>

<sup>61</sup> Čl. 6 odst. 3 Listiny.

<sup>62</sup> Čl. 27 odst. 2 Listiny.

<sup>63</sup> Vedle komentářové literatury např. MORAVEC, Ondřej. *Mediální právo v informační společnosti*, s. 33.

<sup>64</sup> KÜHN, Zdeněk et al. *Listina základních práv a svobod : velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 800, nebo CHALUPOVÁ, Martina a WAGNEROVÁ, Eliška. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. K odst. 3. WAGNEROVÁ, Eliška et al. *Listina základních práv a svobod : komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012 nebo BARTOŇ, Michal a HEJČ, David. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. In: HUSSEINI, Faisal et al. *Listina základních práv a svobod : komentář*. Vydání první. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 90, případně PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. Díl 2, Práva a svobody*. 2., dopl. a podstatně rozš. vyd. Praha: Linde, 1999, s. 182, srov. naopak KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl, Listina základních práv a svobod*. 2009, s. 1101.

<sup>65</sup> BARTOŇ, Michal. *Svoboda projevu : principy, meze, garance*. Praha: Leges, 2010, s. 130.

<sup>66</sup> BARTOŇ, Michal a HEJČ, David. Čl. 17 [Svoboda projevu a právo na informace]. In: HUSSEINI, Faisal et al. *Listina základních práv a svobod : komentář*. Vydání první. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 90.

<sup>67</sup> FILIP, Jan. *Dogmatika svobody projevu z hlediska teorie, legislativy a soudní praxe*, s. 628.

<sup>68</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. 3 As 176/2015.

Pavel Molek zdůrazňuje, že zákaz cenzury je vzácným příkladem situace, kdy ústavní pořádek přiznává absolutní rozměr některému z politických práv, a připomíná, že absolutnost Listina jindy vyhrazuje výlučně základním lidským právům a svobodám (ve smyslu hlavy druhé, oddílu prvního Listiny<sup>69</sup>).<sup>70</sup> Obdobným způsobem jako v tuzemsku se k absolutní povaze čl. 17 odst. 3 Listiny, resp. čl. 26 odst. 3 Ústavy SR, staví také slovenští autoři.<sup>71</sup>

Ačkoli panuje v české a slovenské odborné literatuře na podobném výkladu výrazná shoda, odchylné postoje bylo možné zaznamenat např. v kontextu bezprostředních reakcí na napadení Ukrajiny Ruskou federací. Na jaře 2022 se vrátila na piedestal veřejné debaty otázka zákazu cenzury poté, co státní orgány vyzvaly poskytovatele zprostředkovatelských služeb k blokaci některých tzv. „dezinformačních“ webů.<sup>72</sup> Ačkoli ústavní zákaz cenzury v tomto kontextu působil spíše nepřiléhavě, jak bude ostatně popsáno v následujících kapitolách, vedle kritického postoje laiků a některých akademiků zareagovalo na kroky poskytovatelů rovněž několik nevládních organizací správními žalobami.

V jedné z žalob proti tvrzenému nezákonnému zásahu se žalobci pokusili odvolat mj. právě na ústavní zákaz cenzury. Vedle velmi širokého pojetí pojmu cenzura, do něhož zahrnuli státní i nestátní omezení, přitom vycházeli mj. z předpokladu, že ústavní zákaz nemá absolutní povahu. Namísto toho podle nich „[j]ediny racionální výklad pojmu ‚nepřípustná‘ [...] lze najít v principu ‚ultima ratio‘, potažmo v principu ‚proporcionality, tedy tak, že k cenzuře lze přistoupit až a pouze po vyčerpání všech jiných prostředků k zamezení škodlivého důsledku šířených informací, a navíc pouze v přesně vymezené a zcela nezbytné míře“.<sup>73</sup> Žalobci tak ústavní zákaz cenzury vnímali jako jakési zpřísnění či vyostření kautel zakotvených v čl. 17 odst. 4 a čl. 22 Listiny.<sup>74</sup> Jinými slovy – cenzura v jejich chápání v zásadě přípustná není, ovšem bude-li užita jako prostředek *ultima ratio*, půjde o ústavně konformní zásah. Správní žaloba byla nicméně neúspěšná a správní soudy se ve svých rozhodnutích s otázkou aplikovatelnosti ústavního zákazu cenzury vůbec nemusely vypořádat.<sup>75</sup>

<sup>69</sup> Autor zmiňuje např. čl. 6 odst. 3 či čl. 7 odst. 2 Listiny.

<sup>70</sup> MOLEK, Pavel. *Politická práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 74.

<sup>71</sup> DRGONEC, Ján. *Zákaz cenzúry podľa Ústavy Slovenskej republiky : implikované základné právo, alebo, Ústavný princíp a súvisiace otázky*, s. 73, shodně ČIČ, Milan. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: EuroKódex, 2012, s. 200, nebo OROSZ, Ladislav et al. *Ústava Slovenskej republiky: komentár: zväzok I., Základné princípy a ľudské práva*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021, s. 351.

<sup>72</sup> CIBULKA, Jan. Blokace dezinformačních webů pokračuje, zákon stále chybí. Provozovatelé hrozí žalobou. In: *iROZHLAS* [online]. 28. 4. 2022 [cit. 11. 5. 2024]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/technologie/zaloba-dezinformace-weby-blokace\\_2204280620\\_cib](https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/technologie/zaloba-dezinformace-weby-blokace_2204280620_cib).

<sup>73</sup> INSTITUTE H21, z. ú. a OTEVŘENÁ SPOLEČNOST, o. p. s. Žaloba podle § 82 s. ř. s. proti nezákonnému zásahu návrh na vydání předběžného opatření ze dne 3. 6. 2022. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dezinformace-blokace-weby-propaganda\\_2206071442\\_cib](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dezinformace-blokace-weby-propaganda_2206071442_cib), bod 23.

<sup>74</sup> Tamtéž.

<sup>75</sup> Žalobu nejprve odmítl Městský soud v Praze usnesením ze dne 17. 1. 2023, č. j. 11 A 25/2022, neúspěšná byla také kasační stížnost, kterou zamítl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 1. 2023 č. j. 4 As 206/2022-108, stejně jako navazující ústavní stížnost, jež byla odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost usnesením Ústavního soudu ze dne 9. 4. 2024, sp. zn. III. ÚS 2628/23.

Takový výklad je dle mého potřeba odmítnout. Ustanovení čl. 17 odst. 3 by totiž už čistě systematicky představovalo spíše nadbytečnou duplicitu a ústavní zákaz by se svým obsahem zjevně nelogicky zásadně nelišil od limitační klauzule v čl. 17 odst. 4 Listiny, pod níž je možné subsumovat i předběžná omezení šíření obsahu.

Pro výklad trvající na absolutním charakteru ústavního zákazu cenzury, který převládá v české doktríně, lze najít oporu také v zahraničním srovnání. Německý ústavní zákaz cenzury (čl. 5 odst. 1 Základního zákona *in fine*), který se svou dikcí – „*Censury neni*“<sup>76</sup> – podobá čl. 17 odst. 3 Listiny, je interpretován v podobném duchu. Tamní doktrína jej vymezuje trefně jako „omezení možnosti omezení“ (*Schrankenschränke*), tedy výslovné vyloučení určitého způsobu omezení svobody projevu.<sup>77</sup> Spolkový ústavní soud zákaz cenzury vyložil jako kategorické pravidlo, od něž se nelze odchýlit za žádných okolností, tedy ani z důvodů popsaných v limitační klauzuli. Pokud by tomu bylo naopak, pozbyla by existence limitační klauzule smysl.<sup>78</sup>

Stejně tak polský ústavní zákaz cenzury je chápán jako absolutní, přičemž tamní ústavodárce explicitně vylučuje jeho aplikaci na licencování rozhlasových a televizních stanic.<sup>79</sup> Polský Ústavní tribunál pak ve svém nálezu zákaz cenzury označil za bezvýjimečnou normu výslovně.<sup>80</sup> Zajímavým zdůvodněním kategoričnosti ústavního zákazu cenzury může být jeho výklad označující svobodu od cenzury za součást samotného jádra svobody projevu. Zavedení předběžné cenzury tak v této logice představuje nutně úplné popření svobody projevu činící její garanci zcela irelevantní, a je tudíž z podstaty vyloučeno.<sup>81</sup>

## 4.2. Absence výjimky z pravidla jako záměr ústavodárce

Již v jednom ze starších textů Jana Filipa z období bezprostředně po přijetí ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (dále jen „ústavní zákon o bezpečnosti“), se lze setkat vedle vyloučení přípustnosti výjimek ze zákazu

<sup>76</sup> V originálním znění: „*Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.*“ [výraznění doplněno].

<sup>77</sup> MANGOLDT, Hermann von et al. *Grundgesetz : Kommentar*. München: C. H. Beck, 2018, s. 640.

<sup>78</sup> BVerfG, Beschluß vom 25. 4. 1972 – 1 BvL 13/67.

<sup>79</sup> SARNECKI, Paweł. Rozdział II „Wolności, prawa i obowiązki...” artykuł 54. DZIAŁOCHA, Kazimierz a Leszek GARLICKI. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej : komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 1999, s. 6., případně BIŁGORAJSKI, Artur. *Konstytucyjny zakaz cenzury prewencyjnej : przyczynek do dyskusji* [online]. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2014, s. 56 [cit. 1. 4. 2024]. Dostupné z: <https://rebus.us.edu.pl/handle/20.500.12128/1758>.

<sup>80</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 lutego 2007 r., P 1/06, s. 7.

<sup>81</sup> BIŁGORAJSKI, Artur. *Konstytucyjny zakaz cenzury prewencyjnej : przyczynek do dyskusji* [online]. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2014, s. 57 [cit. 1. 4. 2024]. Dostupné z: <https://rebus.us.edu.pl/handle/20.500.12128/1758>.

cenzury z důvodů vypočtených v čl. 17 odst. 4 Listiny také s konstatováním, že „*cenzuru nelze zavést ani v mimořádných situacích*“,<sup>82</sup> neboť v ústavním pořádku nebyla zakotvena výjimka (*lex specialis*) z tohoto pravidla. Také z *Analýzy připravenosti České republiky čelit závažné dezinformační vlně* vyplývá, že státní orgány sledují obdobný výklad. Dokument výslovně zmiňuje, že ani za nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu postupem podle § 5 písm. e) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, nelze omezit svobodu podnikání v oblasti mediálního trhu či provozování digitální infrastruktury tím, že by stát uložil podnikatelům povinnost předkládat informační obsah ke schválení před uveřejněním.<sup>83</sup> Takový výklad je konzistentní také v kontextu ústavního vývoje na našem území.

Připouštěla-li historicky tuzemská úprava výjimky z ústavních zákazů cenzury, činila tak zpravidla výslovně. Tradičně býval zákaz cenzury suspendován právě za trvání mimořádných stavů. Původní rakouská úprava zakotvená v čl. 13 prosincové ústavy stanovila, že „*[t]jisku není dovoleno ani pod censuru dávat, ani propůjčováním koncesí obmezovati*“.<sup>84</sup> Podle čl. 20 mohlo dojít k dočasnému zastavení mj. tohoto ustanovení, pokud tak stanoví zvláštní zákon. K dočasnému zastavení čl. 13 došlo na základě později přijatého zákona č. 66/1869 ř. z. ministerským nařízením tři dny před vyhlášením války Srbskému království v roce 1914.<sup>85</sup> Formálně tak cenzura byla v průběhu první světové války ústavně konformním opatřením.

Ústavní listina ČSR v § 113 odst. 1 garantovala svobodu tisku, shromažďování a sdružování s tím, že „*[j]est proto v zásadě nedovoleno podrobovat tisk předběžné cenzuře*“ [zvýraznění doplněno].<sup>86</sup> Následující odstavec pak připouštěl výslovně omezení tohoto pravidla zákonem za války a vnitřních nepokojů. Na Ústavní listinu ČSR v tomto směru později navázal zákon o mimořádných opatřeních č. 131/1936 Sb. z. a n., který byl uveden do praxe v září 1938, kdy byla ustavena Ústřední cenzurní komise při ministerstvu vnitra.<sup>87</sup>

Podle prvorepublikové literatury výslovné připuštění výjimky v Ústavní listině ČSR bylo možné zdůvodnit buď snahou zamezit, „*aby se [...] neopakovala praxe z býv. Rakouska, kde přes ústavně zaručenou svobodu tisku se předběžná cenzura zaváděla, nebo prostě tím, že chtěl [ústavodárce] připravit půdu pro omezení,*

<sup>82</sup> FILIP, Jan. Dogmatika svobody projevu z hlediska teorie, legislativy a soudní praxe. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Masarykova univerzita nakladatelství, 1998, roč. 6, č. 4, s. 628.

<sup>83</sup> MINISTERSTVO VNITRA. *Analýza připravenosti České republiky čelit závažné dezinformační vlně*. In: *mvcv.cz*. [online]. Praha: Ministerstvo vnitra, 2022 [cit. 26. 2. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcv.cz/chh/clanek/analiza-pripravenosti-ceske-republiky-celit-zavazne-dezinformacni-vlnu.aspx>, s. 49.

<sup>84</sup> Zákon č. 142/1867 ř. z., o obecných právech občanů státních v královstvích a zemích v radě říšské zastoupených, čl. 13.

<sup>85</sup> Nařízení veškerého ministerstva č. 158/1914 ř. z., kterým se ustanovují výjimky ze stávajících zákonů, ze dne 25. 7. 1914. Dostupné z: <https://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/ps09/dlibrary/web/rs.html>.

<sup>86</sup> Zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky, § 113 odst. 1.

<sup>87</sup> ŽÁČEK, Pavel. Tiskový pořádek před 15. březnem 1939. Cenzurní opatření za zvýšeného ohrožení republiky. *Paměť a dějiny : PD. Ústav pro studium totalitních režimů*, 2009, roč. III, č. 2, s. 8.

kteřá připouští odst. 3, § 113 [Ústavní listiny ČSR]“.<sup>88</sup> Zakotvení výjimky ze zákazu cenzury se nicméně legislativní konstrukcí od původní rakouské úpravy zásadně nelišilo.

Zatímco ústava z roku 1960 již výslovný zákaz cenzury neobsahovala, tiskový zákon z roku 1966 po novele v červnu 1968 zakotvoval zákaz cenzury v současném znění.<sup>89</sup> Výjimka z pravidla nebyla připuštěna ani formálně, ani v následné praxi. To indikuje i skutečnost, že státostranou ovládaný parlament po srpnové okupaci výslovně „pozastavil účinnost“ zákazu cenzury zákonem č. 127/1968 Sb., aby umožnil dočasné znovuzavedení předběžné cenzury.<sup>90</sup> Se zrušením tohoto zákona se pak zákaz cenzury v roce 1990 vrací nejprve do tiskového zákona z roku 1966,<sup>91</sup> později do ústavního pořádku se zakotvením čl. 17 odst. 3 Listiny.

S ohledem na to, že současná textace ústavního zákazu cenzury v Listině výslovnou výjimku nezakotvuje, lze v kontextu historického vývoje vnímat tento právní stav jako záměrné mlčení ústavodárce. Jak si všímá už Jan Filip, ačkoli ústavodárce mohl zakotvit výjimku ze zákazu cenzury v ústavním zákoně o bezpečnosti, neučinil tak.<sup>92</sup>

### 4.3. Ústavní zákaz cenzury v konfliktu s dalšími ústavními hodnotami

Navzdory absenci výslovné výjimky z ústavního zákazu cenzury se lze v několika starších textech setkat s názory, že by prolomení tohoto pravidla mohlo přesto být myslitelné za užití stávající úpravy bezpečnostních otázek v ústavním pořádku. Michal Bartoň ve svém příspěvku z roku 2003 předkládal úvahu vycházející z předpokladu, že za mimořádných stavů může zveřejnění jistých informací představovat závažné nebezpečí pro bezpečnost státu. Z tohoto důvodu se může zavedení určitých preventivních zásahů jevit jako nezbytné.<sup>93</sup> V tomto směru autor navrhoval možné varianty, jak se vypořádat s omezením, které zakotvuje čl. 17 odst. 3 Listiny.

Jednou z možností, kterou Bartoň navrhuje za stávajícího legislativního stavu, by bylo odlišení určitých forem předběžných omezení od ústavně zakázané cenzury restriktivním výkladem (kupříkladu předběžných zásahů formou soudních

<sup>88</sup> HRABÁNEK, Jan. *Soustava československého práva tiskového*. Praha: Orbis, 1934, s. 65.

<sup>89</sup> Zákon č. 84/1968 Sb., kterým se mění zákon č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích.

<sup>90</sup> Zákon č. 127/1968 Sb., o některých přechodných opatřeních v oblasti tisku a ostatních hromadných informačních prostředků.

<sup>91</sup> Zákon č. 86/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a o ostatních hromadných informačních prostředcích.

<sup>92</sup> FILIP, Jan. Dogmatika svobody projevu z hlediska teorie, legislativy a soudní praxe. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Masarykova univerzita nakladatelství, 1998, roč. 6, č. 4, s. 628.

<sup>93</sup> BARTOŇ, Michal. Bezpečnost státu a média. In: PAVLÍČEK, Václav. *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn : sborník příspěvků z mezinárodní konference, Praha 18.–19. 9. 2003*. Praha: Vodnář, 2004, s. 180.

rozhodnutí).<sup>94</sup> V takovém případě by však již nešlo hovořit o prolomení absolutní povahy čl. 17 odst. 3, neboť ten by zůstal formálně netknut, pouze by určité typy zásahů nebyly považovány za ústavně zakázanou cenzuru.

Druhou alternativou je podle Bartoně úvaha, že ústavní zákaz cenzury lze považovat za ústavní hodnotu jako každou jinou, která musí v určitých případech ustoupit hodnotám kolidujícím. Například při střetu zákazu cenzury s ústavní povinností zajistit bezpečnost státu (čl. 1 ústavního zákona o bezpečnosti) by bylo podle něj potřeba uplatnit poměrování.<sup>95</sup> Obě ustanovení totiž vykazují tutéž právní sílu a žádné z nich by nemělo *a priori* přednost. Jak Bartoň uvedl v pasáži jednoho ze starších komentářů k Listině věnované čl. 17 odst. 3, i přes absenci výslovného zakotvení výjimky ze zákazu cenzury se i toto pravidlo může dostat do kolize s odlišnou ústavní hodnotou či garantovaným základním právem „*a lze si představit situaci, kdy na základě uplatnění principu proporcionality může být v praxi ústavního soudnictví uznána v konkrétním případě legitimita předběžného zákazu publikace, ať již je to dáno vnějšími okolnostmi (např. válečný stav) či samotnou povahou publikace (např. dětská pornografie) ...*“.<sup>96</sup>

Takové chápání neabsolutnosti zákazu cenzury nápadně připomíná americký přístup k předběžným omezením svobody projevu. Ačkoli Nejvyšší soud USA posuzuje předběžná omezení jako v zásadě protiústavní, tzv. *prior restraint doctrine* se liší od kontinentálních ústavních zákazů cenzury právě tím, že z tohoto pravidla jsou připuštěny výjimky. V klíčovém rozsudku ve věci *New York Times Co. v. United States (The Pentagon Papers Case)* Nejvyšší soud USA potvrdil, že zákaz předběžných omezení není absolutní, a ačkoli se u podobných zásahů uplatňuje presumpce protiústavnosti, jednotliví soudci vypočetli případy, kdy vláda může prokázat opak. Takovou situaci měl být podle judikatury Nejvyššího soudu typicky válečný stav.<sup>97</sup> Jak odkázal například soudce Brennan ve svém konkurujícím stanovisku v případě *Near v. Minnesota* na starší rozhodnutí Nejvyššího soudu USA, „*[n]ikdo by nezpochybňoval, že vláda může [předběžným zamezením publikace určitých informací] zamezit faktickému maření své náborové služby nebo zveřejnění termínů vyplutí transportů nebo počtu a umístění vojsk*“.<sup>98</sup> Vláda však musí tvrdit a prokázat, že zveřejnění určité informace by „*nevyhnutelně, přímo a bezprostředně*“ způsobilo událost tohoto typu.<sup>99</sup> Původní pasáž rozhodnutí *Near v. Minnesota* navíc pokračovala konstatováním, že „*[z] podobných důvodů lze uplatňovat i základní požadavky slušnosti proti obscénním publikacím*“.<sup>100</sup>

V podobném duchu, ovšem právě za užití tzv. poměrování, připustil ESLP mj. z důvodu ochrany národní bezpečnosti v případě *Observer a Guardian proti*

<sup>94</sup> Tamtéž, s. 181.

<sup>95</sup> Tamtéž.

<sup>96</sup> KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl, Listina základních práv a svobod*, s. 1100.

<sup>97</sup> *New York Times Co. v. United States*, 403 U.S. 713 (1971), 726.

<sup>98</sup> *Near v. Minnesota*, 283 U.S. 697 (1931), 716.

<sup>99</sup> *New York Times Co. v. United States*, 403 U.S. 713 (1971), 726.

<sup>100</sup> *Near v. Minnesota*, 283 U.S. 697 (1931), 716.

*Spojenému království* uplatnění předběžného opatření zamezujícího publikaci pamětí bývalého pracovníka tajných služeb.<sup>101</sup>

Skutečnost, že za jistých vnějších okolností vyzaření určité informace veřejnosti, případně nepříteli, může vést k ohrožení bezpečnosti, resp. samotné existence demokratického právního státu, jistě má při posuzování přípustnosti předběžných omezení svou váhu. Skutkově zajímavým příkladem může v tomto směru být rozsudek Obvodního soudu pro západní obvod státu Wisconsin ve věci *United States v. Progressive, Inc.*, jenž potvrdil ústavnost předběžného opatření, které uprostřed studené války znemožnilo publikaci určitých strategických informací týkajících se amerického jaderného arzenálu s tím, že šlo o „*informace týkající se nejničivější zbraně v historii lidstva, informace s destruktivním potenciálem dostatečným ke zničení svobody projevu a ohrožení práva na život samotného. [...] Tváří v tvář těžké volbě mezi zachováním práva na zachování života a práva na svobodu tisku by většina právníků bez těžkostí zvolila možnost nadále dýchat a fungovat, zatímco pracují na zajištění dokonalé svobody projevu.*“<sup>102</sup>

Dle mého však nelze na půdorysu českého ústavního zákazu cenzury s podobnými úvahami vůbec operovat. Ústavní pravidlo je formulováno zcela zřetelně a jednoznačně. Je potřeba jej vykládat jako ambici ústavodárce založenou na předpokladu, že negativa spojená se zavedením určitého omezení svobody projevu nikdy nemohou převážit rizika spojená s potenciálním zveřejněním určitých informací. K přijetí zvláštní úpravy nedošlo ani při rozšiřování ústavního pořádku právě v oblasti bezpečnosti státu. Není možné označovat ústavní zákaz cenzury za bezvýjimečný, ale současně také prolomitelný z důvodu ochrany jiných ústavních hodnot, resp. na základě proporcionality, jak naznačoval Bartoň v citovaném textu.

Ačkoli lze zejména v kontextu posledně zmíněného amerického případu jistě pochybovat o nadřazenosti ústavního zákazu cenzury všem potenciálně kolidujícím ústavním hodnotám, dle mého není důvod chápat škodlivé projevy ohrožující národní bezpečnost, případně mravnost, jako výjimku z tohoto pravidla. Absolutní povaha čl. 17 odst. 3 může zůstat i v podobných případech nedotčena, lpí-li se při výkladu na tom, že je cenzura zakázána jako metoda, jako forma omezení svobody projevu, a to kategoricky, bez ohledu na její účel či ospravedlnění (srov. podkapitola 5.6.).<sup>103</sup>

Takový výklad nelze zaměňovat s ústavně předvídanou prolomitelností zákazu cenzury za obecně vymezitelného mimořádného stavu (obdobně jako tomu bylo v režimu Ústavní listiny ČSR či prosincové ústavy) podle explicitně zakotvené výjimky z ústavního pravidla připuštěné na časově omezené období. Podobně vymezená výjimka by nebyla z hlediska absolutnosti záповědi cenzury problematická.

<sup>101</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 11. 1991 ve věci *Observer a Guardian* proti Spojenému království, č. stížnosti 13585/88, body 61–65.

<sup>102</sup> *United States v. Progressive, Inc.*, 467 F. Supp. 990 (W.D. Wis. 1979), 995.

<sup>103</sup> Srov. FILIP, Jan. Dogmatika svobody projevu z hlediska teorie, legislativy a soudní praxe. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Masarykova univerzita nakladatelství, 1998, roč. 6, č. 4, s. 628.

Absolutnost je potřeba chápat jako klíčovou vlastnost ústavní záповědi cenzury, která hraje zásadní roli při dalším výkladu jeho rozsahu a obsahu. Dle mého je nezbytné přiklonit se právě k výkladu, který nepřipouští žádné prolomení tohoto pravidla formulované jinak než objektivními vnějšími okolnostmi, jako je právě mimořádný stav. Lze tak odmítnout jakékoli výjimky vymezené povahou škodlivého obsahu či důležitostí ohroženého zájmu.

Právě při vymezování toho, která jednání spadají do rámce ústavně zakázané cenzury, bude hrát klíčovou roli otázka, zda je aplikovatelnost čl. 17 odst. 3 na určitý okruh jednání udržitelná z hlediska bezvýjimečnosti jeho zákazu. Jako vhodnější se tak jeví první Bartoněm navrhované výkladové řešení.<sup>104</sup> V tomto směru je podstatné to, že ani v citovaných případech, o nichž rozhodovaly americké soudy či Evropský soud pro lidská práva, státy nezaváděly obecný systém dohledu,<sup>105</sup> ale pouze se prostřednictvím předběžných soudních opatření pokoušely zabránit publikaci konkrétně identifikované informace. Klíčová štrasburská judikatura se nikdy nevysslovila k přípustnosti určité formy systematického předběžného omezení svobodného projevu.

Snaha o zachování absolutní povahy zákazu cenzury nutně povede k restriktivnímu vymezení obsahu samotného pravidla, resp. zakázaných jednání, proti kterým směřuje. Jako příklad lze zmínit argumentační linku spojující doktrínu „cenzury informačního monopolu“ ze strany státních orgánů, kterou Ústavní soud razil v judikatuře ohledně práva na svobodný přístup k informacím, jež byla popsána v podkapitolách 3.2 a 3.3. Podobný výklad lze odmítnout právě s odkazem na bezvýjimečnost ústavního zákazu cenzury. Pokud bychom totiž trvali na tom, že čl. 17 odst. 3 je absolutní povahy, a přitom současně tvrdili, že každé neposkytnutí informace, na kterou má informační monopol státní orgán, je ústavně zakázanou cenzurou, nebylo by možné připustit ani ústavou předvídané důvody omezení svobodného přístupu k informacím (čl. 17 odst. 4 Listiny).<sup>106</sup> Takovou konstrukci přitom nevytváří ani Ústavní soud – vždyť sám ve svém odůvodnění odkazuje na čl. 17 odst. 4 Listiny a provádí test proporcionality, v jehož důsledku dospívá k závěru, že neposkytnutí vyžádané informace nebylo ústavně přípustným omezením základních práv. Z hlediska koherence by tak podobný výklad neobstál, a lze proto odmítnout aplikaci čl. 17 odst. 3 na obdobné případy.

<sup>104</sup> BARTOŇ, Michal. Bezpečnost státu a média. In: PAVLÍČEK, Václav. *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn : sborník příspěvků z mezinárodní konference, Praha 18.–19. 9. 2003*, s. 180.

Tamtéž, s. 181.

<sup>105</sup> Srov. naopak např. rozhodnutí ve věci *Times Film Corp. v. City of Chicago*, 365 U.S. 43 (1961), kde byl systém obecného dohledu založený na předkládání povinnosti naopak aprobován Nejvyšším soudem USA jako ústavně konformní.

<sup>106</sup> Srov. např. KÜHN, Zdeněk et al. *Listina základních práv a svobod : velký komentář*. Praha: Leges, 2022, s. 801.