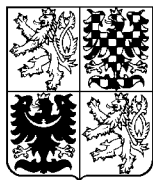


Ročník 2010



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 44

Rozeslána dne 29. dubna 2010

Cena Kč 25,-

O B S A H:

123. Nález Ústavního soudu ze dne 30. března 2010 ve věci návrhu na zrušení slova „pravomocných“ v § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů
-

123**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 30. března 2010 v plénu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vlasta Formánková, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jiří Mucha, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský, Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu Mgr. F. K., Ph.D., na zrušení slova „pravomocných“ v § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, spojeného s ústavní stížností proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009 č. j. 8 As 50/2008-75,

takto:

Ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, se zrušuje ve slovu „pravomocných“ ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.

Odůvodnění**I.****Průběh řízení a rekapitulace návrhu**

1. Dne 17. 7. 2009 obdržel Ústavní soud ústavní stížnost navrhovatele, kterou se domáhá zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009 č. j. 8 As 50/2008-75 pro porušení svého základního práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“).

V tehdejší věci Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 6. 2008 č. j. 9 Ca 4/2007-43 zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí ministra financí ze dne 30. 10. 2006 č. j. 10/99 897/2006-RK, kterým byl zamítnut rozklad stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 29. 9. 2006 č. j. 22/92219/2006/3341IK-255 a současně potvrzeno toto rozhodnutí o částečném odmítnutí informací, resp. neposkytnutí rozsudků soudů ve věcech žalob proti nabyvatelům majetku úplatně převedeným Fondem dětí a mládeže v „likvidaci“ podle zákona č. 364/2000 Sb., o zrušení Fondu dětí a mládeže a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jež nenabývaly právní moci. Proti tomuto rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, která však byla napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu zamítnuta. Nejvyšší správní soud dovodil, že pokud jde o rozsudky nepravomocné, do rozhodovací činnosti soudů je třeba pojmout i tyto rozsudky (jsou-li pravomocné rozsudky rozhodovací činností soudů, není jediný důvod, aby touto činností nebyly též rozsudky nepravomocné, ba naopak). Ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona tedy jednoznačně brání povinným subjektům v poskytování jakýchkoliv informací o rozhodovací činnosti soudů (s výjimkou poskytnutí informací v podobě pravomocných rozsudků). Tím spíše pak ustanovení tohoto zákona brání poskytování informací o rozhodovací činnosti soudů v podobě rozsudků, které dosud nenabývaly právní moci. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že mu nepřísluší vynášet zásadní soudy o tom, zda úprava ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona, ve znění účinném od 23. 3. 2006, je šťastná či nikoliv, konstatoval však, že není v rozporu s právem na informace, garantovaným ústavním pořádkem, zejména čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Omezení práva na informace o rozhodovací činnosti soudů není v principu založeno na odmítnutí přístupu veřejnosti

k jakýmkoliv informacím o rozhodovací činnosti soudů (srov. poskytnutí informace v podobě pravomocných rozsudků). Toto omezení je limitováno požadavkem nezasahovat v průběhu procesu – v zájmu objektivity a nestrannosti posouzení každé věci – do vlastní rozhodovací činnosti soudů (včetně rozhodovací činnosti ve formě nepravomocných rozsudků), a dále je limitováno i nezbytnými opatřeními v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci [čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též jen „Úmluva“)]. Výkon svobody projevu a práva na informace může být tedy omezen zákonem mj. i v zájmu zachování autority a nestrannosti soudní moci.

2. Jádrem ústavní stížnosti je otázka výkladu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále též jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“ nebo „informační zákon“) za použití ústavních principů a mezí uvedených v čl. 17 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a to v konkrétní věci žádosti stěžovatele o poskytnutí nepravomocných rozsudků soudů. Ministerstvo financí odepřelo poskytnout stěžovateli kopie rozsudků ve věcech, jichž se v postavení účastníka řízení účastnilo, s poukazem na jejich nepravomocný charakter. Stěžovatel se domnívá, že rozsudky jako výsledky rozhodovací činnosti soudů jsou – až na zákonem úzce stanovené výjimky – veřejné. Uvedené platí tím spíše, pokud jsou informace o nich vyžadovány od orgánu veřejné moci, který v řízeních jim předcházejících jednal ve sporu o majetek státu. Samotná otázka právní moci rozsudku není podle názoru stěžovatele kritériem, které by bylo schopno naplnit materiální podmínky omezení práva na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Takové omezení se zpronevřuje nejen základnímu politickému právu stěžovatele, ale i historickému smyslu a účelu veřejnosti soudního rozhodování, která má dlouhodobě přispívat k důvěře v předvídatelnost, transparentnost a spravedlnost samotného systému justice.

3. Spolu s ústavní stížností podal stěžovatel návrh na zrušení části ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, a to konkrétně slova „pravomocných“.

4. První senát Ústavního soudu neshledal důvod k odmítnutí ústavní stížnosti navrhovatele podle § 43 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), neboť uplatněním napadeného ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti. Formální předpoklady jejího projednání podle § 43 odst. 1 jsou splněny a ústavní stížnost nebyla shledána zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) citovaného zákona. Proto první senát ve smyslu § 78 odst. 1 tohoto zákona řízení o ústavní stížnosti přerušil (usnesením ze dne 4. 1. 2010 sp. zn. I. ÚS 1885/09) a návrh na zrušení shora citovaných ustanovení zákona postoupil plénu Ústavního soudu k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“).

II.

Rekapitulace vyjádření účastníků řízení

5. Ústavní soud vyžádal v souladu s ustanovením § 69 zákona o Ústavním soudu vyjádření účastníků řízení – obou komor Parlamentu.

6. Poslanecká sněmovna ve svém vyjádření k návrhu jen zrekapitulovala průběh zákonodárního procesu vedoucí k přijetí zákona zakotvujícího napadené ustanovení a uvedla, že zákonodárny sbor jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou a s naším právním řádem. Závěrem vyslovila souhlas s upuštěním od ústního jednání.

7. Senát ve svém vyjádření k návrhu zrekapituloval průběh zákonodárního procesu vedoucí k přijetí zákona zakotvujícího napadené ustanovení. Mimo jiné uvedl, že k předmětnému § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím byl Senátem schválen pozměňovací návrh, který projednávanou zákonou předlohu věcně rozšiřoval tak, aby žadatelům o informace mohla být namísto

navrhovaných pravomocných rozsudků poskytována všechna pravomocná rozhodnutí soudů. V žádném z diskusních příspěvků, které byly v průběhu jednání Senátu k obsahu návrhu zákona předneseny, nezaznělo zpochybnění ústavnosti postupu omezit poskytování soudních rozhodnutí pouze na ta, která nabyla právní moci. Senát projednal návrh zákona obsahující navrhovatelem napadenou část ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně stanoveným způsobem. Namítaný rozpor předmětného zákonného ustanovení s čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod Senát při jednání o něm neshledal. Senát vyslovil souhlas s upuštěním od ústního jednání.

8. Ústavní soud si vyžádal (podle ustanovení § 48 odst. 2 a § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu) i vyjádření Ministerstva spravedlnosti, které se však ve stanovené lhůtě nevyjádřilo.

III.

Dikce napadeného ustanovení zákona

9. Ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím zní: „Povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou **pravomocných** rozsudků.“.

IV.

Aktivní legitimace navrhovatele

10. Aktivní legitimace navrhovatele k podání posuzovaného návrhu je dovoditelná z ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu. Navrhovatel tak splňuje vymezené podmínky aktivní legitimace k podání předmětného návrhu k Ústavnímu soudu.

V.

Ústavní konformita legislativního procesu

11. Podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu Ústavní soud – kromě posouzení souladu napadeného zákona s ústavními zákony – zjišťuje, zda byl zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

12. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nenamítal vadu legislativního procesu ani překročení Ústavou stanovené kompetence zákonodárce, není s ohledem na principy procesní ekonomie nutné tuto otázku blíže zkoumat, a postačí, vedle přihlédnutí k vyjádřením předloženým Poslaneckou sněmovnou a Senátem, formální ověření průběhu legislativního procesu z veřejně dostupného informačního zdroje na <http://www.psp.cz>.

13. Napadené znění § 11 odst. 4 písm. b) bylo vloženo do zákona o svobodném přístupu k informacím novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění zákona č. 81/2005 Sb., a zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, (sněmovní tisk č. 991). Tento zákon byl přijat Poslaneckou sněmovnou dne 14. 10. 2005. Senát vrátil Poslanecké sněmovně zákon s pozměňovacími návrhy (usnesení č. 250), avšak Poslanecká sněmovna setrvala na původním návrhu zákona (usnesení č. 2153). Zákon byl vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 26 pod číslem 61/2006 Sb. Ústavní soud tudíž konstatuje, že zákon byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

VI.
Hodnocení Ústavního soudu

VI. a)

14. Navrhovatel nejdříve Ústavnímu soudu předkládá alternativu, že ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím by bylo možné považovat za vyložitelné v tom smyslu, že nezakazuje poskytnout nepravomocné rozsudky soudů. Opačný výklad (zastávaný mj. Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 29. 4. 2009 č. j. 8 As 50/2008-75) považuje navrhovatel za „příliš restriktivní“.

15. V řízení tak navrhovatel nejdříve předložil otázku interpretace ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím v tom smyslu, zda skutečně zakazuje či nezakazuje nepravomocné rozsudky soudů poskytnout.

16. Ústavní soud dospěl k závěru, že ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím není ústavně konformně vyložitelné, pokud jde o možnost poskytnout k informaci nepravomocné rozsudky soudů. Zákonodárce totiž v § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím používá výčet taxativní. Tedy, poskytnout informace o rozhodovací činnosti soudů lze pouze v podobě rozsudků pravomocných. Z toho argumentací *a contrario* (nepřímo) plyne zákaz poskytnout informace o jiné rozhodovací činnosti, tj. včetně nepravomocných rozsudků. V opačném případě by textuálně zakotvené dovolení poskytnout informace o rozhodovací činnosti soudů jen v podobě pravomocných rozsudků ztrácelo jakýkoli rozumný smysl. Opačný výklad by nemohl být přijat ani aplikací pravidla ústavně konformního výkladu, neboť – jak ostatně plyne z judikatury Ústavního soudu [srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.)^{*}, bod 31] – toto pravidlo je aplikovatelné až v situaci dvojího (či vícero) možného výkladu právního předpisu; jinak by se již logicky nejednalo o výklad práva, ale o tvorbu zákona. Pro úplnost Ústavní soud uvádí, že tento (jediný možný) výklad nemůže být výkladem restriktivním (jak se mylně domnívá navrhovatel), neboť se naopak opírá o doslovné (a taxativně formulované) znění § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Restriktivní výklad znamená, že jazykový projev je zákonodárcem míněn s užším dosahem, než odpovídá doslovnému znění, použitý výraz označuje tedy více, než zákonodárce ve skutečnosti zamýšlel.

17. V této souvislosti odkazuje Ústavní soud na relevantní část odůvodnění shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu: »Dne 23. 3. 2006 nabylo účinnosti ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona, ve znění účinném v rozhodné době, podle něhož povinné subjekty neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou pravomocných rozsudků. Novela informačního zákona (zákon č. 61/2006 Sb.) připojila k textu původního ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona („povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů“) povinným subjektům s účinností od 23. 3. 2006 jednoznačnou povinnost, a to zpřístupňovat pravomocné rozsudky. Nejde však o bezvýznamné upřesnění ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona jen v tom směru, že povinné subjekty musí zpřístupnit pravomocné rozsudky soudů. Tato novela má závažné důsledky i pro vymezení pojmu „rozhodovací činnost soudů“ ve vztahu k rozsahu informační povinnosti příslušných subjektů. Písemná vyhotovení rozsudků jsou vždy výstupem rozhodovací činnosti soudů, nesoucí nutně informace o této jejich činnosti v konkrétní věci (výrok i odůvodnění rozsudku). Za rozhodovací činnost ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona je proto třeba považovat nejen postup soudů v řízení a jejich úkony směřující ke zjištění skutkového stavu věci a k jeho právnímu posouzení, ale i vlastní rozhodování soudů, resp. rozhodnutí ve věci samé. Z díkce „povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou pravomocných rozsudků“ pak vyplývá, že pravomocné rozsudky, resp. výsledky rozhodování

^{*} pozn. red.: Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 48, nález č. 23, str. 263, vyhlášen pod č. 291/2008 Sb.

(všechna zmiňovaná rozhodnutí jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>)

vací činnosti soudů ve formě pravomocných rozsudků jsou jako výjimky z této činnosti přímo ze zákona nutnou součástí rozhodovací činnosti soudů (do rozhodovací činnosti soudů tedy již pojmově patří pravomocné rozsudky). Pokud pak jde o rozsudky nepravomocné, nutno i zde dojít k závěru, že do rozhodovací činnosti soudů je třeba pojmut i tyto rozsudky (jsou-li pravomocné rozsudky rozhodovací činností soudů, není jediný důvod, aby touto činností nebyly též rozsudky nepravomocné, ba naopak). Ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona jednoznačně brání povinným subjektům v poskytování jakýchkoliv informací o rozhodovací činnosti soudů (s výjimkou poskytnutí informací v podobě pravomocných rozsudků). Tím spíše pak ustanovení tohoto zákona brání poskytování informací o rozhodovací činnosti soudů v podobě rozsudků, které dosud nenabýly právní moci. Je tomu tak proto, že pokud jsou předmětem zákonné výluky informace o rozhodovací činnosti soudů jako takové (s výjimkou pravomocných rozsudků), nelze poskytovat ani informace o této činnosti zakotvené v rozsudech nepravomocných (argumentum a contrario, kterým se odhaluje smysl právní normy podle pravidel formální logiky) ...«.

VI. b)

18. Z hlediska obsahu návrhu navrhovatele tak vyvstala otázka ústavní konformity samotné normy, která zakazuje poskytnutí nepravomocných rozsudků, avšak současně dovoluje poskytnutí rozsudků pravomocných (dále též jako „napadená norma“).

19. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dovedl ústavní souladnost napadené právní normy.

20. Navrhovatel naopak na podporu svého závěru o protiústavnosti napadené normy uvádí v podstatě následující. Požadavkem na poskytnutí nepravomocných rozsudků, které navrhovatel hodlal použít jako pramen interpretace práva a zdroj právní argumentace, nemohlo v žádném případě dojít k zásahu do průběhu soudního procesu či do vlastní rozhodovací činnosti soudu. Pokud by zpřístupnění nepravomocných rozhodnutí mělo ohrozit rozhodovací činnost soudu, neměla a nemohla by být taková rozhodnutí z téhož důvodu ani veřejně vyhlášována. Pokud by mohlo skutečně dojít ke střetu s právem na ochranu osobnosti, s právem na ochranu osobních údajů či soukromí, je nutné hledat řešení nejprve pomocí jiných méně omezujících právních institutů či právních norem, a teprve poté, co by se toto nezdařilo, aplikovat ustanovení omezující právo na informace. V případě např. práva na ochranu osobních údajů či soukromí obsahuje ustanovení poskytující dostatečnou ochranu těchto práv již samotný zákon o svobodném přístupu k informacím v § 8a, který odkazuje na právní předpisy upravující jejich ochranu. Další dostatečnou ochranu či „pojistku“ obsahuje ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím. Argument Nejvyššího správního soudu, že tato nepravomocná rozhodnutí mohou doznat v důsledku jejich přezkumu podstatných změn, je relevantní, ale je to fakt, se kterým musí žadatel počítat a podle toho s informací naložit. Žadatel musí v takovém případě vědět, že nepravomocné rozhodnutí není nezměnitelné a není konečné, ale nemůže to být důvod pro odepření poskytnutí tohoto rozhodnutí jako informace. Jako pramen interpretace práva jsou publikována nejen konečná rozhodnutí, ale např. i odlišná stanoviska ať už nadepsaného soudu nebo např. Evropského soudu pro lidská práva. Navíc i pravomocný rozsudek nemusí být konečným rozhodnutím ve věci, neboť může být zrušen např. rozhodnutím Nejvyššího soudu nebo Ústavního soudu. Pokud je soudní řízení ovládáno zásadou veřejnosti a rozsudek se bez výjimky vyhláší veřejně, údaje týkající se pravomocně neskončeného soudního řízení de facto zveřejněny jsou (ať už během samotného řízení, či vyhlášením rozsudku) a samotný rozsudek je už pouze písemným vyhotovením toho, co již bylo vyhlášeno.

VI. c)

21. Ústavní soud – nevázaje se odůvodněním návrhu, nýbrž toliko jeho petitum – přistoupil ke zkoumání ústavnosti napadené normy.

22. Podle čl. 17 odst. 1 Listiny platí, že „Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.“. Podle čl. 17 odst. 2 Listiny platí, že „Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, **přijímat** a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.“. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny platí, že „Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“.

23. Podle čl. 10 odst. 1 Úmluvy platí, že „Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a **přijímat** a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice ...“.

24. Ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím neumožňuje poskytnout informaci o rozhodovací činnosti soudů v podobě nepravomocných rozsudků. Tím zasahuje do základního práva jednotlivce na informace (podle čl. 17 Listiny) a do základní svobody jednotlivce **přijímat** informace (podle čl. 10 Úmluvy) a omezuje je.

25. V této souvislosti je namístě poukázat i na obecnější judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se práva na informace. Odkázat lze na rozhodnutí o přijatelnosti stížnosti Sdružení Jihočeské matky v. Česká republika ze dne 10. 7. 2006, stížnost č. 19101/03, které spočívá ve výslovném uznání aplikovatelnosti článku 10 Evropské úmluvy v případech odmítnutí žádosti o přístup k veřejným nebo správním dokumentům (srov. Parlamentní institut: Přístup nevládních neziskových organizací k soudům ve vybraných členských státech EU v případech, kdy je diskriminací ohrožen větší počet osob, dostupné na <http://www.psp.cz/cgi-bin/win/kps/pi/prace/pi-5-269.pdf>). Rovněž lze citovat např. rozsudek ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku ze dne 24. 4. 2008, č. stížnosti 17107/05, v němž byla reprodukce obžaloby novinářem poskytnuta ochrana s ohledem na (mimo jiné) právo (veřejnosti) **přijímat** informace podle čl. 10 Úmluvy.

26. Koneckonců ani Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku nezpochybňuje, že napadená norma je zásahem do čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy.

27. Nikoli však každé omezení základního práva jednotlivce je protiústavní. Výslovně to předvídá čl. 17 odst. 4 Listiny: „Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.“. Obdobně hovoří čl. 10 odst. 2 Úmluvy: „Výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci.“.

28. Čili, zásah do práv plynoucích z čl. 17 Listiny a z čl. 10 odst. 1 Úmluvy poruší Listinu a Úmluvu tehdy, pokud nebude splňovat požadavky stanovené v čl. 17 odst. 4 Listiny a v čl. 10 odst. 2 Úmluvy. Musí být tudíž zjištěno, zda byl zásah „stanovený zákonem“, zda sledoval jeden nebo více legitimních cílů zakotvených v těchto ustanoveních a zda byl „nezbytný v demokratické společnosti“, aby těchto cílů dosáhl.

29. S ohledem na existenci § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím není sporu, že zásah je „stanovený zákonem“ ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy.

30. Rovněž podmínku legitimního cíle považuje Ústavní soud za naplněnou. Dotčený zásah může být nazírán jako sloužící k ochraně hodnot citovaných v čl. 17 odst. 4 Listiny a v čl. 10 odst. 2 Úmluvy. Potud Ústavní soud souhlasí s odůvodněním citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu.

31. Nicméně, Ústavní soud je názoru, že napadená norma nesplňuje podmínku nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti.

32. Evropský soud pro lidská práva trvale zastává názor, že v článku 10 odst. 2 Úmluvy obsažené přídatné jméno „nezbytné“ v sobě obsahuje existenci „naléhavé společenské potřeby“ [viz rozsudek ve věci Lingens, 1986, citovaný kupř. v usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 606/03 ze dne 19. 4. 2004 (U 23/33 SbNU 453)].

33. Klíčová je teze, že nelze (přirozeně) *a priori* vyloučit, že v konkrétním případě bude ochrana základního práva převažovat nad citovanými hodnotami, tj. že nebude dána existence „naléhavé společenské potřeby“ na omezení základního práva (dále též jako „tato teze“). Právě proto je nutné zkoumat v každém konkrétním případě (podle okolností konkrétní věci) splnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti.

34. Ostatně tato teze plyne i z judikatury Ústavního soudu. Kupříkladu v nálezu sp. zn. IV. ÚS 154/97 ze dne 9. 2. 1998 (N 17/10 SbNU 113) Ústavní soud konstatoval, že „Při střetu základního politického práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, které stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla bezdůvodně dána přednost před právem druhým.“

35. Koneckonců, tuto tezi vyslovil i správní soud k dané problematice, konkrétně Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 23. 2. 2007 sp. zn. 10 Ca 144/2005 (dostupný v systému ASPI), který přitom Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku citoval. Městský soud v tomto kontextu přílehavě uvedl, že »Případný střet práva na informace s jiným základním lidským právem ... je nutno vzhledem ke konkrétnímu případu posoudit, kterému z těchto práv v dané konkrétní věci má být dána přednost ... Požadavek na poskytnutí anonymizovaných pravomocných rozsudků ve věcech určitého druhu nemůže být proto odmítnut obecně s tím, že jde o informace o „rozhodovací činnosti soudů“ ..., ale je nutno nezbytnost a konkrétní důvod vedoucí k omezení práva na takovou informaci jednoznačně zjistit a posoudit, zda v daném případě je omezení tohoto práva nezbytné.«.

36. Tato teze plyne i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Kupříkladu v rozsudku ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku ze dne 24. 4. 2008, č. stížnosti 17107/05 (dostupný v systému ASPI) [řešícím případ zveřejnění textu obžaloby novinářem před jejím oficiálním přednesením v rámci konkrétního řízení] bylo konstatováno: »32. Soud tak musí nyní zjistit, zda sporný zásah odpovídá „naléhavé společenské potřebě“, zda byl přiměřený sledovaným legitimním cílům a zda důvody, jichž se dovolávají vnitrostátní orgány za účelem jeho odůvodnění, se jeví jako „relevantní a dostatečné“ ... 33. Pokud jde o okolnosti projednávaného případu, Soud nejprve podotýká, že článek, na jehož základě byl stěžovatel odsouzen, evidentně pojednával o otázce obecného zájmu ... 35. Je nutno zjistit, zda v konkrétních okolnostech projednávaného případu zájem na informování veřejnosti převažoval nad „povinnostmi a odpovědností“ ...«. V tomto rozsudku Evropský soud pro lidská práva na úvod svého přezkumu vytýčil, že „31. Především nelze mít za to, že záležitosti projednávané soudy nemohou být předmětem dřívějších či současně probíhajících debat jinde, ať již v odborných časopisech, celostátním tisku či na veřejnosti jako takové. Poslání médií rozšiřovat takové informace a myšlenky odpovídá právo veřejnosti je přijímat.“. Tento názor lze aplikovat i na tuto souzenou věc, neboť jde toliko o postoupení nepravomocného rozsudku žadateli o prostou informaci (*a contrario* jeho zveřejnění v novinách a následná debata o něm, čehož se týkal citovaný rozsudek ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku). Lze citovat i známý rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Sunday Times proti Spojenému království ze dne 26. 4. 1979 (srov. např. Berger, V.: Judikatura Evropského soudu pro lidská práva, 1. české vydání, IFEC, Praha, 2003, str. 477 – 482), který se týkal zákazu publikovat informace o probíhajících občanskoprávních řízeních, uloženého danému periodiku. Evropský soud pro lidská práva v tomto rozsudku dovedl, že zásah do svobody projevu neodpovídal naléhavé společenské potřebě, která by převažovala nad veřejným zájmem, jenž se pojí se svobodou projevu; neopíral se z hlediska čl. 10 odst. 2 Úmluvy o dostatečné důvody a nebyl ani přiměřený sledovanému cíli, ani nezbytný v demokratické společnosti k zachování autority soudní moci. Posledně citovaný případ řešený Evropským soudem pro lidská práva dopadá tím spíše i na nyní souzenou věc, kdy jde – jak již bylo uvedeno – pouze o postoupení nepravomocného rozsudku žadateli o informaci (oproti jeho zveřejnění v novinách a eventuálně tam hodnotící úsudek).

37. Tato teze byla rovněž vyslovena kupříkladu v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec(2003)13 o poskytování informací vztahujících se k trestnímu řízení prostřednictvím médií (srov. např.: „... Po zvážení případných protichůdných zájmů chráněných články 6, 8 a 10 Úmluvy a potřeby zajistit rovnováhu mezi uvedenými právy s ohledem na okolnosti každého konkrétního případu, aniž by byla opomíjena kontrolní funkce Evropského soudu pro lidská práva při zajišťování závazků vyplývajících z Úmluvy ...“ – citováno ze shora uvedeného rozsudku ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku).

38. S touto tezí je však napadená norma ve zjevném rozporu. Neumožňuje totiž zkoumat v každém konkrétním případě (pohledem okolností dané věci) existenci „naléhavé společenské potřeby“ omezení základního práva (tedy nezbytnost omezení základního práva). Napadená norma značí, že vždy (automaticky) – v případě existence zákona a legitimního cíle omezení základního práva jednotlivce na informace (na poskytnutí nepravomocného rozsudku), tedy hodnot citovaných v čl. 17 odst. 4 Listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy – budou upřednostněny tyto hodnoty oproti základnímu právu jednotlivce na svobodu projevu ve formě práva na informace; napadená norma tedy v každém případě (*a priori*) základní právo jednotlivce prolamuje. Tím též (důsledně vzato) popírá notoriety [mj. vyplývající z judikatury Ústavního soudu, srov. např. nález ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/96 ze dne 9. 10. 1996 (N 99/6 SbNU 213; 280/1996 Sb.)], že ústavní hodnoty (včetně ústavních práv) jsou *prima facie* rovnocenné. Napadená norma tak z podmínky nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti v podstatě činí postulát nepřezkoumatelný, neboť její posouzení – se zřetelem na okolnosti konkrétního případu – důsledně vzato vylučuje.

39. V této souvislosti je třeba připomenout, že svoboda projevu – včetně v ní podle čl. 10 odst. 1 Úmluvy obsažená svoboda přijímat informace – představuje jeden z nejdůležitějších základů demokratické společnosti; jsou proto její záruky zvlášť důležité. Nelze nevidět, že právo na informace jako sběr informací je zásadním přípravným krokem (mj.) v prvé řadě v novinářské činnosti a je inherentní, chráněnou částí svobody tisku. Fungování tisku zahrnuje vytváření fóra pro veřejnou diskusi. Realizace této funkce však není omezena jen na média a na profesionální žurnalisty. V tom kterém případě vytváří prostor pro veřejnou diskusi kupř. ve vztahu k nevládním organizacím, ale i k jednotlivcům. Účel dané činnosti, tj. sbírat informace, lze tudíž považovat za jeden ze zásadních prvků informované společnosti. Důležitou roli hraje občanská společnost v diskusi o veřejných otázkách. Je nepochybné, že nepravomocný rozsudek může řešit záležitosti veřejného zájmu; žadatelé o informace totiž jsou či alespoň mohou být zainteresováni na legitimním sběru informací o těchto záležitostech. Jejich cílem může být takové informace sdělit veřejnosti, a tím přispět k veřejné diskusi, jež je v demokratickém právním státě nejen legitimní, nýbrž i nezbytná. Monopol na informace, který požívá soud, tak představuje formu cenzury *sui generis*. V důsledku cenzury informačního monopolu může dojít k zásahu do výkonu kontrolní funkce, která přísluší i občanské společnosti, neboť může mít obdobnou funkci jako tisk. Překážky vytvořené za účelem zabránit přístupu k informacím veřejného zájmu mohou odradit i ty, kdo pracují v médiích a obdobných oblastech, od jejich vyhledávání. V důsledku toho by nebyli schopni nadále plnit svou roli veřejné kontroly a jejich schopnost poskytovat přesné a spolehlivé informace by byla nepříznivě ovlivněna. Řečeno poněkud konkrétněji, například ve vztahu k trestnímu řízení Výbor ministrů Rady Evropy přijal doporučení Rec(2003)13 o poskytování informací vztahujících se k trestnímu řízení prostřednictvím médií, ve kterém správně připomíná, že s ohledem na právo veřejnosti přijímat informace mají média právo veřejnost informovat, a zdůrazňuje význam reportáží o trestních řízeních, které média připravují za účelem informování veřejnosti, a umožnění veřejnosti realizovat své právo na dohled nad fungováním trestního soudnictví. Ostatně v příloze k doporučení je uvedeno mj. právo veřejnosti přijímat informace o činnosti orgánů činných v trestním řízení prostřednictvím médií, které v sobě zahrnuje právo novinářů na svobodné podávání zpráv o fungování trestního soudnictví (srov. shora citovaný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku). Není důvodu se nedomnívat, že lze tyto argumenty *mutatis mutandis* vztáhnout nejen na tisk, ale i na možnost přístupu občanské společnosti k informacím veřejného zájmu.

40. Ústavní soud tedy zdůrazňuje, že bude nutné zkoumat v každé jednotlivé věci (podle okolností konkrétního případu) naplnění podmínky nezbytnosti omezení základního práva jednotlivce na informace, tedy zde i omezením práva na poskytnutí rozsudku nepravomocného.

VI. d)

41. Na existující názor, že zákaz poskytnutí nepravomocných rozsudků je opodstatněn ústavní hodnotou ochrany nezávislosti a nestrannosti soudní moci, je reagováno již shora uvedenou argumentací (srov. bod 33 a násl. tohoto nálezu). Nelze totiž *a priori* vyloučit, že v konkrétním případě bude ochrana základního práva na takovou informaci převažovat nad jinou chráněnou ústavní hodnotou, tj. že nebude dána existence „naléhavé společenské potřeby“ na omezení základního práva. Tu nelze nevidět, že ústavní hodnoty (včetně ústavních práv) jsou *prima facie* rovnocenné (srov. bod 38 tohoto nálezu). Je třeba reflektovat i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, podle níž nelze mít *a priori* za to, že záležitosti projednávané soudy nemohou být předmětem dřívějších či současně probíhajících debat jinde, ať již v odborných časopisech, celostátním tisku či na veřejnosti jako takové (srov. bod 36 tohoto nálezu).

42. Přitom veřejná diskuse o věci řešené soudem bez dalšího (tj. automaticky) nemusí zasahovat do nezávislosti či nestrannosti soudní moci. Platí presumce, že soudce (např. rozhodující v odvolací instanci o dosud nepravomocně skončené věci) oplývá dostatečnými osobnostními kvalitami (jinak by nebyl soudcem jmenován), garantujícími jeho schopnost rozhodnout věc nezávisle a nestranně, tedy i nezávisle na eventuálním názoru vysloveném ve veřejném prostoru [ostatně soudci např. skládají slib, že mj. budou v souladu se svým nejlepším vědomím a svědomím rozhodovat nezávisle a nestranně – srov. § 62 odst. 1 zákona o soudech a soudcích a ostatně též § 79 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)]. Obdobného názoru je ostatně i judikatura Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. shora citovaný rozsudek ve věci Campos Daâmaso proti Portugalsku: „Krom toho, ve věci nemohl rozhodovat žádný soudce, který by nebyl kariérním soudcem, což snižovalo riziko, že by články, jako byl článek dotčený v původním řízení, ovlivnily výsledek řízení ... Samotný soud v Esposende uznal, že uveřejnění sporného článku nijak nenarušilo průběh šetření ... Vláda navíc neu přesnila, jak by uveřejnění sporného článku bývalo mohlo narušit dotčené šetření ...“).

43. Nehledě na to, veřejná diskuse o věci řešené nepravomocným rozsudkem může naopak přispět k nezávislému a nestrannému rozhodování, neboť někdy může odhalit existenci nepřipustných vlivů na soudcovské rozhodování. To je právě jedním ze smyslů základního práva na informace jako derivátu svobody projevu. Legitimním cílem veřejné diskuse je veřejná kontrolovatelnost konání spravedlnosti, souzení za bílého dne, nikoli v temnu neveřejného soudního řízení. Naopak souzení nedostatečně veřejné je způsobilé snížit autoritu soudní moci, neboť může generovat podezření veřejnosti, že „je co skrývat“ (ve smyslu konání nespravedlnosti). Bez důvěry není řádný výkon veřejné moci v demokratickém státě možný. Prvek důvěry je tak i funkční podmínkou výkonu demokratické veřejné moci, a proto je třeba důvěru v akty veřejné moci chránit; důvěra v soudní rozhodování patří mezi základní mimoprávní atributy právního státu [srov. nálezy sp. zn. IV. ÚS 525/02 ze dne 11. 11. 2003 (N 131/31 SbNU 173)]. Autoritu soudní moci ostatně označuje za veřejný zájem – způsobilý omezit základní právo či svobodu – i sama Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod v čl. 10 odst. 2. Orgány veřejné moci musí tak přihlížet k tomu, jaká očekávání svým postupem a činností vyvolávají. V důsledku cenzury informačního monopolu (v podobě paušálního zákazu poskytnout nepravomocné rozsudky) tedy může dojít k zásahu do výkonu funkcí veřejné kontroly, která přísluší nejen tisku, ale i občanské společnosti, a ve svých důsledcích i k narušení autority soudní moci. Apriorní (nelimitované) vyloučení veřejné kontroly neposkytnutím i nepravomocných rozsudků by proto bylo výrazem neadekvátního pochopení smyslu základního práva na informace a svobody projevu ve vztahu k veřejné moci a nedostatečnou reflexí smyslu veřejné kontroly veřejné moci. I soud je mocenský orgán, který vykonává moc ve státu, takže podléhá veřejné kontrole.

44. Ostatně i proto platí ústavní příkaz čl. 96 odst. 2 in fine Ústavy, podle kterého „Rozsudek se vyhláší vždy veřejně“. Samotný rozsudek je v podstatě písemným vyhotovením toho, co již veřejně vyhlášeno bylo (srov. též text níže); měl-li by tak být racionálně obhajitelný paušální zákaz poskytnutí nepravomocných rozsudků z důvodu ochrany nezávislosti a nestrannosti soudní moci, musel by – logicky – platit z téhož důvodu též zákaz veřejného vyhlášení rozsudku (na prvním stupni) vůbec.

45. Lze uvažovat i tak, že případná veřejná diskuse (zejména odborná), nikoli bezdůvodně kritizující nepravomocné rozsudky, může jistě svou argumentační fundovaností přispět ke spravedlivému výsledku v pokračujícím soudním řízení. V tom lze stěží rozumně vidět zásah do nezávislosti a nestrannosti soudní moci; ostatně i podle § 82 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, ve znění pozdějších zákonů, je soudce povinen dbát soustavným vzděláváním o prohlubování svých odborných právních a dalších znalostí potřebných pro řádný výkon funkce.

46. Hypotetické mínění obhajující – z důvodu ochrany nezávislosti a nestrannosti soudní moci – generální zákaz poskytnutí nepravomocných rozsudků a současně paušálně připouštějící poskytnutí pravomocných rozsudků, naráží též na logickou úvahu, že i pravomocné rozsudky mohou být reálně změněny; to se též relativně často děje cestou mimořádných opravných prostředků či ústavní stížnosti nebo stížnosti k Evropskému soudu pro lidská práva.

VI. e)

47. Existuje i názor, že stát by v soukromoprávních vztazích vůbec neměl být osobou povinnou poskytovat informace, a že pokud nepravomocný rozsudek řeší soukromoprávní vztah mezi státem (disponujícím tak v soudním řízení rovným postavením jako každý jiný účastník řízení) a fyzickou či právnickou osobou, stát by neměl mít – dokonce nikdy – povinnost nepravomocné rozsudky poskytovat; je-li z titulu účastenství v řízení požadováno od státu poskytnutí nepravomocného rozsudku, pak by stát – v takovém případě – musel nést větší míru povinností než druhý účastník řízení. Míry povinností jsou ale dány občanským soudním řádem a jsou pro obě strany soukromoprávního sporu stejné.

48. Takový závěr se však mívá se shora uvedenou ústavněprávní argumentací, která stojí na tom, že v případě kolize ústavních hodnot je třeba je řešit s ohledem na konkrétní okolnosti každé věci.

49. Uvedený názor dále vychází z nepřipadné premisy, že poskytnutí nepravomocného rozsudku je požadováno od státu v postavení účastníka řízení před obecným soudem v soukromoprávním sporu z titulu takového účastenství v soudním řízení. Základní práva (tedy i právo na informace) jsou však veřejnými subjektivními právy, tedy adresátem povinností (tj. dbát těchto práv a chránit je, tj. pozitivně něco činit) je veřejná moc. Poskytnutí nepravomocného rozsudku je požadováno od státu jako od nositele veřejné moci, protože požadovaná informace (nepravomocný rozsudek) je výsledkem rozhodovací pravomoci, tedy výsledkem realizace veřejné moci (nikoli soukromoprávních úkonů). Proto by v případě povinnosti vyhovět požadavku na poskytnutí takové informace stát nenesl větší míru povinností než druhý účastník řízení; taková povinnost státu – jako vrchnosti – je totiž založena zcela jiným právním titulem, který se netýká jeho právního postavení účastníka řízení ve vlastním soukromoprávním sporu.

50. Závěru, že adresátem základního práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod není stát jako účastník soukromoprávního soudního řízení, nýbrž stát jako nositel veřejné moci, se nepříčí ani názor, že nejen soud, ale i jiný státní orgán – např. vystupující předtím jako účastník soudního řízení – bude mít povinnost poskytnout nepravomocný rozsudek, pokud jej o to žadatel požádá a on bude mít požadovanou informaci k dispozici. Adresátem základního práva na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod je stát (jako nositel státní moci), nikoli soud či jiný státní orgán. Pokud tedy existuje právo na poskytnutí informace a tomu odpovídající povinnost státu informaci poskytnout, pak z hlediska smyslu a účelu tohoto práva je nerozhodné, který státní orgán požadovaný údaj poskytne. Takový jiný státní orgán (v případě navrhovatele Ministerstvo financí) bude vystupovat jako orgán státní moci, stejně jako soud, v obou případech půjde o orgán téhož (státu). Tím

je též vymezen rozdíl mezi hypotetickou situací, kdy by v občanskoprávním řízení nevystupoval jako účastník stát, nýbrž kupř. dvě fyzické osoby; v takovém případě by pak nemohlo být umožněno vyžadovat informaci (nepravomocný rozsudek) od účastníka řízení, tedy od osoby soukromé.

51. Koneckonců, povinnost poskytnout nepravomocný rozsudek stěží může být (z povahy věci) porušením principu rovnosti zbraní, rovností procesního postavení podle občanského soudního řádu. Jde o akt mimo rámec občanského soudního řízení, s ním nijak nesouvisející. Jde o realizaci veřejnoprávní povinnosti opírající se o jiný právní předpis než o normu soukromoprávní (tato povinnost je založena právem správním a právem ústavním). Ostatně, i kdyby neplatilo uvedené shora, nebylo by tím nijak zasahováno do procesních práv účastníka řízení podle občanského soudního řádu. Smyslem a účelem principu rovnosti zbraní, rovných práv a povinností v civilním (a jiném) řízení před státním orgánem je garantovat podmínky pro spravedlivý výsledek řízení; ten by totiž mohl absentovat, jestliže by jedna ze stran byla v procesu znevýhodněna (typicky nemožností předkládat vlastní tvrzení a důkazy apod.). O takový případ se však v souzené věci zjevně nejedná.

52. Lze též uvést, že co do smyslu a účelu základního práva na informace není (v zásadě) podstatné, zda se nepravomocný rozsudek týká soukromoprávního sporu (např. mezi státem jako vlastníkem a třetí osobou aj.) nebo věci veřejnoprávní. Smyslem a účelem práva na informace je totiž veřejná kontrola výkonu státní (tedy i soudní) moci; ta je z logiky věci realizována – a tím i způsobilá podléhat legitimní kontrole – nejen v rozhodování o veřejnoprávních věcech, ale i v rozhodování ve sporech soukromoprávních (i v tomto posledně uvedeném případě jde o autoritativní rozhodování o právech a povinnostech osob, které může být kupř. zneužito aj.). Z hlediska teleologie čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy může rozdíl mezi rozhodováním soukromoprávních sporů a veřejnoprávních věcí spočívat toliko v míře (nikoli v principu) zájmu veřejnosti, neboť ta může být často vyšší v případě projednávání věci veřejného zájmu; veřejnost pak bude kontrolovat nejen samotné počínání soudu, ale bude mít zájem znát, příp. hodnotit skutkové informace o tom, co se událo před zahájením soudního řízení, kupř. o hospodaření státu. Veřejný zájem je možné shledávat – jak ostatně konstatoval Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 ze dne 24. 1. 2007 (N 10/44 SbNU 129) – i v činnosti státu v podobě hospodaření s majetkem státu; hospodaření s majetkem státu se mj. děje uzavíráním soukromoprávních smluv, což v budoucnu může generovat právě i soukromoprávní spory. V citovaném nálezu Ústavní soud mj. aproboval názor Nejvyššího správního soudu v tehdejšímu řízení, dle kterého jednání státního podniku lze kvalifikovat jako jednání ve veřejném zájmu z důvodu podnikání s využitím státem svěřeného majetku. Ústavní soud v citovaném nálezu poukázal též na názory části odborné literatury, dle které je možné pod pojem „veřejná instituce hospodařící s veřejnými prostředky“ ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím (a tedy pod subjekt povinný poskytnout informace) zahrnout i obchodní společnosti zakládané státem.

53. Mínění, že stát by v soukromoprávních vztazích vůbec neměl být osobou povinnou poskytovat informace, je tedy v rozporu s tezí, že i hospodaření s majetkem státu (tedy mj. soukromoprávní vztahy, na jejichž jedné straně vystupuje stát) je nepochybně veřejným zájmem (a to již proto, že jde o hospodaření s penězi vybranými mj. od daňových poplatníků, pročez ti mají legitimní nárok kontrolovat jej; k tomu srov. též maximu priority jednotlivce před státem coby náležitostí právního státu), takže na něj smysl a účel čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy dopadá. Ostatně úvaha, že stát by v soukromoprávních vztazích vůbec neměl být osobou povinnou poskytovat informace, nereflektuje důsledně smysl a účel i podústavní úpravy. Do nabytí účinnosti novely zákona o svobodném přístupu k informacím provedené zákonem č. 61/2006 Sb. totiž platilo, že povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím je též „veřejná instituce **hospodařící s veřejnými prostředky**“. Tím tak zákonodárce zdůraznil explicitně, že otázka hospodaření s veřejnými prostředky je ve veřejném zájmu, že má podléhat veřejné kontrole. Legální definice „veřejných prostředků“ je obsažena v § 2 písm. g) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole): „veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě uvedené v písmenu a)“. I když bylo citovanou novelou informačního zákona sousloví „hospodařící s veřejnými prostředky“ vypuštěno (§ 2 odst. 1), pak kupříkladu v nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 (viz výše) bylo vysvětleno, že smyslem bylo garantovat právo na informace vztahující se k působnosti veřejné instituce bez ohledu na to, zda hospodaří s veřejnými

prostředky či nikoli. Je třeba si též uvědomit, že názor, že stát by v soukromoprávních vztazích vůbec neměl být osobou povinnou poskytovat informace, otevírá potenciální prostor pro korupci a další podobné negativní jevy.

54. Zbývá ještě dodat, že smysl poskytnutí nepravomocných rozsudků může tkvět i v předvídatelnosti soudních rozhodnutí a může jít též o pramen interpretace práva, tedy o zdroj právní argumentace. Na tom z logiky věci nic nemění ani skutečnost, že tyto rozsudky mohou být později změněny. Koneckonců i pravomocný rozsudek může být zrušen a publikována bývají i odlišná stanoviska soudců k názoru většinovému.

VI. f)

55. Ústavní soud však našel i další důvod podporující závěr o protiústavnosti napadené právní normy.

56. Uvedený právní předpis nesplňuje podmínku nezbytnosti omezení základního práva a svobody jednotlivce v demokratické společnosti i proto, že bude nezhodná možné dosáhnout sledovaného legitimního cíle (ochrany citovaných hodnot) využitím jiného prostředku, neomezuje základní právo v takové míře (čili popření základního práva na svobodu projevu nebude nezbytné). Napadená norma tedy nesplňuje (v rámci poměrování ve vzájemné kolizi stojících ústavních hodnot) podmínku potřeby, tj. podmínku spočívající v porovnání legislativního prostředku zasahujícího do ústavní hodnoty s jinými opatřeními umožňujícími dosáhnout stejného cíle, avšak ústavní hodnoty se nedotýkajícími.

57. Vyjádřeno poněkud jinak, napadená právní norma v tomto smyslu neobstojí již se zřetelem na svůj rozpor s čl. 4 odst. 4 Listiny, který přikazuje při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod šetřit jejich podstatu a smysl. Má-li tedy každý právo na informace, pak zákon, který právo vyhledávat a šířit informace omezuje (čl. 17 odst. 4 Listiny), nemůže toto právo v podstatě anulovat (negovat), a tím je tedy vyloučit. Napadená norma tudíž nerespektuje princip minimalizace zásahu do základních práv a svobod v podobě jejich případného omezení a maximalizace uchování obsahové podstaty práva základního.

58. V této souvislosti lze poukázat především na ustanovení § 7 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy (zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti) označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne. Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje poskytne povinný subjekt jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu (například § 11 až 16 občanského zákoníku, § 5 a 10 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů). Podle § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že pokud je požadovaná informace obchodním tajemstvím (§ 17 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník), povinný subjekt ji neposkytne. Podle § 10 zákona o svobodném přístupu k informacím informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, poplatcích, penzijním nebo zdravotním pojištění anebo sociálním zabezpečení, povinný subjekt podle tohoto zákona neposkytne. Ustanovení § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím pak zakotvuje další omezení práva na informace; například v odstavci 2 písm. c) zakazuje poskytnutí informace, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského. Ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím pak uvádí, že všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon (právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření; v odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá). Obsahem § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím je tak pravidlo selekce; to odpovídá požadavku, aby oprávněné omezení přístupu k informacím bylo vždy uplatněno jen v nejmenším nutném rozsahu. Toliko toto ustanovení tedy naplňuje a garantuje požadavek minimalizace zásahu do základního práva či svobody, nikoli napadená norma, která v podstatě popírá základní právo na informace – v ní uvedeném případě – vůbec.

59. Zde se lze dovolat i důvodové zprávy k těmto ustanovením zákona o svobodném přístupu k informacím. Tam se praví: »Výjimkou z tohoto pravidla budou informace, jejichž poskytnutí návrh zákona výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob ... Daná ustanovení upravují výjimky z práva na přístup k informacím, které je vyjádřeno v předchozích ustanoveních. Omezení práva na přístup k informacím je založeno ústavně. Listina základních práv a svobod povoluje chránit informace před poskytnutím „jde-li o opatření demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu a veřejnou bezpečnost“ (čl. 17 odst. 4 Listiny), popř. vyslovuje pozitivně právo každého na ochranu osobnosti a na ochranu před neoprávněným zveřejňováním údajů o své osobě (čl. 10 Listiny). Předmětné výjimky (omezení) garantuje zákon tak, že vymezuje kritéria k určení informací, které povinný subjekt nesmí, popř. nemusí poskytnout.« (srov. www.psp.cz).

VI. g)

60. Navrhovatel argumentuje i poukazem na čl. 96 odst. 2 *in fine* Ústavy, podle kterého „Rozsudek se vyhláší vždy veřejně.“. V této souvislosti logicky namítá, že samotný rozsudek je pouze písemným vyhotovením toho, co již veřejně vyhlášeno bylo.

61. Argumentace Nejvyššího správního soudu je v tomto směru značně nepřesvědčivá. Omezuje se v podstatě jen na deklaraci, že poskytování informací o rozsudku a podmínky jeho veřejného vyhlášení jsou dva zcela odlišné právní instituty.

62. Tím však Nejvyšší správní soud opomíjí maximu vnitřní bezrozpornosti a konzistentnosti právního řádu. Právní řád založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích [srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 72/06 ze dne 29. 1. 2008 (N 23/48 SbNU 263; 291/2008 Sb.), bod 50]. Z obdobných principů vycházel přitom ve své judikatuře i samotný Nejvyšší správní soud. Kupříkladu v rozsudku sp. zn. 2 Afs 81/2004 (dostupný na www.nssoud.cz) uvedl shodně, že „právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích.“. V rozsudku sp. zn. 5 Afs 138/2004 (dostupný na www.nssoud.cz) zase Nejvyšší správní soud konstatoval, že „Nelze přijmout výklad, podle něhož mezi veřejnoprávním a soukromoprávním ručením existuje podstatný rozdíl; to ostatně vyplývá již z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (1 Afs 86/2004, příst. www.nssoud.cz).“.

63. Není přitom pochyb o tom, že smysl ústavní podmínky veřejného vyhlášení rozsudku bez výjimky a smysl poskytnutí i nepravomocného rozsudku je obdobný; tj. umožnit účast veřejnosti jako záruky veřejné kontroly justice. Tím se Ústavní soud zabýval i v předchozím textu tohoto nálezu (bod 44).

64. Jak konstatoval Ústavní soud již ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/04 ze dne 8. 11. 2005 (N 205/39 SbNU 171; 20/2006 Sb.), »Obecné právní vědomí tradičně vnímá právo na veřejné projednání věci jako nástroj veřejné kontroly justice. Účelem veřejného jednání „jest, aby se každý přesvědčiti mohl o tom, jak ze strany státu koná se spravedlnost, kteroužto kontrolou obecnstva nemožnou se stává všeliká strannost soudců“ (srov. heslo „Veřejný“, Riegrův slovník naučný, IX, Praha 1872, str. 997). Tento účel veřejného projednání věci byl po dlouhou dobu v českých zemích pokládán za jediný. Z judikatury prvorepublikového československého Nejvyššího soudu se opakovaně podává, že „účel, který zákon ustanovením o veřejnosti hlavního líčení jediné sleduje, jest, by se soudní řízení nekonalo bez umožnění veřejné jeho kontroly. V tomto jediném účelu veřejnosti hlavního přelíčení není podle zákona rozdílu mezi řízením před porotou a před senátem a nesleduje zákon zejména ani při porotě záměr, by bylo mocným dojmem nálady posluchačstva v porotní síni působeno na porotu“.

[srov. rozhodnutí č. 4336/1932 in: F. Vážný, Rozhodnutí Nejvyššího soudu československé republiky ve věcech trestních (dále jen „Vážný“), XIII, 1932, str. 568]. Obdobně pak dospěl prvorepublikový Nejvyšší soud k závěru, že „účelem zákona je veřejná kontrolovatelnost konání spravedlnosti, souzení na bílém dni, nikterak v temnu tajnosti soudního řízení. Podává se tudíž pojem veřejnosti jako protiklad tajnosti a je jen otázkou praktikability, do jaké míry zjednán býti může obecnstvu přístup k líčení za šetření neporušitelného postulátu nepřipustnosti vlivů nepříznivě působících na zákonný postup řízení a na činitele na něm současné“ (srov. rozhodnutí č. 1729/1925, in: Vážný, VI, 1925, str. 549).«.

65. Navrhovateli je tedy třeba v tomto směru dát za pravdu, že i z pohledu čl. 96 odst. 2 *in fine* Ústavy nemůže obstát apriorní vyloučení poskytovat nepravomocné rozsudky tomu, kdo o jejich poskytnutí požádá.

VII.

66. Ze všech těchto důvodů Ústavní soud návrhu vyhověl a slovo „pravomocných“ v § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušil, a to pro rozpor s čl. 17 odst. 1, 2, 3, 4 a 5 a čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a s čl. 10 odst. 1 a 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

67. Ústavní soud jen pro jistotu dodává, že argumentace a závěry v tomto nálezu se netýkají rozsudků zrušených nebo změněných [poznámka: v tomto případě ostatně nemůže jít o „rozsudek“ ve smyslu § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, neboť zrušený či změněný rozsudek již *de iure* nebude – v rozsahu, v němž byl zrušen či změněn – existovat].

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci Vlasta Formánková, Pavel Holländer, Jiří Mucha, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský a Michaela Židlická a k jeho odůvodnění soudkyně Dagmar Lastovecká.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku z předcházejícího roku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2010 činí 6 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 175, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 175, objednávky-knihkupci – 516 205 175, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej – Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbík, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Štursova 10, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučerk, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** Typos, tiskařské závody s. r. o., Úslavská 2, EDICUM, Bačická 15, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17, PERIODIKA, Komornická 6; **Praha 8:** Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po – pá 7–12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonentcz, DOVOZ TISKU SUWECO CZ, Klečákova 347; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartoňova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Simonová – EMU, Zavadišská 786; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Kapelní 4; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoon, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Simona Novotná, Brázda-prodejna u pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklama:** informace na tel. číslo 516 205 175. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.