

MGR. RADKA DOHNALOVÁ
ADVOKÁTKA • ATTORNEY AT LAW • AVOCATE

HLAVNÍ SÍDLO A ADRESA PRO DORUČOVÁNÍ: CENTRUM SLUŽEB STARÉ MĚSTO, PŘEVŘÁTILSKÁ 330, CZ - 390 01 TÁBOR
TEL.: +420 381 254 904, +420 604 310 187, FAX: +420 381 213 025, E-MAIL: RADKA.DOHNALOVA@CENTRUM.CZ

Ústavní soud České republiky
Joštova 8
660 83 Brno 2

Vaše zn.: *nepředchází*

V Táboře dne 17. 7. 2009

Stěžovatel: **Mgr. František Korbel, Ph. D.**

Zastoupen: Mgr. Radkou Dohnalovou
advokátkou se sídlem Převrátilská 330, 390 01 Tábor
podepsána elektronicky podle zákona č. 227/2000 Sb.

Účastník řízení:

Nejvyšší správní soud
Parlament České republiky

Vedlejší účastníci:

Městský soud v Praze
Ministerstvo financí

Ústavní stížnost

*podle článku 87 odst. 1 písm. a), d) Ústavy České republiky
a § 64 odst. 1 písm. d), § 72 a § 74 a násl. zákona o Ústavním soudu*

Nekolkováno

Elektronicky

Přílohy: 2x , dle závěrečného seznamu

I. Preambule

Jádrem ústavní stížnosti je otázka výkladu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, za použití ústavních principů a mezi uvedených v článku 17 a článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod v konkrétní věci žádosti stěžovatele o poskytnutí informací o rozsudcích českých soudů.

Ministerstvo financí odepírá 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 – bytostně veřejné. Uvedené platí tím spíše, pokud jsou informace o nich vyžadovány od orgánu veřejné moci, který v řízení jim předcházejícímu jednal ve sporu o majetek státu. Samotná otázka právní moci rozsudku není podle názoru stěžovatele kritériem, které by bylo schopno naplnit materiální podmínky pro omezení práva na informace podle článku 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Takové omezení se zpronevěřuje 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.

II. Podmínky řízení

Ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky a § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu je oprávněna podat každá fyzická nebo právnická osoba, která tvrdí, že pravomocným rozhodnutím, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její ústavně zaručené základní právo. Dle § 74 zákona o Ústavním soudu spolu s ústavní stížností může být podán návrh na zrušení zákona nebo jiného právního předpisu anebo jejich jednotlivých ustanovení, jejichž uplatněním nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti, jestliže podle tvrzení stěžovatele jsou v rozporu s ústavním zákonem.

Stěžovatel v této věci je fyzickou osobou, občanem České republiky. Stěžovatel tvrdí, že **napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. dubna 2009, č. j. 8 As 50/2008 – 75 (dále "napadené rozhodnutí")**, a jemu přecházejícím rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. června 2008, č. j. 9 Ca 4/2007 – 43, rozhodnutím ministra financí ze dne 30. 10 2006, č. j. 10/99 897/2006 – RK a rozhodnutím Ministerstva financí ze dne 29. 9. 2006, č. j. 22/92219/2006/3341IK-225 **došlo k zásahu do jeho práva na informace, které je jako základní právo zaručeno v čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“)**.

K sepisu a podání ústavní stížnosti a k zastupování v následujícím řízení před Ústavním soudem udělil stěžovatel zvláštní plnou moc paní Mgr. Radce Dohnalové, advokátce, která ji dne 16.7.2009 přijala.

Účastníky řízení před Ústavním soudem jsou mimo navrhovatele dále ti, o nichž to stanoví zákon o Ústavním soudu. Při řízení o individuální ústavní stížnosti jsou jimi podle § 76 odst. 1 citovaného zákona státní orgány nebo jiné orgány veřejné moci, proti jejichž zásahu ústavní stížnost směřuje. Ústavní stížnost směřuje proti rozsudku Nejvyššího správního soudu v Brně, a proto je za účastníka řízení označen Nejvyšší správní soud v Brně. Spolu s ústavní stížností je podán návrh na zrušení ustanovení zákona č. 106/1999 Sb. Ve smyslu § 69 odst. 1

zákona o Ústavním soudu je v tomto řízení účastníkem též ten, kdo zákon, jehož zrušení je navrhováno, vydal, v tomto případě tedy Parlament České republiky.

Vedlejšími účastníky jsou podle § 76 odst. 2 zákona o Ústavním soudu ostatní účastníci předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo. V předchozím řízení byl kasační stížností napaden rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí ministra financí. Proto jsou Městský soud v Praze a Ministerstvo financí označeny za vedlejší účastníky.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 50/2008 – 75 ze dne 29. dubna 2009 byl stěžovateli doručen dne 19. 5. 2009, ústavní stížnost je tedy podána včas – dle § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu v zákonné lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje

III. Skutkový a právní stav

Stěžovatel se **žádostí o poskytnutí informací** podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění (dále jen „InfZ“), která byla doručena do elektronické podatelny Ministerstva financí (dále též „MF“) jako povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ dne 16. 9. 2006, domáhal poskytnutí informací – kopií všech rozsudků ve věci žalob České republiky – Ministerstva financí proti nabyvatelům majetku zaniklého Fondu dětí a mládeže „v likvidaci“ převedeného na nabyvatele úplatně dle zákona č. 364/2000 Sb.

Dne 4. 10. 2006 bylo stěžovateli doručeno **rozhodnutí MF ze dne 22. 9. 2006 č. j. 22/92219/2006/3341IK-225**. Tímto rozhodnutím byla žádost stěžovatele částečně odmítnuta. Důvodem tohoto částečného odmítnutí byla skutečnost, že některé požadované rozsudky nebyly dosud pravomocné, a povinný subjekt proto považoval poskytnutí těchto informací za vyloučené s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel považoval rozhodnutí MF za nesprávné, podal dne 16. 10. 2006 odvolání (resp. rozklad) podle § 16 InfZ, v němž upozornil na to, že podle jeho názoru ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ směřuje na jiné situace, než jak je aplikováno MF. Poukázal na skutečnost, že samotná držba listiny obsahující rozsudek povinným subjektem nemůže představovat „rozhodovací činnost soudu“. Dokonce i v případě, pokud by byl dožadovaným povinným subjektem soud, což v této věci není, bylo by nutno rozlišit samotnou „rozhodovací činnost“ soudu a výsledky této činnosti ve formě rozsudků, které jsou vydávány obvykle ve veřejném řízení a vyhlášovány zásadně veřejně, dokonce s možností záznamu ze strany přítomných osob. Stěžovatel v podaném odvolání poukázal též na změnu InfZ provedenou novelou č. 61/2006 Sb., která výslovně doplnila, že se vždy poskytují pravomocné rozsudky. Ministr financí jakožto odvolací orgán **rozhodnutím ze dne 30. 10. 2006 č. j. 10/99 897/2006-RK** odvolání (resp. rozklad) stěžovatele zamítl a napadené rozhodnutí povinného subjektu potvrdil.

Žalobou ze dne 31. 12. 2006 se stěžovatel domáhal, aby soud zrušil rozhodnutí ministra financí č. j. 10/99 897/2006 – RK ze dne 30. 10. 2006 a vrátil věc MF k dalšímu řízení, v němž bude MF povinno poskytnout v zákonem stanovené lhůtě informace požadované stěžovatelem. Tuto žalobu Městský soud v Praze zamítl **rozsudkem č. j. 9 Ca 4/2007 – 43 ze dne 18. 6. 2008** s tím, že podle jeho názoru jsou písemná vyhotovení rozsudků vždy výstupem rozhodovací činnosti soudů, nesoucím nutně informace o rozhodovací činnosti soudu ohledně projednávané

věci ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, které povinné subjekty nejsou oprávněny žadatelům o informace poskytnout.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 9 Ca 4/2007 – 43 ze dne 18. 6. 2008 podal stěžovatel kasační stížnost ze dne 15. 9. 2008, v které namítal nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. **Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 50/2008 – 75 ze dne 29. 4. 2009** byla kasační stížnost zamítnuta. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) postavil své rozhodnutí na vymezení pojmu „rozhodovací činnost soudu“ ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ. V odůvodnění rozsudku NSS uvádí, že písemná vyhotovení rozsudků jsou vždy výstupem rozhodovací činnosti soudů, nesoucí nutně informace o této jejich činnosti v konkrétní věci. Z dikce § 11 odst. 4 písm. b) InfZ („povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou pravomocných rozsudků“) dle napadeného rozhodnutí vyplývá, že výsledky rozhodovací činnosti soudů ve formě pravomocných rozsudků, jsou jako výjimky z této činnosti přímo ze zákona nutnou součástí rozhodovací činnosti soudů. Jsou-li tedy součástí rozhodovací činnosti soudů rozsudky pravomocné, není důvod, aby jimi nebyly rozsudky nepravomocné. Tento závěr je dle napadeného rozhodnutí logický jednak z toho důvodu, že nepravomocné rozsudky mohou doznat změny v důsledku jejich přezkumu, ale také zde může existovat zájem účastníků řízení na tom, aby nebyly zpřístupněny údaje týkající se dosud pravomocně neskončeného soudního řízení.

IV. Odůvodnění ústavní stížnosti

Právo na informace zakotvené v Listině v čl. 17, spadající do oblasti tzv. politických práv, je subjektivním právem jednotlivce vůči veřejné moci na informace z oblasti správy věcí veřejných. Toto právo je právem univerzálním, jak vyplývá z dikce čl. 17 Listiny („Každý má právo...vyhledávat...informace...“), je zaručeno všem bez rozdílu. Listina zároveň určuje limity tohoto práva v čl. 17 odst. 4 tak, že právo vyhledávat a šířit informace může být **omezeno zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná**. Listina obsahuje taxativní výčet těchto omezujících opatření, jimiž jsou: ochrana práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejná bezpečnost, ochrana veřejného zdraví a ochrana mravnosti. Listina dále v čl. 4 odst. 4 stanoví výkladové pravidlo pro zákonem stanovená omezení základních práv, dle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.

Prováděcím zákonem k čl. 17 Listiny – přestože ovšem právo na informace je ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny *a contrario* přímo vykonatelné – je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), který jako komplexní zákon upravuje základní aspekty práva na informace. V tomto zákoně je obsažen taxativní výčet důvodů pro odepření poskytnutí informace ze strany povinných subjektů. Dle § 11 odst. 4 písm. b) povinné subjekty neposkytují informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou pravomocných rozsudků. Na základě tohoto ustanovení odepřelo MF stěžovateli poskytnutí rozsudků, které ještě nebyly pravomocné.

Stěžovatel se i nadále domnívá, že výklad NSS k § 11 odst. 4 písm. b) InfZ je příliš restriktivní (a odkazuje v tomto na svá předchozí podání ve věci) a není konformní s čl. 17 odst. 4 Listiny. Pokud by NSS případně Ústavní soud došli k závěru, že za současného znění § 11 odst. 4 písm. b) InfZ nelze poskytnout nepravomocné rozsudky, namítá stěžovatel, že v takovém případě není omezující ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ v souladu s právem na informace, jak je upraveno v čl. 17 Listiny.

NSS v odůvodnění rozsudku k omezení práva na informace uvádí, že „*toto omezení je limitováno požadavkem nezasahovat v průběhu procesu – v zájmu objektivitě a nestrannosti posouzení každé věci – do vlastní rozhodovací činnosti soudu (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 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)*“. Stěžovatel se domnívá, že svým požadavkem na poskytnutí nepravomocných rozsudků, které hodlal použít coby pramen interpretace práva a zdroj právní argumentace, v žádném případě nemohlo dojít k zásahu do průběhu procesu či do vlastní rozhodovací činnosti soudu. Tyto nepravomocné rozsudky měly být pouze podkladem – tedy jednoznačně informací. Pokud by zpřístupnění nepravomocných rozhodnutí mělo ohrozit rozhodovací činnost soudu, neměla a nemohla by být taková rozhodnutí z téhož důvodu ani veřejně vyhlášována. Stěžovatel si nedokáže představit, jak by anonymizované rozhodnutí bez průkazné doložky právní moci mohlo zasáhnout do výkonu našeho nezávislého a nestranného soudnictví.

K odepření informace tohoto druhu nevidí stěžovatel důvod. Podle jeho názoru se nejedná o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jak vyžaduje Listina, a konkrétní znění ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) je nutno považovat za odporující v tomto smyslu Listině, tedy jedná se ustanovení protiústavní.

NSS dále argumentuje v napadeném rozsudku tím, že zde může dojít ke střetu práva na informace s jiným základním lidským právem (např. právem na ochranu osobnosti), které je na stejné úrovni. Tento střet je pak nutno řešit tak, že jednomu právu je dána přednost. Tento střet musí být vždy řešen v každém konkrétním případě v souladu s principem proporcionality. Ustanovení umožňující omezení práva na informace musí být vykládána restriktivně a v souladu čl. 4 odst. 4 Listiny, tedy musí být šetřeno smyslu a podstaty tohoto práva a tato omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Cílem by mělo být pokud možno co nejširší možné využití práva na informace. Pokud by tedy 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 se toto nezdařilo, aplikovat ustanovení omezující právo na informace. V případě práva např. na ochranu osobních údajů či soukromí obsahuje ustanovení poskytující dostatečnou ochranu těchto práv již samotný InfZ v § 8a, který odkazuje na právní předpisy upravující jejich ochranu.

Další dostatečnou ochranu či „pojistku“ obsahuje ustanovení § 12 InfZ, které stanoví podmínky omezení práva na informace a to tak, že povinný subjekt provede všechna omezení práva na informace tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Toto ustanovení je projevem *zásady minimalizace* zásahů do ústavně zaručeného práva na informace, jak vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny. Ustanovení § 12 InfZ stanoví *princip selekce* informací podle toho, zda se na ně vztahuje meritorní důvod pro odepření nebo ne. Pokud informace obsahuje údaje, které mají být vyloučeny v souladu s § 12 InfZ, povinný subjekt tak učiní jejich fyzickým výmazem z textu nebo jiným vyloučením, a zbývající část informace poskytne. Pokud takto povinný subjekt postupuje, musí poskytnout doprovodnou informaci o důvodu odepření a o době, po kterou důvod odepření trvá, resp. kdy bude důvod odepření znovu přezkoumán. Pokud se žádost o poskytnutí informace týká vedle přístupných informací i informací, které poskytnout nelze, nemůže to být důvodem k odmítnutí žádosti, nýbrž k postupu podle § 12 InfZ.

Stěžovatel požádal o poskytnutí informace v podobě nepravomocných rozsudků. V § 11 odst. 4 písm. b) InfZ je stanovena povinnost neposkytnout informace o rozhodovací činnosti soudů s výjimkou „pravomocných rozsudků“. Tato výjimka byla do zákona zakomponována novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. Uvedená novela správně zúžila omezení práva na informace, ale svým způsobem zůstala na „půli cesty“. Výkladem *a contrario* dospějeme totiž ke stavu, že ostatní typy soudních rozhodnutí (usnesení, rozkazy, příkazy, nálezy či jinak označovaná rozhodnutí), nejsou poskytována, k čemuž ale není žádný rozumný důvod. Zároveň na základě § 11 odst. 4 písm. b) InfZ není možné poskytnout nepravomocná rozhodnutí. Otázkou je, proč není možné tato nepravomocná rozhodnutí poskytovat. Argument NSS, že tato nepravomocná rozhodnutí mohou doznat v důsledku jejich přezkumu podstatných změn, je jistě relevantní, ale je to fakt, s 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 (což ovšem obdobně platí i o pravomocných rozsudcích, v důsledku mimořádných opravných prostředků po právní moci).

NSS v odůvodnění napadeného rozhodnutí tvrdí, že nepravomocné rozsudky soudu nemohou být bez dalšího významným pramenem interpretace práva a zdrojem právní argumentace právě z toho důvodu, že mohou být v probíhajícím řízení ještě změněny. Stěžovatel v této souvislosti namítá, že 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 – může být zrušen např. rozhodnutím Nejvyššího soudu nebo Ústavního soudu. Stěžovatel se ale především domnívá, že nepravomocná rozhodnutí sice nemusí být tak významným pramenem interpretace práva, ale rozhodně mohou být v konkrétním případě významnou informací a jejím neposkytnutím, může dojít k porušení práva na informace.

Druhým argumentem NSS proti poskytování nepravomocných rozsudků je možný „výrazný zájem účastníků řízení na tom, aby nebyly zpřístupněny údaje týkající se dosud pravomocně neskončeného soudního řízení“. Stěžovatel na tomto místě musí připomenout (ačkoliv NSS tuto argumentaci odmítá), že 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 písemné vyhotovení toho, co bylo vyhlášeno. Pokud by se v rozsudku vyskytovala informace, jejíž poskytnutí zákon vylučuje, nabízí se k ochraně zájmů účastníků aplikace ustanovení § 12 InfZ.

V. Závěr

S ohledem na výše uvedené lze dle stěžovatele shrnout, že v daném případě **došlo k zásahu do práva na informace, které je zaručeno v čl. 17 Listiny**, kdy MF odepřelo poskytnout stěžovateli nepravomocné rozsudky ve věci žalob České republiky – Ministerstva financí proti nabyvatelům majetku zaniklého Fondu dětí a mládeže „v likvidaci“ převedeného na nabyvatele úplatně dle zákona č. 364/2000 Sb.

Uvedené informace byly odepřeny na základě ust. § 11 odst. 4 písm. b) InfZ. Stěžovatel se domnívá, že toto **omezení poskytování nepravomocných rozsudků není v demokratické společnosti opatřením nezbytným** pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti, ochranu veřejného zdraví a mravnosti, považuje tudíž omezení poskytování rozsudků pouze na pravomocné za ustanovení odporující čl. 17 odst. 4 Listiny. Z tohoto důvodu

podává stěžovatel spolu s ústavní stížností návrh ve smyslu § 74 zákona o Ústavním soudu na zrušení slova „pravomocné“ v ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ, protože uplatněním tohoto ustanovení nastala skutečnost, která je předmětem ústavní stížnosti a podle stěžovatele je v rozporu s Listinou.

VI. Konečný stížnostní návrh

Na základě všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Ústavní soud připustil meritorní projednání stížnosti a poté rozhodl nálezem podle § 82 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu takto:

N Á L E Z :

- I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 50/2008 - 75 ze dne 29. 4. 2009 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatele na informace podle článku 17 Listiny základních práv a svobod, a proto se z r u š u j e.**

- II. V ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím se dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušuje slovo "pravomocných".**

Mgr. František Korbel Ph. D.

Seznam příloh:

- 1. Plná moc ze dne 16. 7. 2009*
- 2. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. dubna 2009, č. j. 8 As 50/2008 – 75*