

PRÁVO NA INFORMACE A POSKYTOVÁNÍ ROZSUDKŮ

KATEŘINA ČERVENÁ

Masaryk University, Faculty of Law, the Czech Republic

Abstract in original language:

Příspěvek pojednává o právu na informace v soudnictví podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Autorka se zabývá možností poskytovat kopie nepravomocných rozsudků. Dochází k závěru, že praxe soudu, který neposkytuje kopie nepravomocných rozsudků, je zcela neopodstatněná. Nemá žádnou oporu v zákoně, tak jak to vyžaduje Listina základních práv a svobod.

Key words in original language:

Přístup k informacím, soudní rozhodnutí, pravomocný rozsudek, nepravomocný rozsudek, zákon č. 106/1999 Sb.

Abstract:

The contribution is considering a right for information in judiciary according to Act n. 106/1999. The author deals with the possibility of offering non-final judgments. She gets to the conclusion, that non-final judgments should be offered even thou the praxis of Czech courts is not to offer them (but thus has not got any backing in statutes of the Bill of basic rights and freedoms).

Key words:

Access to information, court decision, a final judgment, legal force, judgment not in legal force.

O tom, že soudy musí v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím poskytovat na žádost kopie pravomocných, rozsudků již není sporu. Situace se vyjasňuje i v otázce jiných pravomocných rozhodnutí¹. Otázkou však zůstává, jak je to s rozsudky, které ještě nenabýly právní moci. Problematickým se z tohoto pohledu jeví ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které stanovuje, že „povinné subjekty neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou pravomocných rozsudků“. Na první pohled se zdá, že je vše jasné a mnozí (včetně soudů) vyvozují, že nepravomocné rozsudky poskytovat nelze. Dle mého názoru však tato otázka zcela jasná není a přikláním se k tomu, aby soudy kopie nepravomocných rozsudků žadatelům poskytovali.

¹ Rigel, F.: Poskytování soudních rozhodnutí prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. *Jurisprudence*, Praha : ASPI, 17, 4, s. 3-8. Korbel, F.: Poskytování informací v oblasti justice. Zákon o svobodném přístupu k informacím v praxi veřejné správy – aktuální problémy. Zápis ze semináře. Praha, 2008. Ministerstvo vnitra. Dokument je dostupný z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zapis-ze-seminare-informacni-zakon.aspx>. Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce a jimi zřízených či jinak ovládaných právnických osob a dalších povinných subjektů. Ministerstvo vnitra, Praha, 10. prosinec 2007.

Poskytování rozsudků a zákon o svobodném přístupu k informacím

Výkladové komplikace jsou mimo jiné způsobeny tím, že existují předpisy, které speciálně upravují zveřejňování některých typů rozhodnutí. Uvést můžeme např. zveřejňování dražebních vyhlášek na veřejných deskách nebo zveřejňování rozhodnutí Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Z toho, že jsou upraveny zvláštní druhy poskytování informací o rozhodování soudů, však není možno dovozovat, že na poskytování informací soudy není možno použít úpravu o poskytování informací tak, jak je uvedena v zákoně o svobodném přístupu k informacím. Obecně tedy soudy informace poskytují. Avšak s tím, že v ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) je stanovena výjimka, kdy informace poskytovány nejsou. Výjimka je sice formulovaná poměrně široce, je však zřejmé, že zákon umožňuje poskytovat obecné informace vzešlé z procesů agend justice. I když je možno tyto informace nazývat „zbytkovými“² vzhledem k rozsahu výjimky, tak jak je stanovena § 11 odst. 4 písm. b).

Hlavním argument, který je uváděn jako důvod, pro neposkytování informací o „rozhodovací činnosti soudů“ je ochrana nezávislosti soudů. Z tohoto pohledu je § 11 odst. 4 písm. b) možno chápat jako logickou snahu preventivně bránit soud před nátlakem zvenčí, proti vlivům, které by mohly ovlivnit jeho rozhodování.

Klíčovou je tak výkladová otázka, co je to „rozhodovací činnost soudů“. Samo ministerstvo spravedlnosti tento pojem vykládá jako pouze „skutečnou činnost, která směřuje k rozhodnutí. To znamená informace o procesních aktivitách soudu a účastníků, o dokazování, úmyslech soudce, kterým směrem povede dokazování, jak plánuje rozhodnout, jak plánuje vést soudní proces apod.“³

Ani ministerstvo za „rozhodovací činnost“ nepovažujeme výsledek takové činnosti. Není možno než souhlasit s ministerstvem v tom, že rozsudek nebo jinak nazvané rozhodnutí, které bylo vydáno, samo o sobě již žádnou „činnost“ nepředstavuje. Dojde-li tedy soud ke konečnému, zejména k meritornímu rozhodnutí ve věci samé, rozhodnutí je možno poskytnout. A to na základě žádosti nebo i zveřejněním.⁴

Tento výklad potvrdil také Městský soud v Praze ve svém rozhodnutí, které bylo rovněž publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu⁵. Podle Městského soudu v Praze je ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) nutné v souladu s čl. 17 Listiny „aplikovat tak, že vylučuje poskytnutí pouze těch konkrétních informací, jejichž zveřejnění by ohrozilo nezávislý, nestranný a řádný průběh soudního sporu - tedy rozhodovací proces. Nemůže se však vztahovat na poskytnutí obsahu soudního rozhodnutí, neboť jím již nemůže být ohrožena či omezena rozhodovací činnost soudu.“

² Korbelt, F.: Poskytování informací v oblasti justice. Zákon o svobodném přístupu k informacím v praxi veřejné správy – aktuální problémy. Zápis ze semináře. Praha, 2008. Ministerstvo vnitra, s. 19. Dokument je dostupný z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zapis-ze-seminare-informacni-zakon.aspx>

³ Tamtéž, s. 20.

⁴ Tamtéž.

⁵ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. února 2007 č. j. 10 Ca 144/2005-37, publikován pod č. 1270/2007 Sb. NSS.

Nutno přiznat, že dva měsíce před tímto rozsudkem vydal Městský soud v Praze rozsudek jiný⁶, ve kterém rozhodl, že rozsudky dle zákona o svobodném přístupu k informacím poskytovat nelze. Soud mohl takto rozhodnout, i přestože se jednalo o poskytnutí pravomocného rozsudku, protože soud se v obou případech zabýval právním stavem, před nabytím účinnosti novely 61/2006 Sb. Teprve tou zákonodárce do ustanovení § 11 odst. 4 písm. b), které znělo „povinné subjekty neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů“, připojil dovětek „s výjimkou pravomocných rozsudků“.

S výkladem, který znemožňoval poskytnutí pravomocného rozsudku, však zjevně nesouhlasil ani Nejvyšší správní soud, který publikoval ve své sbírce rozhodnutí opačné, ani zákonodárce, který se již před vynesemím tohoto rozsudku pokusil nejasnou situaci vylepšit přijetím zmíněného dovětku.

Situace však zůstala nadále složitá. Z formulace, kdy zákonodárce použil „s výjimkou“, by bylo možno dovozovat, že se v případě pravomocných rozsudků jedná o složku „rozhodovací činnosti“, které je poskytnuta výjimka. Panuje však shoda, jak mezi soudem a odborníky⁷, tak s již citovaným pozdějším výkladem ministerstva, že rozsudek již není možno považovat za rozhodovací činnost soudů, ale za výsledek této činnosti. Je proto možno souhlasit, že formulace „s výjimkou pravomocných rozsudků“ je tak pouhé nešťastné „zákonné upozornění“⁸ na to, že pravomocné rozsudky poskytovat jistě lze. Proto je možno říci, že stejně tak jako z této formulace nelze dovodit, že by např. pravomocná usnesení⁹ poskytnout nešla, nelze z něj rovněž dovozovat, že by nebylo možné poskytnout nepravomocné rozsudky.

Jak jsem zmínila výše, soud i ministerstvo spravedlnosti¹⁰ se k poskytování rozsudků vyjadřovali již několikrát. Jakkoliv však jejich argumentace směřovala k pravomocným rozsudkům, závěry z ní učiněné platí i pro poskytování rozsudků nepravomocných. Jakýkoli rozsudek, ať pravomocný nebo nepravomocný, je totiž „výsledkem“ procesu, který zákon nazývá „rozhodovací činnost soudu“. Nepravomocný rozsudek není možno podřadit pod tento pojem, který vyjadřuje jedinou výjimku omezující poskytování informací v soudnictví. Soudcovo rozhodování probíhá pouze do vynesení rozsudku. Po jeho vynesení již soudce ve věci nerozhoduje. Nemůže tak být nijak ovlivněn ve svém rozhodování. Písemným vyhotovením rozsudku, které obvykle následuje až po jeho ústním vyhlášení, proces vydávání rozsudku končí definitivně. Poté již není možno soudce v jeho postupech a myšlenkových pochodech ovlivnit nijak. Připomínám, že podstatou aplikace ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) je „ochrana nezávislosti soudu jako ústavní instituce, nikoli však utajení soudních

⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2006, č. j. 11 Ca 163/2005-30

⁷ Viz např. Rigel, F.: Poskytování soudních rozhodnutí prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. *Jurisprudence*, Praha : ASPI, 17, 4, s. 3-8.

⁸ Tamtéž.

⁹ Tamtéž. K usnesením je možno dodat, že i zástupci ministerstva přiznávají, že pojem „rozsudek“ se dostal do zákona omylem, a že je plánováno jeho nahrazení slovem „usnesení“, viz diskuze k příspěvku Korbel, F.: Poskytování informací v oblasti justice. *Zákon o svobodném přístupu k informacím v praxi veřejné správy – aktuální problémy. Zápis ze semináře*. Praha, 2008. Ministerstvo vnitra, s. 19. Dokument je dostupný z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zapis-ze-seminare-informacni-zakon.aspx>.

¹⁰ K vyjádření ministerstva spravedlnosti viz závěr příspěvku.

rozhodnutí“, jak se v již citovaném rozsudku vyjádřil Městský soud v Praze.¹¹ Ten také uvedl, že je „vždy nutno jednoznačně zjistit nezbytnost a konkrétní důvod vedoucí k omezení práva na informaci a posoudit, zda by omezením tohoto práva nedošlo k nepřiměřenému ohrožení zájmů chráněných jinými předpisy ...“ V případě nepravomocných rozsudků nám tedy důvod odpadl. Po vynesení rozsudku už proto není nutné soudce a jeho nezávislost chránit. Jeho rozhodování již ovlivněno být nemůže. Není tak důvod rozsudek neposkytnout.

Právo na informace v Listině základních práv a svobod

Hovoříme-li v obecné rovině o tom, zda poskytnou informaci nebo ne, řešíme vždy otázku vztahu práva na svobodný přístup k informacím a práva na jejich ochranu. Z výše uvedeného vyplývá, že z ustanovení obecných zákonů není možno dovodit, že by nepravomocné rozsudky nebylo možno poskytnout. Proto je třeba zaměřit se na ústavní základy těchto práv. Zde samozřejmě klíčovou roli hraje Listina základních práv a svobod (dále jen Listina).

Za základ uvedených práv můžeme považovat články 17. odst. 1 (obecné právo na informace), čl. 17 odst. 4 (podmínky omezení práva na informace) a čl. 10 (ochrana práv osobních a osobnostních), čl. 11 (ochrana práv majetkových). Zároveň je třeba aplikovat požadavek minimalizace zásahů do ústavně zaručených práv, tak jak je vyjádřen v čl. 4 odst. 1, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a nesmí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Střet těchto dvou práv však v ústavní rovině není řešen. Tento úkol je tak ponechán na zákonodárci, kterému nezbyvá než respektovat čl. 17 odst. 4. Tento je nejpřesnějším vodítkem pro zajištění omezování přístupu k informacím jen v nejmenším nutném rozsahu.¹²

Článek 17 odst. 4 Listiny stanovuje, že právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem (formální podmínka)¹³, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví, ochranu mravnosti (materiální podmínka). Z uvedeného vyplývá, že formální i materiální podmínka musí být splněny zároveň.

Z výše řečeného vyplývá, že neexistuje zákonná úprava, která by bránila poskytnutí nepravomocného rozhodnutí. Formální podmínka čl. 17 odst. 4 Listiny tedy splněna není, nelze proto ani z Listiny dovozovat, že nepravomocné rozsudky poskytovat nelze.

Několik závěrečných poznámek

Jednou ze zásad, která je klíčová pro fungování celého soudního systému, je zásada veřejnosti. Ta se projevuje také tak, že soudní jednání jsou zásadně veřejná. A pokud je

¹¹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. února 2007 č. j. 10 Ca 144/2005-37, publikován pod č. 1270/2007 Sb. NSS.

¹² Korbela, F.: Svobodný přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb. – vybrané problémy. Brno, 2005. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

¹³ Zde je možno odkázat také na usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 1996 sp. zn. III. ÚS 28/96, kde se soud vyjádřil, že: „Právo na informace je nepochybně subjektivním právem každého občana. Odmítnout poskytnutí informace je možné pouze v případech zákonem výslovně stanovených.“

soudní jednání z nějakého závažného důvodu¹⁴ neveřejné, je zaručeno, že alespoň k vyhlášení rozsudku bude veřejnost připuštěna. Veřejnost má tedy objektivně možnost se s rozhodnutím seznámit. A to nejen s výrokem, ale také alespoň v minimální podobě s odůvodněním. Zákon o soudech a soudcích¹⁵ navíc umožňuje s pouhým vědomím předsedy pořizování zvukového záznamu z jednání. Tím je dán „jasný důkaz, že obsahy rozsudků nejsou žádným způsobem utajovány, ale naopak je lze právní cestou získat“¹⁶. Neexistuje proto důvod, aby bylo veřejnosti znemožněno obeznámit se s rozsudkem v jeho písemné podobě.

Setkala jsem se rovněž s názorem, že pokud si dá někdo „tu práci“ a zúčastní se jednání, má evidentně velký zájem na seznámení se s projednávanou věcí, a proto má mít výhodu informovanosti. Tato argumentace se však jeví vykonstruovaná. Zejména poukážeme-li na uvedenou možnost pořídit si z jednání záznam a tento záznam následně komukoli předat.

Navíc pro zajištění ochrany soukromí je výhodnější souhlasit s poskytováním rozsudků a to vzhledem k anonymizované podobě jejich poskytování. Lidé mající zájem na zjištění odůvodnění rozsudku, tak nejsou nuceni zajišťovat si nahrávky z jednání či být přímo na jednání. Anonymizovaným vyhotovením rozsudku jsou tak seznámeni s daleko menším rozsahem informací zasahující do sféry soukromí.

Dalším argumentem směřující proti poskytování nepravomocných rozsudků veřejnosti, je možnost žadatele získat rozsudek dříve, než je doručen samotnému účastníkovi řízení. Toto se může jevit poněkud necitlivě, pokud se účastník řízení dozví o rozhodnutí ve vlastní věci např. z médií. Nehovoříme-li přímo o nepravomocných rozhodnutích, tato situace nastává např. u Nejvyššího správního soudu. Ten na svých webových stránkách zveřejňuje svá rozhodnutí již zároveň s pokynem k vypravení rozhodnutí¹⁷. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí jsou doručována skrze krajské soudy a Nejvyšší správní soud neneviduje, zda a kdy jsou rozhodnutí doručena. Zveřejňována jsou tak nezávisle na doručení a často tedy před doručením účastníkovi řízení. Nejvyšší správní soud se k této věci již vyjadřoval a uvedl mimo jiné, že „poskytnutí co možná nejúplnějších informací umožní vyvážené a objektivní uchopení případu médii a zabrání vulgarizujícím smyšlenkám a dohadům.“¹⁸

Na závěr bych chtěla uvést, že po napsání tohoto příspěvku, několik dní před konferencí vydalo v mé věci ministerstvo spravedlnosti jako odvolací orgán rozhodnutí v případě poskytování nepravomocného rozsudku. Odvolala jsem se proti rozhodnutí Krajského soudu v Praze, kterým tento odmítl poskytnout jeden dosud nepravomocný rozsudek ve známém případě ženy, která i přes provedenou sterilizaci otěhotněla. S potěšením mohu konstatovat, že

¹⁴ Např. ochrana utajovaných skutečností, obchodní tajemství.

¹⁵ § 6 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

¹⁶ Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha. Linde Praha, a. s., 2005, s. 140.

¹⁷ § 33 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

¹⁸ Vyjádření předsedy Nejvyššího správního soudu ze dne 8. dubna 2008 č.j.: S 105/2008, ke stížnosti ze dne 29. března 2008.

ministerstvo spravedlnosti¹⁹ vyhodnotilo mé odvolání jako důvodné a rozhodnutí krajské soudu zrušilo.

Z odůvodnění rozhodnutí mohu citovat několik vět:

- Za rozhodovací činnosti soudu nelze považovat samotný výsledek této činnosti, to znamená, že rozsudek nebo jinak nazvané rozhodnutí, které již bylo vydáno a samo o sobě již žádnou „činnost“ nepředstavuje.
- Dovětek „s výjimkou pravomocných rozsudků“ byl do ... zákona vložen ... s cílem jednoznačně stanovit povinnost poskytovat ... texty pravomocných rozsudků. Z gramatického ani logického výkladu ... nevyplývá zákaz poskytovat jiné výsledky rozhodovací činnosti.
- Rozsudek se vyhláší vždy veřejně. Zásada ústnosti a veřejnosti je tak považována za jeden z principů napomáhajících zachování práva na spravedlivý proces. Výjimky z této zásady jsou stanoveny mimo jiné proto, aby byla zajištěna ochrana práv a zájmů jiných osob nebo zájmů chráněných státem. Odmítnutí žádosti o poskytnutí byť nepravomocného rozsudku ... je třeba považovat za nepřipustně rozšiřující.

Na úplný závěr si dovoluji výše uvedené shrnout. Ze zákona o svobodném přístupu k informacím nevyplývá, že by poskytování nepravomocných rozsudků nebylo možné. Není proto splněna ani formální podmínka omezení přístupu k informacím, tak je stanovena v Listině základních práv a svobod. Naopak pro poskytování i nepravomocných rozsudků existuje řada důvodů, z nichž nejdůležitější je možnost veřejnosti touto cestou vykonávat kontrolu soudní moci. K této argumentaci se v jednom ze svých rozhodnutí přiklonilo také ministerstvo spravedlnosti.

Literature:

- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. února 2007 č. j. 10 Ca 144/2005-37, publikován pod č. 1270/2007 Sb. NSS.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2006, č. j. 11 Ca 163/2005-30
- Rozhodnutí ministerstva spravedlnosti ze dne 12. 5. 2009, č. j.: 153/2009-SOSV-OSV-ODV/2.
- Korbel, F.: Poskytování informací v oblasti justice. Zákon o svobodném přístupu k informacím v praxi veřejné správy – aktuální problémy. Zápis ze semináře. Praha, 2008. Ministerstvo vnitra, s. 20. Dokument je dostupný z: <http://www.mvcr.cz/soubor/zapis-ze-seminare-informacni-zakon.aspx>

¹⁹ Rozhodnutí ministerstva spravedlnosti ze dne 12. 5. 2009, č. j.: 153/2009-SOSV-OSV-ODV/2.

- Korbel, F.: Svobodný přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb. – vybrané problémy. Brno, 2005. Disertační práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity.
- Korbel, F. a kol.: Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář. 2. vydání. Praha. Linde Praha, a. s., 2005.
- Rigel, F.: Poskytování soudních rozhodnutí prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. Jurisprudence, Praha : ASPI, 17, 4.
- Analýza účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím, z hlediska rozsahu uplatňované veřejné kontroly činnosti orgánů státu, kraje, obce a jimi zřízených či jinak ovládaných právnických osob a dalších povinných subjektů. Ministerstvo vnitra, Praha, 10. prosinec 2007.

Reviewer:
Stanislav Kadečka

Contact – email:
katerina.cervena@centrum.cz