

Česká republika

USNESENÍ

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl dnešního dne 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, ve věci návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení § 8a odst. 1 věty druhé, § 8b odst. 1 a § 8c zákona č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů, a § 44a a § 45a zákona č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 178 odst. 1 slov „v průběhu trestního řízení nebo“ a odst. 3 zákona č. 140/1961 Sb. trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů, zastoupených prof. JUDr. Jaroslavem Fenykem, Ph.D., advokátem, se sídlem Na Příkopě 8, 110 00 Praha 1, za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu České republiky, t a k t o :

- I. **Ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení § 8a odst. 1 věty druhé trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., v rozsahu ustanovení části věty za středníkem, se řízení zastavuje.**
- II. **Ve vztahu k návrhu na zrušení § 8b odst. 1 trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., se v rozsahu ustanovení ve slovech "o osobách uvedených v § 8a odst. 1" řízení zastavuje.**
- III. **Ve vztahu k návrhu na zrušení § 8c trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., se v rozsahu ustanovení ve slovech "Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nikdo" řízení zastavuje.**
- IV. **Ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení § 178 odst. 1 ve slovech "v průběhu trestního řízení nebo" a odst. 3 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, se řízení zastavuje.**
- V. **Ve zbytku se návrh odmítá.**

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace návrhu

1. Podáním, doručeným Ústavnímu soudu dne 14. 5. 2009, skupina senátorů (dále jen „navrhovatelé“) navrhla Ústavnímu soudu zrušení § 8a odst. 1 věty druhé, § 8b odst. 1 a § 8c zákona č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů, a § 44a a § 45a zákona č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů a o změně

některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a § 178 odst. 1 slov „v průběhu trestního řízení nebo“ a odst. 3 zákona č. 140/1961 Sb. trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů.

2. Navrhovatelé v první řadě uvozují, že vládní návrh zákona, schválený následně jako zákon č. 52/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „novela“), jehož část nyní svým návrhem napadají, podle důvodové zprávy směřoval výlučně k ochraně zájmů poškozených, osob jim blízkým a všech osob mladších 18 let v trestním řízení. Konkrétně měl zamezit publikování údajů o těchto osobách dotčených trestním řízením a tak zabránit sekundární viktimizaci obětí trestné činnosti. Tento návrh byl v zásadě vítaný a přínosný, byl přiměřeným způsobem zdůvodněn a Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky (dále jen „sněmovna“) v rámci rozpravy projednán. Koncepce poskytování informací byla kromě změny provedené ve prospěch poškozeného, osob jemu blízkých a osob mladších 18 let vládním návrhem zachována; sankce za porušení zůstaly v rovině správního trestání.

3. Komplexním pozměňovacím návrhem předloženým sněmovně jejím ústavněprávním výborem (dále jen „pozměňovací návrh“) však byl bez většího zájmu poslanců vládní návrh zákona systematicky i obsahově zcela přepracován a rozšířen o řadu ustanovení, o jejichž souladu s Ústavou České republiky (dále jen „Ústava“) garantovanými základními právy a svobodami a základními principy právního státu mají navrhovatelé významné pochybnosti. Nad rámec původního vládního návrhu věnovaného výhradně ochraně poškozeného, jemu blízkých osob a osob mladších 18 let v trestním řízení novela, schválená bez předchozí rozpravy (pouze na základě pozměňovacího návrhu), bezprecedentně omezuje poskytování informací veřejnosti o činnosti orgánů trestního řízení v mnoha dalších směrech. Oproti vládnímu návrhu se zaměřuje především na ochranu soukromí osob, proti kterým je vedeno trestní řízení, a v této souvislosti především novelizací ustanovení § 178 zákona č. 140/1961 Sb. trestního zákona (dále jen „trestní zákon“) přepíná kriminalizaci neoprávněného nakládání s osobními údaji pocházejícími z trestního řízení.

4. Podle znění ustanovení § 8a zákona č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním (dále jen „trestní řád“) před novelou orgány činné v trestním řízení měly obecnou zákonnou povinnost informovat o své činnosti veřejnost poskytováním informací sdělovacím prostředkům. Zákon tuto povinnost ukládal všem orgánům činným v trestním řízení (§ 12 odst. 1) bez ohledu na to, ve kterém stadiu řízení se věc nacházela. Výjimkou byly případy, kdy tyto orgány naopak byly povinny (a) neohrozit objasnění skutečností důležitých pro posouzení věci, (b) nezveřejnit o osobách, které mají účast v trestním řízení, údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, či (c) neporušit zveřejněním zásadu presumpce nevin. V takových případech musely poskytnutí informace odepřít. Obecná povinnost informovat byla provedením čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Výjimky z práva veřejnosti na informace byly odůvodněny (a) obavou, že předčasné zveřejnění některých skutečností z trestního řízení by mohlo ztížit nebo zmařit objasnění věci a případné usvědčení pachatele, (b) ochranou osobnosti a osobních údajů osob majících účast na trestním řízení ve smyslu čl. 10 Listiny, (c) povinností zabránit, aby trestní řízení bylo vedeno tendenčním a předpojatým způsobem jako je například publikování údajů o připravovaných obviněních, obžalobách nebo jiné údaje, které do právní moci odsuzujícího rozhodnutí nejsou provázeny odpovídajícím vysvětlením, které respektuje zásadu presumpce nevin.

5. Novelizovaný § 8a odst. 1 trestního řádu naproti tomu orgánům činným v trestním řízení zakazuje zveřejňovat v přípravném řízení všechny informace umožňující zjištění totožnosti (i) osoby, proti které se vede trestní řízení, (ii) poškozeného, (iii) zúčastněné osoby a (iv) svědka. Z tohoto zákazu stanoví novela pouze dvě výjimky, totiž zveřejnění informace (a) pro účely pátrání po osobách, nebo (b) pro dosažení účelu trestního řízení. Ve všech ostatních případech nemohou v přípravném řízení orgány činné v trestním řízení takové informace zveřejnit a to ani se souhlasem osob, jejichž osobní údaje jsou chráněny.

6. Podle názoru navrhovatelů je předpis poznamenán pozměňovacím návrhem tak, že vládní návrh, vyjadřující ochranu odlišným subjektům trestního řízení, ztrácí svůj původní smysl a vzniklá norma je nepovedeným pokusem o spojení odlišných či dokonce protikladných zájmů.

7. Ustanovení § 8c trestního řádu zakazuje zveřejnění (i) informací o nařízení či provedení odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu podle § 88 trestního řádu, (ii) informací získaných z odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu, (iii) údajů o telekomunikačním provozu získaných podle § 88a trestního řádu a (iv) informací získaných sledováním osob a věcí podle § 158d odst. 2 a 3 trestního řádu, pokud (a) umožňují zjištění totožnosti osoby, (b) nebyly použity jako důkaz v řízení před soudy a (c) osoba, které se informace týkají, neposkytla se zveřejněním souhlas. Toto ustanovení již nesměřuje jen do přípravného řízení, ale až do řízení před soudem. Podle novely informace ze shora uvedených zdrojů, umožňující identifikaci konkrétní osoby, mohou být zveřejněny jen po kladném projevu vůle osoby, které se takové informace týkají, a nebo byly-li použity jako důkaz v řízení před soudem. Dojde-li na základě vyhodnocení těchto prostředků k zastavení trestního stíhání v přípravném řízení, možnost provedení důkazů v řízení před soudem odpadá a zbývá jen hypotetická možnost, že by osoba, jíž se odposlechy týkají, dala k jejich zveřejnění souhlas.

8. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že § 8a odst. 1, § 8b a § 8c po novele jednoznačně směřují k omezení transparentnosti přípravného řízení, k omezení veřejné kontroly činnosti orgánů činných v trestním řízení, a médiím se, způsobem typickým pro cenzuru, ponechává pouze úzký a pro orgány činné v trestním řízení zákonným zákazem předem pozitivně vymezený prostor pro poskytování zcela obecných informací o tomto řízení, bez uvedení jakýchkoli podrobností o osobách, které jsou předmětem trestního řízení. Pokud orgány činné v trestním řízení s omezením, založeným na uvážení dalších okolností, poskytnou veřejným sdělovacím prostředkům informace o své činnosti, budou tyto v konkrétních případech výrazně poznamenány absencí podrobností o osobách, jimž orgány činné v trestním řízení věnují zákonnou pozornost jako podezřelým nebo obviněným z trestného činu. Taková nekonkrétní informace bude pro veřejnost bezcenná, zejména, půjde-li o osobu veřejně činnou. Ochrana se přitom poskytuje především těm podezřelým a obviněným, o které sdělovací prostředky mohou projevit důvodný zájem. Půjde tedy o pachatele nejzávažnější trestné činnosti s výraznými dopady na společnost nebo o osoby veřejně činné, jejichž veřejné působení podléhá přísnějším měřítkům, než chování jiných osob. O jiné osoby totiž veřejnost zpravidla zájem neprojevuje.

9. Stěžovatelé také upozorňují, že spolu s omezením informací z trestního řízení bylo zároveň zpřísněno trestání porušení těchto zákazů. Novela totiž zavedla nový přestupek a správní delikt spočívající v porušení zákazu zveřejnění osobních údajů stanoveného jiným právním předpisem (§ 44a a 45a zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně

osobních údajů a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „ZOOÚ“]). Novela navíc umožnila Úřadu pro ochranu osobních údajů uložit za tyto správní delikty pokutu až do výše 5 milionů Kč v případě zveřejnění osobních údajů hromadnými sdělovacími prostředky. Tato úprava měla podle vládního návrhu postihovat porušení omezovacích ustanovení v případě poškozených, jejich blízkých a osob mladších 18 let. Pozměňovací návrh však jednak rozšířil rozsah chráněných osobních údajů o osobní údaje dalších osob, jak uvedeno shora, jednak razantně zpřísnil sankce pro případ, kdy dojde ke spáchání přestupku nebo deliktu sdělovacími prostředky (§ 44a odst. 3 a § 45a odst. 3 ZOOÚ). To, že správní sankce jsou upraveny v režimu ZOOÚ, ovšem znamená, že Úřad na ochranu osobních údajů zde vykonává dohled. Svěření dané otázky do jeho kompetence a do režimu správního trestání není přiměřené, protože jde o zásah do práv jednotlivce. V takovém případě by mělo být rozhodnutí, zda bude uveřejnění konkrétních informací považováno za zásah do své osobní sféry či nikoliv, ponecháno na úvaze dotčené osoby, která by pak měla mít právo se obrátit na nezávislý soud s civilněprávní žalobou (a toto právo jí náleželo již podle předchozí právní úpravy). Podřazení do režimu správního trestání je v rámci úpravy médií a úpravy obecné svobody projevu nevhodné a neodůvodnitelné (v této souvislosti lze poukázat i na někdy rozporuplnou činnost Rady pro rozhlasové a televizní vysílání podle zákona č. 231/2001 Sb.) a je v praxi oprávněně kritizováno. Stejně tak neodůvodnitelná je výše sankcí, které mohou činit až 5.000.000 Kč. V této souvislosti je možné poukázat na zcela bezproblémové dodržování zákazu uveřejnění identity pachatelů trestných činů podle § 52 až § 54 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, a to přesto, že porušení tohoto zákona je sankcionováno „pouze“ jako přestupek s možnou pokutou „pouze“ do výše 50.000 Kč. Zvýšení správní represe a možné sankce na stonásobek původní hodnoty se ve světle této skutečnosti nejeví odůvodnitelné, zejména pak při zohlednění zásady *ultima ratio* trestní represe, kterou lze *mutatis mutandis* aplikovat i na oblast trestání správního, tak jak je chápána v judikatuře Nejvyššího i Ústavního soudu.

10. Ještě závažnější změnu přineslo podle navrhovatelů nové znění ustanovení § 178 trestního zákona. Nově se skutková podstata trestného činu neoprávněné nakládání s osobními údaji vztahuje i na osobní údaje shromážděné v průběhu trestního řízení (oproti původnímu znění, které chránilo pouze osobní údaje získané v souvislosti s výkonem veřejné správy). Po novele hrozí komukoli, kdo, byť i z pouhé nedbalosti, neoprávněně sdělí, zpřístupní, jinak zpracovává nebo si přisvojí osobní údaje shromážděné v průběhu trestního řízení trest odnětí svobody s horní hranicí tří let, zákaz činnosti či peněžitý trest (§ 178 odst. 1). Novela jako podmínku trestnosti doplnila objektivní stránku trestného činu v základní skutkové podstatě o vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, jíž se osobní údaje týkají. Stejná sankce postihne toho, kdo, byť i z nedbalosti, poruší právním předpisem stanovenou povinnost mlčenlivosti tím, že sdělí nebo zpřístupní osobní údaje o jiném získané v souvislosti s výkonem svého povolání, zaměstnání nebo funkce se stejným následkem uvedeným shora (§ 178 odst. 2 trestního zákona). Zákonodárce pamatoval s nejpřísnější sankcí (jeden rok až pět let odnětí svobody nebo peněžitý trest) na osoby, které ke spáchání činů uvedených v § 178 odst. 1 a 2 trestního zákona použijí sdělovací prostředky, nebo poruší povinnost vyplývající z jejich povolání, postavení nebo funkce.

11. Jak je patrné z těchto ustanovení, zákonodárce v rámci objektivní stránky trestného činu omezuje trestnost pouze na osobní údaje a zcela ignoruje jiné informace z trestního řízení, jejichž zveřejnění bez souhlasu orgánů činných v trestním řízení nebo

proti jejich vůli může ohrozit objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení (§ 8a odst. 1, věta první předchozí i současné úpravy). Poskytuje tedy vyšší úroveň ochrany například osobě podezřelého a obviněného než prvotnímu a převažujícímu účelu trestního řízení.

12. Důvody pro zrušení napadených ustanovení Ústavním soudem navrhovatelé sledávají rovněž v samotném způsobu, jakým byla výše popsaná novela projednána a schválena sněmovnou. Vládní návrh zákona se omezoval toliko na posílení postavení poškozeného a ochranu informací jeho se týkajících. Pozměňovací návrh ústavně právního výboru vládní návrh zákona toliko, jak by se od takového návrhu očekávalo, nepozměnil, ale v podstatě jej nahradil zcela novým textem, který zásadním způsobem omezuje svobodu projevu a právo na informace. Ústavnost pozměňovacího návrhu předpokládá jeho úzký vztah k fundamentálnímu účelu projednávaného návrhu zákona. Nepůjde sice o tzv. přílepek, kdy se technikou pozměňovacího návrhu k návrhu zákona připojí úprava zcela jiného zákona, s legislativní předlohou nesouvisejícího, a jehož povahou se již Ústavní soud ve své praxi zabýval, nicméně jde o případ podobný, kdy jeho dopady mají v zásadě stejný účinek jako u tzv. přílepku. Již to, že pozměňovacím návrhům obecně chybí důvodová zpráva, vždy znamená zvýšené riziko libovůle. K posouzení ústavnosti takového pozměňovacího návrhu je třeba zkoumat obsah a účel původního návrhu zákona a obsah a účel posuzovaného pozměňovacího návrhu. Pokud se obsah a účel zásadně liší, je třeba konstatovat, že předmětný pozměňovací návrh vybočil z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům, tedy že šlo o pozměňovací návrh, který jím mohl být jen formálně, nikoli však v materiálním smyslu. V takovém případě jde o překročení pravidla úzkého vztahu ve smyslu rozhodovací praxe Ústavního soudu (nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06).

13. Postavení poškozeného v trestním řízení je upraveno v ustanovení § 43 a násl. trestního řádu. Je to ten, komu bylo trestným činem (konkrétního pachatele) ublíženo na zdraví, způsobena majetková, morální nebo jiná škoda. Zájmy poškozeného jsou v naprosto protichůdném zájmu se zájmy obviněného. Ochrana jeho osobnosti je prioritou, jejímž smyslem je zabránit především sekundární viktimizaci. Pozměňovací návrh nejen že zařadil obviněného vedle poškozeného a dalších osob na stejnou úroveň ochrany, ale dokonce v rámci pořadí chráněných osob poškozeného odsunul až na druhou pozici za osoby, proti kterým se řízení vede. Účel a obsah vládního návrhu je v rozporu s účelem a obsahem posuzovaného pozměňovacího návrhu. Takovýto postup je v rozporu se zásadami ústavně konformního přijímání právních předpisů uvedenými shora.

14. Navrhovatelé připomínají, že Ústavní soud ve své rozhodovací praxi uvedl, že *„v zákonodárném procesu vystupuje do popředí požadavek stálosti, přesvědčivosti a nezbytnosti právních aktů, na nichž právní stát, a souvztažně také život občanů v něm, spočívá; takovýchto aktů, a také dosažení potřebné autority zákonodárných sborů nelze však dosáhnout jinak, než respektem k pravidlům (zásadám legislativní činnosti), které si ostatně Poslanecká sněmovna jako významný nositel zákonodárné moci pro tuto svou činnost zákonem sama stanovila“* (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 in Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 28, nález č. 117, vyhlášen pod č. 476/2002 Sb.). Navrhovatelé odkazují na čl. 68 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), dle kterého Ústavní soud při rozhodování o souladu zákona s ústavním pořádkem mimo jiné zjišťuje, zda byl napadený zákon přijat

a vydán ústavně předepsaným způsobem. Navrhovatelé se domnívají, že v tomto případě došlo především k porušení zákazu svévole při legislativní proceduře, dovozeného z ustanovení čl. 1 a čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, i čl. 37 odst. 2, čl. 41 a čl. 44 Ústavy.

15. Z veřejně dostupných protokolů z projednání návrhu zákona sněmovnou podle navrhovatelů vyplývá, že poslanci nebyli na změny navržené pozměňovacím návrhem vůbec upozorněni. Návrhy formulované ústavně právním výborem byly zpravodajem ÚPV v obecné rozpravě ve druhém čtení označeny za návrhy, které „jenom zpřesňují a prohlubují ochranu obětí trestného činu“. Taková formulace není jen nepřesná, ale je naprosto zavádějící. Obdobně ministr spravedlnosti podle stenozápisů z projednání zákona neinformoval poslance o zásadní povaze změn vnesených do návrhu pozměňovacím návrhem.

16. Novela je dle přesvědčení navrhovatelů v rozporu s čl. 17 Listiny, zaručujícím svobodu projevu a právo na informace. Za významnou součást svobody projevu totiž považují novinářskou svobodu. Ta je předpokladem role „hlídacího psa“, kterou by měl tisk v demokratické společnosti zastávat (usnesení sp. zn. II. ÚS 435/01 in Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 24, usnesení č. 35 a judikatura Evropského soudu pro lidská práva, např. Thorgeir Thorgeirson, 1992, Jersild, 1994, nebo De Haes a Gijssels, 1997). Je úkolem novinářů informovat společnost o věcech veřejných, za které jsou považovány, kromě jiného, činnost státních institucí a aktivity osob působících ve veřejném životě, např. politiků, úředníků, soudců, advokátů. Veřejné věci by měly být transparentní a veřejnost by měla mít možnost vykonávat nad nimi dohled. Navíc při kritice veřejné záležitosti vykonávané veřejně působícími osobami platí dle ustálené judikatury Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva presumpce, že jde o kritiku ústavně konformní, protože je výrazem participace členů občanské společnosti na věcech veřejných (např. sp. zn. I. ÚS 453/03 in Sbirka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 39, nález č. 209).

17. S novinářskou svobodou úzce souvisí také právo novináře na utajení, resp. ochranu zdroje informací, které vyplývá z čl. 17 Listiny a je dále provedeno zákonem č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZRTV“). Obě normy umožňují novinářům a osobám, které se podílely na získávání a zpracovávání zveřejněných informací, odepřít soudu, státnímu orgánu, nebo orgánu veřejné správy informace, které by mohly vést ke zjištění původu těchto informací. Pouze ve výjimečných případech jsou novináři povinni zdroj rozkrýt (novináři mají především povinnost nenadržovat pachatele a překazit nebo oznámit trestný čin, ovšem u závažných trestních jednání). Ze zaručeného práva na ochranu zdroje lze dovodit právo novináře zveřejňovat informace relativně volně, bez ohledu na jejich původ.

18. Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí ze dne 27. března 1996 (velký senát) ve věci Goodwin v. Spojené Království uvedl, že nepřiměřené zásahy státu vůči novinářským zdrojům mohou tyto odradit od pomoci tisku v informování veřejnosti o otázkách obecného zájmu.

19. Meze svobody projevu jsou dány mimo jiné právem na ochranu osobnosti ústavně zakotveným v čl. 10 Listiny a dále provedeným v § 11 až § 16 a § 19b zákona

č. 40/1964 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“). Při střetu těchto dvou ústavně garantovaných práv, je svoboda projevu standardně upřednostňována v případě, že se týká veřejně činných respektive veřejně známých osob, které musí dle konstantní rozhodovací praxe Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva akceptovat větší míru veřejné kritiky než jiní občané.

20. Trestní řízení představuje citlivou oblast, ve které je nutné šetřit práva osob, proti kterým se řízení vede tak, aby byla garantována jejich práva na spravedlivý proces. Na druhou stranu k dosažení tohoto účelu není třeba tak přísného omezení poskytovat informace o těchto osobách, jaké bylo novelou uloženo orgánům činným v trestním řízení, potažmo soukromým osobám. Novinářům by mělo být umožněno informovat veřejnost o probíhajících řízeních. V této souvislosti odkazují navrhovatelé na rozhodnutí Evropské soudu pro lidská práva ze dne 24. dubna 2000 ve věci Campos Dâmaso v. Portugalsko, z nějž vyplývá, že je pro demokratickou společnost prospěšné, jestliže tisk informuje veřejnost o probíhajícím trestním řízení včetně toho, že je vedeno proti konkrétní osobě veřejně činné. Pokud novináři nepublikují výroky, které mohou porušit právo obviněného na spravedlivý proces, nebo podkopat důvěru veřejnosti v úlohu soudů při výkonu trestního soudnictví, neměli by být státem ve své činnosti omezováni.

21. S právem na informace souvisí nepochybně také nezávislost soudní moci a její kontrola ze strany veřejností. Je-li nezávislost soudní moci hájena jako nezbytná podmínka fungování justice, musí být z druhé strany umožněna veřejná kontrola soudní moci, a to i ochranou svobody projevu (nálezn Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 23/05). Pod kontrolu justice lze nepochybně zařadit i kontrolu průběhu a výsledku přípravného řízení soudem a založení rozhodnutí na důkazech zde opatřených a na zákonném postupu orgánů přípravného řízení.

22. Podle názoru navrhovatelů omezení provedená novelou nesplňují předpoklady čl. 17 Listiny. Ustanovení § 8a odst. 1 a odst. 3, § 8b a § 8c TR, stejně jako ustanovení § 178 trestního zákona přesahují rámec omezení, která Listina připouští a tak pod zástěrkou ochrany práv obviněného neoprávněně omezují svobodu projevu a právo veřejnosti na informace.

23. Pokud jde o ustanovení § 178 trestního zákona, navrhovatelé zdůrazňují, že původní jeho znění směřovalo proti neoprávněnému nakládání s osobními údaji shromážděnými v souvislosti s výkonem veřejné správy, které mohlo mít podobu např. zneužití informací z databází vedených daňovými a statistickými orgány, či zneužití údajů získaných při přípravě voleb. Novelizovaná úprava jde mnohem dál, umožňuje tvrdě postihovat novináře za to, že informují veřejnost o činnosti policejních orgánů a státních zástupců a o osobách, proti kterým je vedeno trestní řízení. Přitom nová úprava *nepřipouští výjimky* např. v případě, že vyšetřována je osoba veřejně činná. Jak však bylo uvedeno výše, jedním ze základních úkolů novinářů v právním státě je informovat veřejnost o věcech veřejných a umožňovat tak veřejnosti kontrolovat, jakým způsobem je veřejná moc vykonávána.

24. Trestní právo a trestněprávní kvalifikaci určitého jednání jako trestného činu, které má soukromoprávní základ, je třeba považovat za ultima ratio, tedy za krajní právní prostředek, který má význam především celospolečenský, to jest z hlediska ochrany základních společenských hodnot. V zásadě však nemůže sloužit jako prostředek nahrazující ochranu práv a právních zájmů jednotlivce v oblasti

soukromoprávních vztahů, kde závisí především na individuální aktivitě jednotlivce, aby střežil svá práva, jimž má soudní moc poskytovat ochranu. Je však nepřijatelné, aby tuto ochranu aktivně přebíraly orgány činné v trestním řízení, jejichž úkolem je ochrana převážně celospolečenských hodnot, nikoliv přímo konkrétních subjektivních práv jednotlivce, jež svou povahou spočívají v soukromoprávní sféře.

25. Novela navíc trestá správními, respektive trestními, sankcemi bez rozdílů všechny osoby, které neoprávněně zákonem stanoveným způsobem nakládají s osobními údaji shromážděnými v průběhu trestního řízení, přičemž naprosto nerozlišuje mezi prvním a následným nakládáním s těmito informacemi, ač Evropský soud pro lidská práva tyto případy přísně odlišuje (Rozsudek Weber vs. Švýcarsko ze dne 22. května 1990, A č. 177).

26. Napadaná ustanovení navíc v rozporu se zásadou odpovědnosti státu za jednání svých úředníků přenáší, navíc pod hrozbou tvrdých sankcí, povinnost chránit konkrétní informace získané v souvislosti s trestním řízením na neomezený a blíže neurčený okruh soukromých osob, včetně cizinců, apod. Takové přesouvání odpovědnosti je v demokratickém státě nepřijatelné. Odkazují na rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. dubna 2006 ve věci Dammann v. Švýcarsko. Je zřejmé, že je to stát, kdo by měl nést odpovědnost za jednání svých úředníků. Je v rozporu s čl. 17 odst. 4 Listiny, pokud stát omezuje svobodu projevu tím, že novináře a ba co víc, i soukromé osoby, postihuje za zveřejnění informací, které se dostaly na veřejnost v důsledku pochybení úředníka, za jehož činnost stát odpovídá. Ustanovení § 178 odst. 2 a 3 písm. b) trestního zákona v platném znění navíc zavazuje orgány činné v trestním řízení k vyhledání a postižení zdroje, který informaci novináři poskytl.

27. Na základě výše uvedeného navrhovatelé tvrdí, že novela je v rozporu s čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, neboť omezuje svobodu projevu, aniž by byly splněny Ústavou stanovené podmínky omezení těchto práv a svobod. Navrhovatelé navrhují, aby Ústavní soud vydal nález, kterým napadená ustanovení zruší.

28. Navrhovatelé též navrhli, aby Ústavní soud projednal věc přednostně ve smyslu § 39 zákona o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, s tím, že nabytí účinnosti a jeho případné důsledky mohou mít zásadní dopady na výkon práv a povinností řady osob. V případě, že Ústavní soud návrhu na zrušení příslušných ustanovení zákona vyhoví, opět toto bude mít zásadní dopady na práva a povinnosti těchto osob.

II.

Vyjádření účastníků řízení

29. Ústavní soud zaslal návrh na zahájení řízení v souladu s ustanovením § 69 zákona o Ústavním soudu Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „senát“).

30. **Poslanecká sněmovna** uvedla, že novelu projednávala v 5. volebním období jako sněmovní tisk č. 443. Návrh zákona jí byl předložen dne 27. února 2008, 1. čtení proběhlo dne 25. dubna 2008. Výsledkem bylo přikázání návrhu zákona k projednání

ústavně právnímu výboru. Ústavě právní výbor projednával návrh zákona na třech schůzích, a to dne 14. května 2008, dne 11. září 2008 a dne 15. října 2008. Výsledkem projednávání bylo usnesení ústavě právního výboru č. 118 ze dne 15. října 2008 (sněmovní tisk 443/1), kterým Poslanecké sněmovně doporučil schválit návrh zákona ve znění uvedeném v tomto usnesení. 2. čtení návrhu zákona proběhlo dne 24. října 2008. Návrh zákona schválila Poslanecká sněmovna ve 3. čtení dne 31. října 2008 (ze 155 přítomných se pro návrh zákona vyslovilo 149 poslanců, proti nebyl nikdo). Senát rozhodl na své schůzi dne 12. 12. 2008 (pozn. ÚS: dle vyjádření senátu jakož i jeho internetových stránek 11. 12. 2008) o vrácení návrhu zákona sněmovně s pozměňovacími návrhy. Sněmovna projednala návrh zákona opětovně na své schůzi dne 5. února 2009 a rozhodla se nepřijmout pozměňovací návrhy senátu (ze 162 přítomných se pro vyslovili 4 poslanci, proti 12 poslanců) a setrvat na původně schválené verzi (ze 161 přítomných se pro vyslovilo 129 poslanců, proti nebyl nikdo). Dne 5. února 2009 po ukončení projednávání sněmovního tisku 443 a po zahájení následujícího bodu vystoupila poslankyně Kateřina Jacques se sdělením, že z protokolu o hlasování zjistila, že v závěrečném hlasování o sněmovním tisku 443 je uvedeno, že hlasovala ano, ale „chtěla jsem hlasovat ne, tak pro stenozáznam bych to chtěla uvést na pravou míru“. I v případě, kdyby se hlas poslankyně Kateřiny Jacques odečetl od skupiny 129 poslanců, kteří hlasovali pro návrh usnesení Poslanecké sněmovny, výsledek hlasování by zůstal stejný. Přijatý zákon byl podepsán prezidentem republiky a následně řádně vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 52/2009 Sb.

31. Dále uvedla, že pokud výbor sněmovny přijme k projednávanému návrhu zákona pozměňovací návrhy, je tyto vždy možno v usnesení výboru zpracovat 2 způsoby, buď jako soubor dílčích pozměňovacích návrhů nebo přijaté pozměňovací návrhy zapracovat do původního návrhu zákona, pak je výsledkem „komplexní pozměňovací návrh“. Zvolí-li výbor sněmovny druhou možnost, není účelem takového řešení vyjádřit míru svých zásahů do původního návrhu (počet přijatých pozměňovacích návrhů, věcný rozsah změn oproti původní předloze), ale výlučně hledisko formálně administrativní (snaha zvolit formu, která usnadní v dalším projednávání sněmovně orientaci v textu - jsou-li navrhované změny zapracovány v „konsolidovaném“ textu, mají poslanci lepší představu o výsledné podobě jimi schvalovaného zákona). Tento postup výbory sněmovny uplatňují zpravidla u návrhů zákonů, které nejsou svým rozsahem příliš obsáhlé. Ústavě právní výbor postupoval tímto postupem v 5. volebním období při projednávání návrhů trestněprávních předpisů nejen v případě sněmovního tisku 443, ale i sněmovních tisků 114, 258 a 748. Na příkladu sněmovního tisku 748 lze demonstrovat formálně administrativní hledisko při rozhodování o zpracování pozměňovacích návrhu formou komplexního pozměňovacího návrhu. Účelem předložení sněmovního tisku 748 bylo ještě před nabytím účinnosti nového trestního zákoníku rozhodnout o ponechání hranice trestní odpovědnosti na 15 letech (oproti rozhodnutí sněmovny, která při projednávání nového trestního zákoníku rozhodla o snížení hranice trestní odpovědnosti na 14 let). Ústavě právní výbor podpořil řešení obsažené ve sněmovním tisku 748, opětovně zvýšení hranice trestní odpovědnosti na 15 let, přesto byl výsledkem jeho projednávání komplexní pozměňovací návrh. Důvodem byla nutnost opravit legislativně technické nedostatky obsažené v původním znění sněmovního tisku 748. Jsou-li výborem sněmovny přijaté pozměňovací návrhy zpracovány jako komplexní pozměňovací návrh, nelze tvrdit, že jde o narušení ústavních pravidel při legislativním procesu. Oprávnění výboru sněmovny při projednávání návrhu zákona jsou stanovena v § 92 odst. 1 zákona o

jednacím řádu sněmovny, který umožňuje k návrhu zákona podávat návrhy jak na změny, tak na doplnění.

32. Účastník odmítl souvislost s materií projednávanou ve věcech Pl. ÚS 5/02 a Pl. ÚS 77/06. V tomto druhém nálezu Ústavní soud posuzoval ústavnost pozměňovacího návrhu podaného jednotlivým poslancem v podrobné rozpravě v rámci 2. čtení, nikoli pozměňovacího návrhu obsaženého v usnesení výboru sněmovny a dále šlo v tomto případě o rozšíření původního návrhu zákona o novelu jiného, věcně nesouvisejícího, zákona. V případě sněmovního tisku 443 ústavně právní výbor přijal pouze doplnění v rámci úzce vymezené části trestního řádu, jejíž změny byly již součástí původního vládního návrhu. Doplnění novely trestního zákona je odůvodněno bezprostřední souvislostí mezi trestním právem hmotným a trestním právem procesním, v tomto konkrétním případě bezprostřední souvislostí mezi § 8a až 8c trestního řádu a § 178 trestního zákona. Ústavnost zákona č. 52/2009 Sb. lze dovést z argumentace Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/01 („praxe, kdy jedním zákonem je současně novelizováno několik různých zákonů, je v legislativní praxi relativně častá ... tato praxe je v zásadě ústavně konformní, leč pouze tehdy, jestliže novelizované zákony vzájemně meritorně souvisí“).

33. Tvrzení navrhovatelů, že poslanci nebyli ve 2. čtení seznámeni se změnami obsaženými v komplexním pozměňovacím návrhu přijatým ústavně právním výborem, je třeba odmítnout ze dvou důvodů. Požadavek stanovený § 92 odst. 2 zákona o jednacím řádu sněmovny vytisknout usnesení výboru a doručit jej všem poslancům nejméně 24 hodin před zahájením druhého čtení návrhu zákona, byl v případě sněmovního tisku 443 naplněn. Zejména však ze stenoprotokolu o průběhu 2. čtení návrhu zákona vyplývá, že na napadené změny přijaté ústavně právním výborem upozornil v obecné rozpravě poslanec Marek Benda. *„Poslanec Marek Benda: Vážený pane místopředsedo, vážený pane ministře, vážené dámy, vážení pánové, nebudu dlouho zdržovat, ale přece jenom chci alespoň krátce říci k usnesení ústavněprávního výboru onu důležitou věc, která byla dodána nad rámec vládního návrhu zákona, a to je jisté omezení, resp. zablokování informací, které jsou v průběhu trestního řízení získány pomocí odposlouchávacích technik, pomocí utajeného sledování a dalších technik, které zasahují do práv a svobod občanů a nejsou později použity před soudem. Samozřejmě pokud dovedou trestní stíhání orgány činné v trestním řízení před soud a použijí tyto informace, pak jsou to informace použité ve veřejném jednání a je zcela správné, aby se je občané měli právo dozvědět. Na druhou stranu není možné to, co sledujeme v posledních týdnech a měsících opakovaně - přetisky odposlechlů z kauz, které nebyly ukončeny. To pokládáme za zcela nemožné a ústavněprávní výbor doporučuje, aby zveřejňování takových věcí bylo nadále znemožněno. Děkuji za pozornost.“*

34. Oproti tvrzení navrhovatelů, že z vystoupení předkladatele vládního návrhu je zřejmé, že jeho souhlasné stanovisko ke komplexnímu pozměňovacímu návrhu ústavně právního výboru bylo motivováno pouze zájmem, aby původní návrh nebyl odmítnut jako součást celé novely včetně doplnění v rámci komplexního pozměňovacího návrhu, ze stejnoprotokolů z 2. a 3. čtení návrhu zákona takový závěr rozhodně učinit nelze a z protokolů o hlasování č. 128 a 129 na 48. schůzi sněmovny vyplývá, že se ministr spravedlnosti Jiří Pospíšil zdržel hlasování při rozhodování o přijetí „senátní“ verze (čímž by se návrh zákona přiblížil podobě původního vládního návrhu) a následně ministr spravedlnosti hlasoval pro návrh usnesení potvrzující verzi schválenou sněmovnou.

35. Jedním ze základních požadavků, které ústavně právní výbor sněmovny kladl na dílčí novely dosud platného trestního zákona předložené sněmovně v tomto volebním období, byla kompatibilita s připravovaným, později paralelně projednávaným, návrhem nového trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.). Tento požadavek novela trestního zákona obsažená v zákoně č. 52/2009 Sb. naplňuje. Změna § 178 trestního zákona zohledňuje nově formulovanou skutkovou podstatu trestného činu „neoprávněné nakládání s osobními údaji“ v § 180 trestního zákoníku. Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku 410 (Návrh trestního zákoníku) na str. 254 k § 178 trestního zákoníku uvádí: *„Dosavadní trestný čin neoprávněného nakládání s osobními údaji je zcela nově formulován tak, aby jeho znění pokrylo všechny údaje, které zahrnují i důležité údaje o osobních poměrech jiného, které o něm byly shromážděny nejen v souvislosti s výkonem veřejné správy, ale celé veřejné moci (např. soudnictví apod.). ... Zásadním způsobem u tohoto trestného činu osnova doplňuje i okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby tak, aby byly přísněji postiženy závažnější formy takového jednání“*. Tvrzení, že změna trestního zákona přijatá zákonem č. 52/2009 Sb. nebyla narychlo vymyšleným ad hoc řešením lze tedy doložit i faktem, že toto řešení bylo již součástí návrhu trestního zákoníku předloženého sněmovně v minulém volebním období (srov. Pavel Šámal - Osnova trestního zákoníku 2004–2006, Praha, 2006, str. 177). Přesun sankčních ustanovení ze zákona o přestupcích do zákona o ochraně osobních údajů byl součástí vládního návrhu a je odůvodněn v důvodové zprávě.

36. **Senát** ve svém vyjádření uvedl, že sněmovna mu postoupila návrh předmětné novely dne 12. listopadu 2008. Ústavněprávní výbor a Stálá komise senátu pro sdělovací prostředky a rovněž Stálá komise senátu pro ochranu soukromí doporučily senátu vrátit zákon sněmovně s pozměňovacím návrhem. Všechny tři orgány senátu se shodly na vypuštění nově vkládaného ustanovení § 8c (úzce specializovaný zákaz zveřejnění informace o odposlechu či jiném sledování osoby v trestním řízení).

37. Při projednávání novely trestního řádu senátem byly k této úpravě v rozpravě senátních orgánů a schůze senátu vysloveny zejména následující hodnotící soudy. Pozornost senátních orgánů a senátorů byla ve vztahu k novele trestního řádu soustředěna, s ohledem na směr kritických ohlasů veřejnosti a představitelů médií, především na nové ustanovení § 8c. Stálá komise senátu pro sdělovací prostředky např. uspořádala debatu k danému tématu se zástupci médií, justičními odborníky a předsedou Úřadu pro ochranu osobních údajů. Na schůzi Senátu byly předneseny závěry Ústavněprávního výboru, Stálé komise senátu pro sdělovací prostředky a rovněž Stálé komise senátu pro ochranu soukromí jako závěry v zásadě shodné (viz těsnopisecká zpráva z příslušné schůze senátu). Je zde konstatována nežádoucí nadbytečnost nové speciální úpravy zákazu zveřejňování osobních údajů zpracovávaných při provádění sledování (odposlechu) osob, s tím, že je zde k dispozici dostatečná právní regulace k zamezení úniků takových informací, zabezpečená zákonem o ochraně osobních údajů a dokonce zákonem o ochraně utajovaných informací. Orgány činné v trestním řízení jsou podle této úpravy nepochybně povinny učinit potřebná opatření, aby zabránily přístupu nepovolaných osob k osobním údajům zpracovávaným v trestním řízení a zachovávaly potřebnou mlčenlivost. V závěrech senátních orgánů je odmítána rezignace na uplatnění platné právní úpravy včetně dostatečných sankčních nástrojů. Je shledáváno, že právo novinářů chránit svůj zdroj informací je v tomto smyslu omezeno povinností překaziti či oznámit případnou trestnou činnost. Uvedené orgány senátu sdílely názor, že není potřeba vytvářet jakýsi silnější speciální nátlakový instrument na sdělovací prostředky, stavět je do pocitu ohrožení při případném hájení

veřejného zájmu, ve smyslu zabezpečování práva na informace. V rozpravě senátu je konstatováno, že bohužel až v časové tísní způsobené přiblížením se konce lhůty pro projednání návrhu zákona senátem byla shledána rovněž komplikovanost nového znění § 8a, které by zjevně vyžadovalo zvážit změkčení stanovených zákazů identifikace osob účastných v trestních případech (oběti i obvinění), zejména osob veřejně činných, a to v případech souvisejících s jejich veřejným působením. Je zde vyslovena domněnka, že v takových případech je třeba dát přednost svobodě slova a právu na informace před domnělou ochranou soukromí.

38. Z názorů projevených v další rozpravě senátu je možné připomenout úvahu, podle které v době nezralé demokracie, ve které se česká společnost podle účastníka rozpravy dosud nachází, je omezování tisku v jeho rozhodování co publikovat a co nebezpečné. Jeví se mu nepředstavitelným, že by o některých věcech, které dotvářejí personálně obraz veřejného života, nemohl být médii informován. Opakován je názor, že není dobré přenášet odpovědnost na novináře ve chvíli, kdy stát selhal při ochraně citlivých informací získaných při trestně procesním sledování (odposlechu) osob.

39. Na druhé straně jsou v rozpravě vysloveny i argumenty významně obhajující zvýšenou ochranu osobních údajů v kontextu trestního řízení a informování veřejnosti. Argumentace vychází z faktu, že média jsou komerčním subjektem, který nemusí často sledovat jen prospěch veřejný a nepodřizuje se deklarovaným etickým kodexům. V rozpravě senátu se objevuje rovněž kritický hlas ve vztahu k návrhu nových správních deliktů v rámci zákona o ochraně osobních údajů.

40. Z rozpravy je konečně možné připomenout obecný kritický názor, který poukazuje na neosamocené legislativní pokusy vršit trestně právní opatření, kterými se supluje jakási menší dostupnost ochrany osobnosti adekvátními občanskoprávními nástroji. Na jednání senátního Ústavněprávního výboru o novele trestního řádu se objevuje rovněž úvaha o tom, že ustanovení § 8c obsahově překračuje předmět úpravy trestního řádu (trestně procesních vztahů), neboť stanoví povinnosti osob různých od orgánů činných v trestním řízení a osob na trestním řízení zúčastněných, čímž nepřímo konkuruje úpravě náležející zákonu o ochraně osobních údajů, popř. i jiným zákonům.

41. Senát se většinou ztotožnil s doporučujícím usnesením svého Ústavněprávního výboru a poradními stanovisky své Stálé komise pro sdělovací prostředky a Stálé komise pro ochranu soukromí v tom, že předložená úprava je zejména v části, kterou se doplňuje trestní řád o nové ustanovení § 8c, věcně a právně nevhodným řešením, a přijal proto usnesení, kterým vrací sněmovně novelu trestního řádu s pozměňovacím návrhem, kterým se dané ustanovení z textu návrhu zákona vypouští.

42. Senát dospěl k uvedenému rozhodnutí ve lhůtě stanovené k projednání návrhu zákona na své 2. schůzi v 7. funkční období, a to usnesením č. 44 ze dne 11. 12. 2008, když v hlasování č. 31 ze 62 přítomných senátorů hlasovalo pro vrácení zákona 49 senátorů, proti nebyl nikdo a 13 senátorů se hlasování zdrželo.

43. Předmětný návrh novely, obsahující navrhovatelem kritizovaná ustanovení, projednal v přesvědčení, že tak činí v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně stanoveným způsobem. Uzavírá, že je na Ústavním soudu, aby posoudil ústavnost návrhem napadených ustanovení a rozhodl.

44. Ústavní soud též pro účely dle § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu vyzval k vyjádření **Syndikát novinářů České republiky** (amicus curiae). Ten této možnosti využil a uvedl, že Syndikát novinářů České republiky se ztotožňuje s návrhem senátorů. Část novely věnovanou právní ochraně obětí trestných činů, zvláště dětí, přivítal jako známku toho, že i státní orgány považují tuto záležitost za společenský problém. Považuje však za nepřijatelné, aby tato snaha byla doprovázena ochranou údajů o pachatelích trestných činů.

45. Svoboda projevu a informací tvoří jeden z pilířů každého demokratického systému. V případě napadených ustanovení se podle názoru Syndikát novinářů České republiky nejedná o opatření v demokratické společnosti nezbytné, protože osobnostní práva dostatečně chrání jiné zákony.

46. Tisku přísluší v demokratické společnosti povinnost sdělovat informace a myšlenky veřejného zájmu. K tomu se pojí právo veřejnosti takové informace obdržet. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 453/03 uvedl, že věci veřejnou jsou: agenda státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, to jest například činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů.

47. Zákazy uveřejnění informací pod hrozbou sankcí v napadnutém zákoně vedou jednoznačně k omezení svobody projevu a jsou proto v rozporu s Listinou. Pokud podle ustanovení § 8a nesmějí orgány činné v trestním řízení zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti osoby, proti které se vede trestní řízení, pozbývá novinář možnost věrohodně ověřit informace, které při své činnosti získal.

48. Podle ustanovení § 8c, které se týká odposlechů, nesmí být zveřejněn obsah záznamu telekomunikačního provozu, ani další informace, pokud vedou ke zjištění totožnosti této osoby a nebyly-li použity jako důkaz řízení před soudem. Novinář tak pozbývá možnost relevantním způsobem informovat o věcech veřejného zájmu a plní tak svou roli „hlídače“ v demokratické společnosti. Navíc jak výše finančních sankcí, tak trestní postih, se jeví jako zcela nepřiměřený prostředek vedoucí k zastrahování novinářů.

49. Skutečnost, že za zveřejněný odposlech provedený policií má být trestně odpovědný novinář, je nepřijatelná, zvláště když - jak známo - je to pro policii často jediná možnost, jak zabránit tomu, aby záležitost nebyla mocensky zmanipulována a „odložena“, ačkoli ve veřejném zájmu je jednoznačné zjištění trestné činnosti a potrestání pachatele.

50. Syndikát novinářů České republiky je přesvědčen, že zákon je z hlediska svobody slova nepřijatelný, a má za to, že Ústavní soud by měl rozhodnout v souladu s návrhem navrhovatelů; uvítal by však i zrušení celé novely, nebo ponechání jen té část, která chrání oběti trestných činů, zvláště děti.

51. K dotazu Ústavního soudu, jaké má Syndikát novinářů České republiky poznatky s uplatňováním napadených ustanovení v praxi, tento sdělil, že ve většině jemu známých případů se média sama omezují v tom smyslu, že neuvádějí jména dotčených osob s tou výhradou, že jejich totožnost nelze uvést s odkazem na nově přijatou úpravu. Ze znalostí, kterými disponuje, vyplývá, že dosud nebyly zaznamenány případy, kdy by média v důsledku nově přijaté úpravy byla postižena citelnými sankcemi, protože vedení sdělovacích prostředků si je vědomo závažných důsledků,

keré hrozí v případě porušení nyní platného zákona. Závažnost důsledků tohoto omezení vyplývá ze srovnání informací publikovaných před platností nynější úpravy a jejich absence, která by nevyhnutelně nastala, pokud by nynější úprava platila již dříve.

III.

Znění přímo dotčených předpisů

52. Čl. 17 Listiny zní:

(1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.

(2) 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.

(3) Cenzura je nepřipustná.

(4) 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.

(5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

53. Čl. 10 Úmluvy zní:

(1) 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. Tento článek nebrání státům, aby vyžadovaly udělování povolení rozhlasovým, televizním nebo filmovým společnostem.

(2) 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.

54. Znění relevantních ustanovení platných podústavních právních předpisů ve srovnání s právní úpravou platnou dříve je následující:

	právní úprava účinná do 31. 3. 2009	právní úprava účinná od 1. 4. 2009 ve znění zákona č. 52/2009 Sb. (části navrhované ke zrušení zvýrazněny kurzívou)
§ 8a trestního řádu	<p>(1) Orgány činné v trestním řízení informují o své činnosti veřejnost poskytováním informací sdělovacím prostředkům. Přitom dbají toho, aby neohrožovaly objasnění skutečností důležitých pro posouzení věci, nezveřejňovaly o osobách, které mají účast v trestním řízení, údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen (§ 2 odst. 2).</p> <p>(2) Z důvodů uvedených v odstavci 1 orgány činné v trestním řízení odepřou poskytnutí informací.</p>	<p>(1) Při poskytování informací o své činnosti veřejnosti orgány činné v trestním řízení dbají na to, aby neohrožovaly objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, nezveřejňovaly o osobách zúčastněných na trestním řízení údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen (§ 2 odst. 2). <i>V přípravném řízení nesmějí zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti osoby, proti které se vede trestní řízení, poškozeného, zúčastněné osoby a svědka; takové informace mohou v nezbytném rozsahu zveřejnit pouze pro účely pátrání po osobách nebo pro dosažení účelu trestního řízení.</i></p> <p>(2) Při poskytování informací podle odstavce 1 orgány činné v trestním řízení zvláště dbají na ochranu osobních údajů a soukromí osob mladších 18 let.</p> <p>(3) Orgány činné v trestním řízení informují o své činnosti veřejnost poskytováním informací podle odstavce 1 veřejným sdělovacím prostředkům; poskytnutí informací odepřou z důvodů ochrany zájmů uvedených v odstavcích 1 a 2. Vyhradí-li si v přípravném řízení státní zástupce právo poskytnout informace o určité trestní věci, může je policejní orgán poskytnout jen s jeho předchozím souhlasem.</p>
§ 8b trestního řádu	neplatil	<p>(1) <i>Osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace o osobách uvedených v § 8a odst. 1 pro účely trestního řízení nebo k výkonu práv nebo plnění povinností stanovených zvláštním právním předpisem, je nesmějí nikomu dále poskytnout, pokud jejich poskytnutí není nutné k uvedeným účelům. O tom musí být tyto osoby poučeny.</i></p> <p>(2) Nikdo nesmí v souvislosti s trestným činem spáchaným na poškozeném jakýmkoli způsobem zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti poškozeného, který je osobou mladší 18 let nebo vůči němuž byl spáchán trestný čin kuplířství nebo šíření pornografie nebo některý z trestných činů proti životu a zdraví, svobodě a lidské důstojnosti nebo proti rodině a mládeži.</p> <p>(3) Zveřejnění obrazových snímků, obrazových a zvukových záznamů nebo jiných informací o průběhu hlavního líčení nebo veřejného zasedání, které by umožnily zjištění totožnosti poškozeného uvedeného v odstavci 2, je zakázáno.</p> <p>(4) Pravomocný rozsudek nesmí být zveřejněn ve veřejných sdělovacích prostředcích s uvedením jména, popřípadě jmen, příjmení a bydliště poškozeného uvedeného v odstavci 2. Předseda senátu může s přihlédnutím k osobě poškozeného a povaze a charakteru spáchaného trestného činu rozhodnout o dalších omezeních spojených se zveřejněním pravomocného odsuzujícího rozsudku za účelem přiměřené ochrany zájmů takového poškozeného.</p> <p>(5) Zákaz zveřejnění informací uvedený v odstavcích 2 až 4 neplatí,</p> <p>a) umožňuje-li jejich zveřejnění tento zákon,</p> <p>b) je-li jejich zveřejnění nezbytné pro účely pátrání po osobách nebo pro dosažení účelu trestního řízení, nebo</p> <p>c) dá-li k jejich zveřejnění poškozený předchozí písemný souhlas; je-li poškozený mladší 18 let nebo je zbaven způsobilosti k právním úkonům anebo je jeho způsobilost k právním úkonům omezena, musí dát takový souhlas také jeho zákonný zástupce.</p>

§ 8c trestního řádu	neplatil	<p><i>Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nikdo nesmí bez souhlasu osoby, které se takové informace týkají, zveřejnit informace o nařízení či provedení odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu podle § 88 nebo informace z něj získané, údaje o telekomunikačním provozu zjištěné na základě příkazu podle § 88a, nebo informace získané sledováním osob a věcí podle § 158d odst. 2 a 3, umožňují-li zjištění totožnosti této osoby a nebyly-li použity jako důkaz v řízení před soudem.</i></p>
§ 44a ZOOÚ	neplatil	<p><i>(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</i></p> <p><i>(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč.</i></p> <p><i>(3) Za přestupek podle odstavce 1 spáchaný tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč.</i></p>
§ 45a ZOOÚ	neplatil	<p><i>(1) Právní osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</i></p> <p><i>(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč.</i></p> <p><i>(3) Za správní delikt podle odstavce 1 spáchaný tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem se uloží pokuta do 5 000 000 Kč.</i></p>
§ 178 trestního zákona	<p><i>(1) Kdo, byť i z nedbalosti, neoprávněně sdělí, zpřístupní, jinak zpracovává nebo si přisvojí osobní údaje o jiném shromážděné v souvislosti s výkonem veřejné správy, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem.</i></p> <p><i>(2) Stejně bude potrestán, kdo osobní údaje o jiném získané v souvislosti s výkonem svého povolání, zaměstnání nebo funkce, byť i z nedbalosti, sdělí nebo zpřístupní, a tím poruší právním předpisem stanovenou povinnost mlčenlivosti.</i></p> <p><i>(3) Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,</i></p> <p><i>a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, již se údaj týká,</i></p> <p><i>b) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 tiskem, filmem, rozhlasem, televizí nebo jiným obdobně účinným způsobem, nebo</i></p> <p><i>c) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 porušením povinností vyplývajících z jeho povolání, zaměstnání nebo funkce.</i></p>	<p><i>(1) Kdo, byť i z nedbalosti, neoprávněně sdělí, zpřístupní, jinak zpracovává nebo si přisvojí osobní údaje o jiném shromážděné v průběhu trestního řízení nebo v souvislosti s výkonem veřejné správy a způsobí tím vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, již se osobní údaje týkají, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem.</i></p> <p><i>(2) Stejně bude potrestán, kdo, byť i z nedbalosti, poruší právním předpisem stanovenou povinnost mlčenlivosti tím, že sdělí nebo zpřístupní osobní údaje o jiném získané v souvislosti s výkonem svého povolání, zaměstnání nebo funkce a způsobí tím vážnou újmu na právech nebo oprávněných zájmech osoby, již se osobní údaje týkají.</i></p> <p><i>(3) Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo zákazem činnosti nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán,</i></p> <p><i>a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem, nebo</i></p> <p><i>b) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 porušením povinností vyplývajících z jeho povolání, zaměstnání nebo funkce.</i></p>

IV.

Skutečnosti nastalé v průběhu řízení před Ústavním soudem

55. V průběhu řízení před Ústavním soudem pokračoval legislativní proces ve vztahu k napadené právní úpravě těmito kroky: Dne 27. 4. 2009 byl Poslanecké sněmovně jako sněm. tisk 815 předložen poslanecký návrh na změnu a doplnění ustanovení § 8b a § 8c trestního řádu ve znění tehdy účinném s cílem zavést „do posuzované problematiky v trestním řádu prvek veřejného zájmu, který působí jako jedna z výjimek, za jejichž splnění je zveřejnění jinak chráněných informací možné.“ Vláda na své schůzi dne 25. května 2009 návrh zákona projednala a vyslovila s ním souhlas za podmínek upřesněných v příloze usnesení. První čtení proběhlo dne 8. 12. 2009 na 66. schůzi. Ústavně právní výbor projednal návrh zákona a vydal dne 23. 2. 2010 usnesení obsahující komplexní pozměňovací návrh. Ve dnech 28. 5. – 29. 5. 2010 proběhly volby do Poslanecké sněmovny a s uplynutím volebního období byl ukončen i legislativní proces k této předloze.

56. S obdobným záměrem předložilo v září 2010 Ministerstvo spravedlnosti návrh zákona, kterým se mění trestní řád, do připomínkového řízení, s termínem pro odevzdání připomínek do 15. 10. 2010. Dne 12. 1. 2011 vláda na svém zasedání návrh zákona projednala, schválila jej s úpravami dle připomínek předsedy Legislativní rady vlády, a dne 17. 1. 2011 jej předložila Poslanecké sněmovně jako sněm. tisk 231. Dne 1. 2. 2011 proběhlo první čtení, dne 24. 11. 2011 prošel návrh obecnou a podrobnou rozpravou a dne 6. 5. 2011 byl návrh Poslaneckou sněmovnou schválen. Následně byl návrh předložen Senátu, který jej dne 8. 6. 2011 schválil. Prezident republiky zákon podepsal dne 29. 6. 2011. Zákon byl vyhlášen 19. 7. 2011 ve Sbírce zákonů v částce 73 jako zákon č. 207/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Zákon nabyl účinnosti patnáctým dnem ode dne vyhlášení.

57. Čl. I zákona č. 207/2011 Sb. vnesl do trestního řádu tyto změny:

1. *V § 8a odst. 1 větě druhé se část věty za středníkem včetně středníku zrušuje.*
2. *V § 8b odst. 1 větě první se slova „o osobách uvedených v § 8a odst. 1“ nahrazují slovy „ , na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a odst. 1 věty druhé,“.*
3. *V § 8b odst. 2 se slova „kuplířství nebo šíření pornografie nebo některý z trestných činů proti životu a zdraví, svobodě a lidské důstojnosti nebo proti rodině a mládeži“ nahrazují slovy „vraždy (§ 140 trestního zákoníku), zabití (§ 141 trestního zákoníku), některý z trestných činů, kterým byla způsobena těžká újma na zdraví, trestný čin ohrožení pohlavní nemocí (§ 155 trestního zákoníku), některý z trestných činů proti těhotenství ženy (§ 159 až 162 trestního zákoníku), trestný čin obchodování s lidmi (§ 168 trestního zákoníku), některý z trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti (§ 185 až 193 trestního zákoníku), trestný čin opuštění dítěte nebo svěřené osoby (§ 195 trestního zákoníku), týrání svěřené osoby (§ 198 trestního zákoníku), týrání osoby žijící ve společném obydlí (§ 199 trestního zákoníku), únosu dítěte a osoby stížená duševní poruchou (§ 200*

trestního zákoníku) nebo nebezpečného pronásledování (§ 354 trestního zákoníku).“.

4. *V § 8b se odstavec 5 zrušuje.*

5. *V § 8c se slova „Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nikdo“ nahrazují slovem „Nikdo“.*

6. *Za § 8c se vkládá nový § 8d, který zní:*

„§ 8d

(1) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze v nezbytném rozsahu zveřejnit pro účely pátrání po osobách, pro dosažení účelu trestního řízení, nebo umožňuje-li to tento zákon. Uvedené informace lze také zveřejnit, odůvodňuje-li to veřejný zájem, pokud převažuje nad právem na ochranu soukromí dotčené osoby; přitom je třeba zvlášť dbát na ochranu zájmů osoby mladší 18 let.

(2) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze také zveřejnit, pokud osoba, jíž se zákaz zveřejnění týká, udělila ke zveřejnění informace výslovný souhlas. Zemřela-li nebo byla-li tato osoba prohlášena za mrtvou, souhlas se zveřejněním informací je oprávněn udělit její manžel, partner nebo její děti, a není-li jich, její rodiče; v případě osoby mladší 18 let nebo osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům nebo s omezenou způsobilostí k právním úkonům její zákonný zástupce. Souhlas se zveřejněním informací nemůže udělit osoba, která je pachatelem trestného činu spáchaného vůči osobě, jež zemřela nebo byla prohlášena za mrtvou.

(3) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze také zveřejnit, pokud osoba, jíž se zákaz zveřejnění týká, zemřela nebo byla prohlášena za mrtvou a není-li žádné osoby oprávněné udělit souhlas se zveřejněním podle odstavce 2.“.

7. *V § 378 odst. 1 se slovo „8c“ nahrazuje slovem „8d“.*

58. Kromě uvedeného byl již dne 25. 2. 2008 vládou předložen Poslanecké sněmovně návrh trestního zákoníku jako sněm tisk. 410. První čtení proběhlo dne 14. 3. 2008, obecnou rozpravou prošel návrh dne 30. 10. 2008, podrobnou rozpravou dne 31. 10. 2008. Třetí čtení proběhlo dne 11. 11. 2008, kdy byl návrh Poslaneckou sněmovnou schválen. Senátem byl návrh projednán dne 8. 1. 2009, kdy byl návrh rovněž schválen. Prezident republiky návrh podepsal dne 27. 1. 2009. Zákon byl vyhlášen 9. 2. 2009 ve Sbírce zákonů v částce 11 jako zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Podle ustanovení § 421 trestní zákoník nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2010. Podle zrušovacího ustanovení § 420 bodu prvního byl zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, zrušen.

V.

Posouzení návrhu z hlediska § 64 a § 67 zákona o Ústavním soudu

59. Ústavní soud dospěl k závěru, že návrh byl podán podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu skupinou 34 senátorů a po formální stránce je v souladu s požadavky zákona o Ústavním soudu.

60. Ustanovení § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu praví: Jestliže zákon, jiný právní předpis nebo jejich jednotlivá ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, pozбудou platnosti před skončením řízení před Ústavním soudem, řízení se zastaví. Platnost napadené právní úpravy zkoumá Ústavní soud kdykoliv v průběhu řízení.

61. Je zřejmé, že zákon č. 207/2011 Sb. částečně představuje skutečnost, která je předvídána ustanovením § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Zákon č. 207/2011 Sb. nabyl účinnosti dne 3. 8. 2011.

62. Ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení § 8a odst. 1 věty druhé trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., jsou tak důvody pro zastavení řízení naplněny v rozsahu ustanovení věty za středníkem.

63. Ve vztahu k návrhu na zrušení § 8b odst. 1 trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., jsou důvody pro zastavení řízení naplněny v rozsahu ustanovení ve slovech „o osobách uvedených v § 8a odst. 1.“

64. Ve vztahu k návrhu na zrušení § 8c trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., jsou důvody pro zastavení řízení naplněny v rozsahu ustanovení ve slovech „*Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nikdo.*“

65. Zákonem č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, byl s účinností od 1. 1. 2010 zrušen zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Ve vztahu k návrhu na zrušení ustanovení § 178 odst. 1 ve slovech „v průběhu trestního řízení nebo“ a odst. 3 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, jsou důvody pro zastavení řízení naplněny v celém rozsahu návrhu.

66. Ve smyslu citovaného § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu proto Ústavní soud řízení, pokud jde o části návrhů výše specifikované, řízení zastavil, a touto částí podání navrhovatelů se dále nezabýval. Ve zbývajícím rozsahu důvody pro zastavení řízení nejsou dány, neboť napadená ustanovení si i po změně zákonem č. 207/2011 Sb. zachovala určitý samostatný normativní obsah (s přihlédnutím ke znění účinnému ke dni rozhodování Ústavního soudu), případně nebyla novelizacemi dotčena. Na překážku postupu řízení není ani skutečnost, že navrhovatelé sami argumentačně na nastalé změny právního řádu (které jim jsou nepochybně známy) nereagovali a argumentaci nedoplňovali.

VI.

Posouzení návrhu z hlediska § 68 zákona o Ústavním soudu

67. Ústavní soud je v řízení o kontrole norem v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu povinen posoudit, zda napadený právní předpis byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

68. O kompetenci Parlamentu České republiky neměl Ústavní soud pochyb, a proto bylo možno přistoupit k přezkumu procedury přijímání napadených ustanovení. Při něm Ústavní soud uvážil příslušný obsah vyjádření účastníků řízení a informace o předmětném legislativním procesu předcházejícím přijetí novely dostupné na internetových stránkách sněmovny a senátu, přičemž dospěl k závěru, že ve věci neexistují pochybnosti o ústavnosti tohoto procesu nad rámec těch, které vyjádřili navrhovatelé ve svém návrhu. Na tyto se proto dále soustředil.

69. Navrhovatelé namítají, že ústavnost pozměňovacího návrhu předpokládá jeho úzký vztah k fundamentálnímu účelu projednávaného návrhu zákona, kterým bylo v daném případě posílení postavení poškozeného, totiž měl zamezit publikování údajů o těchto osobách a tak zabránit jejich sekundární viktimizaci. Tento úzký vztah, dle jejich názoru, v rozporu s principy vyjádřenými v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 77/06, chybí. Upozorňují přitom též na absenci důvodové zprávy, která znamená zvýšené riziko libovůle, a na skutečnost, že dle stenozápisů poslanci nebyli na změny navržené pozměňovacím návrhem vůbec upozorněni ani zpravodajem ústavně právního výboru poslancem Melčákem, ani ministrem spravedlnosti.

70. Znění relevantních ustanovení původního vládního návrhu ve srovnání s návrhem schváleným jako novela je následující:

	znění dle tisku 443/0 (vládní návrh)	úprava účinná od 1. 4. 2009 ve znění zákona č. 52/2009 Sb. (části navrhované ke zrušení zvýrazněny kurzívou)
§ 8a trestního řádu	<p>(1) Orgány činné v trestním řízení informují o trestním řízení veřejnost poskytováním informací sdělovacím prostředkům. Dbají přitom, aby neohrozily objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, nezveřejnily o osobách, které mají účast v trestním řízení, údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen (§ 2 odst. 2).</p> <p>(2) Při poskytování informací podle odstavce 1 orgány činné v trestním řízení zvlášť dbají na ochranu soukromí a osobních údajů osob mladších 18 let.</p> <p>(3) Orgány činné v trestním řízení odeprou poskytnutí informací z důvodů ochrany zájmů uvedených v odstavcích 1 a 2.</p>	<p>(1) Při poskytování informací o své činnosti veřejnosti orgány činné v trestním řízení dbají na to, aby neohrozily objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, nezveřejnily o osobách zúčastněných na trestním řízení údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby neporušily zásadu, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen (§ 2 odst. 2). <i>V přípravném řízení nesmějí zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti osoby, proti které se vede trestní řízení, poškozeného, zúčastněné osoby a svědka; takové informace mohou v nezbytném rozsahu zveřejnit pouze pro účely pátrání po osobách nebo pro dosažení účelu trestního řízení.</i></p> <p>(2) Při poskytování informací podle odstavce 1 orgány činné v trestním řízení zvlášť dbají na ochranu osobních údajů a soukromí osob mladších 18 let.</p> <p>(3) Orgány činné v trestním řízení informují o své činnosti veřejnost poskytováním informací podle odstavce 1 veřejným sdělovacím prostředkům; poskytnutí informací odeprou z důvodů ochrany zájmů uvedených v odstavcích 1 a 2. Vyhradí-li si v přípravném řízení státní zástupce právo poskytnout informace o určité trestní věci, může je policejní orgán poskytnout jen s jeho předchozím souhlasem.</p>

<p>§ 8b trestního řádu</p>	<p>(1) Orgány činné v trestním řízení mohou zveřejnit informace obsahující osobní údaje poškozeného nebo osob jemu blízkých, nebo jiné údaje, jejichž zveřejnění by narušilo soukromí těchto osob, pouze v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu trestního řízení.</p> <p>(2) Osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace</p> <p>o poškozeném nebo osobách jemu blízkých pro účely trestního řízení nebo k výkonu práv nebo plnění povinností stanovených právními předpisy, je nesmějí nikomu dále poskytnout, pokud jejich poskytnutí není nutné k uvedeným účelům. O tom musejí být tyto osoby poučeny.</p> <p>(3) Nestanoví-li tento zákon nebo jiný právní předpis jinak, nikdo nesmí v souvislosti s trestným činem spáchaným na poškozeném jakýmkoli způsobem zveřejnit vyobrazení poškozeného, který je osobou mladší 18 let, ani žádnou informaci, ve které je uvedeno jméno, popřípadě jména, a příjmení takového poškozeného, nebo která obsahuje jiné údaje, které by umožnily tohoto poškozeného identifikovat. Ve stejném rozsahu se zákaz zveřejnění vztahuje i na poškozeného, vůči němuž byl spáchan trestný čin kuplířství podle § 204 trestního zákona, trestný čin šíření pornografie podle § 205 trestního zákona nebo některý z trestných činů proti rodině a mládeži, trestných činů proti životu a zdraví nebo trestných činů proti svobodě a lidské důstojnosti. Zákaz uvedený ve větě první a druhé neplatí, pokud se zveřejněním poškozený výslovně a prokazatelně souhlasí. Je-li poškozeným osoba mladší 18 let, musí se zveřejněním souhlasit také její zákonný zástupce.</p>	<p>(1) <i>Osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace o osobách uvedených v § 8a odst. 1 pro účely trestního řízení nebo k výkonu práv nebo plnění povinností stanovených zvláštním právním předpisem, je nesmějí nikomu dále poskytnout, pokud jejich poskytnutí není nutné k uvedeným účelům. O tom musí být tyto osoby poučeny.</i></p> <p>(2) Nikdo nesmí v souvislosti s trestným činem spáchaným na poškozeném jakýmkoli způsobem zveřejnit informace umožňující zjištění totožnosti poškozeného, který je osobou mladší 18 let nebo vůči němuž byl spáchan trestný čin kuplířství nebo šíření pornografie nebo některý z trestných činů proti životu a zdraví, svobodě a lidské důstojnosti nebo proti rodině a mládeži.</p> <p>(3) Zveřejnění obrazových snímků, obrazových a zvukových záznamů nebo jiných informací o průběhu hlavního líčení nebo veřejného zasedání, které by umožnily zjištění totožnosti poškozeného uvedeného v odstavci 2, je zakázáno.</p> <p>(4) Pravomocný rozsudek nesmí být zveřejněn ve veřejných sdělovacích prostředcích s uvedením jména, popřípadě jmen, příjmení a bydliště poškozeného uvedeného v odstavci 2. Předseda senátu může s přihlédnutím k osobě poškozeného a povaze a charakteru spáchaného trestného činu rozhodnout o dalších omezeních spojených se zveřejněním pravomocného odsuzujícího rozsudku za účelem přiměřené ochrany zájmů takového poškozeného.</p> <p>(5) Zákaz zveřejnění informací uvedený v odstavcích 2 až 4 neplatí,</p> <p>a) umožňuje-li jejich zveřejnění tento zákon,</p> <p>b) je-li jejich zveřejnění nezbytné pro účely pátrání po osobách nebo pro dosažení účelu trestního řízení, nebo</p> <p>c) dá-li k jejich zveřejnění poškozený předchozí písemný souhlas; je-li poškozený mladší 18 let nebo je zbaven způsobilosti k právním úkonům anebo je jeho způsobilost k právním úkonům omezena, musí dát takový souhlas také jeho zákonný zástupce.</p>
<p>§ 8c trestního řádu</p>	<p>---</p>	<p><i>Pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak, nikdo nesmí bez souhlasu osoby, které se takové informace týkají, zveřejnit informace o nařízení či provedení odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu podle § 88 nebo informace z něj získané, údaje o telekomunikačním provozu zjištěné na základě příkazu podle § 88a, nebo informace získané sledováním osob a věcí podle § 158d odst. 2 a 3, umožňují-li zjištění totožnosti této osoby a nebyly-li použity jako důkaz v řízení před soudem.</i></p>
<p>§ 44a ZOOÚ</p>	<p>(1) Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</p> <p>(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč.</p>	<p>(1) <i>Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</i></p> <p>(2) <i>Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč.</i></p> <p>(3) <i>Za přestupek podle odstavce 1 spáchaný tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem lze uložit pokutu do 5 000 000 Kč.</i></p>

<p>§ 45a ZOOÚ</p>	<p>(1) Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</p> <p>(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč.</p>	<p>(1) Právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že poruší zákaz zveřejnění osobních údajů stanovený jiným právním předpisem.</p> <p>(2) Za správní delikt podle odstavce 1 se uloží pokuta do 1 000 000 Kč.</p> <p>(3) Za správní delikt podle odstavce 1 spáchaný tiskem, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem se uloží pokuta do 5 000 000 Kč.</p>
------------------------------	---	--

71. Ústavní soud připomíná, že problematikou přípustného rozsahu pozměňovacích návrhů předkládaných v rámci legislativního procesu k projednávaným návrhům zákonů se již ve své judikatuře zabýval a to zejména pak ve svých nálezech sp. zn. Pl. ÚS 77/06 a Pl. ÚS 56/05. Ústavní soud zastává názor, že v čl. 1 odst. 1 Ústavy, který Českou republiku výslovně označuje jako demokratický právní stát založený na účte k právům a svobodám člověka a občana, je obsažen normativní princip demokratického právního státu. Z toho plyne, že zákonodárce nemůže postupovat libovolně, ale je při své činnosti procedurálními pravidly legislativního procesu vázán. Adresáti právních norem mají nepochybně právo legitimně očekávat, že případná omezení jejich základních práv provedená zákonem jsou výsledkem diskurzu vedeného napříč politickým spektrem, v němž všichni zúčastnění dostali příležitost se s projednávanou materií podrobně seznámit a informovaně se k ní vyjádřit. Proto vystupují do popředí procedury zajišťující jednak slyšení stranám, jednak formální kvalitu zákonodárského díla.

72. Právo podávat k návrhům zákonů během parlamentní rozpravy pozměňovací návrhy se odvozuje z práva zákonodárné iniciativy, nicméně není s ní totožné, neboť je přirozeně omezeno sférou vyhrazenou právě realizaci práva zákonodárné iniciativy. Již z potřeby odlišení zákonodárné iniciativy a pozměňovacího návrhu, a to kvůli dodržení zvýšených ústavních nároků na prvně jmenovanou, lze dovodit, že pozměňovací návrh by měl skutečně toliko pozměňovat předkládanou právní úpravu, tedy neměl by ji ani zásadně měnit, ani zásadně rozšiřovat a tím méně by se měl pohybovat mimo předmět zákonodárné iniciativy, respektive návrhu zákona. Vybočení z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům může mít povahu překročení intenzity daného návrhu, které je považováno sice za nežádoucí, avšak stále ústavně konformní formu pozměňovacích návrhů, anebo povahu extenzivního překročení předmětu vymezeného návrhem zákona, které představuje porušení tzv. pravidla úzkého vztahu a tím i vystoupení z mezí ústavnosti. V rámci přezkumu Ústavní soudem je nutno posoudit, zda daný pozměňovací návrh skutečně byl pozměňovacím návrhem v materiálním smyslu, tj. zda nešlo o nepřípustnou extenzi při výkladu toho, co pozměňovací návrh jest. Při tom Ústavní soud hodnotí, zda existuje úzký vztah mezi obsahem a účelem původního návrhu zákona a obsahem a účelem posuzovaného pozměňovacího návrhu.

73. V posuzované věci Ústavní soud na podkladě sněmovního tisku č. 443/0 zjistil, že původní vládní návrh obsahoval řadu ustanovení, která se týkala pravidel poskytování informací orgány činnými v trestním řízení a zvláště ochrany osob zúčastněných na řízení pod souhrnným nadpisem „Poskytování informací o trestním řízení a osobách majících na něm účast.“ Z důvodové zprávy je patrný záměr zvláště posílit postavení poškozených. Pokud pozměňovací návrh tento účel vztáhl i explicitně na další osoby zúčastněné na řízení (s cílem chránit totožná základní práva, která jsou

na straně poškozených i osob dalších), a tuto ochranu prohloubil (zejm. § 8c), celkově modifikoval informační povinnost orgánů činných v trestním řízení a zpřísnil sankce za porušení, je zřejmé, že z materie upravované původním vládním návrhem (ani předchozí právní úpravou) nevybočil. Srov. k tomu obecné závěry Ústavního soudu učiněné v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 56/05 v bodech 41 a násl.; je naopak zřejmé, že nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 řešil situaci diametrálně odlišnou. Lze tedy uzavřít, že v předloženém případě se o protiústavní přílepek ve smyslu judikatury Ústavního soudu, ani o situaci obdobnou, nejedná.

VII.

Obecná východiska Ústavního soudu ve vztahu ke svobodě projevu a roli sdělovacích prostředků

74. Ke konceptu svobody projevu v českém ústavním pořádku se Ústavní soud v minulosti již opakovaně vyjádřil: Základní právo na svobodný projev je třeba považovat za konstitutivní znak demokratické pluralitní společnosti, v níž je každému dovoleno vyjadřovat se k věcem veřejným a vynášet o nich hodnotící soudy. Věcí veřejnou jsou veškeré agendy státních institucí, jakož i činnost osob působících ve veřejném životě, tj. např. činnost politiků místních i celostátních, úředníků, soudců, advokátů, popř. kandidátů či čekatelů na tyto funkce; věcí veřejnou je ovšem i umění včetně novinářských aktivit a showbyznysu a dále vše, co na sebe upoutává veřejnou pozornost. Tyto veřejné záležitosti, resp. veřejná činnost jednotlivých osob, mohou být veřejně posuzovány. Při kritice veřejné záležitosti vykonávané veřejně působícími osobami platí z hlediska ústavního presumpce, že jde o kritiku ústavně konformní. Jde o výraz demokratického principu, o výraz participace členů občanské společnosti na věcech veřejných [nález sp. zn. I. ÚS 453/03 ze dne 11. 11. 2005 (N 209/39 SbNU 215); nález sp. zn. IV. ÚS 23/05 ze dne 17. 7. 2007 (N 111/46 SbNU 41)].

75. K otázce přístupu k informacím ve světle čl. 17 Listiny a čl. 10 odst. 1 Úmluvy Ústavní soud uvedl, že „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 první 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 [*mutatis mutandis* jiná informace, jež se dotýká trestního řízení] 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 v demokratickém právním státě nejen legitimní, nýbrž i nezbytná. Monopol na informace, který požívá soud [*mutatis mutandis* jiný orgán činný v trestním řízení], 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 její 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. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Campos Dâmaso proti Portugalsku)“ [nález sp. zn. Pl. ÚS 2/10 ze dne 30. 3. 2010 (N 68/56 SbNU 761; 123/2010 Sb.), bod 39].

76. Své závěry ve specifické oblasti ochrany novinářských zdrojů, jako součásti svobody tisku, Ústavní vyjádřil takto: „... svobodný tisk závisí na svobodném toku informací od sdělovacích prostředků k čtenářům a od čtenářů ke sdělovacím prostředkům. Novináři v celém světě, ať již pracují pro místní nebo národní noviny, nebo pro národní nebo mezinárodní televizní společnosti, běžně závisí na ne-novinářích kvůli přísunu informací o otázkách veřejného zájmu. Někteří jednotlivci (dále zmiňovaní jako zdroje) poskytují tajné nebo citlivé informace, spoléhající na žurnalisty, že je poskytnou národnímu nebo mezinárodnímu publiku, aby dosáhly publicity a podnítili veřejnou diskusi. V mnoha případech je anonymita zdroje předběžnou podmínkou, na základě níž je informace poskytována od zdroje k novináři; to může být motivováno např. strachem z prozrazení, který by mohl nepříznivě ovlivnit fyzickou bezpečnost nebo jistotu pracovního místa informátora. Se zřetelem k tomu novináři nezřídka argumentují, že mají právo odmítnout prozradit jak jméno jejich zdroje, tak i povahu informace, která je jim důvěrně předána; tato argumentace je používána nejen ve vztahu k informaci psané, ale i k jiným dokumentům a materiálům, včetně fotografií. Novináři tvrdí, že bez prostředků k ochraně jejich důvěrných zdrojů by byla značně omezena jejich schopnost klást překážky např. korupci státních úředníků, popř. vykonávat investigativní žurnalistiku vůbec. ... Potřeba chránit informační zdroje je tak silná, že se mnoho novinářů cítí být vázáno profesionálními etickými kodexy, které ukládají zdroj neodhalovat. Mnozí žurnalisté na tyto kodexy spoléhají, např. i při jednání před soudem, jestliže čelí příkazu odhalit identitu svých zdrojů. Vzdor tomu někdy vznikají situace, kdy se zájmy novinářů a právo veřejnosti na informace střetávají se zájmy více či méně mocných jednotlivců či institucí. Často se takový konflikt vztahuje k otázkám soudnictví, obvykle pokud daná informace je - či může být - relevantní pro trestní nebo civilní řízení. Tu je pak úkolem Ústavního soudu posoudit takový konflikt testem proporcionality a vážít, zda je v konkrétním případě veřejný zájem na odhalení zdroje novinářovy informace natolik silný, že převáží i ústavní právo na svobodu projevu, jehož derivátem je i právo sdělovacích prostředků na utajení zdroje informace“ [nález sp. zn. I. ÚS 394/04 ze dne 27. 9. 2005 (N 184/38 SbNU 471)]. Zdůraznil přitom závěry Evropského soudu pro lidská práva v rozsudku Goodwin proti Spojenému království ze dne 27. 3. 1996, č. 17488/90, dle něhož je ochrana novinářských zdrojů jednou ze základních podmínek svobody tisku, který se odráží v zákonech a v profesních kodexech několika smluvních států a je potvrzena v řadě mezinárodních dokumentů o ochraně svobod novinářů. Bez takové ochrany mohou být

zdroje odrazeny od pomoci tisku při informování veřejnosti o záležitostech veřejného významu. V důsledku toho jeho životně důležitá veřejná role strážce ("hlídacího psa") může být zničena a schopnost tisku poskytnout přesné a spolehlivé informace může být nepříznivě ovlivněna. S ohledem na důležitost ochrany novinářských zdrojů pro svobodu tisku v demokratické společnosti a potenciálně zmrazující efekt, který příkaz k prozrazení zdroje má na výkon této svobody, nemůže být takové opatření slučitelné s čl. 10 Úmluvy, pokud není ospravedlněno převažujícím požadavkem ve veřejném zájmu. Tyto úvahy mají být zohledněny při použití testu nezbytnosti v demokratické společnosti podle čl. 10 odst. 2. Úmluvy. "Nezbytnost" pro jakékoliv omezení svobody projevu musí být přesvědčivě zjištěna a konfrontována s "naléhavou společenskou potřebou" omezení tohoto práva.

77. Na oblast upravenou napadenou právní úpravou dopadají i další závěry Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva, na něž odkazují navrhovatelé a na něž dále odkazují citovaná rozhodnutí. V nyní předložené věci však není třeba tyto závěry podrobněji rekapitulovat.

78. Ve druhém sledu je nutno upozornit na závěr Ústavního soudu, dle něhož zájem veřejnosti na trestním řízení mají své limity spočívající v 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. Jedním z práv a svobod je nepochybně právo vyvěrající z čl. 10 Listiny, tedy práva na ochranu soukromí a osobnostní sféry jednotlivce. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/04 ze dne 8. 11. 2005 (N 205/39 SbNU 171; 20/2006 Sb.) Ústavní soud při posouzení ustanovení zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), neshledal důvod pro zrušení omezení zákonodárcem uvalených na kohokoliv ve vztahu k informování veřejnosti o totožnosti mladistvého ani pro zrušení zásady neveřejného hlavního líčení nebo zasedání v řízení s mladistvým. Shledal převažující zájem na ochraně práv plynoucích z čl. 10 Listiny nad svobodou projevu a právu na informace dle čl. 17 a nad zájmem na veřejné kontrole soudního řízení dle čl. 38 odst. 2 Listiny.

79. Z uvedeného je zřejmé, že práva plynoucí čl. 17 Listiny nejsou absolutními a že při střetu práva na svobodu projevu či práva na informace s jiným ústavně chráněným zájmem je třeba vážit konkrétní okolnosti případu. Zvláště nutno zdůraznit, ve světle námitek navrhovatelů, že judikatura Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva zdůrazňuje výše naznačenou diferenciaci zájmů veřejnosti na uvolňování a publikaci údajů, které se týkají otázek *veřejného zájmu*, byť by se jednalo o údaje jinak spadající pod ochranu osobnostní sféry jednotlivce, a údajů, na jejichž zveřejnění veřejný zájem není.

80. Při věcném abstraktním přezkumu ústavnosti zákona používá Ústavní soud (eventuálně při přezkumu zásahu do základního práva individuálním aktem veřejné moci) ustálených algoritmů, které zahrnují několik kroků. V nyní projednávané věci k věcnému přezkumu Ústavní soud nepřistoupil, a to z důvodů vyložených níže.

VIII.

Posouzení návrhu z hlediska jeho opodstatněnosti

81. Ačkoliv se výše rekapitulované novelizace nepromítly přímo do zbývajících částí napadených ustanovení, ve vztahu k nimž řízení nebylo zastaveno, a nejsou tedy dány formální důvody pro zastavení řízení v celém rozsahu, představuje zákon č. 207/2011 Sb. takovou změnu právního řádu, která z pohledu námitek navrhovatelů významným způsobem kontextuálně dopadá na otázku dalšího trvání určité požadované minimální relevance výhrad, které navrhovatelé Ústavnímu soudu předložili. Otázka posouzení zjevné neopodstatněnosti návrhu není vázána toliko na okamžik podání návrhu, nýbrž je zkoumána v průběhu celého řízení. Možno podotknout, že v praxi Ústavního soudu byl návrh na zrušení právního předpisu odmítnut jako zjevně neopodstatněný i s přihlédnutím k pozdějšímu vývoji judikatury, tedy částečně na základě závěrů Ústavního soudu, které byly učiněny po podání návrhu v jiných souběžných řízeních (srov. usnesení sp. zn. Pl. ÚS 57/06 ze dne 17. 4. 2009).

82. Je totiž zřejmé, že zákonodárce citovanou novelou č. 207/2011 Sb. sledoval tentýž záměr, který formulovali navrhovatelé. V tomto případě se jedná především o rozšíření právní úpravy o ustanovení § 8d trestního řádu, který, strukturálně nahlíženo, obsahuje výjimky z obecných pravidel obsažených v ustanoveních § 8a až § 8c trestního řádu. V tomto představuje § 8d trestního řádu v rovině jednoduchého práva významný interpretační a aplikační korektiv, od něhož nelze při posouzení ústavnosti napadených ustanovení odhlížet.

83. Znění § 8d trestního řádu je následující (zvýraznění Ústavní soud):

(1) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze v nezbytném rozsahu zveřejnit pro účely pátrání po osobách, pro dosažení účelu trestního řízení, nebo umožňuje-li to tento zákon. Uvedené informace lze také zveřejnit, odůvodňuje-li to veřejný zájem, pokud převažuje nad právem na ochranu soukromí dotčené osoby; přitom je třeba zvláště dbát na ochranu zájmů osoby mladší 18 let.

(2) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze také zveřejnit, pokud osoba, již se zákaz zveřejnění týká, udělila ke zveřejnění informace výslovný souhlas. Zemřela-li nebo byla-li tato osoba prohlášena za mrtvou, souhlas se zveřejněním informací je oprávněn udělit její manžel, partner nebo její děti, a není-li jich, její rodiče; v případě osoby mladší 18 let nebo osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům nebo s omezenou způsobilostí k právním úkonům její zákonný zástupce. Souhlas se zveřejněním informací nemůže udělit osoba, která je pachatelem trestného činu spáchaného vůči osobě, jež zemřela nebo byla prohlášena za mrtvou.

(3) Informace, na které se vztahuje zákaz zveřejnění podle § 8a až 8c, lze také zveřejnit, pokud osoba, již se zákaz zveřejnění týká, zemřela nebo byla prohlášena za mrtvou a není-li žádné osoby oprávněné udělit souhlas se zveřejněním podle odstavce 2.

VIII/a.

Posouzení § 8a odst. 1 věty druhé trestního řádu

84. Pokud navrhovatelé ve vztahu k ustanovení § 8a odst. 1 věty druhé trestního řádu, ve znění zákona č. 52/2009 Sb., namítali, že informační povinnost orgánů činných v trestním řízení je restriktivně zúžena toliko na dvě výjimky, a to pouze pro účelem pátrání po osobách nebo pro dosažení účelu trestního řízení, konstatuje Ústavní soud, že ustanovení § 8d trestního řádu, ve znění zákona č. 207/2011 Sb., explicitně uvádí možnost zveřejnění předmětných informací, a to „*odůvodňuje-li to veřejný zájem, pokud převažuje nad právem na ochranu soukromí dotčené osoby.*“ Takto formulovaný korektiv objektivně nově zahrnuje takovou širší interpretačních alternativ, které nepochybně zahrnou (umožní) navrhovatelem požadovanou „*transparentnost přípravného řízení*“ i „*veřejnou kontrolu činnosti orgánů činných v trestním řízení,*“ a to i ve vztahu k pachatelům „*nejzávažnější trestné činnosti s výraznými dopady na společnost*“ nebo ve vztahu k „*osobám veřejně činným, jejichž veřejné působení podléhá přísnějším měřítkům, než chování jiných osob.*“ V předložených souvislostech napadené ustanovení § 8a odst. 1 trestního řádu ve spojení s ustanovením § 8d trestního řádu, ve znění zákona č. 207/2011 Sb., nevyvolává otázky, které by nebylo možné překlenout běžnou výkladovou a aplikační praxí orgánů činných v trestním řízení, eventuálně výkladem obecnými soudy. K výkladu pojmu *veřejný zájem*, jak jej chápe Evropský soud pro lidská práva, viz například bod 54 rozsudku Dammann proti Švýcarsku ze dne 25. 7. 2006, stížnost č. 77551/01. V něm je naznačena široká interpretace tohoto kritéria, která navíc nezávisí na přesvědčení orgánů moci výkonné. Ve světle tohoto výkladu činí nyní Ústavní soud své závěry.

85. Tentýž kontext ustanovení § 8d trestního řádu, ve znění zákona č. 207/2011 Sb., se týká výkladu ustanovení § 8a odst. 3 trestního řádu obsahující obecnou informační povinnost orgánů činných v trestním řízení, který navrhovatel nezahrnul do petitu, ale rovněž vyjádřil přesvědčení o jeho protiústavnosti. S ohledem na naznačený vývoj právní úpravy je návrh na zrušení § 8a odst. 1 věty druhé, v rozsahu, ohledně něhož nebylo řízení zastaveno, návrhem zjevně neopodstatněným.

VIII/b.

Posouzení § 8b odst. 1 trestního řádu

86. Pokud navrhovatelé ve vztahu k formulaci § 8b odst. 1 trestního řádu předkladateli pozměňovacího návrhu vytýkají neujasněnost představy „*o tom, kdy, kým, kterým osobám, a jaké informace budou moci být legálně poskytnuty,*“ podotýká Ústavní soud, že z této námítky není zřejmý její ústavněprávní rozměr, neboť kritériem ústavního přezkumu není vzájemný věcný soulad původního vládního návrhu a později přijatého znění. Navrhovatelé učiněný (ovšem nijak nezdůvodněný) závěr, že sdělovací prostředky „*nemají patřit*“ mezi osoby, kterým byly orgány činnými v trestním řízení poskytnuty informace ve smyslu § 8b odst. 1 trestního řádu, nikterak z napadené právní úpravy neplyne (přínejmenším ne jako jediná možná výkladová alternativa, jak

navrhovatelé naznačují). I toto napadené ustanovení je nutno nahlížet prostřednictvím ustanovení § 8d trestního řádu, které svou vazbu na napadené ustanovení explicitně formuluje již v rovině jednoduchého práva, a tedy není třeba provádět v obecné rovině explicitní ústavně konformní výklad Ústavním soudem. Má-li být zákaz obsažený v ustanovení § 8b odst. 1 trestního řádu nahlížen jako omezení svobody projevu, je notorií, že ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny lze svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace 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. V obecné rovině je tedy právě ochrana práv druhých ústavně předvídaným omezením svobody projevu. Zákonná úprava objektivně umožňuje řešit individuální střet základních práv (zejm. práva na svobodu projevu a práva na ochranu soukromí, příp. dalších veřejných dober) s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu, i – zvláště s ohledem na charakter námitek navrhovatele – s přihlédnutím k tomu, jakou roli přisuzují Ústavní soud i Evropského soudu pro lidská práva sdělovacím prostředkům v demokratické společnosti [viz část VII.]. S ohledem na posouzení napadeného § 8b odst. 1 trestního řádu v uvedených souvislostech shledal Ústavní soud návrh, v rozsahu, ohledně něhož nebylo řízení zastaveno, zjevně neopodstatněným.

VIII/c.

Posouzení § 8c trestního řádu

87. Jestliže navrhovatelé koncentrovali své námítky vůči ustanovení § 8c trestního řádu do modelové situace, kdy informace či údaje ustanovením specifikované nebyly použity v řízení před soudem, a v takovém případě považují navrhovatelé jejich jakékoliv zveřejnění nezbytně podmíněné souhlasem dotčené osoby za (toliko) hypotetické, je nutno opět poukázat na implikace doplněného ustanovení § 8d trestního řádu, ve znění zákona č. 207/2011 Sb., které výslovně i ve vztahu k ustanovení § 8c trestního řádu umožňuje zveřejnění předmětných informací, vyžaduje-li to veřejný zájem. V tomto rozsahu je návrh, v rozsahu, ohledně něhož nebylo řízení zastaveno, rovněž zjevně neopodstatněným.

88. Ve vztahu k režimu ochrany údajů z odposlechů a telekomunikačního provozu shromážděných na základě postupů dle § 88 a 88a trestního řádu, je nutno nad rámec uvedeného poukázat na kritiku Ústavního soudu, kterou na adresu nedostatečnosti ochrany práva na respekt k soukromému životu v podobě práva na informační sebeurčení opakovaně vyjádřil [nález sp. zn. Pl. ÚS 24/10 ze dne 22. 3. 2011 (94/2011 Sb.); zejména pak nález sp. zn. Pl. ÚS 24/11 ze dne 20. 12. 2011, kterým bylo zrušeno ustanovení § 88a trestního řádu]. Konkretizací nyní napadené úpravy zákonodárce specifikoval intenzitu ochrany práv plynoucích z čl. 10 Listiny, přičemž je nepochybné, že ochrana práva na soukromí a informační sebeurčení provází údaje z privátní sféry osoby jak ve fázi jejich zjišťování a zajišťování (§ 88 a § 88a trestního řádu), tak ve fázi dalšího nakládání s nimi a jejich zveřejňování. Míra ochrany těchto práv může být v konkrétním případě proměnlivá (při střetu s právy plynoucími z čl. 17 Listiny či veřejným zájmem) a je povinností orgánů činných v trestním řízení průběžně tuto otázku vyhodnocovat. Je nepochybné, že zájem na ochraně uvedených údajů (resp. práv dotčené osoby) může trvat i poté, co se dostanou z výlučné dispozice orgánu činného

v trestním řízení. I poté citované ustanovení § 8d trestního řádu explicitně umožňuje jejich zveřejnění, jedná-li o veřejný zájem.

VIII/d.

Posouzení § 44a a § 45a zákona č. 101/2000 Sb.

89. Pokud se jedná o přešupek a správní delikt zakotvené v § 44a a § 45a zákona č. 101/2000 Sb., konstatuje Ústavní soud, že změna kontextu napadených ustanovení vyložená v předchozích odstavcích, se promítá i do posouzení opodstatněnosti námitek směřovaných vůči správnímu trestání. Ani navrhovatel svou argumentací nevyklučuje, že ustanovení § 8a až § 8d trestního řádu mohou dopadat na reálné situace, kdy dojde k vědomému protiprávnímu postupu spočívajícím ve zveřejnění osobních údajů a soukromí osob v rozporu s účely trestního řízení, naopak s cílem trestní řízení ovlivnit, mimo jakýkoliv veřejný zájem. Nelze potom ani vyloučit, že porušení citovaných ustanovení bude přiléhavě sankcionováno prostřednictvím napadených ustanovení, a to zcela v souladu s ústavním pořádkem.

90. Pokud se navrhovatel dovolává trestního, resp. správního postihu jako *ultima ratio*, nutno uvést, že materii reglementované ustanoveními § 8a až § 8d trestního řádu nejde jen o čistě soukromoprávní zájmy dotčených osob, ale i o veřejný zájem na efektivním a nestranném vedení trestního řízení a následném rozhodnutí o vině a trestu. Přípustnost, resp. přiměřenost správní sankce musí být hodnocena s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu. Je příznačné, že v dosavadních nálezech, kdy bylo na základě argumentace krajností trestního postihu ústavním stížností vyhověno, se Ústavní soud nevyslovil proti existenci dotčených skutkových podstat, nýbrž své závěry činil ve vztahu ke konkrétní situaci stěžovatele (ev. osob v obdobném postavení do budoucna) [srov. např. nálezy sp. zn. IV. ÚS 469/04 ze dne 2. 6. 2005 (N 116/37 SbNU 489); sp. zn. I. ÚS 69/06 ze dne 12. 10. 2006 (N 186/43 SbNU 129); sp. zn. I. ÚS 631/05 ze dne 7. 11. 2006 (N 205/43 SbNU 289)].

91. V tomto tedy Ústavní soud odkazuje na zdrženlivost vůči konceptům správních deliktů, jak je přijímá zákonodárce. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/09 ze dne 25. 10. 2011 kupříkladu upozornil, že „právní úprava sankcionování trestných činů a přešupků je ve výlučné kompetenci zákonodárce a je obsažena v "obyčejných" ("podústavních") zákonech. Pokud jde o trestné činy, je zásada *nulla poena sine lege* obsažena explicitě přímo v ústavních předpisech [...]. Pokud jde o sankce za přešupky a jiné správní delikty, v ústavních předpisech takto explicitně formulované pravidlo nenalezneme. Z ustanovení článku 2 odst. 3 Ústavy ("Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon."), jakož i z ustanovení článku 2 odst. 2 Listiny ("Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.") a z článku 4 odst. 1 Listiny ("Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.") lze dovodit ústavní pravidlo, že rovněž sankce za přešupky může stanovit toliko zákon. [...] Úvahy o tom, zda určitá závadná jednání mají být trestná nebo beztrestná (kriminalizace nebo naopak dekriminalizace jednání), definování skutkových podstat deliktů (trestných činů, přešupků) a stanovení druhu a výše sankcí (intenzita trestní a správní represe) jsou podmíněny mnoha sociálními determinantami, které se v průběhu historického vývoje mění. Není ničím neobvyklým,

že jednání dříve beztrestné prohlásí zákonodárce novou zákonnou úpravou za trestné (kriminalizace jednání), nebo naopak dříve trestné jednání je dekriminalizováno. Nezřídka se mění také zákonná kategorizace deliktů - dřívější trestné činy začnou být novou úpravou kvalifikovány jako přestupky nebo naopak dřívější přestupky se stanou trestnými činy. Sledováním vývoje zákonné úpravy za delší časové období lze snadno zjistit, že také stanovení druhu a výše sankcí za spáchané delikty podléhá poměrně dynamickým změnám. [...] Legislativní úprava všech těchto otázek je ve výlučné kompetenci zákonodárce, který se řídí kriminálně politickými kritérii, např. hlediskem generální prevence, četností výskytu deliktů v dané historické době, intenzitou rizika deliktního jednání a z toho plynoucím stupněm ohrožení spořádaného lidského soužití ("právního míru"), proměnami v axiologickém nazírání veřejnosti na význam individuálních a společenských hodnot a právních statků poškozovaných deliktním chováním pachatelů apod. [...] Ústavní soud, respektující ústavní princip dělby moci, není povolán k tomu, aby posuzoval vhodnost (účelnost) jednotlivých druhů sankcí, zákonem stanovené sazby sankcí (jejich výši), možnost alternativního či kumulativního ukládání sankcí apod. Do zákonné úpravy těchto otázek by Ústavní soud mohl zasáhnout pouze v případě, že by zákonodárce překročil ústavněprávní limity.“ Samotná otázka existence ustanovení zakotvujících uvedený přestupek a správní delikt tedy není otázkou ústavněprávní a námitky jsou v tomto rozsahu zjevně neopodstatněné.

92. Ve vztahu k výši pokut, které lze za správní delikty uložit, nutno poukázat rovněž na dřívější judikaturu Ústavního soudu, dle níž samotné rozpětí možné pokuty nevyvolává otázky ústavněprávní. Stanovení určitého rozpětí ve spojení s uvážením rozhodujícího orgánu je naopak nezbytné pro dosažení účinků sankce a respektu k potřebě individualizovat sankci konkrétním okolnostem s ohledem na zásadu přiměřenosti. Těmi úvahami byl Ústavní soud veden např. v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), kdy zrušil stanovenou spodní hranici pokuty, neboť tato neumožňovala uložit sankci přiměřenou konkrétním okolnostem. O takový případ se však v nyní předložené věci nejedná, neboť ani v jednom z napadených ustanovení, není stanovena spodní hranice pokuty, a pochybnosti o možnosti uložení přiměřené sankce tak nevyvstávají. Rovněž obecný poukaz na možnou maximální výši pokuty ukládanou dle napadených ustanovení není z ústavněprávního hlediska opodstatněným.

IX.

Závěr

93. Protože důvody zastavení řízení a důvody odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost dopadly na petit v celém rozsahu (návrh byl zcela vyčerpán), nepokračoval Ústavní soud ve shromažďování podkladů pro věcné projednání.

94. Ústavní soud neshledal důvody pro přednostní projednání věci, neboť tento návrh byl navrhovatelem odůvodněn toliko obecně, a Ústavnímu soudu ani z vlastní činnosti není znám konkrétní případ aplikace napadených ustanovení, který by takový postup odůvodňoval. Ústavní soud nicméně připomíná, že toto usnesení nepředstavuje překážku věci rozsouzené a nevylučuje ani přezkum ústavnosti individuálních aktů aplikace napadených ustanovení.

95. Plénum Ústavnímu soudu je k rozhodnutí příslušno ve smyslu platného rozhodnutí o atrahování působnosti Org. 40/11, dle jehož čl. 1 odst. 2 písm. b) si plénum vyhradilo rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve všech řízeních, v nichž podle § 11 zákona o Ústavním soudu o návrhu rozhoduje plénum.

96. Při setrvání na svých dosavadních závěrech ve vztahu k ochraně svobody projevu a práva na informace z výše uvedených důvodů Ústavní soud zčásti řízení o návrhu zastavil podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu a z části návrh odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu jako návrh zjevně neopodstatněný.

Poučení: ***Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.***

V Brně dne 24. ledna 2012

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu

Odlišné stanoviska zaujala soudkyně Eliška Wagnerová.

**Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové
k odůvodnění usnesení ve věci Pl. ÚS 10/09**

Nemohu se ztotožnit s argumentací uvedenou pod bodem VIII/d. usnesení, neboť vychází z názorů vyslovených v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/09, k němuž jsem připojila odlišné stanovisko, na kterém setrvávám. Zejména trvám na názoru, že v řízeních vedených podle zákona č. 101/2000 Sb. je třeba dodržovat maximy platné pro trestní řízení, a to z důvodů, které jsem blíže rozvedla ve zmíněném odlišném stanovisku k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/09.

V Brně 24. 1. 2012

Eliška Wagnerová