

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudců Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové (soudkyně zpravodajka), Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti **L. B.**, zastoupeného Mgr. Michalem Chuchútem, LL.M., advokátem, sídlem nám. Junkových 2772/1, Praha 5 – Stodůlky, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 124/2017-21 ze dne 12. 4. 2018, za účasti **Nejvyššího správního soudu**, jako účastníka řízení, a **Krajského úřadu Jihomoravského kraje**, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

Ústavní stížnost se zamítá.

O d ů v o d n ě n í:

I.

Vymezení věci

1. Posuzovanou ústavní stížností se stěžovatel domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, neboť se domnívá, že jím došlo k porušení jeho práv zaručených čl. 17, čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále také „Listina“).
2. Jak vyplynulo z ústavní stížnosti, spisu Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 A 48/2015 a spisu Nejvyšší správního soudu sp. zn. 7 As 124/2017, Magistrát města Brna, odbor dopravněsprávních činností rozhodnutím č. j. MMB/0068417/2015 ze dne 17. 2. 2015 neposkytl stěžovateli k jeho žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, „informací“ spočívající v zaslání kompletní kopie spisového materiálu ve věci sp. zn. ODSČ-90006/15-KUP/VS. Krajský úřad Jihomoravského kraje (v řízení před správními soudy v postavení žalovaného) rozhodnutím č. j. JMK 60149/2015 ze dne 14. 5. 2015 stěžovatelovo odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu zamítl.
3. Stěžovatel následně podal žalobu, kterou Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 31 A 48/2015-30 ze dne 9. 3. 2017 zamítl. Kasační stížnost stěžovatele byla zamítnuta ústavní stížností napadeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Zkrácené písemné vyhotovení tohoto rozsudku bez odůvodnění bylo vyvěšeno na úřední desce Nejvyššího správního soudu.
4. Svá rozhodnutí správní soudy založily na právním názoru, podle kterého žádá-li osoba o poskytnutí kopie kompletního správního spisu, je nutno v souladu s § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím postupovat podle § 38 správního řádu. Podle něj přitom právo na informace ze správního spisu v plném a neomezeném rozsahu náleží pouze účastníkům řízení (a podpůrci podle § 45 a násl. občanského zákoníku). Tím stěžovatel nebyl, žádat tedy mohl jen o konkrétní informaci.

5. S uvedeným výkladem stěžovatel nesouhlasí. Po obširném teoretickém úvodu vztahujícímu se k právu na informace stěžovatel v ústavní stížnosti namítá, že napadený rozsudek přesouvá celou oblast státní správy z postkomunistického principu publicity zpět do principu diskrétnosti. V jeho důsledku se občan požadující informace o činnosti veřejné správy bude muset dostavit ke správnímu orgánu osobně a bude muset prokázat, že má právní zájem nebo důležitý důvod pro nahlédnutí do spisu. Takový výklad dle stěžovatele popírá veškeré principy, na kterých právo na informace stojí.

6. Stěžovatel uvádí, že omezit přístup na informace lze jen na základě důvodů uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny, Nejvyšší správní soud nicméně ani netvrdil, že by byl některý z nich naplněn. Chybí tedy materiální podmínka omezení práva na přístup k informacím. V konkrétním případě pak chybí i formální podmínka, čili zákonný podklad, jelikož z § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím dle stěžovatele nelze dovodit, že by se na poskytování informací v podobě spisového materiálu zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahoval.

7. Další porušení svých práv stěžovatel spatřuje v tom, že se Nejvyšší správní soud nevypořádal s právním názorem vyjádřeným ve svém rozsudku č. j. 5 As 3/2006-70 ze dne 13. 12. 2006, ačkoli na něj stěžovatel v kasační stížnosti upozorňoval.

8. Konečně, stěžovatel namítá, že Nejvyšší správní soud v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2551/16 ze dne 27. 3. 2018 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>) napadený rozsudek veřejně nevyhlásil.

II.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

9. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas a oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný a stěžovatel je zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu.

III.

Průběh řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud vyzval účastníka a vedlejšího účastníka řízení k vyjádření k ústavní stížnosti.

11. Nejvyšší správní soud ve vyjádření přisvědčil obecným východiskům ústavní stížnosti, neztotožnil se však s jejich aplikací na nyní posuzovaný případ. Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní, zda osoba požaduje celý spis, nebo pouze konkrétní informace v něm obsažené. Od toho se údajně odvíjí, podle kterého předpisu je žádost posouzena a jakým zákonným omezením podléhá. Tento postup dle Nejvyššího správního soudu odpovídá jeho ustálené judikatuře, naopak rozhodnutí uváděná stěžovatelem řešila odlišné situace. Jde-li o vyhlášení rozsudku, došlo k němu v souladu s § 49 odst. 12 soudního řádu správního vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud navrhl ústavní stížnost zamítnout, případně jako zjevně neopodstatněnou odmítnout.

12. Krajský úřad Jihomoravského kraje pouze stručně uvedl, že napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem a stěžovatelovými právy. Navrhl proto ústavní stížnost zamítnout.

13. Obdržená vyjádření byla stěžovateli zaslána na vědomí, který možnosti podat k nim repliku nevyužil.

14. Ústavní stížnost byla dle rozvrhu práce přidělena III. senátu Ústavního soudu a vedena pod sp. zn. III. ÚS 2170/18. Usnesením sp. zn. III. ÚS 2170/18 ze dne 1. 10. 2018 III. senát – s ohledem na možné důsledky výkladu čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky – rozhodl o postoupení věci plénu podle čl. 1 odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna Ústavního soudu č. j. Org. 24/14 ze dne 25. 3. 2014, o atrahování působnosti. V souladu s tímto usnesením byla věc nadále vedena pod sp. zn. Pl. ÚS 38/18.

15. K objasnění věci nebylo třeba nařizovat ústní jednání, Ústavní soud proto rozhodl podle § 44 zákona o Ústavním soudu bez jeho konání.

IV.

Vlastní posouzení

16. Ústavní stížnost není důvodná.

17. Námitky stěžovatele lze rozdělit do dvou okruhů. Převážná většina ústavní stížnosti se zabývá meritem věci spočívajícím v neposkytnutí stěžovatelem požadovaných „informací“. Zároveň však stěžovatel namítá, že napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu nebyl veřejně vyhlášen. Právě tato, druhá námitka vedla III. senát k postoupení věci plénu, proto ji Ústavní soud řešil jako první.

IV.A

Veřejné vyhlášení rozsudku

18. Povinnost vylašovat rozsudky veřejně, případně je zveřejňovat, je zakotvena v čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky (dále také „Ústava“), čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále také „Úmluva“) i čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (dále také „Pakt“). Text uvedených ustanovení je ovšem ve zmíněných instrumentech odlišný, liší se také jejich povaha i doba a způsob přijetí. Z toho důvodu se Ústavní soud při posuzování důvodnosti ústavní stížnosti zabýval uvedenými ustanoveními Ústavy a mezinárodních smluv samostatně.

Čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky

Jednání před soudem je ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vylašuje vždy veřejně.

19. Věta druhá čl. 96 odst. 2 Ústavy (bude-li dále Ústavní soud hovořit o čl. 96 odst. 2, bude tím mít na mysli právě jeho druhou větu, nevyplyne-li z kontextu něco jiného) stanoví bezvýhradní ústavní imperativ, že rozsudek se vylašuje vždy veřejně. Z citovaného textu je zřejmé, že z tohoto pravidla nelze činit žádné výjimky. Mnohem méně jednoznačné však je posouzení, co přesně je obsahem citovaného článku. Konkrétně, co je potřeba chápat pod pojmem „rozsudek“ a co lze považovat za jeho veřejné vyhlášení.

20. Nalézt odpověď na první z položených otázek je problematické již proto, že neexistuje žádná všeobecně přijímaná definice pojmu rozsudek. Řešení nedává ani text samotné Ústavy. Ústavní pořádek jednak může obsahovat vlastní definici v něm užívaných pojmů, jednak tyto pojmy mohou i bez takové definice nabývat autonomního

významu odlišného od významu stejných pojmů užívaných v běžné řeči či v podústavních předpisech. Tak by tomu nicméně mělo být spíše výjimečně, neboť i ústavní pořádek je součástí právního řádu a je nutno předpokládat, že pokud ústavodárce zvolí určitý výraz, činí tak při vědomí toho, jak je obvykle v právním řádu chápán. Rozdílně interpretovat bez jednoznačně uchopitelného kritéria totožné pojmy užívané napříč právními předpisy navíc porušuje zásadu bezrozpornosti právního řádu a požadavek předvídatelnosti a srozumitelnosti práva.

21. V každém případě je možno uvést, že Ústava vlastní definici pojmu rozsudek neobsahuje, přičemž čl. 96 odst. 2 je navíc jediným jejím ustanovením, které o rozsudku hovoří, což ztěžuje snahu o dovození autonomní definice užitého pojmu.

22. Za nepochybné tak lze považovat v podstatě pouze tři skutečnosti. Zaprvé, že jde o typ soudního rozhodnutí (zjevně tak pod něj nespádají např. rozhodnutí správního orgánu). To vyplývá již ze zařazení čl. 96 do hlavy čtvrté nadepsané „Moc soudní“. Jako druh soudního rozhodnutí ostatně pojem rozsudek je a v době přijetí Ústavy byl obecně vnímán, pro rozhodnutí jiných orgánů tento pojem užíván není a nebyl.

23. Další zřejmou skutečností je, že rozsudkem nelze chápat jakékoli rozhodnutí soudu, nýbrž že jde o podmnožinu všech soudních rozhodnutí. Český právní řád zná a v době přijetí Ústavy znal celou řadu soudních rozhodnutí nesoucích jiný název, přičemž i samotná Ústava na jiných místech užívá právě obecnější pojem soudní rozhodnutí (viz např. čl. 89 Ústavy; mezi soudním rozhodnutím a rozsudkem rozlišuje také Listina, viz např. čl. 8 odst. 5 a oproti tomu čl. 40 odst. 2).

24. Konečně, ze znění čl. 96 odst. 2 Ústavy plyne, že ústavní imperativ veřejného vyhlášení rozsudku *a priori* může dopadat na soudní řízení civilní, trestní i správní, neboť povahu řízení, v němž musí být rozsudky veřejně vyhlášeny, text nikterak nespécifikuje (jak například činil § 101 odst. 2 ústavní listiny Československé republiky z roku 1920 či § 144 odst. 3 Ústavy Československé republiky z roku 1948, jež obdobné pravidlo omezily jen na rozsudky v trestní věci). Teoreticky by takové omezení mohlo plynout ze systematického zařazení čl. 96 odst. 2, tedy pokud by např. byl zasazen mezi ustanovení zabývající se výhradně trestním řízením. Tak tomu ale není.

25. Naopak skutečnost, že některé dřívější ústavní předpisy výslovně povahu rozsudků, jež se mají veřejně vyhlášovat, specifikovaly (byť čl. 103 odst. 4 Ústavy Československé socialistické republiky z roku 1960 již toto omezení neobsahoval), svědčí o tom, že pojem rozsudek bez výslovného omezení dopadá i na jiná než v trestním řízení učiněná rozhodnutí. Lze si teoreticky představit, že ústavodárce k výslovnému omezení aplikovatelnosti pravidla obsaženého v čl. 96 odst. 2 Ústavy nepřistoupil s ohledem na posun ve vnímání toho, co slovo rozsudek znamená. Pokud by se od roku 1948 význam pojmu rozsudek posunul tak, že jím bylo obecně chápáno již jen rozhodnutí učiněná v trestním řízení, nebylo by nutné čl. 96 odst. 2 Ústavy takto výslovně specifikovat. K takovému významovému posunu nicméně nedošlo.

26. Při absenci všeobecně přijímané či přímo v Ústavě zakotvené definice rozsudku by se mohlo zdát, že ústavodárce ponechal specifikaci rozhodnutí, která mají být veřejně vyhlášena, na zákonodárce, neboť názvy jednotlivých soudních rozhodnutí jsou obsaženy v podústavních předpisech. Dle tohoto výkladu by se tedy veřejně vyhlásit muselo – pouze, ale zato bezvýhradně – každé soudní rozhodnutí, které je zákonem označeno jako rozsudek.

27. S takovým výkladem se nicméně Ústavní soud neztotožňuje. *Ad absurdum* by totiž umožňoval, aby zákonodárce ústavní pravidlo o povinném veřejném vyhlásování rozsudků vyprázdnil tím, že by jednotlivým soudním rozhodnutím dal odlišné názvy (usnesení, platební rozkaz, trestní příkaz apod.). Podstata ústavního pořádku přitom spočívá (mimo jiné) ve vyjmutí určitých otázek z rukou většiny (resp. většiny nekvalifikované; viz čl. 9 odst. 1 a 2 a čl. 39 odst. 4 Ústavy), případně alespoň ve stanovení mantinelů, v nichž se většina může pohybovat. V čl. 96 odst. 2 Ústavy je tak obsaženo pravidlo, že se veřejně budou vyhlášovat veškerá soudní rozhodnutí, kterým zákonodárce propůjčí označení rozsudek, a to za předpokladu, že u některých druhů rozhodnutí tak zákonodárce činí a bude činit bez výjimky. Bez tohoto předpokladu by se věta druhá čl. 96 odst. 2 Ústavy ocitla zcela v rukou zákonodárce, a to aniž by Ústava provedení tohoto pravidla, jeho podmínky či výjimky z něj zákonodárci výslovně svěřila, jak učinila v jiných případech (např. v první větě téhož odstavce).

28. Ústava tedy v čl. 96 odst. 2 stanoví pravidlo, že rozsudek se vyhláší vždy veřejně, aniž by tento pojem měl obecně přijímaný význam, aniž by jeho význam bylo možné dovodit výhradně z textu daného pravidla a jeho systematického zařazení v Ústavě a aniž by bylo možné vycházet čistě a výlučně z označení, jež tomu kterému soudnímu rozhodnutí přizná zákonodárce.

29. Za těchto okolností by dle názoru Ústavního soudu bylo v rozporu se zásadou sebeomezování, stanovil-li by nyní vlastní, všeobjímající definici či všeobecná pravidla pro identifikaci určitého soudního rozhodnutí jako rozsudku. Nelze ostatně přehlízet, že Ústavní soud nyní rozhoduje v řízení o ústavní stížnosti, nikoli v řízení o kontrole norem. Úkolem Ústavního soudu je tudíž primárně rozhodnout o konkrétním tvrzeném porušení ústavně zaručených práv konkrétního stěžovatele. Pro účely posuzované ústavní stížnosti přitom postačí posoudit, zda napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu spadá pod čl. 96 odst. 2 Ústavy, aniž by tím bylo dopředu rozhodnuto o rozhodnutích vydaných jinými soudy či v jiných typech řízení.

30. Ústavní stížností napadené rozhodnutí je rozsudkem (§ 110 odst. 1 soudního řádu správního) Nejvyššího správního soudu vydaným v řízení o kasační stížnosti dle § 102 a násl. soudního řádu správního. Dle názoru pléna Ústavního soudu přitom již samotné pojmenování soudního rozhodnutí jako rozsudek vyžaduje jeho veřejné vyhlášení dle čl. 96 odst. 2 Ústavy (to samozřejmě neznamená, že povinné veřejné vyhlásování dle čl. 96 odst. 2 Ústavy nedopadá též na některá soudní rozhodnutí, kterým zákonodárce toto označení nepropůjčil; viz bod 27 tohoto nálezu).

31. Ústavní soud u právě vyřčeného závěru vychází z toho, že označení „rozsudek“ se dává a v době přijetí Ústavy dávalo různým soudním rozhodnutím často postrádajícím výlučně společné znaky. Již samotné označení „rozsudek“ tedy dle Ústavy povyšuje význam soudního rozhodnutí a dává mu určitou kvalitu, kterou je nutno promítnout v jeho veřejném vyhlášení. Rozhodne-li se zákonodárce tuto formu určitému soudnímu rozhodnutí propůjčit, činí tak při vědomí vyšších ústavních nároků na jeho vyhlásování.

32. Z právě uvedeného tedy vyplývá dílčí závěr, že v souladu s čl. 96 odst. 2 Ústavy mělo být ústavní stížností napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jakožto rozsudek vyhlášeno veřejně.

33. Stěžovatel v ústavní stížnosti tvrdil, že napadený rozsudek veřejně vyhlášen nebyl, Nejvyšší správní soud oproti tomu ve svém vyjádření uvedl, že rozsudek byl veřejně vyhlášen vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce

soudu. K potvrzení či vyvrácení tohoto protiargumentu je potřeba odpovědět na druhou z otázek položených v bodu 19 *in fine* tohoto nálezu. Tedy, co se rozumí veřejným vyhlášením rozsudku ve smyslu čl. 96 odst. 2 Ústavy.

34. S ohledem na způsob, jakým k vyhlášení a ke zveřejnění napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu došlo, je pak nutno zodpovědět čtyři podotázky. Zaprvé, zda je rozdíl mezi vyhlášením rozsudku a jeho zveřejněním. Zadruhé, zda požadavek veřejného vyhlášení rozsudku vyžaduje ústní formu vyhlášení. Zatřetí, zda je s požadavkem veřejného vyhlášení rozsudku souladné toliko vyhlášení jeho výroku. Začtvrté, zda požadavek veřejného vyhlášení rozsudku vyžaduje, aby o chystaném vyhlášení soud s předstihem informoval.

35. První z podotázek je důležitá s ohledem na praxi Nejvyššího správního soudu (obdobné praxi Nejvyššího soudu a Ústavního soudu), který svá rozhodnutí s jistým časovým odstupem umísťuje v anonymizované verzi na svých internetových stránkách. I kdyby tedy z jakéhokoli důvodu nebylo vyhlášení, o kterém hovořil ve svém vyjádření Nejvyšší správní soud, souladné s požadavky čl. 96 odst. 2 Ústavy, teoreticky by bylo možno namítat, že tomuto ústavnímu pravidlu bylo učiněno zadost právě pozdějším zveřejněním na internetu. K tomu je nicméně potřeba uvést, že věta druhá čl. 96 odst. 2 Ústavy výslovně vyžaduje veřejné vyhlášení rozsudku, nikoli toliko jeho zveřejnění. Vyhlášení soudního rozhodnutí mělo a má svůj specifický význam a tradičně s ním byly a jsou spojeny určité právní důsledky (ve vztahu k napadenému rozsudku viz § 49 odst. 10 soudního řádu správního; srov. i nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2551/16 ze dne 27. 3. 2018). Tento pojem tak nelze zaměňovat se zveřejněním rozsudku a vyžaduje-li Ústava veřejné vyhlášení rozsudku, je nutné trvat skutečně na veřejném vyhlášení. Případné zveřejnění ve vyhledávacích systémech na internetových stránkách (postrádající prvek bezprostřednosti, nemající procesní relevanci a závisující na správě soudů) požadavkům čl. 96 odst. 2 Ústavy neodpovídá.

36. V této souvislosti je nutno poznamenat, že rozsudky jsou na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu umísťovány v anonymizované verzi. Anonymizovaná verze neodpovídá skutečně přijatému rozsudku a není z ní seznatelné, kdo byl účastníkem řízení, tedy konkrétně o kterých právech a povinnostech se ve věci rozhodovalo. Tyto zcela zásadní skutečnosti jsou před veřejností utajeny. Nejde tak o zveřejnění v pravém slova smyslu.

37. Na uvedených závěrech nic nemění, že neanonymizovanou verzi teoreticky může zveřejnit sám účastník. Jednak platí již výše uvedené, tedy že vyhlášení nelze se zveřejněním zaměňovat, jednak je veřejnost vyhlášení rozsudků ústavní imperativ, jehož respektování nemůže být vůlí účastníka řízení podmíněno.

38. K druhé podotázce Ústavní soud uvádí, že Ústava v samotném čl. 96 odst. 2 hovoří o jednání před soudem, které je ústní a veřejné (věta první), a o rozsudku, který se vyhláší veřejně (věta druhá). Tudíž jednoznačně rozlišuje mezi veřejností a ústností.

39. Jediný způsob, jak se pokusit dovodit, že veřejné vyhlášení musí být ústní, by bylo vycházet ze slova „vyhlásit“. Pokud by toto slovo implikovalo ústnost, bylo by logické, že ústavodárce požadavek ústnosti neduplikoval (slovy „vyhlásit ústně“). Nicméně ze slova „vyhlásit“ ústnost bez dalšího neplyne. V běžné češtině (např. vyhlášení výběrového řízení, vyhlášení stávky, vyhlášení nezávislosti atd.) i právnické češtině (např. dle čl. 2 ústavního zákona č. 327/1991 Sb., o referendu, referendum vyhlásoval prezident České a Slovenské Federativní Republiky oznámením ve Sbírce zákonů; dle

§ 13 zákona o místním referendu pak rozhoduje zastupitelstvo o vyhlášení referenda, usnesení o čemž je zveřejněno na úředních deskách) se slovo vyhlášení v době přijetí Ústavy používalo a dodnes používá i pro jiné než ústní formy sdělení určité informace.

40. Jestliže Ústava jednoznačně rozlišuje mezi ústností a veřejností, nemůže Ústavní soud svým výkladem tento rozdíl popřít např. s odkazem na zásady soudního řízení či jiné obecně platné principy. Ústavodárce totiž jako ústavní pravidlo stanovil pouze veřejnost vyhlášení rozsudku, nikoli ústnost. Rozsudek lze tudíž vyhlásit rovněž prostřednictvím úředních desek soudu (včetně elektronických). To samozřejmě neznamená, že by povinnost ústního vyhlášení nemohla plynout ze zákona.

41. Při zodpovězení třetí z podotázek Ústavní soud vychází z toho, že čl. 96 odst. 2 Ústavy vyžaduje veřejné vyhlášení rozsudku, nikoli pouze jeho výroku. Omezit se při vyhlášení rozsudku toliko na výrok by tak bylo možné pouze tehdy, byl-li by rozsudek tvořen právě jen výrokem. Hovoří-li se ovšem o rozsudku, má se tím obvykle na mysli toto soudní rozhodnutí se všemi náležitostmi, které obsahuje. Rozsudek přitom musí být zásadně – s výjimkami stanovenými zákonem – odůvodněn (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 961/09 ze dne 22. 9. 2009 či sp. zn. II. ÚS 387/18 ze dne 17. 8. 2018), přičemž odůvodnění není jen určitou nadstavbou výroku, nýbrž je součástí rozsudku tvořící s výrokem a dalšími náležitostmi jeden celek (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2678/13 ze dne 22. 4. 2014, v němž Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu, který obsahoval zjevný „rozpor mezi jeho výroky a odůvodněním“, s tím, že tuto vadu nelze řešit opravou odůvodnění postupem dle § 54 odst. 4 soudního řádu správního). Tento závěr potvrzují i podústavní procesní předpisy, které vycházejí a v době přijetí Ústavy vycházely (viz § 120 a § 128 odst. 2 trestního řádu ve znění do 31. 12. 1993 či § 156 odst. 1 a § 157 občanského soudního řádu ve znění do 31. 8. 1993) jednoznačně z toho, že rozsudkem – a to speciálně i pro účely vyhlášení – není pouze výrok, ale i odůvodnění a další náležitosti. Koneckonců má-li být rozsudek vyhlášen bez odůvodnění, zákon to výslovně stanoví (např. § 49 odst. 12 soudního řádu správního).

42. Odůvodnění a další náležitosti tak tvoří součást rozsudků a rozsudky se vyhláší a vyhlášovaly i s těmito náležitostmi. Za těchto okolností není dle Ústavního soudu dostatečný podklad pro odchýlení se od textu čl. 96 odst. 2 Ústavy, který stanoví povinnost veřejného vyhlášení rozsudku bez dalšího. Rozsudek proto musí být veřejně vyhlášen celý, tedy včetně odůvodnění, pokud je má obsahovat. Vyhlášený rozsudek by měl jeho písemnému vyhotovení odpovídat, byť pochopitelně nikoli nutně doslovně. V zásadě nic nebrání tomu, aby např. některé úvahy byly v konečném písemném vyhotovení rozsudku rozvedeny podrobněji či pečlivěji. Vyhlášený ovšem musejí být minimálně nosné důvody rozsudku. Vyhlášení rozsudku zcela bez odůvodnění (pakliže je rozsudek dle zákona má obsahovat) požadavkům čl. 96 odst. 2 Ústavy neodpovídá.

43. Vyhláší-li proto Nejvyšší správní soud své rozsudky bez odůvodnění, činí tak v rozporu s Ústavou.

44. Nejvyšší správní soud dle svého vyjádření postupoval podle § 49 odst. 12 soudního řádu správního. Tato skutečnost samozřejmě není z hlediska posouzení dodržení pravidla uvedeného v čl. 96 odst. 2 Ústavy určující. Vyhlášení souladné s podústavním předpisem může být protiústavní a zároveň vyhlášení způsobem rozporným s podústavním předpisem nemusí nutně znamenat porušení čl. 96 odst. 2 Ústavy či jakéhokoli ústavně zaručeného práva účastníka řízení (nebo kohokoli jiného). Přesto se sluší poznamenat, že § 49 odst. 12 soudního řádu správního dopadá na odlišné situace,

než na jakou ji – byť přiměřeně dle § 120 soudního řádu správního – aplikoval Nejvyšší správní soud.

45. Ustanovení § 49 odst. 12 soudního řádu správního sice stanoví způsob vyhlášení rozsudků, činí tak ovšem pro případy, kdy se ve věci konalo jednání (ostatně celý § 49 je zaměřen na jednání a je jako jednání nadepsán). Podle § 49 odst. 10 rozsudek musí být vyhlášen jménem republiky a veřejně. Jakmile soud vyhlásí rozsudek, je jím vázán. Dle odst. 11, není-li možné vyhlásit rozsudek po skončení jednání, které mu předcházelo, oznámí předseda senátu účastníkům den a hodinu vyhlášení, kterou stanoví tak, aby se uskutečnilo nejpozději do jednoho měsíce, a jsou-li přítomni všichni účastníci, do deseti dnů po skončení tohoto jednání. Konečně, dle odst. 12 se rozsudek vyhlašuje ústně, proběhlo-li ve věci jednání a při vyhlašování je přítomen alespoň jeden účastník nebo osoba zúčastněná na řízení anebo veřejnost. Jsou-li při vyhlašování rozsudku přítomny pouze soudní osoby, rozsudek soud vyhlásí vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu po dobu čtrnácti dnů; den vyhlášení se na písemném vyhotovení poznamená.

46. První věta § 49 odst. 12 soudního řádu správního tedy určuje, že proběhlo-li jednání a je-li přítomen i někdo jiný než soudní osoby, je rozsudek nutno vyhlásit nejen veřejně (jak vyžaduje odst. 10), nýbrž i ústně. Druhá věta téhož ustanovení pak v logické návaznosti na větu první reaguje na situaci, kdy ústnímu vyhlášení rozsudku nikdo kromě soudních osob přítomen nebyl. Uplatní se proto jen tehdy, jestliže soud vyhlašoval rozsudek způsobem dle věty první, nikdo se ovšem nedostavil. Pouze v takovém případě soud vyhlásí rozsudek vyvěšením jeho zkrácené podoby na úřední desce. Jindy je potřeba postupovat podle obecných předpisů upravujících vyhlašování (§ 6 odst. 2 zákona o soudech a soudcích, případně i přiměřeně § 49 odst. 10 soudního řádu správního), která vyhlášení toliko na výrok neomezují.

47. Ustanovení § 49 odst. 12 soudního řádu správního tak nedopadá a Nejvyšší správní soud je nemůže ani přiměřeně aplikovat na situace, kdy k žádnému jednání nedošlo. Jinak řečeno, Nejvyšší správní soud nemůže, nekoná-li ústní jednání, ignorovat obecná ustanovení o vyhlašování a místo toho aplikovat ustanovení speciální, řešící situaci, kdy se ústní jednání konalo a kdy soud přistoupil k ústnímu vyhlášení. Koneckonců pokud by mohly správní soudy tímto způsobem vyhlašovat bez dalšího, nedávala by smysl ve druhé větě stanovená podmínka „*jsou-li při vyhlašování přítomny jen soudní osoby*“, neboť ta předpokládá (navazujíc na větu první), že nejdříve má dojít k vyhlášení, jemuž nejsou přítomni účastníci ani veřejnost, ale soudní osoby ano – této situace při vyhlašování prostřednictvím úřední desky dosáhnout nelze.

48. Ustanovení § 49 odst. 12 soudního řádu správního ve skutečnosti směřuje k posílení pravidla veřejnosti vyhlášení rozsudků. Každému totiž umožňuje být přítomen ústnímu vyhlášení rozsudku. Tím je požadavkům čl. 96 odst. 2 Ústavy učiněno zadost i za situace, kdy se k ústnímu vyhlášení nikdo nedostaví (trvání na čtení tzv. „do zdi“ by bylo absurdním výkladem ústavního pravidla veřejného vyhlášení rozsudků), navzdory tomu však předmětné ustanovení ukládá, že soud umístí alespoň zkrácenou verzi rozsudku na úřední desku. Nejvyšší správní soud nicméně toto ustanovení používá paradoxně zcela opačně – v rozporu s jeho textem i účelem – a to tak, že k ústnímu vyhlášení plného znění rozsudku vůbec nepřistoupí (nedá nikomu možnost se jej zúčastnit) a rovnou jej vyhlásí ve zkrácené podobě. Tento způsob vyhlášení rozsudků je tak nejen rozporný s čl. 96 odst. 2 Ústavy, nýbrž ani nemá oporu v podústavních předpisech.

49. Lze dodat, že čl. 96 odst. 2 Ústavy neumožňuje žádnou výjimku ani např. s ohledem na potřebu ochrany osobních údajů. Na druhou stranu však ani nebrání tomu, aby soud (bude-li k tomu mít patřičný zákonný podklad) např. právě s ohledem na zvlášť citlivou povahu některých údajů zvolil takovou formu veřejného vyhlášení rozsudku, která bude tuto povahu zveřejňovaných údajů pokud možno co nejvíce respektovat (tedy že např. upřednostní ústní vyhlášení v jednací síni oproti vyhlášení prostřednictvím elektronických desek).

50. Vzhledem k právě uvedenému by již mohlo být nadbytečné zabývat se čtvrtou podotázkou, tedy tím, zda požadavek veřejného vyhlášení rozsudku vyžaduje, aby soud s předstihem o tom, že bude rozsudek vyhlášovat, informoval. Plénium Ústavního soudu se každopádně zásadně ztotožňuje s argumentací obsaženou v již citovaném nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2551/16, podle níž je třeba, aby účastníci řízení, stejně jako veřejnost, byli o ústním vyhlášení rozsudku předem vyrozuměni. Tento požadavek lze dovodit přímo z požadavku veřejnosti, neboť vyhlášení rozsudku v neznámém čase a na neznámém (minimálně co do konkrétní místnosti) místě reálně veřejnost vyhlášení popírá.

51. Z logiky věci odlišná situace ovšem nastává tehdy, dojde-li k vyhlášení prostřednictvím úředních desek (včetně těch, které umožňují dálkový přístup). Ty jsou veřejnosti přístupné stabilně na stejném místě a rozhodnutí na nich mohou být umístěna po delší časový úsek, čímž je požadavku veřejnosti učiněno zadost. V těchto případech proto není předběžné informování o vyhlášení rozsudku nezbytné. Možno dodat, že právě uvedené plyne z požadavku, aby všem bylo reálně umožněno se vyhlášení zúčastnit (byť teoreticky zprostředkovaně při jiném než ústním vyhlášení). Nelze naopak tvrdit, že by tento požadavek plynul z práva účastníka vědět, že se soud chystá ve věci rozhodnout, aby se jej ještě mohl pokusit přesvědčit novými argumenty. Je-li účastníkovi poskytnut dostatečný prostor pro vznesení argumentů, má je zásadně uplatnit ihned, nikoli si je z jakéhokoli důvodu „šetřit“ a uměle tím protahovat řízení. Pokud tak např. z taktických důvodů neučiní, musí být srozuměn s tím, že soud rozhodne, aniž by k nim přihlédl.

52. Lze každopádně shrnout, že čl. 96 odst. 2 Ústavy vyžaduje, aby rozsudek byl vyhlášen veřejně – ústně anebo jinou formou (viz bod 40 tohoto nálezu) – včetně jeho nosných důvodů. Této povinnosti Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci nedostál, neboť napadený rozsudek vyhlásil zcela bez odůvodnění.

53. Závěr, že Nejvyšší správní soud vyhlásil napadený rozsudek v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy, ovšem sám o sobě ke zrušení napadeného rozhodnutí nestačí.

54. Ústavní soud je jako každý orgán veřejné moci limitován čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, dle kterých lze státní (veřejnou) moc vykonávat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Ani Ústavní soud tak nesmí překročit rámeček předpisů, které vymezují jeho pravomoc. Pravomoci Ústavního soudu jsou dány jednak čl. 87 odst. 1 a 2 Ústavy (vymezujícím jednotlivé druhy řízení), jednak jeho dílčími oprávněními vázanými k jednotlivým typům řízení a specifikovanými v zákoně o Ústavním soudu.

55. V každém řízení je Ústavní soud prvně povinen pečlivě a důkladně ověřit, zda vůbec a jakým způsobem má o podaném návrhu pravomoc rozhodnout. V opačném případě porušuje základní postulát výkonu veřejné moci a dopouští se svévole. Ústavní

soud přitom musí na respektování svých pravomocí dbát o to více, že případný excés, kterého by se dopustil, nelze vnitrostátně nikterak napravit.

56. V nynější věci Ústavní soud rozhoduje o ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy. Podle tohoto ustanovení se ústavní stížnost podává proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práva a svobod. V souladu s tím (a s čl. 88 odst. 1 Ústavy, podle kterého zákon stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat návrh na zahájení řízení a další pravidla o řízení před Ústavním soudem) pak § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu stanoví, že ústavní stížnost je oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.

57. Z uvedeného plyne, že Ústavní soud může ústavní stížností napadené rozhodnutí zrušit toliko pro porušení subjektivního základního práva či svobody stěžovatele (a nikoho dalšího), nikoli pro jakékoli porušení právních předpisů, byť třeba i předpisů ústavních. Při absenci porušení základního práva či svobody stěžovatele Ústavní soud nemůže ústavní stížnosti vyhovět. Zároveň platí, že ne každé porušení právních předpisů (a to opět ani předpisů ústavních) automaticky představuje porušení některého základního práva či svobody.

58. Posouzení otázky, zda porušení druhé věty čl. 96 odst. 2 Ústavy vede bez dalšího k porušení některého subjektivního ústavně zaručeného práva, se věnovala následující judikatura Ústavního soudu.

59. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3046/14 ze dne 27. 2. 2015 (N 49/76 SbNU 669) Ústavní soud konstatoval (výrokem II.), že postupem (prvostupňového) soudu při vyhlašování rozsudku byl porušen čl. 96 odst. 2 Ústavy, přičemž dalšími výroky konstatoval porušení čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy, k němuž mělo dojít v důsledku absence veřejného vyhlášení. Naopak v již citovaném nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16 se Ústavní soud vyjádřil mnohem méně jednoznačně, neboť uvedl, že „s ohledem na existenci jiných důvodů kasace napadeného rozsudku nepovažoval za nutné se ... otázkou, zda tvrzený zásah v této konkrétní věci (vůbec) mohl vést k porušení nějakého subjektivního ústavně zaručeného základního práva či svobody stěžovatelky (pro kterou rozsudek utajen nebyl, jak by plynulo z její argumentace, naopak se proti němu mohla účinně bránit), dále zabývat, přičemž vychází z toho, že po skončení znovu otevřeného dovolacího řízení svůj rozsudek řádně (tj. postupem, jak výše uvedeno) vyhlásí“. V tomto nálezu tedy Ústavní soud sice ve výroku konstatoval mimo jiné porušení čl. 96 odst. 2 Ústavy, z odůvodnění nicméně plyne, že z tohoto porušení nedovodil porušení subjektivního základního práva.

60. Je vhodné dodat, že uvedená judikatura dopadá na skutkově i právně odlišné situace. V nálezu sp. zn. I. ÚS 3046/14 Ústavní soud posuzoval absenci veřejného vyhlášení rozsudku soudu prvního stupně. Ve svých úvahách přitom do značné míry vycházel z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, který – jak bude vysvětleno v jiné části tohoto nálezu – mimo jiné činí rozdíl mezi povinnostmi vyhlašovat rozsudky soudů prvního stupně a rozsudky vyšších soudních instancí, mezi něž patří i rozsudek napadený nyní posuzovanou ústavní stížností. V případě nálezu sp. zn. III. ÚS 2551/16 šlo pro změnu o rozsudek Nejvyššího soudu, který ho bez předchozího upozornění vyhlásil ústně, ale v nepřítomnosti účastníků a veřejnosti (oproti tomu v nyní

posuzované věci problém spočíval v tom, že rozsudek byl vyhlášen bez jakéhokoli odůvodnění).

61. Při posuzování, zda vyhlášení rozsudku učiněné v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy představuje porušení ústavně zaručeného práva stěžovatele, plénum Ústavního soudu vzalo do úvahy následující skutečnosti.

62. Předně není pochyb, že druhá věta čl. 96 odst. 2 Ústavy sama o sobě nezakotvuje specifické subjektivní základní právo účastníka řízení (koneckonců Ústava v čl. 96 odst. 2 o účastnících řízení vůbec nehovoří; bylo-li by v něm tedy obsaženo základní subjektivní právo, náleželo by i komukoli dalšímu, nikoli jen účastníkům). Jinými slovy, Ústava nezaručuje „právo účastníka řízení, aby rozsudek v jeho věci byl vždy vyhlášen veřejně“. To plyne jednak ze samotného textu, který není jako garance základního práva formulován, jednak z právního předpisu, v němž je obsažen, neboť Ústava, byť může ojedinele obsahovat základní práva, není katalogem subjektivních práv. Primárně totiž obsahuje organizační a jiná pravidla fungování státu, konkrétně v hlavě čtvrté fungování soudní moci. Stejně jako nikdo nemá dle čl. 96 odst. 2 Ústavy subjektivní základní právo na bezpodmínečné veřejné vyhlášení rozsudku, nemá např. ani dle čl. 91 odst. 1 Ústavy subjektivní základní právo, aby soustavu soudů tvořil Nejvyšší správní soud.

63. Jak je řečeno výše, povinnost vyhlášovat, resp. zveřejňovat rozsudky je obsažena i v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech. Ještě předtím, než se Ústavní soud vyjádří k tomu, zda tyto právní instrumenty zakotvují základní právo na vyhlášení či zveřejnění rozsudků a zda případně bylo takové právo v posuzované věci porušeno, se nicméně Ústavní soud zabýval tím, zda právo na vyhlášení rozsudku plyne z Listiny základních práv a svobod jakožto vnitrostátního katalogu lidských práv.

64. Součástí Listiny je i hlava pátá zaručující (kromě jiného) základní práva účastníků soudních řízení, a to včetně práva na rovnost (čl. 37 odst. 3 Listiny; ústavní pravidlo obdobného znění je zakotveno v čl. 96 odst. 1 Ústavy) a práva na veřejné projednání věci (čl. 38 odst. 2; požadavek veřejného a ústního projednání věci stanoví Ústava ve větě první čl. 96 odst. 2). Právo na bezpodmínečné veřejné vyhlášení rozsudku však Listina neobsahuje. Zatímco tedy některá jiná ústavní pravidla z čl. 96 Ústavy se ústavodárce rozhodl zakotvit i jako základní subjektivní práva v Listině, u bezpodmínečného veřejného vyhlášení rozsudků tak neučinil.

65. Bezpodmínečné, výjimku nepřipouštějící veřejné vyhlášení rozsudku tedy ústavodárce jako subjektivní právo neformuloval ani je nezakotvil do katalogu lidských práv. O vyhlášení rozsudku, natožpak o vyhlášení neumožňujícím výjimky, se Listina vůbec nezmiňuje.

66. Teoreticky by nicméně bylo možné namítat, že porušením čl. 96 odst. 2 Ústavy došlo i k porušení čl. 38 odst. 2 či čl. 36 odst. 1 Listiny, tedy práva na veřejné projednání věci a práva na soudní ochranu.

67. Jde-li o právo na veřejné projednání věci zaručené čl. 38 odst. 2 Listiny, Ústavní soud předně připomíná svou dřívější judikaturu, podle níž zásadně považuje za ústavně konformní projednání opravných prostředků v neveřejných zasedáních bez přítomnosti účastníků řízení, má-li takový postup patřičnou oporu v zákoně [viz např. stanovisko pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS-st. 15/02 ze dne 28. 5. 2002 (ST 15/26 SbNU

375)]. Nadto je potřeba poukázat na shora (body 38 a násl. tohoto nálezu) vymezený rozdíl mezi vyhlášením a zveřejněním. Zatímco veřejné vyhlášení rozsudku je objektivní ústavní pravidlo, právo na veřejné projednání věci je i základní subjektivní právo, jehož součástí ovšem není právo na veřejné vyhlášení, nýbrž toliko právo na zveřejnění soudních rozhodnutí (jakožto součást veřejného projednání věci, neboť tím, že se může veřejnost seznámit s rozhodnutím ve věci, je dovršena veřejnost jejího projednání). Není bez zajímavosti, že toto rozlišení mezi pravidlem veřejného vyhlášení rozsudků a právem na zveřejnění rozhodnutí zcela odpovídá mezinárodním smlouvám o lidských právech (právě v této souvislosti srov. níže popsany výklad základního práva na vyhlášení rozsudků plynoucího z Úmluvy, zastávaný Evropským soudem pro lidská práva, který zásadně považuje za dostačující zveřejnění rozsudku).

68. Jde-li o předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu, tak jak již bylo řečeno, způsob jeho vyhlášení oporu v zákoně neměl, nýbrž byl se zákonem (i Ústavou) v rozporu. Z hlediska čl. 38 odst. 2 Listiny je však určující, že stěžovatel ústavní stížností napadený rozsudek obdržel (srov. v této souvislosti nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2551/16), verze rozsudku bez odůvodnění byla vyvěšena na úředních deskách soudu, žádné jiné vyhlášení, které by bylo před veřejností utajeno, neproběhlo, a nadto je notorií, že anonymizovaná verze rozsudků Nejvyššího správního soudu (na kterou mohl stěžovatel kohokoli odkázat) je zpřístupněna skrze oficiální internetové stránky soudu. Rozsudky lze navíc zpravidla žádat i prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. Za těchto okolností nemůže Ústavní soud dospět k závěru, že by bylo porušeno stěžovatelovo právo zaručené čl. 38 odst. 2 Listiny tím, že rozsudek byl vyhlášen způsobem rozporným s čl. 96 odst. 2 Ústavy.

69. Lze podotknout, že většina právě uvedených argumentů je irelevantní při posuzování porušení čl. 96 odst. 2 Ústavy, které se – jak již bylo řečeno výše – jako ústavní pravidlo nesmí na rozdíl od subjektivního práva odvíjet od vůle účastníka řízení, a to mimo jiné již proto, že slouží i jako ochrana proti zvýhodňování určitých osob, a to nikoli jen na úkor jiných účastníků téhož řízení, ale i oproti komukoli jinému.

70. Pokud jde o čl. 36 odst. 1 Listiny, argumenty uvedené v bodu 68 tohoto nálezu se naopak uplatní. Lze doplnit, že absence veřejného vyhlášení rozsudku sama o sobě neznamená, že by stěžovateli nebyla poskytnuta soudní ochrana nezávislým a nestranným soudem. Stěžovatel ostatně nic takového ani netvrdí.

71. Je tudíž možno shrnout, že Nejvyšší správní soud vyhlásil napadený rozsudek v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy (což nic nemění na tom, že k vyhlášení, byť protiústavnímu, se všemi důsledky došlo), nedošlo tím však k porušení žádného stěžovatelova subjektivního práva zaručeného Listinou či Ústavou. Nyní zbývá posoudit, zda Nejvyšší správní soud neporušil stěžovatelovo právo plynoucí z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují

zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníků, anebo v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.

72. Přes obdobné znění druhé věty čl. 6 odst. 1 Úmluvy s druhou větou čl. 96 odst. 2 Ústavy není pochyb, že Úmluva zaručuje subjektivní právo na veřejné vyhlášení rozsudků. Úmluva je katalogem práv a samotný čl. 6 Úmluvy je nadepsán jako právo na spravedlivý proces. To dokládá i níže citovaná judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

73. Právě z ní nicméně také vyplývá, že čl. 6 odst. 1 Úmluvy ve skutečnosti nevyžaduje veřejné (natožpak ústní) vyhlášení rozsudků (resp. i jinak označených rozhodnutí, viz rozsudek pléna Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 12. 1983 ve věci *Axen proti Německu* č. 8273/78), nýbrž jejich zveřejnění. Absenci vyhlášení rozsudku lze navíc podle Evropského soudu pro lidská práva kompenzovat např. v řízení před soudem vyššího stupně (který prvostupňové rozhodnutí veřejnosti shrne) či jiným zprostředkováním předmětného rozhodnutí veřejnosti (a to tím spíše v případech vrcholných soudů).

74. Ve věci *Preto a další proti Itálii* (rozsudek ze dne 8. 12. 1983 č. 7984/77) tak Evropský soud pro lidská práva konstatoval:

„Z pohledu Soudu účel sledovaný v dané oblasti čl. 6 odst. 1 – zajistit kontrolu soudní moci ze strany veřejnosti s cílem poskytnout ochranu právu na spravedlivý proces – je stejně dobře naplněn – rozhodně v případě kasačního soudu – uložením v kanceláři, které poskytuje přístup k celému textu rozsudku, jako přečtením – někdy omezeným jen na výrok – rozhodnutí o zamítnutí opravného prostředku nebo zrušení napadeného rozhodnutí na veřejném zasedání.“

75. Ve věci *Sutter proti Švýcarsku* (rozsudek ze dne 22. 2. 1984 č. 8209/78) Evropský soud pro lidská práva zohlednil to, že rozsudek byl publikován ve sbírce rozhodnutí. Ve věci *Werner proti Rakousku* (rozsudek ze dne 24. 11. 1997 č. 215/93) pak považoval za nedostatečné, že rozsudek byl přístupný těm, kteří prokážou legitimní zájem, v daném případě však nešlo o volný přístup, neboť zpřístupnění záviselo na úvaze soudu. Ve věci *K. S. proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 25. 9. 2001 č. 45035/98) podobný přístup k rozhodnutí Evropskému soudu pro lidská práva postačoval, neboť rozhodnutí soudu ve významných případech byla běžně publikována, a veřejnost tak měla možnost studovat způsob, jakým soudy rozhodují; rozsudek navíc mohli zveřejnit účastníci (resp. příbuzní oběti, jejíž smrt byla předmětem řízení). Poukázat lze i na rozhodnutí, kterými Evropský soud pro lidská práva akceptoval i daleko spornější praxi (srov. rozsudek ze dne 3. 3. 2009 ve věci *Bacanu a SC „R“ SA proti Rumunsku*, č. 4411/04).

76. Z nedávné judikatury stojí za zmínku rozsudek ze dne 16. 4. 2013 ve věci *Fazliyski proti Bulharsku* (č. 40908/05). V něm Evropský soud pro lidská práva shrnul, že podstatné je, zda se veřejnost může k rozsudku nějakým způsobem dostat, a že je potřeba zohledňovat povahu soudního řízení, z něhož rozsudek vzešel. V daném případě konstatoval porušení Úmluvy za situace, kdy rozsudek nebyl (kvůli chybnému zařazení do režimu utajení) zveřejněn po dobu jednoho roku a tří měsíců a stěžovateli jako účastníkovi bylo zakázáno udělat si jeho kopii.

77. Je nepochybné, že vyhlášení výroku rozsudku, pozdější zveřejnění jeho odůvodnění na internetových stránkách (spolu se všemi rozsudky, které Nejvyšší správní soud

vydává), možnost stěžovatele rozsudek kdykoli zveřejnit a konečně i případná možnost kohokoli o rozsudek požádat prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím naplňují požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy, jak jej interpretuje Evropský soud pro lidská práva, a to i s ohledem na povahu Nejvyššího správního soudu jakožto soudu vrcholného a kasačního.

Čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech

Všechny osoby jsou si před soudem rovny. Každý má úplně stejné právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje buď o jeho právech a povinnostech, nebo o jakémkoli trestním obvinění vzneseném proti němu. Tisk a veřejnost mohou být vyloučeny z celého řízení nebo z jeho části z důvodů morálky, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti nebo tehdy, když si toho vyžaduje soukromý zájem stran, nebo mohou být vyloučeny v rozsahu, který je podle přísného mínění soudu nutný při zvláštních okolnostech, kdy by zveřejnění prejudikovalo zájmy spravedlnosti; avšak každý rozsudek vyneseny v trestní nebo občanskoprávní věci bude zveřejněn s výjimkou případů, kdy zájem mladistvých osob vyžaduje jiný postup nebo kdy se řízení týká manželských sporů nebo opatrovnictví dětí.

78. Zatímco čl. 6 odst. 1 Úmluvy hovoří o vyhlášení, přičemž jeho zaměnitelnost se zveřejněním plyne až z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, v případě čl. 14 odst. 1 Paktu je přímo z textu patrné, že nezaručuje právo na vyhlášení rozsudku, nýbrž na jeho zveřejnění. Nadto se vztahuje toliko na některé rozsudky.

79. Podobně jako v případě čl. 6 odst. 1 Úmluvy ani u čl. 14 odst. 1 Paktu přitom Ústavní soud nemá pochyb, že zaručuje základní právo, což opět plyne jednak z povahy této mezinárodní smlouvy o lidských právech, jednak z jeho zařazení do části třetí, jež zakotvuje základní subjektivní práva.

80. Stejně tak ovšem nemá Ústavní soud pochyb, že čl. 14 odst. 1 Paktu nebyl v nyní posuzovaném případě porušen, jelikož ke zveřejnění napadeného rozsudku došlo v souladu se zásadami popsány v bodě 77 tohoto nálezu.

81. S ohledem na uvedené se tak ani Ústavní soud nezabýval otázkou, zda by vůbec bylo možno rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný ve správním soudnictví pod požadavky čl. 14 odst. 1 Paktu podřadit (zatímco česká, s ohledem na čl. 53 odst. 1 neautentická, verze hovoří o rozsudcích vydaných v trestní nebo občanskoprávní větví, např. anglická – autentická – verze hovoří o „*judgement rendered in a criminal case or in a suit at law*“ a francouzská – autentická – verze hovoří o „*jugement rendu en matière pénale ou civile*“).

82. Plénum Ústavního soudu tudíž shrnuje, že vyhlášení napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu bylo učiněno v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy. Tato skutečnost nicméně nevedla k porušení žádného ústavně zaručeného práva stěžovatele. Ústavní stížnost tak v této části není důvodná.

IV.B

Právo na informace

83. Následně se tedy Ústavní soud zabýval druhou ze stěžovatelových námitek, čili tvrzeným porušením jeho práva na informace dle čl. 17 Listiny.

84. Ústavní soud nikterak nemíní zpochybňovat stěžovatelem zdůrazňovanou historii práva na informace v evropské a angloamerické právní kultuře, zakotvení tohoto práva v mezinárodních smlouvách ani specifický význam, který je mu přikládán v postkomunistických zemích. Všechny těchto skutečností si byl ústavodárce bezpochyby dobře vědom, a proto do Listiny základních práv a svobod zakotvil čl. 17, jehož porušení stěžovatel namítá a jehož aplikací na posuzovaný případ se nyní musí Ústavní soud primárně zabývat.

Článek 17 Listiny základních práv a svobod

(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 nepřípustná.

(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.

85. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny zákon stanoví podmínky a provedení povinnosti státních orgánů a orgánů územní samosprávy přiměřeným způsobem informovat o své činnosti. Tímto zákonem je zákon o svobodném přístupu k informacím, případně jiné zákony podle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. V souladu s ním se zákon o svobodném přístupu k informacím nevztahuje mimo jiné na informace, jejichž poskytování upravuje zvláštní zákon.

86. V posuzované věci stěžovatel žádal „informaci“ v podobě kopie celého správního spisu ve věci, v níž nebyl účastníkem. Tato „informace“ mu přitom nebyla reálně odepřena, nýbrž mu bylo pouze oznámeno, že její poskytování se řídí správním řádem. Stěžovateli bylo také sděleno, jakým způsobem se jí může domoci; konkrétně, že může žádat o nahlédnutí do spisu dle § 38 odst. 2 správního řádu, přičemž má prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod. Z ústavní stížnosti neplyne, že by stěžovatel této možnosti využil. Stejně tak stěžovatel neuvádí, že by mu byl postup podle § 38 odst. 2 správního řádu z jakéhokoli důvodu znemožněn.

87. Není podstatné, zda stěžovatel považuje postup podle správního řádu za obtížnější nebo se domnívá, že by podmínky v něm stanovené nesplnil (neprokázal by právní zájem či jiný důležitý důvod). Správní řád je zákonem, který v tomto konkrétním případě upravuje podmínky a provedení čl. 17 odst. 5 Listiny, a proto je nutno právě podle něj postupovat. Dokud tak stěžovatel neučiní, nemá smysl se podrobněji zabývat stěžovatelovým tvrzením, že došlo k porušení jeho práva na informace. Pouhý odkaz stěžovatele na postup dle správního řádu nepředstavuje zásah do práva zaručeného čl. 17 Listiny.

88. Možno dodat, že uvedené platí i pro obdobná práva zaručená mezinárodními smlouvami o lidských právech (čl. 10 Úmluvy a čl. 19 Paktu). Také jejich případným porušením by se Ústavní soud mohl blíže zabývat až poté, co by stěžovatel využil zákonem předvídaný postup pro obdržení jím požadovaných informací.

89. Ústavní stížnost proto ani v této části není důvodná.

V.
Závěr

90. S ohledem na vše uvedené Ústavní soud ústavní stížnost podle § 82 odst. 1 zákona o Ústavním soudu zamítl. V souladu s čl. 1 odst. 1 písm. i) rozhodnutí pléna Ústavního soudu č. j. Org. 24/14 ze dne 25. 3. 2014, o atrahování působnosti, tak učinil v plénu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 18. června 2019

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu