

Z AKTUÁLNÍ JUDIKATURY EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA K PROBLEMATICE SVOBODNÉHO PŘÍSTUPU K INFORMACÍM

V následujícím souboru několika judikátů Evropského soudu pro lidská práva¹⁾ je záměrně prezentován toliko výběr z judikatury aktuální, tj. od roku 2006 dosud. Do roku 2006, resp. do rozhodnutí ve věci *Sdružení Jihočeské matky proti České republice* (viz níže) se totiž Evropský soud pro lidská práva stavěl k extenzivnímu výkladu čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) velmi rezervovaně. Do té doby zastával názor, že z citovaného článku Úmluvy plyne především povinnost státu nebránit v přijímání informací jednotlivci, nikoli aktivní povinnost státu informace shromažďovat a veřejnosti je poskytovat. Pokud se jednotlivcům podařilo u štrasburského soudu uspět ve věcech žádostí o poskytnutí informací, pak to bylo z titulu jiných ustanovení Úmluvy – zejména čl. 6 a 8.

Bylo to shodou okolností rozhodnutí týkající se České republiky, které předznamenalo změnu dosavadní judikatury ESLP. V rozhodnutí 5. sekce ve věci *Sdružení Jihočeské matky proti České republice* Evropský soud pro lidská práva prvně dovodil použitelnost článku 10 Úmluvy na problematiku svobodného přístupu k informacím. Další rozhodnutí 2. sekce ESLP nastolený trend potvrdila. Uvidíme, jak se k této otázce budou stavět další sekce ESLP a případně i velký senát ESLP.²⁾

Klíčovým judikátům je věnován větší prostor – detailněji jsou popsány okolnosti případu a je poměrně rozsáhle citováno z právního posouzení Evropským soudem pro lidská práva. V ostatních případech je poskytnuta jen stručná informace o rozhodnutí.

Věc: **Sdružení Jihočeské matky proti České republice**³⁾

Rozhodnutí 5. sekce Evropského soudu pro lidská práva o přijatelnosti ze dne 10. 7. 2006

Číslo stížnosti: 19101/03

¹⁾ Dále též jen „ESLP“.

²⁾ Blíže k aktuální judikatuře ESLP k problematice svobodného přístupu k informacím viz např.: KOSAŘ, D. in KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, str. 1009–1012; HINS, W., VOORHOOF, D. Access to State-Held Information as a Fundamentals Right under European Convention on Human Rights. *European Constitutional Law Review*, 3/2007, str. 114–126.

³⁾ Zpracováno z francouzského originálu. Ve vlastním textu jsou rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva citována přesně podle originálu, pro lepší orientaci čtenáře doplňujeme v poznámkách pod čarou čísla stížností, případně data vydání rozhodnutí.

Stěžovatelem bylo občanské sdružení sídlící v Českých Budějovicích. Jeho hlavním posláním je ochrana přírody, zlepšení životního prostředí a ochrana trvale udržitelného rozvoje. Stěžovatel v roce 1995 požádal, aby byl příslušným stavebním úřadem informován o veškerých správních řízeních týkajících se výstavby jaderné elektrárny Temelín, která by mohla mít dopad na životní prostředí. Jediné řízení, na němž mu byla umožněna účast, se však týkalo technologických změn ve stavbě pomocných budov.

Stěžovatel, jakožto účastník řízení podle zákona č. 114/1992 Sb., v mezechase požádal okresní stavební úřad o zpřístupnění původní dokumentace, aby mohl porovnat uskutečněné změny, kterých se týkala nově zpracovaná EIA, a o zprávu o protipožární ochraně. Stěžovatel opřel tuto svoji žádost též o zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Do dvou týdnů byl stěžovatel vyrozuměn okresním úřadem, že jeho žádost nespadá pod režim zákona č. 106/1999 Sb., ale pod § 133 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, a že požadované dokumenty jsou součástí původního spisu a nejsou relevantní pro probíhající řízení. Rozhodnutí o neposkytnutí informace bylo zrušeno nadřízeným úřadem. Okresní úřad tedy znovu (dvakrát) vyzval stěžovatele, aby doplnil svoji žádost, zejména upřesnil zákonné ustanovení, podle něž o přístup k informacím žádá, a doplnil konkrétní důvody pro přístup k požadovaným dokumentům. Tato výzva zůstala bez odezvy.

Okresní úřad následně opět zamítl žádost stěžovatele podle § 133 stavebního zákona. V zamítavém rozhodnutí konstatoval, že dotčené dokumenty byly podkladem pro uzavření smlouvy mezi (sovětským) autorem projektu a stavitelem elektrárny. Okresní úřad tak své zamítnutí opřel zejména o ochranu obchodního tajemství a dále o bezpečnost fungování elektrárny a nutnost její ochrany před teroristickými útoky. Okresní úřad nepovažoval důvody uvedené v žádosti stěžovatele za relevantní, neboť výsledky EIA již byly publikovány.

Odvolační orgán – příslušný krajský úřad potvrdil zamítnutí žádosti, přičemž upřesnil odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že na jedné straně stěžovatel požadoval zpřístupnění sovětského technického projektu, stejně jako údajů důležitých pro zajištění bezpečnosti elektrárny podle atomového zákona, na druhé straně řízení, jehož byl stěžovatel účastníkem, se týkalo výlučně změn doprovodných technických budov a ne výstavby samotné elektrárny podle původního projektu, která byla povolena již dlouho předem. Krajský úřad dovodil, že dotčená zákonná ustanovení nedávají stěžovateli právo nahlížet do spisů o již ukončených řízeních, kde nebyl účastníkem, i když se týkala stejné budovy.

Proti odvolacímu rozhodnutí podal stěžovatel správní žalobu, která byla příslušným krajským soudem zamítnuta. V odůvodnění se v podstatě ztotožnil se závěry před ním ve věci rozhodujících správních orgánů.

Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel ústavní stížností. V ní argumentoval tím, že bylo porušeno jeho právo na svobodný přístup k informacím vyplývající z čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Podle názoru stěžovatele má být s ohledem na princip veřejnosti veřejné správy přístupný jakýkoli dokument, pokud se na jeho

zpřístupnění nevztahuje výjimka stanovená zákonem. Stěžovatel v ústavní stížnosti též uvedl, že v předmětném případě měl být aplikován zákon č. 106/1999 Sb. a požadoval zrušení § 133 stavebního zákona. Zpochybnil i požadavek na odůvodnění (prokázání oprávněného zájmu) žádosti o poskytnutí informace. Dále stěžovatel vyslovil názor, že by skutečnost, že povolení původní stavby nabylo právní moci, neměla limitovat jeho práva a že ani stavební úřad ani soud nespecifikovaly rozsah obchodního tajemství a konečně, že argument týkající se bezpečnosti elektrárny není relevantní.

Ústavní soud odmítnul stížnost pro zjevnou neopodstatněnost. V odůvodnění svého rozhodnutí nejprve připomenul, že právo na informace může být omezeno toliko zákonem a z důvodů vymezených v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, pokud je takové opatření v demokratické společnosti nezbytné za účelem dosažení stanoveného cíle. Soud dále poznamenal, že § 133 stavebního zákona doplňoval zákon č. 106/1999 Sb., pokud jde o zvláštní podmínky přístupu k informacím týkajícím se územního plánování a výstavby; podmínky aplikovatelné v projednávaném případě. Soud dospěl k závěru, že stěžovatelovo právo na přístup k informacím nebylo porušeno, neboť požadované informace byly zjistitelné z jiných dokumentů, k nimž přístup měl.

Stěžovatel u ESLP též napadal postup vnitrostátních orgánů, které mu neumožnily být účastníkem několika dalších správních řízení týkajících se výstavby Jaderné elektrárny Temelín.⁴⁾

Ze stížnosti (k problematice svobodného přístupu k informacím)

Stěžovatel s odvoláním na čl. 10 Úmluvy a zejména na svobodu přístupu k informacím dovozuje, že postup vnitrostátních orgánů, které mu neumožnily získat informace, které potřeboval ke své činnosti, byl nepřiměřený sledovaným cílům a nebyl v demokratické společnosti nezbytný.

Posouzení Soudu

Soud předně připomíná, že svoboda přijímat informace zmíněná ve druhém odstavci čl. 10 Úmluvy se týká především přístupu k obecným zdrojům informací a směřuje zejména k zákazu, aby stát komukoli bránil v přijímání informací, které mu ostatní chtějí poskytnout, nebo s jejichž poskytnutím ostatní souhlasí (*Leander proti Švédsku*, rozsudek ze dne 26. března 1987, série A č. 116, § 74⁵⁾). Ve svých rozsudcích *Guerra a ostatní proti Itálii* (rozsudek ze dne 19. února 1998, *Sborník rozsudků a rozhodnutí* 1998-I, § 53⁶⁾), týkajícím se absence informací veřejnosti o podstupovaných rizicích a o opatřeních, která by byla přijata v případě nehody chemické továrny v jejich sousedství, a *Roche proti Spojenému království* ([GC], stížnost č. 32555/96, § 172, ESLP 2005-...⁷⁾), týkajícím se

⁴⁾ Jelikož v těchto případech nešlo o svobodný přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb., ale spíše o otázku účastenství v řízení, není postup vnitrostátních orgánů dále blíže rozebírán.

⁵⁾ Stížnost č. 9248/81.

⁶⁾ Stížnost č. 14967/89.

⁷⁾ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 19. 10. 2005.

absence jakéhokoli řízení o svobodném přístupu k informacím, které by mohly žadateli umožnit vyhodnocovat rizika pro jeho zdraví, jež by mohla plynout z jeho účasti na vojenských testech, Soud dospěl k závěru, že tato svoboda „není vnímána tak, že by ukládala státu, za okolností, jaké jsou v projednávaném případě, pozitivní povinnost shromažďovat a rozšiřovat, ve vlastním slova smyslu, informace“. Soud též shledává, že je obtížné vyvodit z Úmluvy obecné právo na přístup k úředním spisům a informacím (viz, *mutatis mutandis*, *Loiseau proti Francii* (rozhodnutí o přijatelnosti), stížnost č. 46809/99, ESLP 2003-XII (výňatky)⁸⁾).

V dané situaci stěžovatel požádal o nahlédnutí do správních spisů, které měly správní orgány k dispozici a ke kterým byl přístup za podmínek stanovených v § 133 stavebního zákona, zpochybněných stěžovatelem. Za těchto podmínek Soud uznává, že zamítnutí předměně žádosti bylo zásahem do stěžovatelova práva na přístup k informacím (viz, *mutatis mutandis*, *Grupo Interpres S.A. proti Španělsku*, stížnost č. 32849/96, rozhodnutí Komise ze dne 7. dubna 1997, Rozhodnutí a zprávy 89, str. 150).

Stěžovatel tvrdil, že potřeboval předmětné dokumenty, které se nalézaly ve spisu týkajícím se již dříve ukončeného řízení, jehož nebyl účastníkem, aby mohl vyhodnotit cíl probíhajícího řízení a aby mohl uplatnit svá práva, jakožto účastník posledně uvedeného řízení. Soud zdůrazňuje, že podle § 133 stavebního zákona, nebyly předmětné dokumenty obecně přístupným zdrojem informací, když možnost nahlédnout do nich byla vázána na prokázání oprávněného zájmu v žádosti o přístup k nim. Krom toho, citované ustanovení prikazovalo správním orgánům, aby přijaly opatření k ochraně státního, obchodního nebo profesního tajemství.

S odkazem na zmiňovaný § 133 stavebního zákona odmítly národní správní i soudní orgány žádost stěžovatele, opírajíc se přitom o více důvodů. Předně dospěly k závěru, že dokumenty, které chtěl stěžovatel zpřístupnit, nebyly relevantní pro probíhající řízení, že veškeré informace potřebné pro rozhodnutí, jež vyplývaly ze studie EIA, se nacházely v novém spise, který byl stěžovateli přístupný nebo z něj byly zjištělné; práva stěžovatele, jakožto účastníka řízení tedy byla dostatečně zaručena. Za druhé, orgány dospěly k závěru, že údaje týkající se výstavby jaderné elektrárny nejsou běžně dostupné a že zamítnutí sporné žádosti bylo nutné, aby byl zachován požadavek stavitele na ochranu obchodního tajemství a jeho smluvních povinností, stejně jako pro zajištění bezpečnosti fungování továrny a její ochranu před teroristickými útoky.

Soud konstatuje, že rozhodnutí vydaná českými orgány jsou důkladně odůvodněna a nemohou být považována za svévolná. Poznnamenává, že okolnosti případu se výrazně odlišují od případů týkajících se omezení svobody tisku, v nichž byla mnohokrát uznána existence práva veřejnosti na přijímání informací. Tento případ se však týká přístupu k informacím vztahujícím se k jaderné elektrárně, což je velmi složité zařízení vyžadující mimořádně vysokou úroveň ochrany (viz, *mutatis mutandis*, *Wretlund proti Švédsku*, stížnost č. 46210/99, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 9. března 2004). Soud má za to, že článek 10 Úmluvy nemůže být interpretován tak, že zaručuje absolutní právo na přístup k veškerým technickým detailům týkajícím se výstavby jaderné elektrárny,

⁸⁾ Rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 18. 11. 2003. (Rozsudek ve věci byl vydán dne 28. 9. 2004.).

neboť, na rozdíl od informací týkajících se dopadu na životní prostředí, se takové údaje nemohou dotýkat obecného zájmu.

Navíc, jak poznamenal Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 18. prosince 2002, stěžovatel požadoval přístup k projektu stavby, která byla platně povolena již roky předtím, ale nebyla zrealizována, zatímco disponoval veškerými nezbytnými informacemi týkajícími se navrhovaných změn této stavby, které byly předmětem řízení. Podle názoru Soudu stěžovatel jasně neprokázal, jak mu odmítnutí přístupu k požadovaným dokumentům zabránilo ve sledování jeho cílů v předmětném řízení.

Nelze též odmítnout argument státních orgánů o nutnosti chránit smluvní povinnosti a obchodní tajemství, kterých se dovolával stavitel elektrárny, a zajistit bezpečnost zařízení proti vnějšímu útoku. Pokud výkon práva přijímat informace může ohrozit práva jiných, veřejnou bezpečnost nebo zdraví, je rozsah práva na přístup k takovým informacím omezen ustanovením druhého odstavce článku 10 Úmluvy. Z dotčeného spisu vyplývá, že národní orgány interpretovaly podmínku „odůvodněnosti“ žádosti uvedenou v § 133 stavebního zákona ve světle právě uvedených omezení. Soud mimo to připomíná, že smluvní státy disponují v této oblasti určitou mírou uvážení a musejí zachovat rovnováhu mezi ochranou této svobody a legitimními cíli uznanými v článku 10 odst. 2.

Za daných okolností a s přihlédnutím k míře uvážení ponechané státům, nelze tedy tvrdit, že byl zásah do stěžovatelovy svobody na přijímání informací nepřiměřený sledovaným cílům.

Z výše uvedeného vyplývá, že stížnost musí být podle odstavců 3 a 4 článku 35 Úmluvy odmítnuta jako zjevně neopodstatněná.

Věc: Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku⁹⁾

Rozsudek 2. sekce Evropského soudu pro lidská práva ze dne 14. 4. 2009

Číslo stížnosti: 37374/05

K okolnostem případu

Stěžovatelem bylo sdružení (nevládní organizace) se sídlem v Budapešti, jehož uváděným cílem je hájit základní práva, posilovat úlohu občanské společnosti a právní stát v Maďarsku a které se zabývá mj. oblastí drogové politiky. Stěžovatel požádal maďarský Ústavní soud o zpřístupnění ústavní stížnosti proti několika novelám trestního zákona týkajících se drogových trestných činů podle § 19 maďarského zákona č. 63 z roku 1992, o ochraně osobních údajů a zveřejňování údajů veřejného zájmu. Stížnost proti novelám trestního zákona podal u Ústavního soudu jeden z poslanců maďarského parlamentu. O této stížnosti zmiňovaný poslanec též poskytl rozhovor médiím.

⁹⁾ Zpracováno z anglického originálu za podpůrného použití francouzské jazykové mutace. Ve vlastním textu jsou rozhodnutí ESLP citována přesně podle originálu, pro lepší orientaci čtenáře doplňujeme v poznámkách pod čarou čísla stížností, případně data vydání rozhodnutí ESLP.

Ústavní soud žádost stěžovatele zamítl s tím, že nelze zpřístupňovat třetím osobám údaje ze spisu v dosud nerozhodnuté věci. Proti tomuto rozhodnutí Ústavního soudu podal stěžovatel žalobu k příslušnému krajskému soudu, s požadavkem, aby uložil žalovanému povinnost předmětnou ústavní stížnost poskytnout.

Před rozhodnutím krajského soudu o posledně uvedené žalobě rozhodl Ústavní soud o dotčené ústavní stížnosti, přičemž toto rozhodnutí obsahovalo shrnutí ústavní stížnosti a jeho vyhlášení bylo veřejné. Bez ohledu na tuto skutečnost příslušný krajský soud žalobu stěžovatele zamítl s odůvodněním, že ústavní stížnost nemůže být považována za informaci, jejíž poskytnutí spadá pod režim zákona o ochraně osobních údajů a zveřejňování údajů veřejného zájmu.

Proti tomuto rozhodnutí krajského soudu se stěžovatel odvolal a požadoval poskytnutí ústavní stížnosti bez veškerých osobních údajů ústavního stěžovatele. Toto jeho odvolání bylo zamítnuto bez bližšího odůvodnění.

Z rozsudku:

C. Posouzení Soudu

1. Zda došlo k zásahu

26. Soud vždy tvrdil, že veřejnost má právo získávat informace týkající se veřejného zájmu. Jeho judikatura v této oblasti byla vydávána ve vztahu ke svobodě tisku, když úlohou médií je sdělovat informace a myšlenky o otázkách obecného zájmu (*Observer a Guardian proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 26. listopadu 1991, § 59, série A č. 216¹⁰⁾; *Thorgeir Thorgeirson proti Islandu*, rozsudek ze dne 25. června 1992, § 63, série A č. 239¹¹⁾). V této souvislosti musí být Soud co nejbezpečnější, pokud jsou státními orgány přijímána opatření odrazující tisk, jednoho z „hlídacích psů“ společnosti, od účasti na diskusi týkající se problémů legitimního obecného zájmu (*Bladet Tromsø a Stensaas proti Norsku* [GC]¹²⁾, stížnost č. 21980/93, § 64, ESLP 1999-III; *Jersild proti Dánsku*, rozsudek ze dne 23. září 1994, § 35, série A č. 298¹³⁾), i když se jedná o opatření, která pouze komplikují přístup k informacím.

27. Maje na zřeteli zájem chráněný čl. 10, zákon nemůže dovolovat svévolná omezení, která se mohou stát formou nepřímé cenzury, pokud by státní orgány vytvářely překážky shromažďování informací. Toto shromažďování informací je například zásadním přípravným postupem při výkonu novinářiny. Tato činnost je vlastní svobodě tisku a z tohoto titulu je chráněná (*Dammann proti Švýcarsku*, stížnost č. 77551/01, § 52, rozsudek z 25. dubna 2006). Otevření prostoru k veřejné diskusi je součástí úlohy tisku. Výkon tohoto poslání však není omezen jen na média a profesionální novináře. V projednávaném případě vytvářela prostor pro veřejnou diskusi nevládní organizace. Je tedy možno říci, že činnosti a zamýšlené cíle stěžovatele přispívaly zásadním způ-

¹⁰⁾ Stížnost č. 13585/88.

¹¹⁾ Stížnost č. 13778/88.

¹²⁾ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 20. 5. 1999.

¹³⁾ Stížnost č. 15890/89.

sobem k informované veřejné debatě. Soud opakovaně uznal důležitou roli občanské společnosti v diskuzi o veřejných záležitostech (viz např. *Steel a Moris proti Spojenému království*, stížnost č. 68416/01, § 89, CEDH 2005-II¹⁴⁾). Stěžovatelem je v tomto případě sdružení zabývající se spory v oblasti lidských práv a sledující více cílů, mezi nimi i ochranu informační svobody. Může být proto označen, stejně jako tisk, za „hlídačícího psa“ společnosti (*Riolo proti Itálii*, stížnost č. 42211/07, § 63, rozsudek ze dne 17. července 2008; *Vides Aizsardzības Klubs proti Lotyšsku*, stížnost č. 57829/00, § 42, rozsudek ze dne 27. května 2004). Za těchto podmínek Soud souhlasí s tím, že si činnost stěžovatele zaslouží stejnou ochranu plynoucí z Úmluvy jako tisk.

28. Předmětem sporu byla v daném případě ústavnost trestní legislativy týkající se drogových trestných činů. Podle názoru Soudu představovalo podání podnětu k následnému přezkumu této legislativy, obzvláště když byl podán poslancem, nepochybně otázku veřejného zájmu. Stěžovatel se tedy snažil legitimně shromážďovat informace o záležitostech veřejného významu. Soud shledává, že státní orgány zasáhly do přípravného stádia tohoto procesu tím, že mu vytvořily administrativní překážku. Informační monopol Ústavního soudu tak představoval formu cenzury. Navíc v situaci, kdy záměrem ústavního stěžovatele bylo sdělit veřejnosti informace obsažené v předmětné ústavní stížnosti a tím přispět k veřejné diskuzi o trestní legislativě v oblasti drog, bylo právo stěžovatele¹⁵⁾ sdělovat informace zjevně porušeno.

29. Došlo tudíž k zásahu do práv stěžovatele zakotvených v čl. 10 Úmluvy.

2. Zda byl zásah oprávněný

30. Soud zopakoval, že zásah do práv stěžovatele plynoucích z čl. 10 odst. 1 Úmluvy poruší Úmluvu, pokud nebude splňovat požadavky stanovené v čl. 10 odst. 2. Musí být tudíž zjištěno, zda byl zásah „stanovený zákonem“, zda sledoval jeden nebo více legitimních cílů zakotvených v tomto ustanovení a zda byl „nezbytný v demokratické společnosti“, aby těchto cílů dosáhl.

a) „Stanovený zákonem“

31. Stěžovatel požadoval informace na základě zákona o ochraně osobních údajů, který zaručuje přístup k údajům veřejného zájmu. Vláda argumentovala tím, že relevantní právní úprava poskytovala postačující právní základ pro zásah do stěžovatelova práva na svobodu projevu s odůvodněním, že ochrana osobních údajů převážila nad prvkem veřejného zájmu.

32. Soud je přesvědčen, že zásah byl „stanovený zákonem“ ve smyslu čl. 10 odst. 2 Úmluvy.

b) Legitimní cíl

33. Stěžovatel argumentoval, že dané omezení nemohlo být považováno za sloužící ochraně práv dotčeného poslance, jelikož Ústavní soud ho nikdy nepožádal o souhlas

¹⁴⁾ Rozsudek ze dne 15. 2. 2005.

¹⁵⁾ Myšleno stěžovatele před ESLP.

se zpřístupněním jeho osobních údajů. Vláda argumentovala, že zásah sloužil k ochraně práv jiných.

34. Soud má za to, že dotčený zásah může být nazírán jako sloužící k ochraně práv jiných ve smyslu čl. 10 odst. 2 Úmluvy.

c) Nezbytný v demokratické společnosti

35. Soud na úvod připomenul, že „čl. 10 ... nepřiznává jednotlivci právo na přístup ke spisu obsahujícímu informace o jeho osobě, ani neukládá vládě takové informace jednotlivci poskytnout“ (*Leander proti Švédsku*, rozsudek ze dne 26. března 1987, § 74 *in fine*, Série A č. 116¹⁶⁾) a že „je obtížné vyvodit z Úmluvy obecné právo na přístup k úředním údajům a dokumentům“ (*Loiseau proti Francii*, stížnost č. 46809/99, ECHR 2003-XII (výňatky)¹⁷⁾). Soud nicméně v poslední době přistoupil k širšímu výkladu pojmu „svoboda přijímat informace“ (viz *Sdružení Jihočeské matky proti České republice*, stížnost č. 19101/03, rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 10. července 2006), a tím také k uznání práva na přístup k informacím.

36. V každém případě Soud poznamenává, že „právo získat informace především zakazuje vládě, aby bránila osobě přijímat informace, které jí ostatní chtějí nebo by mohli chtít předat“ (*Leander*, op. cit. § 74). Soud má za to, že projednávaný případ se týká principiálně zásahu – z titulu cenzury ze strany informačního monopolu – do výkonu funkcí „hlídacího psa“ společnosti, obdobně jako u tisku, spíše než o porušení obecného práva na přístup k úředním dokumentům. Za těchto okolností může být učiněno srovnání s předchozími úvahami Soudu, podle nichž si zasluhuje nejpečlivější přezkum situace, kdy stát vytváří předběžné překážky pro fungování tisku (viz *Chauvy a ostatní proti Francii*, stížnost č. 64915/01, § 66, ECHR 2004-VI¹⁸⁾). Krom toho, povinnosti státu v oblasti svobody tisku zahrnují eliminaci překážek výkonu funkcí tisku tam, kde, v případě věcí veřejného zájmu, takové překážky existují výlučně z důvodu informačního monopolu státních orgánů. Soud v této souvislosti poznamenává, že informace požadované stěžovatelem v projednávaném případě byly připravené a okamžitě dostupné (viz, *a contrario*, *Guerra a ostatní proti Itálii*, rozsudek velkého senátu ze dne 19. února 1998, § 53 *in fine*, Sborník rozsudků a rozhodnutí 1998-I¹⁹⁾) a nebylo tudíž nutné, aby vláda jakákoli data vyhledávala. Soud má proto za to, že stát měl povinnost nebránit toku informací požadovaných stěžovatelem.

37. Soud podotýká, že stěžovatel vyžadoval informace o ústavní stížnosti případně i bez osobních údajů jejího autora. Soud navíc považuje za nepravděpodobné, že by se ve stížnosti objevovaly jakékoli odkazy na soukromý život poslance, tedy z jeho chráněné osobní sféry. Je pravda, že informoval tisk o skutečnosti, že podal ústavní stížnost a názor vyjádřený ve stížnosti o této veřejné problematice by tudíž mohl být ztotožněn s jeho osobou. Soud však má za to, že by bylo pro svobodu projevu v oblasti politiky fatální, kdyby veřejné osoby mohly cenzurovat tisk a veřejnou diskusi ve jménu ochra-

¹⁶⁾ Stížnost č. 9248/81.

¹⁷⁾ Rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 18. 11. 2003. (Rozsudek ve věci byl vydán dne 28. 9. 2004.).

¹⁸⁾ Rozsudek ze dne 29. 6. 2004.

¹⁹⁾ Stížnost č. 14967/89.

ny jejich osobnostních práv z důvodu, že se jejich názory o veřejných záležitostech vztahují k jejich osobě a tvoří tudíž osobní údaje, které nemohou být zpřístupněny bez jejich souhlasu. Takovéto ohledy nemohou podle názoru Soudu ospravedlnit zásah, který je napadán v projednávané stížnosti.

38. Soud zastává názor, že překážky vytvořené za účelem zabránit přístupu k informacím veřejného zájmu může odradit ty, kdo pracují v médiích nebo obdobných oblastech od zpracovávání takových témat. V důsledku toho by nemuseli být schopni nadále plnit svou zásadní roli „veřejných hlídacích psů“ a jejich schopnost poskytovat přesné a spolehlivé informace by mohla být nepříznivě ovlivněna (viz, *mutatis mutandis*, *Goodwin proti Spojenému království*, rozsudek ze dne 27. března 1996, Sborník 1996-II, str. 500, § 39²⁰⁾).

39. S ohledem na výše uvedené nemůže Soud v projednávaném případě považovat zásah do svobody projevu stěžovatele za v demokratické společnosti nezbytný. Z toho vyplývá, že došlo k porušení čl. 10 Úmluvy.

Věc: **Kenedi proti Maďarsku**²¹⁾

Rozsudek 2. sekce ESLP ze dne 26. 5. 2009

Číslo stížnosti: 31475/05

Dotčené články: Článek 10-1 Svoboda projevu

Ke skutkovým okolnostem

Stěžovatel, historik, požádal Ministerstvo vnitra o přístup do určitých materiálů, jelikož chtěl zveřejnit studii o fungování Maďarské státní bezpečnostní služby v 60. letech 20. století. Jeho žádost byla odmítnuta z důvodu, že dokumenty byly označeny za státní tajemství. Poté, co úspěšně argumentoval tím, že jsou požadované dokumenty nezbytné pro účely jeho probíhajícího historického výzkumu, získal stěžovatel od krajského soudu soudní příkaz k neomezenému přístupu k předmětným dokumentům. Po neúspěšném odvolání proti tomuto příkazu, které Ministerstvo vnitra podalo k Nejvyššímu soudu, nabídl stěžovateli přístup k materiálům za podmínky, že stěžovatel podepíše povinnost mlčenlivosti. Stěžovatel odmítl a přikročil v říjnu 2000 k zahájení exekučního řízení. Nicméně, po opakovaných žalobách a odvoláních ministerstva z různých důvodů, žadatel nezískal ani po zhruba osmi a půl letech neomezený přístup k požadovaným dokumentům.

Právní posouzení

Stížnost shora jmenovaného k ESLP, že mu bylo obstrukcemi Ministerstva vnitra

²⁰⁾ Stížnost č. 17488/90.

²¹⁾ Zpracováno z anglického znění Informační poznámky k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, pozn. č. 119, květen 2009, s využitím originálu rozsudku – čerpáno z databáze Evropského soudu pro lidská práva HUDOC. Uváděny jsou pouze pasáže týkající se čl. 10 Úmluvy.

zabráněno v publikaci objektivní studie o fungování Státní bezpečnostní služby, spadá pod režim článku 10. Ve prospěch stěžovatele byl vydán soudní příkaz (rozhodnutí), na jehož základě mu měl být poskytnut přístup k předmětným dokumentům. Ačkoli byl veden spor ohledně rozsahu tohoto přístupu, vnitrostátní soudy opakovaně rozhodly ve prospěch stěžovatele a v navazujících exekučních řízeních pokutovaly ministerstvo. Za těchto okolností ESLP konstatoval, že zatvrzelá neochota vnitrostátních orgánů k podrobení se výkonu rozhodnutí, byla porušením vnitrostátních předpisů a rovnala se svévoli. Soud též dospěl k závěru, že došlo k porušení povinnosti „přiměřené lhůty“ zakotvené v čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Takové zneužití pravomoci státních orgánů nelze podle Soudu považovat za opatření „stanovené zákonem“.

Závěr

Soud jednomyslně konstatoval, že došlo k porušení článku 10 Úmluvy.

Věc: **Gillberg proti Švédsku**²²⁾

Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 3. 4. 2012

Číslo stížnosti: 41723/06

Dotčené články: Článek 8-1 Respektování soukromého a rodinného života

Článek 10-1 Svoboda projevu

Ke skutkovým okolnostem

Stěžovatel, univerzitní profesor, byl zodpovědný za výzkumný projekt o hyperaktivitě a poruchách pozornosti u dětí, prováděný v letech 1977 až 1992. Podle jeho tvrzení univerzitní etická komise podminila uskutečnění projektu tím, že citlivé údaje účastníků výzkumu budou přístupné pouze jemu a jeho spolupracovníkům a v důsledku toho slíbil pacientům a jejich rodičům absolutní důvěrnost ohledně získaných dat. V roce 2002 badatelka z jiné univerzity a jeden dětský lékař požádali o zpřístupnění předmětných výzkumných prací. Po odmítnutí jejich žádostí se obrátili na odvolací správní soud, který dospěl k závěru, že prokázali legitimní zájem a že jim měl být, za určitých podmínek omezujících použití údajů z výzkumu a při stanovení zákazu vynášet kopie dokumentů mimo univerzitní prostory, umožněn přístup k dotčeným materiálům. Stěžovatel přesto odmítl vydat inkriminované dokumenty, které byly nakonec jeho kolegy zničeny. Stěžovatel byl následně stíhán a odsouzen pro zneužití funkce (postavení) k podmíněnému trestu odnětí svobody a k pokutě odpovídající 4 000 EUR. Jeho odsouzení bylo potvrzeno odvolacím soudem, který dospěl k závěru, že stěžovatel

²²⁾ Zpracováno z francouzského znění Informační poznámky k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, pozn. č. 151, duben 2012, s využitím originálu rozsudku – čerpáno z databáze Evropského soudu pro lidská práva HUDOC. Podrobně k tomuto rozhodnutí (včetně komentáře) viz např. Konečná, D. *Věc Gillberg proti Švédsku*, ASPI JUD224877CZ.

záměrně nesplnil povinnosti spojené s jeho funkcí a nepodrobil se rozsudkům odvolacího správního soudu.

Rozsudkem ze 2. listopadu 2010 (viz Informační poznámka č. 135), rozhodl senát Soudu pěti hlasy proti dvěma, že nebyl porušen ani článek 8 a ani článek 10 Úmluvy. Soud při rozhodování v této věci ponechal otevřenou otázku, zda na stížnost dopadají články 8 a 10.

Právní posouzení

Rozhodující senát prohlásil za nepřijatelné pro opožděnost stížnostní body stěžovatele, podle nichž došlo rozsudky odvolacího správního soudu, kterými mu bylo ukládáno dát dvěma badatelům k dispozici předmětné práce, k porušení jeho práv vyplývajících z článků 8 a 10 Úmluvy. Stejně tak příslušnost velkého senátu se omezuje na stížnostní body týkající se jeho trestního odsouzení pro zneužití postavení vázícího se k jeho odmítnutí podrobit se zmiňovaným rozhodnutím.

...

Článek 10: Soud nevylučuje, že by bylo článkem 10 chráněno „negativní“ právo na svobodu projevu. Konstatuje však, že dokumenty, které stěžovatel odmítal vydat, byly majetkem univerzity a z tohoto titulu se tedy jedná o veřejné dokumenty podléhající zásadně veřejné přístupnosti podle zákona o svobodě tisku a zákona o utajovaných skutečnostech. Podle poslední citované právní úpravy nemohla veřejná instituce uzavírat dopředu s třetí osobou dohodu, která by měla spočívat ve vyloučení některých oficiálních dokumentů z práva na přístup k informacím. Proto trestní soudy dospěly k závěru, když odsoudily stěžovatele, že záruky důvěrnosti poskytnuté stěžovatelem účastníkům výzkumu překračovaly zákon. Ať už je tomu jakkoli, trestní soudy byly vázány rozhodnutími správních soudů, které rozhodly otázku, zda a za jakých podmínek měly být dokumenty zpřístupněny. Stěžovatel nepředložil přesvědčivé důkazy na podporu svého argumentu, že záruky důvěrnosti účastníkům výzkumu byly podmínkou stanovenou etickou komisí univerzity. Ve skutečnosti nebránila stěžovateli v podrobení se rozsudkům správních soudů žádná zákonná povinnost mlčenlivosti ani žádný příkaz od jeho veřejného zaměstnavatele, ale jeho osobní přesvědčení, že předmětné rozsudky byly nespravedlivé.

Za těchto podmínek je klíčová otázka, zda měl stěžovatel, jakožto funkcionář, autonomní negativní právo, ve smyslu článku 10, nezpřístupnit údaje z výzkumného materiálu, když tyto údaje nebyly jeho vlastnictvím a když se univerzita rozhodla podrobit rozsudkům odvolacího správního soudu. Podle názoru Soudu by šel závěr, že stěžovateli takové právo svědčilo, proti vlastnickému právu univerzity a přinášelo by újmu právu badatelů na získávání informací (článek 10) a na dosažení výkonu pravomocného soudního rozhodnutí (článek 6). Konečně Soud usuzuje, že stěžovatelova situace nemůže být srovnávána se situací novináře chránícího své zdroje, neboť informace, které novinář šíří opíraje se o své zdroje, patří obvykle jemu samému, nebo dotčenému médiu, zatímco v projednávaném případě patřil výzkumný materiál univerzitě a spadl tedy do veřejného sektoru. S ohledem na to, že stěžovatel nebyl pověřen účastníky studie jakožto lékař, nebyl tedy ani vázán profesním tajemstvím.

Nedošlo zde tedy k zásahu do stěžovatelských práv plynoucích z článku 10, a toto ustanovení se proto neaplikuje.

Závěr

Jednomyslně zamítnuto.

Věc: **Ahmet Yıldırım c. Turquie**²³⁾

Rozsudek 2. sekce Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 12. 2012

Číslo stížnosti: 3111/10

K okolnostem případu

Stěžovatel je majitelem a uživatelem webové stránky, kde mj. zveřejňuje své akademické práce. Tato webová stránka byla vytvořena za použití Google Sites²⁴⁾, aplikace pro tvorbu a hosting webových stránek. Dne 23. června 2009 prvostupňový trestní soud vydal podle zákona o úpravě internetových publikací a o boji proti deliktům páchaným na internetu rozhodnutí nařizující zablokování jedné sporné webové stránky. Jednalo se o předběžné opatření přijaté v rámci trestního řízení. Ve stejný den bylo na základě výše citovaného zákona oznámeno rozhodnutí o zablokování za účelem jeho výkonu Předsednictví telekomunikací a informatiky (PTI). Dne 24. června 2009 změnil prvostupňový trestní soud na základě žádosti PTI své rozhodnutí a rozhodnul o úplném zablokování přístupu na server Google Sites. V důsledku toho ztratil stěžovatel přístup na svoji vlastní webovou stránku. 1. července 2009 podal námitku proti rozhodnutí o zablokování a požádal o zrušení tohoto opatření, které se týkalo jeho webové stránky, jež však neměla žádnou souvislost s webovou stránkou zablokovanou z důvodu nelegálního obsahu. Dne 13. července 2009 zamítl odvolací soud stěžovatelovu žádost. V dubnu 2012 neměl stěžovatel stále ještě přístup ke své webové stránce, i když mu bylo známo, že trestní řízení vedené proti majiteli sporné webové stránky bylo zastaveno v březnu 2011.

První posouzení – článek 10

Na základě předběžného opatření o zablokování sporné webové stránky soud též, na žádost PTI, nařídil zablokování přístupu k serveru Google Sites, na kterém byla v rámci webhostingu též webová stránka stěžovatele. Sporné opatření je považováno za omezení znamenající zásah do stěžovatelova práva na svobodu projevu. Zablokování

²³⁾ Zpracováno z francouzského znění Informační poznámky k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, pozn. č. 158, prosinec 2012, s využitím originálu rozsudku – čerpáno z databáze Evropského soudu pro lidská práva HUDOC.

²⁴⁾ V anglofonních zemích, stejně jako v České republice je tato webhostingová aplikace známá jako Google Web.

podezřelé stránky má zákonný podklad, ale je zřejmé, až ani na webovou stránku stěžovatele ani na Google Sites předmětný zákon nedopadá, protože zde nejsou dostatečné důvody pro podezření, že svým obsahem naplňují delikttní jednání. Přitom žádná z těchto stránek nebyla předmětem soudního řízení. Mimo jiné, i když je Google Sites odpovědný za obsah jím webhostovaných stránek, není v souladu s právem zablokovat k němu přístup zcela. Nadto nic nenasvědčuje závěru, že byl Google Sites informován, že hostil stránku s nezákonným obsahem ani že by odmítl podrobit se předběžnému opatření týkajícímu se stránky, ohledně níž bylo trestní řízení vedeno. Navíc zákon umožnil správnímu orgánu – PTI – mít rozsáhlou pravomoc v oblasti výkonu rozhodnutí o blokaci, když mu umožnil požádat o rozšíření opatření o zablokování přístupu, aniž by bylo proti dotčenému webu nebo doméně vedeno jakékoli řízení a ani nevystala skutečná potřeba úplného zamezení přístupu k nim.

Takováto předběžná opatření nejsou a priori v rozporu s Úmluvou. Je však třeba, aby byla upravena ve zvlášť přesném právním rámci, pokud jde o vymezení zákazu a aby byla zajištěna efektivní soudní kontrola proti případnému zneužití takového nástroje.

Trestní soud se však spokojil s odkazem na názor PTI, který tvrdil, že již samotná možnost zablokovat spornou stránku byla dostačující k vydání rozhodnutí o úplném zablokování přístupu na Google Sites, aniž by se vůbec pokusil zkoumat, zda nešlo věc řešit méně omezujícím opatřením.

Stěžovatel ve své námitce uplatněné u odvolacího soudu 1. července 2009 zejména zdůraznil, že je třeba zvolit jinou metodu, která zabráni v přístupu pouze na podezřelou webovou stránku. Nic však nenasvědčuje tomu, že by se soudci rozhodující o námitce snažili najít řešení více respektující různé dotčené zájmy. Tento nedostatek je důsledkem samotného znění zákona, který nestanovil vnitrostátním soudcům žádnou povinnost přezkoumávat, zda bylo úplné zablokování přístupu ke Google Sites nutné z pohledu kritérií uvedených v článku 10 Úmluvy. Úplné zablokování Google Sites však znepřístupnilo obrovské množství informací, zásadním způsobem se dotklo mnoha uživatelů internetu a mělo významné vedlejší dopady. Zásah nebyl předvídatelný a neposkytl stěžovateli dostatečný stupeň ochrany jeho práv, který by mu měl zaručovat demokratický právní stát. Projednávané opatření mělo svévolné důsledky a nemohlo být považováno za opatření, jehož cílem mělo být pouze zamezení přístupu na podezřelé stránky. Navíc soudní přezkum zablokování přístupu k webovým stránkám nezakotvuje dostatečné podmínky pro zamezení zneužití tohoto opatření. Vnitrostátní právo nezakotvuje žádnou záruku, aby opatření, které má zablokovat přesně stanovenou stránku, nebylo použito jako prostředek úplného zablokování přístupu k serveru.

Závěr

Porušení práva (jednomyslně).

Jitka Morávková