



Připomínky veřejné ochránkyně práv

k návrhu instrukce Ministerstva spravedlnosti, kterou se mění instrukce Ministerstva spravedlnosti č. j. 20/2002-SM, kterou se upravuje postup při evidenci a zařazování rozhodnutí okresních, krajských a vrchních soudů do systému elektronické evidence soudní judikatury

OBECNÉ PŘIPOMÍNKY

1. Absence zákonné úpravy

Hlavní připomínka souvisí s mou dlouhodobou snahou zakotvit povinnost soudů (resp. státní správy soudů) zveřejňovat rozhodnutí ve veřejně přístupné databázi přímo do zákona o soudech a soudcích. Bez potřebné úpravy zákona o soudech a soudcích instrukce zavádí soudům novou povinnost, nikoliv pouze její konkretizaci (k čemuž by instrukce standardně měla sloužit). Současně pro zvýšení vymahatelnosti plnění této povinnosti ze strany Ministerstva spravedlnosti by měla být přímo předsedům soudů uložena povinnost zajistit včasné zveřejňování soudních rozhodnutí.

Jak jsem již navrhovala při novelizaci zákona o soudech a soudcích, doporučuji uložit soudům povinnost zveřejňovat rozhodnutí v evidenci soudní judikatury přímo v zákoně o soudech a soudcích a v instrukci ji pouze konkretizovat. Předsedům soudů by pak zákon o soudech a soudcích měl stanovit povinnost zajistit včasné zveřejňování soudních rozhodnutí.

Tato připomínka je zásadní.

2. Dva typy zveřejňování, dva různé výstupy v jedné databázi

Současné znění instrukce počítá se zveřejňováním významných rozhodnutí – zařazených do skupiny A, B, C a E (§ 13). Nově zavádí (vedle dosavadního postupu) i zveřejňování dalších rozhodnutí ve vymezených agendách. Uvědomuji si, že cílem ponechání dvojího režimu zveřejňování rozhodnutí je pravděpodobně zajistit zveřejnění alespoň významných rozhodnutí v agendách, v nichž se rozhodnutí prozatím (podle návrhu) nezveřejňují plošně. Jelikož rozhodnutí z obou postupů zveřejňování budou zařazena do jedné databáze, nepovažuji za vhodné a přehledné, aby výsledky obou postupů byly natolik rozdílné – např. jsou stanoveny odlišné informace o rozhodnutí, které se v databázi při zveřejňování musejí vyplnit a které jsou pak (většinou) uvedeny u zveřejněného rozhodnutí (srov. současný § 13 odst. 3 a navrhovaný § 19e), u významných rozhodnutí zveřejňovaných podle dosavadního způsobu zveřejňování může evidenční senát rozhodnutí zkrátit, uveřejnit právní větu, hesla. Současně je u významných rozhodnutí nejasná vazba na právní moc - z databáze nelze zjistit, zda jde o pravomocné rozhodnutí či nikoli (v instrukci je uvedeno, že v oddíle *Poznámky* se vyznačí, jak s rozhodnutím naložil nadřízený soud, údaj o právní moci však chybí - srov. § 13 odst. 3). Automaticky zveřejňovaná rozhodnutí však budou vždy zveřejněna až po jejich právní moci (v případě, že budou zrušena, by zde měla být informace o jejich zrušení a mělo by být přístupné také zrušující rozhodnutí). Domnívám se proto, že by mezi zveřejněnými informacemi (u obou typů zveřejňování) měla být informace o právní moci (zde by bylo

uvedeno datum nabytí právní moci, případně informace, že rozhodnutí není pravomocné a z jakého důvodu - např. zrušeno, je vedeno odvolací řízení atd.) Odlišnosti u rozhodnutí zveřejněných ve dvou režimech by adresáty mohly mást (např. nejasnosti o právní moci rozhodnutí a krácení některých rozhodnutí), proto navrhuji výsledky obou typů zveřejnění co nejvíce přiblížit.

Navrhuji oba postupy (výstupy) zveřejňování judikatury co nejvíce sblížit (nelze-li je sjednotit), zejména stanovit stejné zveřejňované informace o rozhodnutí, u obou postupů umožnit zveřejnění právní věty a hesel a uvést informaci o právní moci. Rovněž navrhuji, aby se již významná rozhodnutí při zveřejňování neupravovala – nekrátila.

Tato připomínka je zásadní.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY

3. K bodu 5 a 6 [§ 2 písm. c), § 2a odst. 2, § 2b]

Vymezení pojmu anonymizace

Instrukce počítá se širokým pojetím anonymizace, jak vyplývá z navrženého § 2 písm. c) v návaznosti na § 2b. Definuje ji jako odstranění údajů, jejichž zveřejněním by mohlo dojít k ohrožení nebo porušení práv či právem chráněných zájmů. Vzápětí se však v § 2a odst. 2 vrací k úzkému pojetí anonymizace, tj. zabránění identifikace fyzické osoby, případně spojení citlivých údajů podle zvláštního právního předpisu s konkrétní osobou. Vymezení tak považuji za nejednoznačné. Navíc pojem citlivé údaje již současná právní úprava nezná. Postrádám také vysvětlení, co je míněno zvláštním zákonem.

Navrhuji ponechat tradiční pojetí anonymizace, tedy odstranění údajů, na základě kterých by mohla být identifikována fyzická osoba. Ostatní úkony, nezbytné k ochraně práv či právem chráněných zájmů, navrhuji označit jiným pojmem, jednoduše jako „jiná opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů“. Pokud má být pojem anonymizace zaveden šířeji jako legislativní zkratka, navrhuji označení dále v textu důsledně dodržovat.

Tato připomínka je zásadní.

4. K bodu 5 (§ 2a odst. 2)

Způsob provedení anonymizace (či jiných opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů)

Předmětné ustanovení říká, jak se má provést anonymizace. Slova se mají nahradit smyšlenými začátečními písmeny, číslice se nahradí znakem „X“.

Předně tento způsob provedení anonymizace neodpovídá pravidlu pro znečitelnění chráněných informací před jejich zveřejněním na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, jak je stanovuje instrukce Ministerstva spravedlnosti České republiky, č. j. 13/2008-SOSV-SP, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Ta totiž v § 6 odst. 6 stanoví, že chráněné informace se znečitelní buď začerněním, nebo před vytištěním elektronické verze nahrazením textem XXXXX, případně přímo v elektronické verzi textem XXXXX. V § 6 odst. 7 této instrukce je

současně uvedeno, že v rozsudku se znečitelní příjmení (vyjma iniciály), adresa a datum narození fyzické osoby. Jméno se v textu rozsudku ponechá.

Bylo by minimálně nepraktické, aby rozhodnutí zveřejňovaná v evidenci a poskytovaná na základě individuální žádosti (podle zákona o svobodném přístupu k informacím) byla anonymizována různými způsoby. Soudy by musely znát dva postupy a naučit se je správně rozlišovat. Navíc v evidenci mají být zahrnuta i rozhodnutí již poskytnutá na základě žádosti o informaci. Znamenalo by to buď potřebu již poskytnuté rozhodnutí upravit podle pravidel pro provedení anonymizace pro zveřejnění rozhodnutí, nebo by v evidenci byla vedle sebe rozhodnutí s různými způsoby provedení anonymizace (či jiných opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů).

Obávám se také, že s plošným zavedením nahrazení číslic znakem „X“ se mnohá rozhodnutí stanou nesrozumitelná, např. ta, kde je pro srozumitelnost potřebné od sebe rozlišit pozemky pomocí parcelních čísel. Rovněž tak nahrazení slov vymyšlenými začátečními písmeny může zapříčinit nesrozumitelnost textu. Nejlepším řešením by bylo, pokud by anonymizér uměl vynechaný text nahradit informací, o jaký text jde, např. „jméno žalovaného“, „zdravotní stav“, „obchodní tajemství“. Samozřejmě toto vše závisí na možnostech anonymizéru, které mi nejsou známy, proto v tomto směru nedávám konkrétní doporučení.

Jednotné nastavení anonymizace (a jiných opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů) bude vyžadovat i odpovídající úpravu instrukce ministerstva č. j. 13/2008-SOSV-SP. Za nejlepší řešení považuji sjednotit způsob anonymizace nejen s anonymizací u rozhodnutí poskytovaných na základě zákona o svobodném přístupu k informacím, ale také s anonymizací rozhodnutí ve správním soudnictví zveřejňovaných v databázi Nejvyššího správního soudu (neboť anonymizaci svých zveřejňovaných rozhodnutí provádí krajské soudy samy, nebylo by tedy vhodné, aby prováděly odlišný postup anonymizace pro různá rozhodnutí). Ideální by bylo sjednotit anonymizaci zveřejňovaných rozhodnutí také s anonymizací rozhodnutí zveřejňovaných u Nejvyššího soudu.

Navrhuji sjednotit způsob anonymizace (a jiných opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů) pro rozhodnutí zveřejňovaná v evidenci podle této instrukce a rozhodnutí poskytovaná na základě individuální žádosti (podle zákona o svobodném přístupu k informacím), stejně tak u správních rozhodnutí zveřejňovaných v databázi Nejvyššího správního soudu (a nejlépe také se způsobem anonymizace u Nejvyššího soudu).

Tato připomínka je zásadní.

5. K bodu 5 (§ 2b)

Rozsah ochrany práv a právem chráněných zájmů

Ustanovení § 2b vyjmenovává, které údaje zejména podléhají anonymizaci a které nikoliv.

Považuji za vhodné před zveřejněním rozhodnutí nejen anonymizovat osobní údaje, ale rovněž učinit i jiná opatření na ochranu jiných práv a právem chráněných zájmů (viz bod 3). Současně jako u způsobu anonymizace (viz předchozí bod) mám za to, že je nezbytné sjednotit i rozsah ochrany pro rozhodnutí zveřejňovaná v evidenci podle této instrukce

a pro rozhodnutí poskytovaná na základě individuální žádosti (podle zákona o svobodném přístupu k informacím), neboť rozsahy dané oběma instrukcemi se nepřekrývají zcela (srov. § 2b navrhovaného znění instrukce a výčet v § 5 odst. 4 instrukce č. j. 13/2008-SOSV-SP). Za vhodné považuji sjednotit tento rozsah také u rozhodnutí zveřejňovaných v databázi Nejvyššího správního soudu a nejlépe také u rozhodnutí zveřejňovaných v databázi Nejvyššího soudu.

Navrhují sjednotit rozsah anonymizace a provedení jiných opatření k zajištění ochrany práv a právem chráněných zájmů pro rozhodnutí zveřejňovaná v evidenci a pro rozhodnutí poskytnutá na základě individuální žádosti (podle zákona o svobodném přístupu k informacím) a nejlépe také v databázi rozhodnutí Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu.

Tato připomínka je zásadní.

6. K bodu 5 (§ 19c)

Podle tohoto ustanovení předseda soudu v rozvrhu práce určí osobu/osoby odpovědnou/é za provádění anonymizace rozhodnutí a jejich vkládání do evidence rozhodnutí. V dosavadním § 14 odst. 7 je však stanoveno, že za správnost provedení anonymizace, shody zveřejňovaného rozhodnutí s originálem, popř. event. dalších změn a úprav, odpovídá odborný referent.

Navrhují upravit stanovení odpovědnosti pouze jedním způsobem a v jednom ustanovení.

Tato připomínka je zásadní.

7. K bodu 14 (§ 19a odst. 1 a 2)

Podle navrhovaného § 19a odst. 1 se mají zveřejňovat pouze rozhodnutí ve věci samé a rozhodnutí o opravných prostředcích proti nim (s výjimkou rozhodnutí Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu). Odst. 2 pak vyjmenovává, které typy rozhodnutí se zveřejňovat nebudou. Uvedeným výčtem však, domnívám se, není vyčerpán výčet rozhodnutí, která by bylo vhodné zveřejnit (i v této první fázi).

Navrhují rozšířit povinnost zveřejňovat rozhodnutí - a to na rozhodnutí ve věci samé, rozhodnutí, kterými se řízení končí, rozhodnutí o předběžném opatření, rozhodnutí o odkladném účinku, rozhodnutí ve vazebních věcech. Navrhují u těchto rozhodnutí zveřejňovat také opravná usnesení.

Tato připomínka je zásadní.

8. K bodu 14 (§ 19d odst. 3)

Podle navrhovaného ustanovení soud anonymizuje pouze ta rozhodnutí, která vydal. Soud druhého stupně anonymizuje rozhodnutí před vrácením spisu soudu prvního stupně s tím, že zveřejnění rozhodnutí o opravném prostředku zajistí soud prvního stupně současně se zveřejněním svého rozhodnutí.

Souhlasím s pravidlem, aby každý soud anonymizoval svá rozhodnutí. Navrhují zakotvit i povinnost každého soudu doplnit u svého rozhodnutí i informace k rozhodnutí minimálně podle § 19 písm. f) a g). Obecně však považuji za smysluplnější, aby rozhodnutí zveřejňoval

soud, který rozhodne v posledním stupni, a to po nabytí právní moci (někdy tedy prvoinstanční soud, někdy druhoinstanční). Považuji za nutné již nyní nastavit praxi, která bude vyhovovat i dalším fázím zveřejňování, kdy se budou zveřejňovat i rozhodnutí okresních soudů. Stejně nastavení již funguje několik let na Slovensku.

Navrhují tak, aby soud po nabytí právní moci rozhodnutí ve věci samé nebo rozhodnutí, kterým se řízení končí, zveřejnil současně i všechna rozhodnutí vydaná během tohoto soudního řízení, která byla zrušena, potvrzena nebo změněna soudem vyššího stupně, a rozhodnutí, která zrušují rozhodnutí soudů nižšího stupně.

9. K bodu 15 (Příloha č. 2)

Tato příloha vyjmenovává, ve kterých agendách se zveřejňují rozhodnutí definovaná v přechodím bodu. Jde zde uvedeno, že krajské a vrchní soudy zveřejňují všechna rozhodnutí v agendě C (tj. civilní prvostupňová), v agendě T pak rozhodnutí o trestných činech podle § 331 až 333 trestního zákoníku (tj. opět prvostupňová), a v agendě Si rozhodnutí ve věci samé poskytnutá žadatelům podle zákona o svobodném přístupu k informacím, s výjimkou rozhodnutí podle § 19a odst. 2.

Na našem osobním jednání (dne 16. července 2019) mi však ministryně spravedlnosti přislíbila, že v první vlně budou do evidence zařazována **všechna rozhodnutí krajských soudů v civilní agendě** (jak prvoinstanční, tak odvolací).

Dále se domnívám, že omezení zveřejňovaných rozhodnutí v agendě Si je rovněž nadbytečně omezeno pouze na rozhodnutí ve věci samé. Pod pojmem rozsudek v § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím se musí chápat i jiná rozhodnutí soudu¹, tedy i procesní. Je tedy nesystematické do databáze zařazovat pouze rozhodnutí ve věci samé poskytnutá na základě tohoto zákona. Jelikož navrhuji rozšířit výčet zveřejňovaných rozhodnutí v § 19a odst. 1, navrhuji stejné rozšíření i pro agendu Si (tedy rozhodnutí ve věci samé, rozhodnutí, kterými se řízení končí, rozhodnutí o předběžném opatření, rozhodnutí o odkladném účinku, rozhodnutí o ve vazebních věcech).

Navrhují tak rozšířit okruh zveřejňovaných rozhodnutí u krajských soudů také o agendu Co (občanskoprávní věci druhostupňové). Navrhují doplnit také agendu Cm (obchodněprávní věci prvostupňové) a související agendy u vrchních soudů: agendy Co (občanskoprávní věci druhostupňové) a Cmo (obchodněprávní věci druhostupňové). U agendy Si navrhuji zveřejňovat všechna rozhodnutí, jak uvádím u § 19a odst. 1 (tedy rozhodnutí ve věci samé, rozhodnutí, kterými se řízení končí, rozhodnutí o předběžném opatření, rozhodnutí o odkladném účinku, rozhodnutí ve vazebních věcech) vyjma rozhodnutí uvedených v § 19a odst. 2.

Tato připomínka je zásadní.

Brno 30. září 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(připomínky jsou opatřeny elektronickým podpisem)

¹ Srov. FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 489, § 11.