

Výpis soudních řízení k osobě nebo na osobu a zákon č. 106/1999 Sb. pohledem soudů

Popis metody a výsledků výzkumu veřejné ochránkyně práv

Obsah

1.	Úvod.....	2
2.	Výsledky empirického výzkumu	3
3.	Shrnutí	12

1. Úvod

Na soudy se nezdá obracet lidé, které z různých důvodů zajímá, zda se určitá třetí osoba aktuálně účastní soudních řízení, případně i to, jaký je předmět těchto řízení a kdo v nich figuruje jako protistrana. Jinými slovy, žádají o poskytnutí soupisu soudních řízení, v nichž konkrétní osoba vystupuje jako účastník. Veřejná ochránkyně práv v rámci šetření konkrétního podnětu¹ zjistila, že některé soudy poskytují tento soupis jakékoliv osobě a často bez ohledu na ochranu osobních údajů. Mnohdy nepostupují podle zákona o svobodném přístupu k informacím,² ale pouze na základě instrukce ministerstva (kancelářského řádu).³ Poskytnutí informace navíc zpoplatňují podle zákona o soudních poplatcích⁴ (poplatek 150 Kč). Předmětný soud sice své pochybení napravil (žádost vyřídil podle zákona o svobodném přístupu k informacím a údaje částečně anonymizoval), nedořešeno však stále zůstalo metodické vedení ze strany Ministerstva spravedlnosti. Ačkoliv se ministerstvo domnívá, že obecně takové žádosti spadají pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím, připouští možnost, že soudy je mohou vyřadit i podle kancelářského řádu či jednacího řádu pro okresní a krajské soudy.⁵

Vzhledem k tomu, že se ochránkyně v rámci své činnosti setkala s různými postupy soudů při vyřizování žádostí osob o poskytnutí soupisů řízení, v nichž konkrétní osoba vystupuje jako účastník řízení, rozhodla se na toto téma provést empirický výzkum mezi okresními, vrchními a krajskými soudy. Jeho cílem bylo prozkoumat praxi soudů při vyřizování žádostí o poskytnutí výpisů k osobě nebo na osobu. Tyto poznatky mohou pomoci odhalit případnou míru nejednotnosti praxe, ale mohou také přispět k nastavení metodiky Ministerstva spravedlnosti pro vyřizování obdobných žádostí, a tím i k usnadnění a sjednocení postupů soudů.

Jako metoda sběru dat byl použit survey⁶ a jako technika sběru dat byl zvolen elektronický dotazník dostupný na webových stránkách ochránce. Sběr dat probíhal v termínu od 1. března 2016 do 13. května 2016. Osloveny byly všechny okresní, krajské a vrchní soudy v České republice. Dotazník vyplnilo 64 z 88 okresních soudů, všech 8 krajských soudů a oba vrchní soudy – návratnost tedy dosahuje 77 %.

¹ Šetření ochránce vedené pod sp. zn. 5403/2013/VOP. Zásadní vyjádření ochránce jsou k dispozici v Evidenci stanovisek ochránce, dostupné na: <http://eso.ochrance.cz/Vyhledavani/Search>.

² zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

³ Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 505/2001-Org., kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy.

⁴ zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

⁵ vyhláška č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů

⁶ metoda sociálně vědního výzkumu založena na hromadném sběru a analýze dat

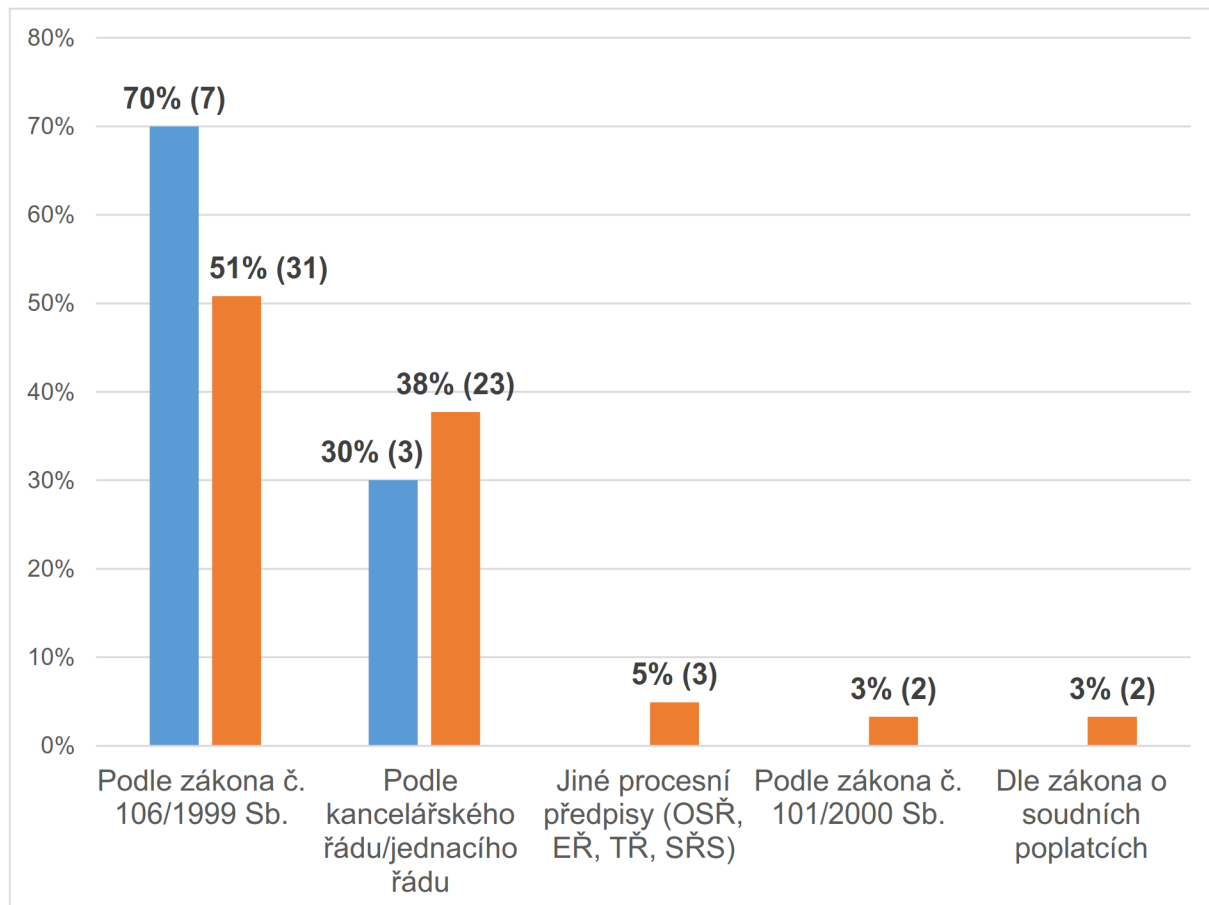
2. Výsledky empirického výzkumu

Dotazník se zaměřil na několik hlavních nejasností, které mohou vznikat při vyřizování žádostí o výpis k osobě nebo na osobu: a) zda se soudy řídí zákonem o svobodném přístupu k informacím nebo kancelářským/jednacím řádem; b) zda by podobné žádosti vyhověly a které okolnosti by při rozhodování zvažovaly; c) jak by došlo k zohlednění ochrany osobních údajů; d) kdo by tuto žádost vyřizoval; e) zda by byla žádost zpoplatněna. Pro lepší názornost byla respondentům předložena modelová žádost následujícího znění: „*Prosím o poskytnutí seznamu řízení, ve kterých vystupuje jako účastník Jana Nováková, bytem [REDAKCE], [REDAKCE], nar. [REDAKCE]. Karel Novák (podpis)*“.

Již v základní otázce týkající se právního předpisu, podle kterého by soudy žádost o poskytnutí výpisu k osobě/na osobu vyřizovaly, se ukázala značná nejednotnost (Graf 1). Zhruba dvě třetiny vrchních/krajských soudů a polovina okresních soudů by ji vyřizovala podle zákona o svobodném přístupu k informacím, zhruba třetina všech soudů by postupovala podle kancelářského nebo jednacího řádu, a 10 % okresních soudů by volilo jiné právní předpisy.

Graf 1

Právní předpis, podle kterého by soudy vyřizovaly žádost o výpis k osobě nebo na osobu

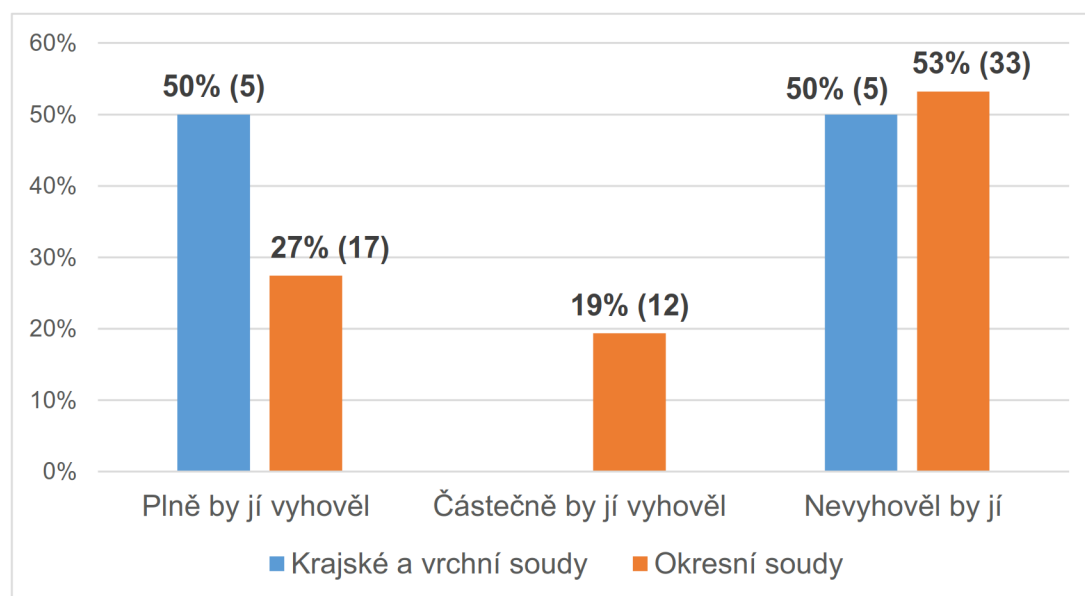


Z komentářů respondentů vyplývá, že některé soudy jsou si vědomy nedostatečné úpravy této oblasti. Jeden respondent například uvedl: „Byť je výše uvedeno, že byla žádost posouzena dle vnitřního a kancelářského řádu, tak i jeho současné znění není zcela v pořádku. Žádosti o vylustrování věcí vedených k osobě nebo na osobu nejsou v současné době řádně upraveny.“ Dva soudy v komentářích zmínily, že aby žádost vyhodnotily podle zákona o svobodném přístupu k informacím, musí tak být explicitně označena: „Na výše uvedenou žádost by bylo reagováno přípisem, aby žadatel buď předložil plnou moc od paní Jany Novákové, nar. [redacted] anebo aby žádost doplnil tak, že z ní bude patrné, že jde o žádost dle zák. č. 106/1999 Sb. V dané věci totiž z uvedené žádosti nevyplývá, že by se mělo jednat o žádost dle uvedeného zákona – viz rozhodnutí NSS ve věci sp. zn. 8 As 57/2011.“

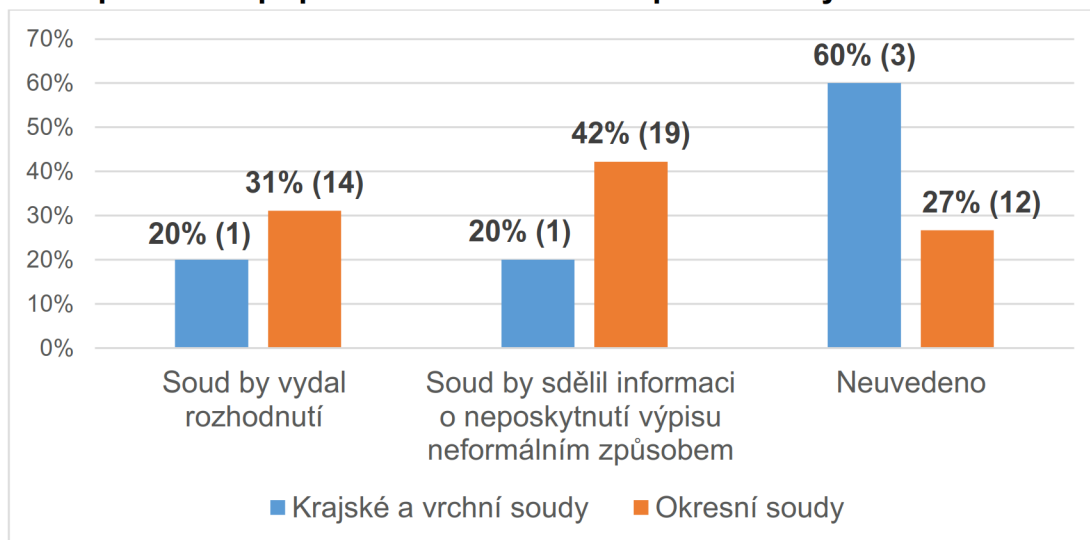
Nejednotnost soudů je patrná i v otázce, zda by soudy žádosti o výpis k osobě nebo na osobu vyhověly. Jak ilustruje Graf 2, polovina všech soudů by této žádosti nevyhověla, zhruba pětina okresních soudů by jí vyhověla částečně, polovina vrchních/krajských soudů a zhruba třetina okresních soudů by jí vyhověla plně.

Graf 2

Rozhodnutí o žádosti o výpis k osobě nebo na osobu



Jednotný názor nepanuje ani na způsob vyrozumění žadatele v případě částečného nebo plného nevyhovění žádosti (Graf 3). Necelá polovina okresních a pětina vrchních/krajských soudů by informaci o neposkytnutí výpisu sdělila žadateli neformálním způsobem, třetina okresních a pětina vrchních/krajských soudů by zase vydala rozhodnutí (zbytek respondentů na tuto otázku neodpověděl).

Graf 3**Postup soudů v případě částečného nebo plného nevyhovění žádosti**

Jaké okolnosti by soudy zvažovaly při rozhodování, zda žádosti o výpis vyhoví a které informace žadateli poskytnou? Soudy nejčastěji uváděly, že by braly v úvahu ochranu osobních údajů a právo na ochranu soukromí. Na rozsah poskytnutých informací by dle jejich vyjádření měly vliv zejména čtyři okolnosti: a) výsledek testu proporcionality (ochrana osobních údajů versus právo na informace); b) zda žadatel předložil plnou moc od osoby, na kterou je dotaz činěn; c) zda je žadatel účastníkem řízení (pokud by byl účastníkem všech řízení uvedených v soupisu, nebylo by nutné anonymizovat informace o těchto řízeních); a d) zda žadatel a osoba, na kterou je dotaz činěn, jsou manželé nebo jsou v blízkém příbuzenském či obdobném vztahu. Ve výčtu jednotlivých okolností se však soudy značně lišily.

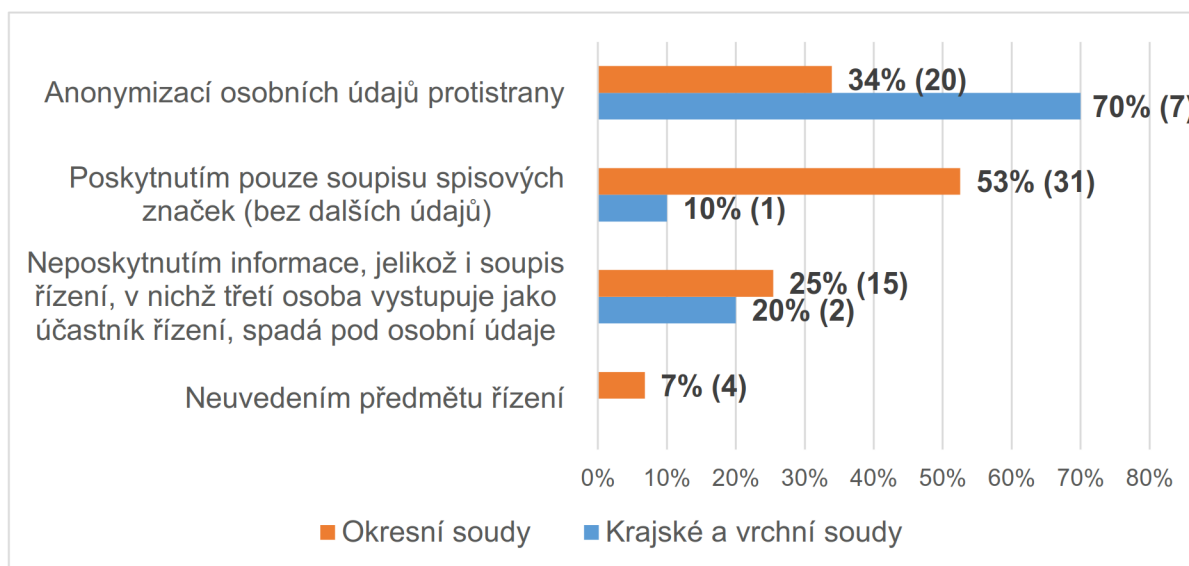
Dalšími zvažovanými okolnostmi je to, zda požadovaná informace již byla zveřejněna, dále právní zájem žadatele na poskytnutí informace, označení žádosti (některými soudy je za rozhodující považováno, zda je žádost označena jako žádost o informaci), zda poskytnutí informace v takovém případě výslovně nezakazuje zákon, nebo věrohodnost žádosti a podpisu žadatele.

Z odpovědí soudů dále vyplynulo, že některé soudy nepovažují soupisy řízení, v nichž určitá osoba vystupuje jako účastník, za osobní údaje, proto by takový soupis poskytly i žadatelům bez znalosti jejich vazby na řízení či osobu, na kterou je dotaz činěn.

Dalším sporným bodem se ukázal být způsob zohlednění ochrany osobních údajů (Graf 4). Většina (70 %) vrchních/krajských soudů (a zhruba třetina okresních soudů) by volila cestu anonymizace osobních údajů protistrany, naopak většina okresních soudů (a pouze 10 % vrchních/krajských soudů) by žadateli poskytla pouze soupis spisových značek bez dalších údajů. Zhruba čtvrtina všech soudů by výpis k osobě nebo na osobu neposkytla žadateli vůbec, jelikož i soupis řízení, v nichž třetí osoba vystupuje jako účastník řízení, považuje za osobní údaj.

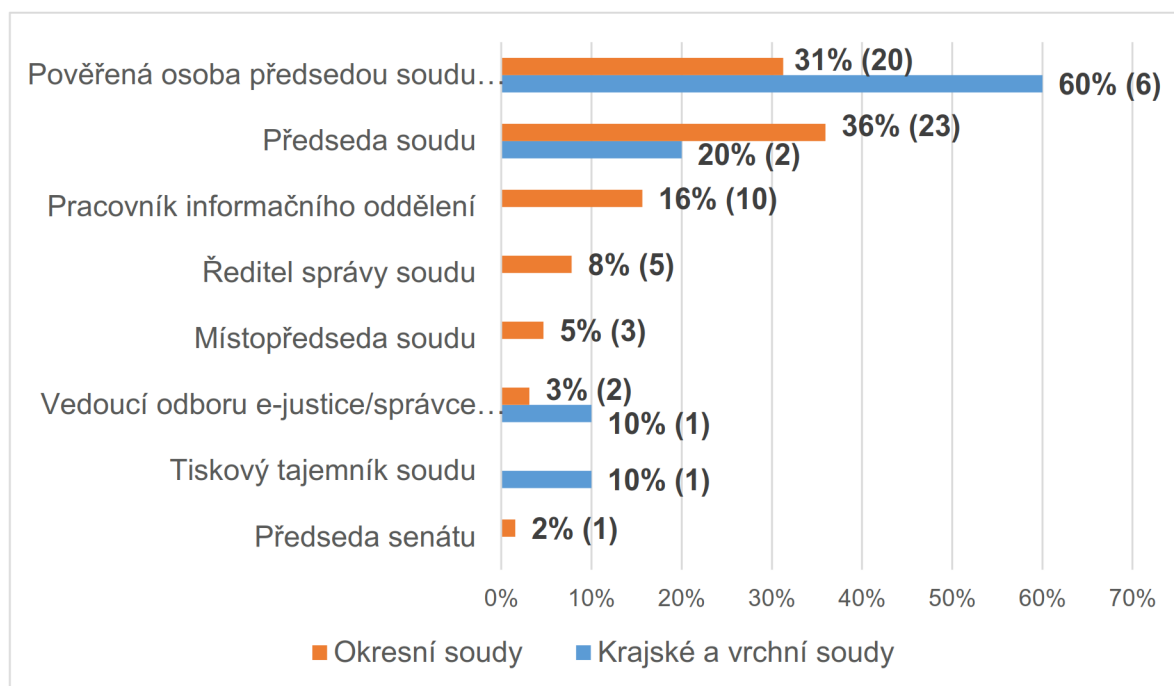
Graf 4

Způsob zohlednění ochrany osobních údajů

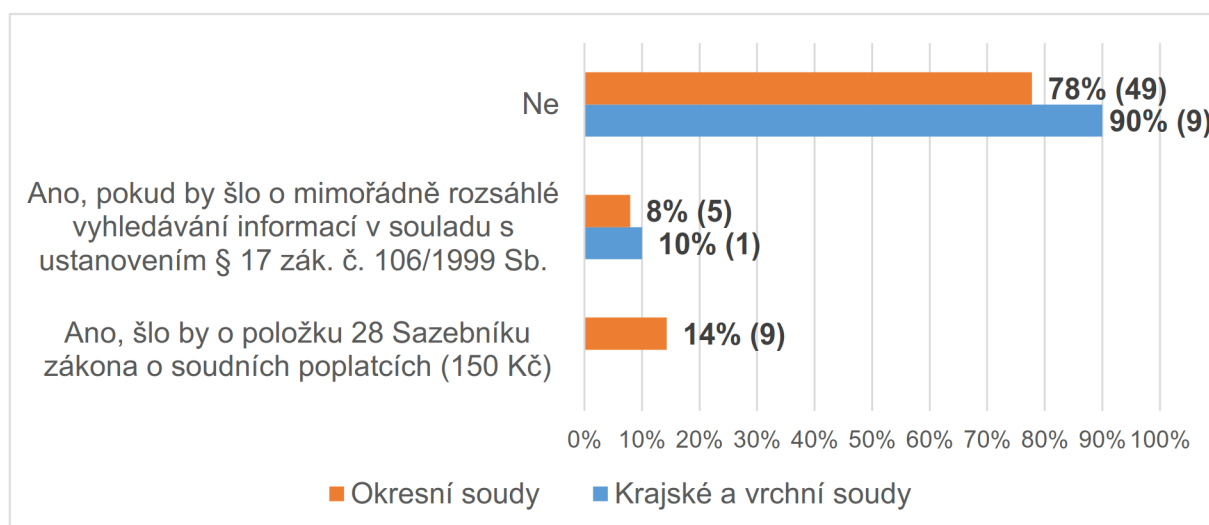


Okresní soudy: N=59; vrchní/krajské soudy: N=10.

Značné rozdíly lze spatřit i v tom, kdo by na jednotlivých soudech žádost o výpis k osobě nebo na osobu vyřizoval (Graf 5). Na většině (60 %) vrchních/krajských soudů a na třetině okresních soudů by to byla osoba pověřená předsedou soudu, na další třetině okresních a pětina vrchních/krajských soudů by žádost vyřizoval samotný předseda soudu. Paleta dalších osob vyřizujících žádost o výpis je poměrně široká: soudy uváděly například pracovníka informačního oddělení, ředitele správy soudu, místopředsedu soudu, vedoucí odboru e-justice, tiskového tajemníka nebo předsedu senátu.

Graf 5**Osoba, která by vyřizovala žádost o výpis k osobě nebo na osobu**

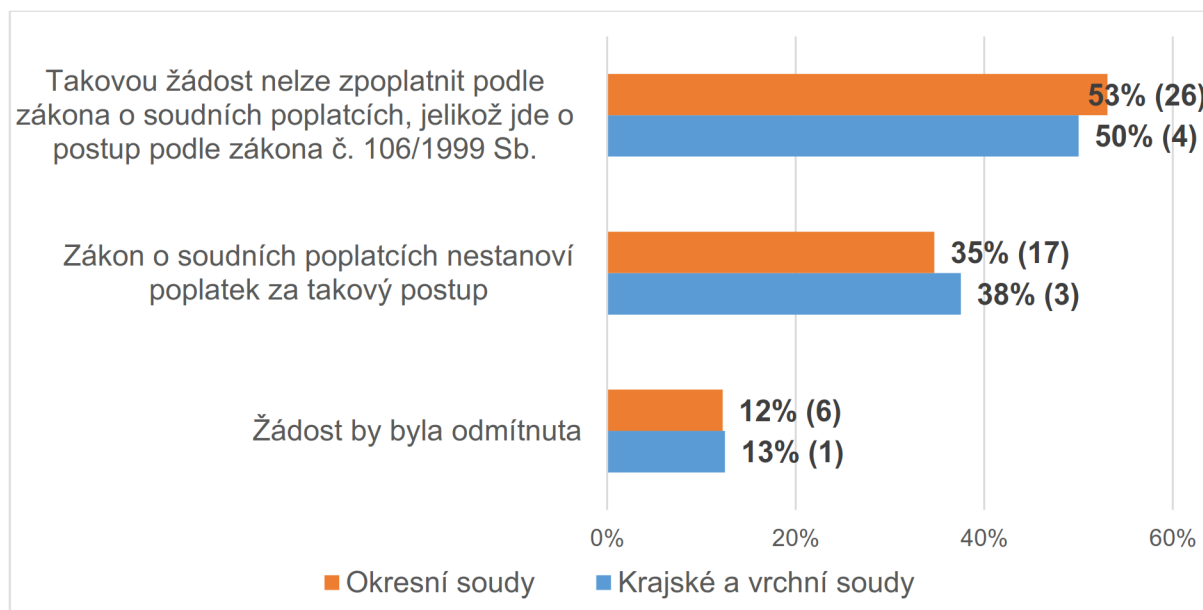
Větší shoda panuje mezi soudy v otázce, zda žádost o výpis k osobě nebo na osobu zpoplatnit (Graf 6). Velká většina soudů by ji nezpoptatnila; zhruba desetina soudů by k zpoplatnění přistoupila pouze v případě, kdyby bylo vyřízení žádosti spojeno s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací v souladu s § 17 zákona o svobodném přístupu k informacím, a 14 % okresních soudů by žádost zpoplatnilo podle zákona o soudních poplatcích (šlo by o položku 28 až 150 Kč za vystavení úředního vysvědčení o skutečnostech známých ze soudních spisů).

Graf 6**Zpoplatnění žádosti**

Soudy, které by žádost o výpis k osobě nebo na osobu nezaplatily, odůvodňují svůj postup zejména tím, že by žádost vyřizovaly dle zákona o svobodném přístupu k informacím (proto by k aplikaci zákona o soudních poplatcích nedošlo). Zhruba třetina soudů naopak uvedla, že by nepostupovala dle zákona o soudních poplatcích, neboť ten dle jejich názoru poplatek za takový postup nestanoví. Zbýlá přibližně desetina všech soudů by žádost nezaplatila, jelikož by ji zcela odmítla.

Graf

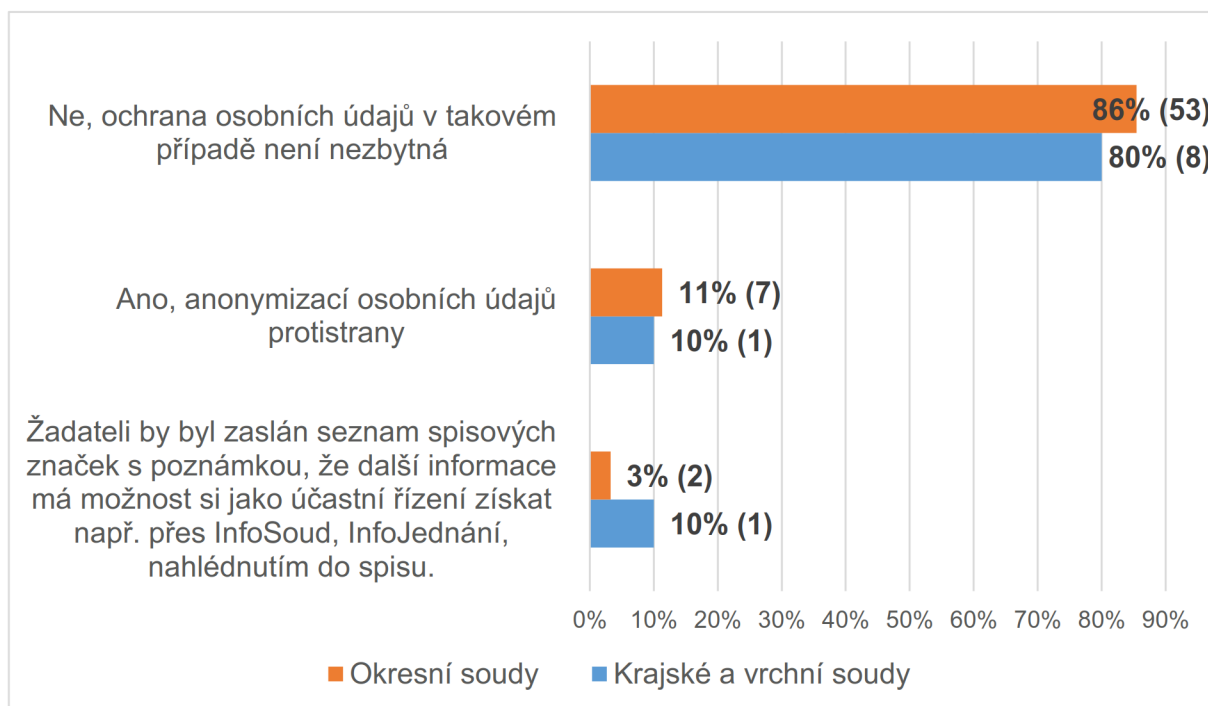
7 Důvody nezaplatnění žádosti



Poslední otázka se týkala postupu soudů v případě, pokud by žadatel žádal o výpis řízení, v nichž sám u soudu vystupuje jako účastník řízení. Pohled soudů na tuto situaci je poměrně jednotný (Graf 8): více než tři čtvrtiny by v takovém případě nepovažovaly ochranu osobních údajů za nezbytnou. Zhruba desetina soudů by naopak přistoupila k anonymizaci osobních údajů protistrany a několik soudů by žadateli pouze zaslalo seznam spisových značek a upozornilo by ho na možnost získání dalších informací přes aplikaci InfoSoud, InfoJednání nebo nahlédnutím do spisu.

Graf 8

Zohlednění ochrany osobních údajů, pokud by žadatel žádal o výpis řízení, v nichž sám u soudu vystupuje jako účastník řízení



Okresní soudy: N=62; Krajské/vrchní soudy: N=10

V závěru dotazníku měly soudy možnost k tématu poskytování výpisů k osobě nebo na osobu vyjádřit své komentáře, připomínky a návrhy. Nejvíce – devět soudů – v nich poukazovalo na problém zneužívání zákona o svobodném přístupu k informacím a na vzrůstající objem této agendy, na který nejsou personálně vybaveny. Dva soudy v tomto směru poukazovaly na krátké lhůty pro vyřízení žádostí. Další dva soudy přednesly vlastní návrhy řešení situace: s ohledem na stále se zvyšující počet žádostí navrhuje reagovat pouze na ty, které jsou řádně podepsány (vlastnoručním nebo elektronickým podpisem), a zpoplatnit opakované žádosti. Objevily se i návrhy týkající se činnosti Ministerstva spravedlnosti: dva soudy navrhuje, aby ministerstvo jako odvolací orgán zveřejňovalo veškerá svá rozhodnutí o odvoláních proti rozhodnutím o odmítnutí žádosti, jiný soud se vyhraňoval proti avizované snaze ministerstva delegovat rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím z okresních soudů na soudy krajské.

Menší část komentářů se týkala samotného poskytování výpisů k osobě nebo na osobu. Celkem pět soudů upozorňovalo na nejasnosti a nejednotnou praxi panující v této oblasti a volalo po stanovení přesného postupu v obdobných případech. Další tři soudy upozorňovaly, že zákon o svobodném přístupu k informacím dává v případě žádostí výpisů k osobě nebo na osobu prostor ke zjišťování citlivých informací osobám, které je pak mohou zneužívat. Jeden soud vznesl dotaz, zda se do seznamu řízení zahrnují i pohledávky účtárny (např. nezaplacené náklady trestního řízení). V komentářích se objevilo i vysvětlení, proč jeden ze soudů žádosti o výpis k osobě nebo na osobu neposuzuje podle zákona o svobodném přístupu k informacím: uvedl, že ročně jde o velký počet žádostí (více než 2.000), vyřizuje je ve lhůtě 30 dnů a kvůli

tomuto množství považuje za personálně i finančně nemožné vyřizovat je v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.

Tab. 1 Komentáře okresních, vrchních a krajských soudů

Komentáře k zákonu č. 106/1999 Sb.	Počet
Právo na výpisy řízení jsou zneužívány např. realitními kanceláři, které opakovaně (měsíčně) podávají žádosti o lustraci na stejné osoby. Informace poskytované podle shora uvedeného zákona jsou často využívány pro získávání informací při zpracovávání diplomových či jiných prací, statistik různých subjektů, bezplatná anotační služba advokátům; ne vždy jsou informace požadovány ve smyslu zákona, z důvodu veřejné kontroly nad rozhodovací činností soudů a výkonem soudnictví.	9
Jak již v minulosti upozorňovalo, mimo jiné, Kolegium předsedů krajských soudů, lhůty stanovené zákonem o svobodném přístupu k informacím jsou s ohledem na široký rozsah dotazů a jejich častou komplikovanost, potažmo nezbytnou součinnost různých složek soudu, bez zásadního důvodu velice krátké.	2
S ohledem na stále se zvyšující počet žádostí by mělo být reagováno jen na žádosti řádné podepsané (vlastnoruční podpis či platný podpis v el. styku).	1
Zásadní návrh: Zpoplatnění opakovaných žádostí (jeden žadatel za den podá i 16 žádostí).	1
Navrhujeme, aby Ministerstvo spravedlnosti jako odvolací orgán zveřejňovalo veškerá svá rozhodnutí o odvoláních proti rozhodnutím o odmítnutí žádosti žadatele.	2
Jako nelogická a kontraproduktivní se pak jeví avizovaná snaha Ministerstva spravedlnosti delegovat rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím z okresních soudů na soudy krajské.	1
Komentáře k poskytování výpisů k osobě nebo na osobu	
Praxe a posuzování žádostí je nejednotná. Je třeba jednoznačně upravit přesný postup pro soudy zakotvený nejlépe v zákoně samotném (event. např. ve vnitřním a kancelářském řádu nebo v instrukci, která řeší postup soudů ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím), který by řešil typické situace, jak a v jakém rozsahu informací v takových případech poskytovat a zda ji případně zpoplatňovat. Toto téma by mohlo být obsahem celého semináře věnovaného poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.	5
Zákon o svobodném přístupu k informacím dává v případě žádostí výpisů k osobě/na osobu prostor ke zjišťování citlivých informací osobám, které je pak mohou zneužívat k vlastnímu prospěchu či poškozování osob, na které byla informace poskytnuta, a to i v případech, kdy je provedena maximální a řádná anonymizace – anonymizování osobních údajů totiž v případech, kdy žadatel zná osobní údaje dotazovaných osob, je pouhou formalitou a tazatel i přes anonymizaci získává informace, které ho zajímají a může je zneužívat.	3
Bylo by potřeba vyřešit, zda se do seznamu řízení zahrnují i pohledávky účtárny (např. nezaplacené náklady trestního řízení).	1
Žádosti zasílané v současné době na soud lze rozdělit do 3 základních skupin: 1. Žádosti o vystavení úředního osvědčení o skutečnostech známých ze spisu (lze řadit mezi lustrace) – tyto žádosti jsou zpoplatňovány dle zákona o soudních poplatcích položka 28 Sazebníku. Tyto žádosti se neposuzují dle zákona o svobodném přístupu k informacím 2. Žádosti o vylustrování věcí vedených k osobě nebo na osobu – nejčastější žadatelé – katastrální úřady, orgány činné v trestním řízení, insolvenční správci, exekutoři, některé společnosti, popř. advokáti (velmi výjimečně, jelikož ve většině žádostí vyloženě uvedou, že žádají informace dle zákona o svobodném přístupu	1

k informacím) nebo jiné fyzické osoby. Tyto žádosti se neposuzují dle zákona o svobodném přístupu k informacím. 3. Žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím – žádosti o zaslání rozhodnutí popř. výroky rozhodnutí, obžalob, protokolů z jednání, zvukových záznamů, nařízených jednání, informace o soudcích a dalších zaměstnancích – platy, vzdělání, členství KSČ, příjem atd., informace o znalcích, statistické údaje o řízeních (předměty řízení, počty rozhodnutí atd.) Žádosti jsou v případě náročnosti zpoplatňovány dle instrukce MSp. Za rok 2015 bylo u nás podáno: pod bodem 1 a 2 – celkem 2174 žádostí, pod bodem 3 (žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím) – celkem 740 žádostí. Dále uvádíme, že žádosti pod bodem 1-2 jsou vyřizovány ve lhůtě 30 dnů. Z tohoto důvodu by pro povinný subjekt bylo personálně i finančně nemožné vyřizovat tyto žádosti v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.	
--	--

3. Shrnutí

Veřejná ochránkyně práv se na základě svých poznatků ze šetření rozhodla provést empirický výzkum mezi okresními, vrchními a krajskými soudy s cílem prozkoumat jejich praxi (a míru jednotnosti) při vyřizování žádostí o poskytnutí výpisů k osobě nebo na osobu. Dotazník vyplnilo 64 z 88 okresních soudů, všech osm krajských soudů a oba vrchní soudy (návratnost tedy dosahuje 77 %).

Výzkum ukázal, že praxe okresních, vrchních a krajských soudů při vyřizování žádostí o poskytnutí výpisů k osobě nebo na osobu je značně nejednotná. Soudy se neshodnou na právním předpisu, podle kterého tyto žádosti vyřizují, ani v tom, zda jim vyhovují a které informace poskytují. Žadatel, kterého zajímá, kterých soudních řízení se účastní konkrétní třetí osoba, se tak může napříč republikou setkat s diametrálně odlišným přístupem dle toho, na který soud se obrátí.

- Většina vrchních/krajských i okresních soudů by žádost o výpis k osobě nebo na osobu vyřizovala dle zákona o svobodném přístupu k informacím, zhruba třetina by však postupovala podle kancelářského či jednacího řádu a další desetina dle jiných právních předpisů. Část soudů považuje za rozhodující, zda je žádost explicitně označena jako žádost o informaci.
- Nejednotné jsou i odpovědi na otázku, zda by soudy žádosti o výpis k osobě nebo na osobu vyhověly. Vrchní a krajské soudy jsou v této otázce rozděleny rovným dílem: polovina by žádosti plně vyhověla, druhá polovina by jí nevyhověla. Žádosti by nevyhověla ani polovina okresních soudů, naopak, třetina by jí vyhověla plně a další pětina částečně.
- Shoda nepanuje ve způsobu vyrozumění žadatele v případě částečného nebo plného nevyhovění žádosti: část soudů by vydala rozhodnutí, zhruba stejná část by informaci sdělila žadateli neformálním způsobem.
- Při rozhodování, zda žádosti o výpis vyhovět, by soudy zvažovaly zejména ochranu osobních údajů a právo na ochranu soukromí. Některé soudy nepovažují soupisy řízení, v nichž určitá osoba vystupuje jako účastník, za osobní údaje, proto by takový soupis poskytly i žadatelům bez znalosti jejich vazby na řízení či osobu, na kterou je dotaz činěn.
- Značné rozdíly lze spatřit i ve způsobu zohlednění ochrany osobních údajů: většina okresních soudů by žadateli poskytla pouze soupis spisových značek (bez dalších údajů), většina vrchních/krajských soudů by anonymizovala osobní údaje protistrany. Zhruba čtvrtina všech soudů by informaci vůbec neposkytla, jelikož i soupis řízení, v nichž třetí osoba vystupuje jako účastník, považuje za osobní údaj.
- Na okresních soudech by žádost o výpis k osobě nebo na osobu vyřizoval zejména předseda soudu, na vrchních/krajských soudech osoba pověřená předsedou soudu. Další soudy uváděly poměrně širokou paletu osob, které by vyřizování podobné žádosti dostaly na starost.

- Větší shoda panuje mezi soudy v otázce, zda žádost o výpis k osobě nebo na osobu zpoplatnit: více než tři čtvrtiny soudů by ji nezpoptatnily, a to zejména kvůli tomu, že by ji vyřizovaly podle zákona o svobodném přístupu k informacím, případně z důvodu, že zákon o soudních poplatcích takový poplatek nestanoví. Část soudů by žádost nezpoptatnila, jelikož by ji zcela odmítla. Avšak kolem 10% okresních soudů by poskytnutí zpoptatnilo poplatkem dle zákona o soudních poplatcích (položka 28 - 150 Kč).
- Poměrně jednotný pohled mají soudy i na vyřizování žádosti, kdy o výpis řízení žádá osoba, která u soudu sama vystupuje jako účastník řízení. Více než tři čtvrtiny soudů by v takovém případě nepovažovaly ochranu osobních údajů za nezbytnou. Zhruba desetina soudů by naopak přistoupila k anonymizaci osobních údajů protistrany, a několik soudů by žadateli pouze zaslalo seznam spisových značek a upozornilo by ho na další možnosti získání informací.