

# Hromadné zveřejňování soudních rozhodnutí

Lukáš Králík\*

**Abstrakt:** Předvídatelnost a jednotnost soudního rozhodování či legitimní očekávání jsou základními prvky právní jistoty v právním státu. Moderní právní stát musí zajistit dostupnost textů soudních rozhodnutí i nižších soudů v oficiální elektronické podobě. Automatické zpřístupňování umožňuje zvýšit právní povědomí mezi veřejností a zároveň kultivovat právní praxi. Kompletní zveřejňování textů soudních rozhodnutí obecně slouží k veřejné kontrole soudnictví. Transparentnost rozhodovacích procesů obecně zvyšuje důvěru ve státní správu nebo soudnictví. I texty rozhodnutí nižších soudů mohou být zásadním přínosem pro kultivaci celého právního systému a společnosti.

V platném českém právním řádu není výslovně stanovena zákonná povinnost zveřejňovat všechny texty rozhodnutí vrcholných i nižších soudů. Pravidla jsou nastavena pouze na úrovni interních norem. Právní základ pro dosavadní dobrovolné zpřístupňování můžeme dohledat v promítnutí ústavních požadavků na veřejnou kontrolu a právo na informace do zákona o svobodném přístupu k informacím. Hromadné zveřejňování můžeme považovat za zpřístupňování ve formě tzv. aktivního poskytování informací.

Hromadné zveřejňování musíme odlišit od tradiční zákonné koncepce výběrové, tzv. institucionální publikace úředních sbírek historicky pouze plnící funkci sjednocování soudního rozhodování. Samotný proces zpřístupňování textů v tzv. oficiálních justičních databázích není možno vykládat jako nezákonný zásah. Dalším vedlejším ekonomickým důvodem automatického zveřejňování je dodržení principu řádného hospodaření se státním majetkem.

**Klíčová slova:** soudní rozhodnutí, publikace práva, judikatura, zveřejňování, zdroje práva, právo na informace

## Úvod

Totální dostupnost všech relevantních textů soudních rozhodnutí v oficiálních státních internetových databázích by měla být samozřejmou součástí dnešní právní kultury. V dnešní přehlcené době získáváme zdroje informací o právu téměř pouze online. Tradiční „papírové“ zdroje práva jsou již překonány. I oficiální institucionální publikace pouze několika vybraných judikátů skrze „úzké hrdlo“ oficiálních (úředních) sbírek již nemůže stačit tempu dynamiky dnešní společnosti a ještě dynamičtější tvorbě práva nebo soudní rozhodovací praxe.

Moderní digitální stát by měl zajistit skrze elektronizaci efektivnější výkon veřejné moci. Současná vláda má ve svém programovém prohlášení položen důraz na digitalizaci státu a elektronizaci státní správy a justice. Zásada předvídatelnosti práva je dokonce obecně zdůrazněna jako základní myšlenka v oblasti práva a spravedlnosti. Zjednodušení činností, zrychlení řízení a snížení nákladů mají být důvody pro elektronizaci justice.<sup>1</sup>

\* JUDr. Lukáš Králík, Ph.D., autor je právníkem ve státní správě a působil jako hlavní editor právního informačního systému. E-mail: luckykralik@seznam.cz.

1 Současná vláda se zavázala v programu *Digitální Česko* k principům otevřenosti a transparentnosti skrze rozvoj digitálního prostředí a elektronizaci dosud nedigitalizovaných informací, schváleno usnesením vlády č. 629 ze dne 3. října 2018, viz dokument *Informační koncepce ČR*, cíl č. 3.3, s. 8. Dále také Programové prohlášení vlády z června 2018, s. 13, 23 [online]. [cit. 2019-04-25]. Dostupné z: <<https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-cerven-2018.pdf>>.

Texty soudních rozhodnutí jsou v denní praxi používány jako zdroj výkladu práva. Dostupnost textů aktuální rozhodovací soudní praxe není tedy žádným akademickým výmyslem, ale ryze praktickým problémem. Vzhledem k stoupající hypertrofii, vnitřní rozpornosti a nestálosti našeho právního řádu je elektronický přístup k právu jedinou možností seznámení se zdroji práva.

Zveřejňování rozhodnutí celkově podporuje větší otevřenost justice. Otevřenost soudnictví ve smyslu původně anglosaského konceptu „*open justice*“ v podstatě odpovídá našemu ústavnímu principu veřejnosti soudního řízení.

V dnešní době je pojem otevřenosti či transparentnosti v praxi spíše spojován s novými digitálními technologiemi. Novými elektronickými fenomény jako jsou tzv. *otevřená data* či dalšími technologickými nástroji má být zvyšována transparentnost, efektivnost a legitimita výkonu veřejné moci. Prohlubuje se tak reálný výkon veřejné kontroly a zvyšuje zapojení občanů.

Téma tzv. *publicity soudních rozhodnutí* doposavad nijak zásadně nerezonovalo v našem prostředí. Základní empirická otázka by mohla znít, zda se s větší dostupností textů soudních rozhodnutí zvýší i vymahatelnost práva či kvalita nebo předvídatelnost soudního rozhodování. Pokud ale zůstaneme u normativně-analytického přístupu, bude účelem spíše konfrontovat právní rámec s reálným stavem, shrnout veškeré důvody pro koncepci hromadného zveřejňování a hledat praktická východiska pro zavedení této koncepce.

V rámci tohoto pojednání bude vhodné shrnout ústavní základy pro zveřejňování rozhodnutí i další zákonné či pouze praktické důvody. Dalším cílem bude rozlišit mezi procesy publikace vybraných rozhodnutí a hromadným elektronickým zveřejňováním. Důležité bude také poukázat na rozdílnost instrumentů vyhlášení rozhodnutí a zveřejňování rozhodnutí. Popis současného českého stavu zpřístupňování textů rozhodnutí na úrovni vrcholných soudů oproti stavu u nižších soudů je nezbytným empirickým základem těchto tezí. Konkrétními praktickými dopady mohou být například otázky zveřejňování textů rozhodnutí jako případného nezákonného zásahu. Z komparativního hlediska může pak být přínosný i pohled na řešení dané problematiky v příbuzných právních prostředích.

## 1. Základní (ústavní) důvody pro automatickou dostupnost textů

Jako obecnou tezi můžeme na začátek vyhlásit, že zveřejňování textů soudních rozhodnutí by mělo být základním prvkem dnešní právní kultury. Ke znakům právního státu patří totiž také atribut právní jistoty.<sup>2</sup> Požadavek na zajištění právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování jsou součástí ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces.<sup>3</sup> Možnost seznámit se s veškerými výstupy soudního rozhodovacího procesu pak naplňuje tyto cíle.<sup>4</sup>

Veřejný přístup k textům rozsudků má význam i z hlediska ústavního práva na rovné zacházení a zákazu libovůle. Strany řízení by měly v rámci rovnosti zbraní mít stejné šance navrhopat a hodnotit důkazy. Musí mít obdobné možnosti například „*přesvědčovat*

<sup>2</sup> Např. náleží Ústavního soudu ze dne 25. listopadu 1999, sp. zn. III. ÚS 470/97. Dostupné z: <www.concourt.cz>.

<sup>3</sup> Čl. 38 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod.

<sup>4</sup> Viz čl. 6. odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publ. pod č. 209/1992 Sb., respektive čl. 36 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., o Listině základních práv a svobod.

soud a předkládat mu argumenty na podporu svých stanovisek. To nutně znamená, že musí mít i stejnou možnost přístupu ke zdrojům právní argumentace. Všechna rozhodnutí totiž nejsou obsahem zvláštních sbírek, v nichž by byly publikovány. V tom případě se pak minimálně jedna ze stran nemůže bránit a vyjádřit se k nepublikovanému judikátu, na který soud odkazuje.“<sup>5</sup>

Dalším právním základem na ústavní úrovni pro koncepci hromadného zveřejňování je zásada veřejné kontroly. Součástí této zásady je i požadavek na transparentní výkon, důvěryhodnost, kvalitu či rychlost.<sup>6</sup> V soudnictví je prvek veřejné kontroly implementován skrze tzv. *princip veřejnosti* soudního řízení.

V praxi je tento princip promítán do koncepce veřejnosti soudního jednání a veřejného vyhlášení rozsudků. Jednání před soudem je ústní a veřejné (výjimky stanoví zákon). Oproti tomu rozsudek je vyhlášen vždy veřejně.<sup>7</sup> Na ústavní úrovni je pak princip veřejnosti proporcionálně omezen právem na ochranu soukromí.<sup>8</sup>

Soud, jako orgán veřejné moci, rozhoduje autoritativně o právech a povinnostech jiných osob. Obsah rozhodnutí nezávisí na vůli jednotlivce, jenž není v rovnoprávném postavení.<sup>9</sup> Lid je zdrojem státní (veřejné) moci, která má sloužit všem občanům. Vzniká tak právo na kontrolu veřejnosti nad soudnictvím. Veřejná kontrola pak spočívá i v možnosti seznámit se s výstupy soudní rozhodovací praxe. Jedinec je v nevyrovnaném postavení vůči veřejné moci. Nerovnováha pak musí být kompenzována co největší transparentností orgánů veřejné moci.

Veřejná kontrola nad výkonem moci úřední či soudní je tak jednou ze základních funkcí státu. Stát vykonávající veřejnou moc by měl garantovat a zajistit automatickou a bezplatnou dostupnost informací o výstupech a činnosti svých orgánů. Fungování transparentního a předvídatelného soudnictví či veřejné správy je veřejným zájmem. Transparentnost státu a jeho justice pomáhá předvídatelnosti soudního rozhodování jako základnímu prvku právního státu.

Veřejná kontrola funguje i jako prevence vůči tzv. *kabinetní justici*. Transparentnost pomáhá k potlačení tradičních tendencí justice k uzavřenosti, neprůhlednosti a až nezdravému stavovskému elitářství či přílišné „rodinné“ kolegialitě. Takové nezdravé tendence se projevují i dnes v rámci debat o hromadném zveřejňování.

Odpovědnost či otevřenost soudce (respektive jeho výstupů) veřejnosti není totiž stále chápána jako samozřejmá součást moderního výkonu soudnictví. Veřejností aktivit soudního systému se zároveň posiluje důvěra v soudnictví.<sup>10</sup> Transparentnost mimochodem bývá vždy základním nástrojem všech protikorupčních aktivit. Zveřejňování soudních rozhodnutí by mělo i tento efekt preventivní.

<sup>5</sup> Viz rozsudek NSS z 29. 4. 2009, č. j. 8 As 50/2008-75, publ. pod č. 1880/2009 Sb. NSS, <www.nssoud.cz>. Pro úplnost je třeba uvést, že daný rozsudek byl zrušen nálezem s poněkud odchylným názorem z 5. 5. 2010, I. ÚS 1885/09, publ. pod č. n 103/57 SbNU 335, <www.concourt.cz>.

<sup>6</sup> Např. důvěryhodnost justice, respektive spokojenost obyvatel s prací soudů a státních zastupitelství není v současné době stále na příliš vysoké úrovni, viz některé průzkumy veřejného mínění, kdy 53 % lidí je nespokojených a 63 % požaduje zlepšit jeho fungování, viz *Hodnocení českého soudnictví* (online publikováno 29. 7. 2019), STEM Ústav empirických výzkumů [online]. [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <https://www.stem.cz/hodnoceni-ceskeho-soudnictvi/>.

<sup>7</sup> Čl. 96 Ústavy.

<sup>8</sup> Čl. 10 Listiny.

<sup>9</sup> Čl. 2 ve spojení s čl. 4 ústavního zákona ČNR ze dne 16. prosince 1992, č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Viz např. usnesení Ústavního soudu ČSFR ze dne 9. června 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, publ. pod č. 3/1992 Sb. n. U. ÚS ČSFR, <www.concourt.cz>.

<sup>10</sup> Viz např. rozhodovací praxe již za první republiky – rozhodnutí NS ze dne 25. listopadu 1931, sp. zn. Zm II 334/31, publ. pod č. sbírka Vážný Rc 4336/1931.

V rámci veřejné kontroly pak může taktéž probíhat veřejná diskuse přispívající k nezávislému a nestrannému rozhodování. Veřejná diskuse nemusí narušovat nezávislost a nestrannost, které vždy nakonec závisí na dostatečných osobních kvalitách soudce. Diskuse může naopak přispět k odhalení nepřipustných vlivů na rozhodování, neboť „[l]egitimním cílem veřejné diskuse je veřejná kontrolovatelnost konání spravedlnosti, souzení za bílého dne, nikoli v temnu nevěřejného souzení. Naopak souzení nedostatečně veřejné je způsobilé snížit autoritu soudní moci, neboť může generovat podezření, že je co skrývat.“<sup>11</sup>

Součástí ústavního práva na veřejnou kontrolu je i garantované právo na informace (a to včetně informací o výsledcích soudních řízení).<sup>12</sup> Orgány veřejné správy mají povinnost poskytovat informace o své činnosti. Přístup k informacím o rozhodování soudů je jedním z nástrojů veřejné kontroly soudnictví a státu obecně.

## 2. Publikace versus zveřejňování

Dostupnost textů vyhlášených soudních rozhodnutí, jako zásadní prvek zlepšení fungování soudního řízení, byla výslovně zmiňována v našem právním prostředí již v předminulém století.<sup>13</sup> Tradičně od období středověku byly zaznamenávány zajímavé a inspirativní soudní případy do krátkých upravených textů pro potřeby soudů i ostatních právníků. Později, při formování současného typu centralizované správy i soudnictví v 19. století, začaly být vydávány pravidelné periodické sbírky soudních rozhodnutí s vybranými případy. Nejdříve se tak dělo pouze díky aktivitě soukromníků, až později začaly být vydávány i úřední sbírky.

V rámci pojednání o veřejné přístupnosti textů soudních rozhodnutí, jako výsledků rozhodovací činnosti soudů, je vhodné rozlišit některé pojmy používané rozličně a značně nepřehledně v odborných diskusích. Frekventovaně jsou zaměňovány např. pojmy „soudní rozhodnutí“ a „judikatura“ nebo pojmy jako „publikace“ a „zveřejňování“, respektive „vyhlašování“.

Rozhodovací činností soudů je třeba rozumět nejen samotnou činnost soudů v rámci soudních řízení, která vede k rozhodnutí ve věci, ale i „*nepravomocné i pravomocné rozsudky, které jsou výstupem vlastní rozhodovací činnosti soudů v užším slova smyslu a přímo ze zákona její nedílnou součástí, jež nese nutně informace o této činnosti v konkrétní věci.*“<sup>14</sup>

Publikace textů soudních rozhodnutí již tradičně probíhá na třech úrovních, a to institucionální (zákonná), oficiální a soukromé.

Měli bychom publikaci chápat jako soustavnou činnost vykonávanou zejména vrcholnými soudy, respektive státní správou soudů, které mají ze zákona povinnost vydávat úřední sbírky rozhodnutí. V rámci editorské činnosti jsou do sbírek vybírána během specifických vnitřních připomínkových procesů pouze některá rozhodnutí. Jsou zpracována odbornou editorskou činností. Kromě úpravy textu jsou navíc vytvářeny (podle odborného uvážení a výběru editorů) i další specializované přidané informace jako např. rejstříková hesla, související ustanovení, prejudikatura či anotace ve formě právních vět.<sup>15</sup>

<sup>11</sup> Nález ÚS ze dne 30. března 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/2010, publ. pod č. (N 68/56 SbNU 761; č. 123/2010 Sb.). Obdobně i rozsudek ESLP ze dne 24. dubna 2008 *Campos Daamaso v. Portugalsko*, č. stížnosti 17107/05.

<sup>12</sup> Čl. 17 Listiny.

<sup>13</sup> ŠKARDA, J. Dodávání rozsudků. *Právník*. 1865, s. 697–698.

<sup>14</sup> Viz výše citovaný rozsudek 8 As 50/2008-75.

<sup>15</sup> Více k obecnému fenoménu judikátu a publikace soudních rozhodnutí viz KRÁLÍK, L. Tvorba a publikace judikatury. *Právník*. 2018, roč. 157, č. 4, s. 320–332.

V případě naší tradice sbírek rozhodnutí vydávaných vrcholnými soudy můžeme pak hovořit o tzv. *úřední* nebo *institucionální publikaci*. Institucionální režim publikace je nastaven přímo na základě výslovného zmocnění a povinnosti na zákonné úrovni. Pouze vrcholné soudy mají povinnost ze zákona vydávat úřední sbírky vybraných rozhodnutí. Závisí ale pouze na názoru a uvážení těchto soudů, jaká rozhodnutí budou v úředních sbírkách publikována. Původním zákonným účelem vydávání těchto sbírek bylo sjednocování výkladu a rozhodování nižších soudů, a ne poskytování „úředního“ výkladu práva veřejnosti.<sup>16</sup>

Úřední sbírky rozhodnutí nejsou také primárně určeny pro odbornou i laickou veřejnost. V drtivé většině jsou publikována pouze rozhodnutí vrcholných soudů. Nemáme téměř šanci se dostat k textům okresních, krajských a vrchních soudů, kde se odehrává nejvíce soudní aktivity. Do úředních sbírek bývá tak „přefiltrován“ pouhý zlomek všech rozhodnutí.

Oficiální publikační platformy se vyskytují na úrovni tzv. *justičních databází* na stránkách vrcholných soudů či ministerstva spravedlnosti v případě databáze nižších soudů. V rámci těchto online databází jsou nad rámec výslovné zákonné povinnosti zveřejňovány dobrovolně ostatní vydaná rozhodnutí příslušných soudů.

Ale historicky máme ještě delší tradici tzv. *soukromé publikace*. Soukromé subjekty bývaly, především v dřívějších dobách, zásadními hybateli v praktickém přístupu k aktuálním textům soudních rozhodnutí. V dnešní době soukromá publikace probíhá skrze časopisy, výběrové soukromé sbírky a online portály či databáze, kde se jedná spíše o zveřejňování textů bez oficiální verifikace i větších editorských úprav.<sup>17</sup>

Hromadné zveřejňování jako koncepce naopak nemá ambici zpřístupňovat veřejnosti pouze vybrané a upravené texty. Jedná se automatizovaný proces pravidelného a „nevýběrového“ zpřístupňování původních textů rozhodnutí a přidávaných indexačních informací v online databázích. Veškeré texty splňující předem nastavené základní parametry jsou tak zveřejňovány. Do zpřístupňovaných textů není zásadním způsobem zasahováno. Nemají primárně sloužit jako nástroj sjednocování soudního rozhodování. Při zařazení do databází musí být základním redakčním a editorským důvodem texty odborně zpracovány (např. vytvořeny indexační informace jako v případě sbírek).

### 3. Zveřejňování versus vyhlásování

Vyhlašování rozhodnutí, respektive rozsudků, je odlišným institutem od procesů publikace či hromadného zveřejňování. Veřejné vyhlásování rozsudků jako jeden z prvků principu veřejnosti bývá v praxi často dáváno do rovnice s právem na veřejné jednání. Jsou to ale dva odlišné instrumenty. Veřejnost jednání může být za určitých zákonných podmínek omezena. Veřejné vyhlášení rozsudků by ale naopak mělo být nezastupitelné.

Rozdíl mezi veřejným vyhlášením a veřejným projednáním byl i v soudní praxi nedávnou potvrzen, když „*veřejné vyhlášení rozsudku je objektivní ústavní pravidlo, právo na*

<sup>16</sup> K subjektivním prvkům při tvorbě institucionální judikatury viz např. KRÁLÍK, L. Připomínkové řízení a sbírky judikatury. *Právní rozhledy*. 2016, č. 23–24, s. 830, a KRÁLÍK, L. Právní věty. *Právní rozhledy*. 2017, č. 12, s. 437.

<sup>17</sup> Tzv. *soukromá publikace* ve formě elektronických platform i různých periodik je v praxi považována za nejméně průhlednou, viz obdobně HARAŠTA, J. Nejednoznačnost odkazů k soudním rozhodnutím a možnosti řešení. *Revue pro právo a technologie*. 2015, č. 11, s. 15, nebo ŠAVELKA, J. Jak zlepšit zpřístupňování judikatury? In: *Jiné právo* [online]. 12. 4. 2012 [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <<http://jinepravo.blogspot.com/2012/04/jaromir-savelka-jak-zlepsit.html>>.

*veřejné projednání věci je i základní subjektivní právo, jehož součástí ovšem není právo na veřejné vyhlášení, nýbrž toliko právo na zveřejnění soudních rozhodnutí.*<sup>18</sup> I tento nálezk potvrdil rozdíl mezi vyhlášováním a zveřejňováním.

Publikace či zveřejnění ale v praxi mohou plnit funkci vyhlášení. Absence veřejného vyhlášení neznamena automaticky porušení povinnosti požadující veřejné vyhlášení rozsudku. Veřejné přístupnosti těchto informací může být dosaženo i jiným způsobem.<sup>19</sup>

Proces vyhlášení rozhodnutí je na české podústavní úrovni nastaven jako výslovná zákonná povinnost. V občanském procesním řízení je veřejné vyhlášení podmíněno jako základní prvek řízení ve věci.<sup>20</sup> Vyhlášením je nezávazný návrh rozhodnutí přetvořen na oficiální a veřejně existující nezaměnitelný konkrétní dokument. Končí se jím řízení ve věci na daném stupni a formálně i symbolicky jej završuje. Je nastaveno jako nutná podmínka platnosti rozhodnutí a určeno stranám řízení (ale i veřejnosti).

Základní pravidla vyhlášení v civilním procesu platí především pro rozsudky (pro usnesení nejsou tak striktní). Vyhlášení v sobě obsahuje zásadní prvek veřejnosti, tj. oznámení jiným osobám než soudci samotnému, kdy se vypouští informace od soudce do veřejného prostoru.

V trestním řízení musí být vyhlášeno plné znění výroku a „podstatná část“ odůvodnění spolu s poučením.<sup>21</sup> Přílišný formalismus v diskusích, kde je hranice oné „podstatnosti“, pak reguluje rozhodovací praxe. Vady v rozsahu ústního vyhlášení je možno totiž zhojit v písemném vyhotovení.<sup>22</sup> Soud může při vyhlášení použít určitou zkratku formou odkazu na obsah jiných dokumentů. Není tak třeba doslova citovat vyhotovené rozhodnutí. Takové vady nemají intenzitu porušení ústavních práv.<sup>23</sup>

Ve správním soudnictví pak platí obdobná pravidla. Soud může rozsudek v určitých případech vyhlásit pouze vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu. V některých případech je usnesení zveřejňováno (vyvěšeno) ve formě úplného znění textu.<sup>24</sup>

V případech Nejvyššího soudu platí nově obdobná praxe jako ve správním soudnictví. Pokud jsou vyhlášovani přítomny pouze úřední osoby, může být vyhlášeno vyvěšením na úřední desce. Jako nový prvek podporující elektronizaci soudnictví byla doplněna tzv. *elektronická úřední deska*.<sup>25</sup>

Rozdílem mezi vyhlášením a zveřejněním se věnovala recentní rozhodovací praxe na ústavní úrovni. Povinné veřejné vyhlášení rozsudku nelze „nahradit“ pouhým zpřístupněním na internetových stránkách. Takový systém sice naplňuje požadavek veřejné kontroly, ale zasahuje do ústavně zaručených procesních práv. Chybí mu totiž prvek „bezprostřednosti a aktuálnosti“.<sup>26</sup>

<sup>18</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. června 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18.

<sup>19</sup> Viz k výkladu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech, např. ve věci *Pretto v. Itálie*, č. 7984/77, *Axen v. Německo*, č. 8273/78 či *Sutter v. Švýcarsko*, č. 8209/78).

<sup>20</sup> Viz § 156 občanského soudního řádu.

<sup>21</sup> § 128 trestního řádu.

<sup>22</sup> Např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. října 2018, sp. zn. 3 Tdo 894/2018. Dostupné z: <[www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)>.

<sup>23</sup> Viz usnesení ze dne 24. listopadu 2015, sp. zn. II. ÚS 3726/14 ve spojení s usnesením ze dne 8. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 429/06. Dostupné z: <<https://halus.usoud.cz>>.

<sup>24</sup> Viz § 49 odst. 12 soudního řádu správního, respektive § 93 odst. 5 s. ř. spr. ve spojení s § 50I o. s. ř.

<sup>25</sup> Do § 243f o. s. ř. a § 268 tr. ř. doplněno zákonem č. 287/2018 Sb., účinným od 1. února 2019.

<sup>26</sup> K problematice nevyhlášení rozsudku viz nálezk ze dne 27. března 2018, sp. zn. III. ÚS 2551/16 nebo nálezk ze dne 18. června 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18.

#### 4. Zveřejňování nebo zpřístupnění jako poskytnutí informací

Uveřejňování textů soudních rozhodnutí již historicky fungovalo jako povinnost prohrávající strany v určitých typech sporů v soukromém právu.<sup>27</sup> I v dnešních soukromoprávních vztazích je zakotveno právo domáhat se uveřejnění rozsudku přímo ve hmotném právu i v rámci procesního kodexu. Ve věcech nekalé soutěže, duševního vlastnictví<sup>28</sup> či spotřebitelských může také soud přiznat právo rozsudek uveřejnit, když stanoví též rozsah, formu a způsob uveřejnění.<sup>29</sup> Tato specifická úprava většinou vyplývá z transpozice evropského práva. Zveřejnění může sloužit také ke zvýšení informovanosti v určitých oblastech regulatorního dozoru.<sup>30</sup>

Náš právní řád užívá instrument uveřejňování jako druh trestu i ve veřejném právu.<sup>31</sup> Jako trest, ale zároveň i jako znak transparence či edukace může kupříkladu sloužit i dnešní povinné (hromadné) zveřejňování rozhodovací správní praxe, např. regulatorních orgánů.<sup>32</sup>

Odlíšným konceptem zveřejňování, odpovídajícím ústavnímu požadavku veřejné kontroly justice, je instrument zveřejňování, respektive zpřístupňování, ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Poskytovat informace v tomto zákonném rámci je možno individuálně (na základě konkrétní žádosti) nebo paušálně „zveřejněním“.<sup>33</sup> Zveřejnění můžeme rozlišit na povinné a dobrovolné.

Zveřejněním se v tomto „informačním“ konceptu rozumí zpřístupnění pro předem neurčený okruh zájemců bez přímé interakce (komunikace). Pojem „zpřístupnění“ je výslovně normativně použit jako legální termín u specifického institutu povinného a permanentního zveřejňování konkrétních (zákonem taxativně vyjmenovaných) informací.<sup>34</sup> Pokud je informace vytvořena v elektronické podobě, musí se v této formě i zveřejňovat, a to v otevřeném formátu.

Zpřístupněním by se podle striktního pozitivistického pohledu měla rozumět možnost pouze fyzicky na místě (u povinného subjektu) umožnit nahlédnout do daného dokumentu (informace). V širším slova smyslu může být zveřejnění i způsob nahlédnutí umožňující dálkový přístup.

Dnešní systém elektronického zveřejňování textů soudních rozhodnutí vrcholnými soudy či exekutivou bychom tedy měli chápat jako tzv. *aktivní poskytování*, tj. dobrovolné zveřejňování (zpřístupňování) ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.<sup>35</sup>

<sup>27</sup> Např. prvorepublikový zákon o ochraně proti nekalé soutěži, § 18 zákona č. 111/1927 Sb. z. a n.

<sup>28</sup> V oblasti práva duševního vlastnictví je akcent na zveřejňování rozhodnutí dlouhodobě přítomný i na celosvětové úrovni, viz např. dokument WIPO *Synthesis of Issues Concerning Difficulties and Practices In the Field of Enforcement*. In: WIPO [online]. 26. 7. 2002 [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <[https://www.wipo.int/edocs/mdocs/enforcement/en/wipo\\_ace\\_1/wipo\\_ace\\_1\\_3-annex1.pdf](https://www.wipo.int/edocs/mdocs/enforcement/en/wipo_ace_1/wipo_ace_1_3-annex1.pdf)>, s. 12 a 18.

<sup>29</sup> § 155 o. s. ř.

<sup>30</sup> Např. zveřejňování informací, sazeb, údajů či náležitostí podle zákona o podnikání na kapitálovém trhu či zveřejňování cenových rozhodnutí podle zákona o cenách.

<sup>31</sup> Např. zveřejňování rozhodnutí o přestupcích podle zákona o odpovědnosti za přestupky nebo v oblasti duševního vlastnictví a průmyslových práv (viz zákon o ochranných známkách, zákon o vynálezech nebo zákon o užitných vzorech a další) či v kárných řízeních (zákon o auditorech).

<sup>32</sup> Např. v oblasti hospodářské soutěže, viz § 20 odst. 1 písm. c) platného zákona o ochraně hospodářské soutěže nebo § 272 platného zákona o zadávání veřejných zakázek či § 123 dřívějšího zákona o veřejných zakázkách z roku 2006.

<sup>33</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

<sup>34</sup> Viz § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím.

<sup>35</sup> K problematice přístupnosti textů soudních rozhodnutí a jejich veřejnému charakteru viz KRÁLÍK, L. Autorskoprávní ochrana judikatury. *Jurisprudence*, 2020, č. 1, s. 15–25.

Ve volání po kompletním zveřejňování můžeme spatřovat mimo právní důvody vycházející z ústavněprávních základů i důvody ryze praktické jako efektivita, racionalizace a hospodárnost.

Soudy či úřady jsou totiž opakovaně zaplavovány formálními žádostmi podle zákona o svobodném přístupu k informacím požadujícími poskytnutí textů konkrétních rozhodnutí, a to nejen praktikujícími právníky, ale i občany, médii či akademiky. Žádosti o poskytnutí textu rozhodnutí mohou v praxi soudů tvořit valnou většinu celé agendy přístupu k informacím. Vyhledávání a poskytování dokumentů pak zahrnuje administrativní aparát soudů a přináší zvýšené náklady.

Elektronizací celého procesu zpřístupňování a pravidelným průběžným vyvěšováním textů rozhodnutí online na veřejně přístupných oficiálních stránkách (databázích) by se ušetřila zásadní část obvyklých nákladů na úředníky i materiál. I z pohledu ekonomického je třeba dodržovat ze strany státní správy soudů také zákonný princip řádného hospodaření se státním majetkem.

## 5. Zveřejnění rozhodnutí jako nezákonný zásah

Hromadná publikace textů soudních rozhodnutí může mít v praxi i konkrétní sporové konsekvence. Elektronické zveřejňování nemusí být v realitě pojímáno jako pouze formální a neškodný technický proces. Má sílu být i vnímáno jako zásah do veřejných subjektivních práv. Fenomén dobrovolného a automatického hromadného zveřejňování se tak dostává do kolize se zákonnou ochranou proti nezákonnému zásahu.

Nezákonný zásah (pokyn či donucení) správního orgánu může přímo zkrátit práva subjektů. Mohou jím být veškeré aktivní úkony správních orgánů (nebo jiných součástí veřejné správy) v rámci výkonu veřejné moci. I úkony neformální, pro které nemusí být na úrovni jednoduchého práva výslovně stanovena pravidla.<sup>36</sup> Nezákonnost spočívá v postupu odporujícím zákonné úpravě, tj. v porušení zásady zákonnosti.

Pokud se proces zveřejňování dostane do kolize s ústavním právem na ochranu soukromí, prováděným na podústavní úrovni zvláštními právními předpisy (např. zákon o ochraně osobních údajů nebo zákon o sociálně-právní ochraně dětí), mohlo by se jednat o zásah do osobnostní sféry. Jestliže by takovou činnost prováděl soukromý subjekt, přicházela by v úvahu soukromoprávní rovina ochrany osobnosti.

Konkrétní případ v praxi již nastal, když byl trochu paradoxně žalován přímo soud vykonávající kontrolu ústavnosti. Žaloba byla podána v rovině správního soudnictví, a to proti zveřejnění neanonymizovaného rozhodnutí jako nezákonného zásahu. Napadán byl obvyklý vnitřní postup soudu, kdy jsou ukončené věci (texty rozhodnutí) zveřejňovány elektronicky v databázi na internetových stránkách. Měly být údajně uveřejněny i citlivé údaje nezletilých. Soud byl požádán o anonymizaci údajů, ale důvody pro anonymizaci neshledal. Podle tvrzení žalobce pak zveřejňování určitých údajů obsažených v textu rozhodnutí neplní funkci veřejné kontroly soudní moci a práva na spravedlivý proces, ale naopak vede ke „*stigmatizaci účastníků a jejich podrobení veřejnému pohoršení*“.<sup>37</sup>

Zásadní otázka v daném případě zněla, zda postup soudu při zveřejňování textů soudních rozhodnutí do internetové databáze je výkonem soudnictví či naopak výkonem stát-

<sup>36</sup> K výkladu § 82 s. ř. spr., viz např. rozsudek NSS ze dne 3. června 2004, sp. zn. 2 Afs 17/2003, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>37</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. února 2015, sp. zn. 29 A 48/2013, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).



ní právy v soudnictví. Výkon soudní moci, oprostěné od výkonné moci veřejné ve smyslu správy soudu, je souborem činností zahrnujících nejen přímou rozhodovací činnost, ale také výkonem činností, které jsou s jejím výkonem bezprostředně spojeny.<sup>38</sup> Pokud by stanovil obecně závazný právní předpis povinnost soudu zveřejňovat texty soudních rozhodnutí, pak by takový postup mohl být výkonem soudní moci.

Právním důvodem pro zveřejňování v databázi ale není výkon soudní moci, jelikož není stanovena výslovná zákonná povinnost takovým způsobem zveřejňovat. Legálním důvodem pro zveřejňování je tak řádný výkon státní právy a s ním související povinnost poskytování informací. Podle zákona o svobodném přístupu k informacím může poskytování probíhat i formou „zpřístupnění“. A proti takové činnosti je možno podávat žalobu na nezákonný zásah.

Obecnou otázkou tak může být, zda samotné automatické paušální zveřejňování textů rozhodnutí v justičních databázích může naplnit definici nezákonného zásahu.

Samotný proces zveřejňování by jako pravidelný nevýběrový automatizovaný proces neměl splňovat podmínky nezákonného zásahu. Naopak za nezákonný zásah by eventuálně mohlo být zveřejnění považováno pouze v individuálním případě, a to v případě nedostatečné ochrany osobních údajů procesem anonymizace. Každopádně by bylo nutno vždy posuzovat míru dostatečné anonymizace v každém individuálním případě. Ostatně i ve zmíněném konkrétním případě nebyl nakonec soudem shledán nezákonný zásah způsobený zveřejněním textu rozhodnutí včetně citlivých údajů.<sup>39</sup>

## 6. Zveřejňování rozhodnutí vrcholných soudů

Zveřejňování soudních rozhodnutí v elektronické podobě na webových stránkách (v tzv. *justičních databázích*) je již bráno jako nedílná součást a samozřejmá vlastnost našeho dnešního právního prostředí. Zatím se tak děje pouze na úrovni vrcholných soudů na dobrovolné bázi. Ani v jednom případě nenalezneme totiž výslovnou zákonnou povinnost k takové aktivitě. Vrcholné soudy mají pouze povinnost vydávat oficiální sbírky vybraných rozhodnutí.

Průkopníkem politiky hromadného zveřejňování kompletních textů rozhodnutí v databázích se v českém prostředí stal Nejvyšší soud. Na svých stránkách začal zpřístupňovat rozhodnutí od roku 2000.<sup>40</sup> Rozhodnutí všech senátů a stanoviska zaujatá k „*rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu se uveřejňují*“ na internetových stránkách soudu.<sup>41</sup> Právní základ k této činnosti není výslovně zmiňován.

V případě Nejvyššího správního soudu jsou rozhodnutí vydaná od roku 2005 uveřejňována ve vnější databázi rozhodnutí na internetových stránkách. V anonymizované podobě jsou v databázi zpřístupněna „*veškerá meritorní rozhodnutí*“. Výslovným účelem zveřejňování je podle soudu „*zlepšení veřejné kontroly výkonu soudnictví*“. Konkrétně je navíc také soudem vhodně zdůrazněn praktický rozdíl instrumentů vyhlášení a zveřejnění, kdy „*[u]veřejnění rozhodnutí v této rubrice nemá žádné procesní účinky. Zejména*

<sup>38</sup> Viz rozsudek NSS ze dne 25. července 2005, č. j. 8 Ans 2/2005-63, *Jan Becher v. OS Domažlice*, publ. pod č. 692/2005 Sb. NSS.

<sup>39</sup> Tento závěr nižšího soudu nebyl potvrzen vyšší instancí, neboť kasační stížnost v dané věci byla odmítnuta pro opožděnost. Obdobně viz rozsudek ze dne 6. února 2019, č. j. 9 As 429/2018-35, publ. pod č. 3864/2019 Sb. NSS.

<sup>40</sup> Na základě přelomového rozhodnutí tehdejší předsedkyně tak Nejvyšší soud počal elektronicky zveřejňovat rozhodnutí občanskoprávního a obchodního kolegia již od 1. června 2000 a rozhodnutí trestního kolegia pak od 1. ledna 2002.

<sup>41</sup> Čl. 47 Jednacího řádu NS, č. S53/2007 (platné znění), [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz), [cit. 2020-01-22].

*jím není dotčeno vyvěšování rozhodnutí na úřední desce na internetových stránkách, ani doručování vyvěšením rozhodnutí nebo jiné písemnosti na úřední desce na internetových stránkách.*<sup>42</sup>

Ústavní soud počal zveřejňovat na začátku roku 2007 elektronicky texty rozhodnutí ve veřejné části databáze NALUS (NÁLezy a USnesení Ústavního Soudu). Právní základ pro tuto dobrovolnou iniciativu není na zákonné úrovni také výslovně upraven. Jsou zveřejňována všechna rozhodnutí v řízeních podle (čl. 87) ústavy (pokud předseda soudu nerozhodne jinak). Podrobná pravidla pro uveřejňování rozhodnutí má stanovit předseda soudu svým rozhodnutím.<sup>43</sup>

Koncepce justičních databází českých vrcholných soudů vychází z obdobného právního rámce a názorového postoje. Historicky se vrcholné soudy navzájem inspirovaly a vycházely ze stejného odborného přístupu ke zveřejňování. Právním základem pro tuto aktivitu nebyla v jejich případech výslovná zákonná povinnost, ale pouze vnitřní předpisy soudů. Výslovným věcným důvodem pro zveřejňování pak bylo posílení transparentnosti soudů v rámci veřejné kontroly soudnictví.

Zákonný důvod pro tvorbu justičních databází v širším smyslu ale nakonec můžeme výslovně najít v rovině zákona o svobodném přístupu k informacím provádějícím ústavní požadavky na veřejnou kontrolu. Jak již bylo obecně zmíněno, koncepcí automatického zpřístupňování textů rozhodnutí je tzv. *aktivním poskytováním informací*.

Konkrétně byla tato teze potvrzena i soudní rozhodovací praxí, podle které je zveřejňování rozhodnutí způsobem umožňujícím dálkový přístup do elektronické databáze, respektive „*je poskytováním informací ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím*“.<sup>44</sup>

Hromadné zveřejňování rozhodnutí vrcholných soudů historicky prokazatelně přispělo ke kultivaci českého právního prostředí. V dnešní době jsou již téměř primárními zdroji právních informací pro praktikující právníky justiční databáze. Pro autoritativní výklad předpisů i jednotlivých institutů, základních právních principů, ale i pro argumentační (i stylistickou) inspiraci se obracíme právě k těmto zdrojům.

Razantně se tak skrze justiční databáze zlepšil přístup k výkladu práva, respektive k informacím o právu. Zvýšila se úroveň právní argumentace, citací i písemných výstupů (ať již soudních textů či v jiných právních profesích). Zkvalitnila se tím i argumentace právní praxe, stejně jako obecné právní povědomí. K těmto závěrům nepotřebujeme ani tvrdá data a kvantitativní vědecké výzkumy, stačí pouze užít historickou paměť, zkušenosti a sociální inteligenci.

## 7. Zveřejňování rozhodnutí nižších soudů

Tradičně judikatura nižších soudů nebyvala v našem moderním právním prostředí nijak systematicky publikována. I první sbírky souborné judikatury z dob rakousko-uherské monarchie a první republiky otiskovaly v drtivé většině pouze rozhodnutí nejvyšších soudů. Z úrovně nižších soudů jich bývalo zpracováno pro publikaci minimum. Publika-

<sup>42</sup> Viz informace k databázi NSS [online]. [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <<http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>>.

<sup>43</sup> Viz § 65a–66 Kancelářského a spisového řádu ÚS (č. org. 36/18).

<sup>44</sup> Viz rozsudek KS Brno, 29 A 48/2013.

ce probíhala především zásluhou aktivit soukromých nakladatelů či v odborném tisku. Například časopis *Právník* již od druhé poloviny 19. století přinášel zpracované abstrakty ze soudních rozhodnutí zaslané do redakce jednotlivými praktikujícími právníky, kteří se dělili o své zkušenosti z denní soudní praxe.<sup>45</sup> V době první republiky vycházely některé specializované sbírky i rubriky časopisů s rozhodnutími nižších soudů. Dokonce i v době socialismu bývala v časopisech otištěna občas vybraná rozhodnutí.<sup>46</sup>

I v dnešní době stále není příliš obvyklé publikovat rozhodnutí nižších soudů. V oficiálních sbírkách nejvyšších českých soudů se objevují naprosto minimálně. Vybraná rozhodnutí vrchních či krajských soudů se mohou teoreticky objevit v úředních sbírkách vrcholných soudů či oficiálních soudních databázích. Spíše je najdeme v soukromých právních informačních systémech.

Důležitým milníkem v oblasti uveřejňování rozhodnutí nižších instancí byl rok 2003. Byl zřízen systém elektronické evidence soudní judikatury programu *JUDIKATURA*.

První částí systému se stala tzv. *vnitřní evidence soudu* – jako neveřejná databáze určená pro potřeby každého jednotlivého soudu. Je vytvářena na krajských a vrchních soudech z jejich rozhodnutí (případně i z rozhodnutí okresních soudů).

Druhou částí systému je tzv. *Centrální evidence soudních rozhodnutí* umístěná na centrálním serveru obsahující vybraná rozhodnutí okresních, krajských a vrchních soudů přístupná všem soudům.<sup>47</sup> Celý systém je zřízen výslovně pro potřeby obecného soudnictví. Pro potřeby správního soudnictví zajišťuje pak evidenci rozhodnutí nižších soudů Nejvyšší správní soud v rámci jeho samostatné justiční databáze.

Od roku 2011 byla centrální evidence zpřístupněna i veřejnosti na internetových stránkách ministerstva jako tzv. *Evidence soudních rozhodnutí vrchních a krajských soudů*. Podle názvu databáze tak zřejmě původně nebylo ani historickou ambicí ministerstva zpracovávat rozhodnutí okresních soudů.<sup>48</sup>

Na úrovni vrchních a krajských soudů jsou dnes v obecném soudnictví zřízeny tzv. *evidenční senáty*. Mají za úkol zpracovávat, vybírat a vkládat texty rozhodnutí do elektronického systému (program *JUDIKATURA*), který slouží pro přenos do centrální evidence soudních rozhodnutí vedené ministerstvem spravedlnosti. Do evidence mohou zařazovat i rozhodnutí podřízených okresních soudů (v tomto případě musí předsedové okresních soudů poskytnout součinnost). Evidenční senát je v každém úseku krajských a vrchních soudů určen rozvrhem práce nejméně ze tří soudců. Na práci evidenčního senátu se mohou podílet i další odborní zaměstnanci soudu.

Proces zpracování rozhodnutí nižších soudů má podle stávajících nastavených interních resortních pravidel obdobnou formu jako v případě vrcholných soudů. Otázkou je dodržování a kontrola těchto pravidel v reálné praxi státní správy soudů. Je evidentní, že

<sup>45</sup> Dalším časopisem publikujícím vybraná rozhodnutí nižších soudů ještě v době monarchie byly např. *Zprávy právnícké jednoty moravské*, více např. KRÁLÍK, L. Publikace soudních rozhodnutí v českém právním prostředí do roku 1918. *Právněhistorické studie*, 2013, č. 43, s. 248–278.

<sup>46</sup> Jako např. *Sbírka rozhodnutí vrchních a krajských soudů zemí České, Moravskoslezské, i Slovenské a Podkarpatskoruské ve věcech civilních*. Z časopisů pak např. *Juristen-Zeitung* nebo *Pracovní právo* s rubrikou *Rozhodnutí nižších stolic*, viz více např. KRÁLÍK, L. Publikace soudních rozhodnutí po vzniku československého státu. *Právněhistorické studie*, 2016, č. 46/2, s. 35–54, nebo KRÁLÍK, L. Počátky a vývoj publikace soudních rozhodnutí v českém prostředí. *Právní rádce*, 2016, č. 9, s. 68–71.

<sup>47</sup> Instrukce ministerstva spravedlnosti ze dne 20. června 2002, č. 20/2002-SM, o systému elektronické evidence soudní judikatury.

<sup>48</sup> Instrukce ministerstva spravedlnosti ze dne 15. března 2011, č. 223/2010-OD-ST. Účinnost této směrnice (a tedy veřejné zpřístupnění na internetu) byla stanovena zpětně k 1. březnu 2011, více k celé koncepci vnějšího zpřístupnění viz KORBEL, F. – MELZER, F. Společenské a právní základy zveřejňování judikatury a způsoby jeho realizace. *Právní rozhledy*, 2011, číslo 9, s. 1–7.

vysoce odbornou činnost indexace jednotlivých rozhodnutí by měli provádět kvalifikovaní odborníci v oboru práva. Nejpraktičtějším přístupem by bylo zpracování přímo od daného soudce či jeho asistenta v rámci vypravení spisu a rozhodnutí do lokálních soudních elektronických spisových systémů. Další odborné činnosti jako např. anonymizaci by při zavedení jednotných pravidel mohl zvládnout i pomocný soudní personál.

V současné době je podle praktických poznatků z resortu spravedlnosti zásadní překážkou automatického zpřístupňování zejména existence více typů navzájem nekompatibilních softwarových systémů uvnitř justice i jednotlivých soudů, jejich zastaralost a kapacita.

## 8. Přínos rozhodnutí nižších soudů

Rozhodnutí nižších soudů již historicky hrají v praxi svou nezastupitelnou roli. Existuje mnoho právních i skutkových důvodů, proč by měly být veřejně dostupné.

Nemůžeme zjednodušovat fenomén tzv. *judikatury* pouze na výstupy vrcholných soudů. V určitých agendách či procesních situacích mohou být i nižší soudy posledními či zásadními instancemi.<sup>49</sup> Rozhodnutí soudu však nejsou automaticky veřejně k dispozici. Dostanou se do veřejného prostoru, pouze pokud jsou vybrána pro oficiální institucionální publikaci. Vedle toho je mohou zpřístupňovat dobrovolně ze své vlastní iniciativy například účastníci řízení (především státní orgány, jako např. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve své agendě).

V denní praxi pak dochází k absurdním situacím. Ani úředníci státní správy či soudci nemají k dispozici nejnovější texty soudních rozhodnutí. V konkrétních soudních řízeních, kde jedna organizační složka státu byla například dříve účastníkem řízení (a posléze jí nahradila jiná), nemá již později původní organizační složka k dispozici aktuální texty rozhodnutí soudu. Ale výsledky takového soudního řízení mohou mít dopady do její působnosti a konkrétní denní agendy. Zástupci jednotlivých úřadů jsou nuceni pak získávat informace například neformální cestou od kolegů z jiných úřadů.

Jiným problémem pak může být situace, kdy například při tvorbě nové legislativy jsou povinně vyžadovány (v rámci důvodových zpráv a zpráv RIA) po legislativcích státní exekutivy konkrétní data o počtu soudních řízení v dané oblasti či konkrétních kauzách. Paradoxně ani samotná státní správa nemá ale k dispozici takové informace. Nemá oficiální přístup k textům soudních rozhodnutí. Může mít k dispozici pouze rozhodnutí ve věcech, kde je konkrétní organizační složka sama účastníkem. Soudy samotné či ministerstvo spravedlnosti nemusí vést například podrobnější statistiky v daných agendách nebo je z různých technických důvodů nemusí poskytnout. Státní správa pak nemůže za takových podmínek řádně vykonávat svou základní funkci v oblasti tvorby návrhů legislativních aktů.

Jiným důležitým důvodem pro paušální zpřístupnění textů nižších soudů je jejich „aktuálnost“, tj. větší dynamika soudního rozhodování, respektive rychlejší šance se dostat k výstupům soudní praxe na nižší instanci řešícím nové výkladové problémy. I vzhledem k stále trvajícím problémům v délce soudních řízení je zřejmé, že především v případech výkladu nových a přelomových právních norem (např. tak masivních kodifikací

<sup>49</sup> Například v agendě hospodářské soutěže (včetně veřejných zakázek) byl dříve ve správním soudnictví vzhledem k místní příslušnosti rozhodnou instancí Vrchní soud v Olomouci a dnes zase dominuje v této agendě Krajský soud v Brně.

jako nový občanský zákoník) můžeme čekat na sjednocení výkladové praxe dlouhé roky (nebo i déle). A právě v takových případech jsou právní praktici vděční alespoň za nějaké soudní rozhodnutí. Nižší instance tak reálně v praxi již řeší věci, ke kterým se vyšší soudy ještě nemohly dostat.

Vzájemná kontrola a porovnání výtvorů soudců jako určitý „srovnávací pohled“ může vést ve výsledku ke zvýšení samotné kvality soudního rozhodování. Je tak dalším z důvodů pro hromadné zpřístupnění. Nejen občané, ale i soudci samotní by mohli porovnávat výstupy soudů. V rámci určitého odborného „zdravého konkurenčního boje“ by pak mohli být soudci motivováni ještě lépe argumentovat a odůvodňovat, respektive srozumitelněji podávat právo.

V současném stavu mohou soudci hřešit na to, že jejich výtvoři se většinou dostanou do rukou pouze jednotlivým účastníkům, právním zástupcům či nadřízeným soudům. Soudci by pak pod „lupou“ veřejnosti i kolegů byli motivováni k lepším výkonům. Efekt „trvalé publikace“ může donutit ke zkvalitnění výstupů. Na druhou stranu je třeba přiznat, že může vést ke zpomalení řízení.

Další důvod pro koncepci hromadného zveřejňování bychom mohli nazvat jako zvýšení kvality soudního rozhodování skrze tzv. *vnitřní sjednocování*. K sjednocování rozhodovací činnosti nižších soudů jsou původně ze zákona povolány pouze nejvyšší soudy. Mají i proto povinnost vydávat úřední sbírky rozhodnutí. Sjednocování z pozice nejvyšších soudů bychom mohli označit jako tzv. *vertikální sjednocování*. I nižší soudy by měly znát své rozhodování a soudci by mohli mezi sebou v obdobných případech porovnávat a případně sjednocovat své výklady skrze tzv. *horizontální sjednocování*.

Dostupnost jednotlivých výstupů soudů na nižších instancích by tak mohla například přispět k omezení často kritizovaného fenoménu tzv. *krajového rozhodování*. V praxi se můžeme setkat totiž se situací, kdy jednotlivé nižší soudy, respektive přímo soudci, vykládají odlišně obdobné případy. Až absurdně zní zážitky a poznatky dokonce přímo z jednotlivých soudů, kdy i v rámci jednoho soudu je obdobný případ posuzován a vykládán rozdílně. Důvodem může být také např. obtížný přístup k textům rozhodnutí i uvnitř soudu samotného.

## 9. Současný stav zveřejňování soudních rozhodnutí

V aktuální české situaci, kdy jsou publikovány elektronicky téměř kompletně všechny výstupy vrcholných soudů, tkví zásadní problém v absenci zveřejňování rozhodnutí nižších soudů.<sup>50</sup>

Problém neúplného zveřejňování, respektive absence kompletního zveřejňování textů soudních rozhodnutí až v současné době více rezonuje. Sílí volání po kompletním elektronickém zveřejňování textů pravomocných rozhodnutí soudů. Oponentní hlasy již dlouhodobě namítají dva protiargumenty.

Primárním opozičním důvodem jsou především obavy spočívající v možné přehlcnosti informacemi, tj. bagatelními rozhodnutími. Za druhé jsou to technické problémy

<sup>50</sup> Na evropské úrovni vydává Evropská komise pravidelnou hodnotící zprávu o fungování soudnictví. ČR je v ukazateli *Přístup veřejnosti k zveřejněným rozsudkům online* (počet zpřístupněných rozsudků) přibližně uprostřed žebříčku. Ve druhé položce *Opatření pro zveřejňování rozsudků soudů všech stupňů online* (zohledňující pravidelnou dostupnost zdarma široké veřejnosti, aktualizaci, odbornou indexaci a anonymizaci) je ČR až předposlední, viz sdělení Komise *Srovnávací přehled EU o soudnictví 2019 (The 2019 EU justice scoreboard)* ze dne 26. dubna 2019, COM(2019) 198/2 final, s. 30–31.

spočívající v nutné anonymizaci. Názory se ale podle empirických výzkumů zásadně liší na straně soudů samotných oproti ostatním právním profesím.<sup>51</sup>

V poslední době se objevuje silněji i kritika například ze strany odborné veřejnosti i některých veřejných orgánů. Je poukazováno na neplnění stávající interní povinnosti v rámci státní správy soudů zveřejňovat alespoň vybraná rozhodnutí nižších soudů ve zmíněné *Centrální evidenci soudních rozhodnutí* ministerstva spravedlnosti.

Otázkou je, zda evidenční senáty podle své úvahy nemají dostatek zajímavých rozhodnutí k evidenci nebo není pouze plněna povinnost evidenčních senátů či samotného ministerstva přidávat vybraná rozhodnutí do databáze.

Na základě různých zjištění přistoupila například Kancelář veřejného ochránce práv v roce 2016 k prošetřování této situace. Podle výsledků tohoto šetření ministerstvo spravedlnosti „neposkytuje soudům odpovídající metodické vedení pro zveřejňování rozhodnutí, dle sdělení soudů ani dostatečné finanční (personální) zajištění, a také tím, že nekontroluje, zda soudy naplňují databázi v souladu s instrukcí.“<sup>52</sup>

Ministerstvo spravedlnosti vypracovalo již v roce 2015 nelegislativní materiál *Resortní strategie pro rozvoj eJustice na období let 2016 až 2020*. Jedním ze strategických cílů bylo poskytování informací o rozhodování soudů kvůli předvídatelnosti i sjednocení soudního rozhodování. Pro usnadnění vyhledávání by měla vzniknout centrální databáze soudních rozhodnutí, včetně případné automatizace anonymizace soudních rozhodnutí a její integrace do modulu tvorby soudních rozhodnutí. Do budoucna by tak mohlo být možné zveřejňování „všech“ soudních rozhodnutí (v anonymizované podobě) „alespoň v určitých agendách“.<sup>53</sup>

Vláda posléze po impulsech z odborného prostředí vytýkajících neplnění této strategie přistoupila v roce 2018 ke konkrétnímu řešení situace. V rámci vládou schváleného *Akčního plánu na otevřené vládnutí* má ministerstvo spravedlnosti za úkol zajistit zveřejňování (zpřístupňování) aktuálních textů pravomocných rozhodnutí soudů vrchních, krajských a okresních v elektronické formě (online), a to v termínu do konce srpna 2020.<sup>54</sup>

Koncepce zveřejňování rozhodnutí nižších soudů by se tak podle závazku z akčního plánu měla zásadně změnit. Místo dosavadního výběrového vkládání textů evidenčními senáty krajských a vrchních soudů by měla být do centrální evidence vkládána a zveřejňována téměř všechna pravomocná rozhodnutí (prozatím v jedné vybrané agendě).

<sup>51</sup> Podle dostupných empirických zjištění je pouze 15 % okresních a 20 % krajských a vrchních soudů pro koncepci všeobecného zveřejňování. Oproti tomu 95 % akademiků a 90 % advokátů podporuje kompletní zveřejňování. Více než 50 % advokátů a 25 % akademiků totiž někdy žádalo soudy o poskytnutí informací podle zvláštního zákona, viz dokument *Zveřejňování judikatury v centrální evidenci soudních rozhodnutí* vypracovaný KVOP (Kanceláří veřejného ochránce práv) [online]. Zveřejněno 2. 1. 2018 [cit. 2019-04-25]. Dostupné z: <[www.ochrance.cz](http://www.ochrance.cz)>.

<sup>52</sup> Do roku 2015 bylo v centrální evidenci ministerstva zveřejněno 2 636 rozhodnutí (stav k 10. 6. 2015). Za rok 2015 bylo doplněno pouze 75 rozhodnutí, přičemž do evidence přispělo pouze 5 krajských/vrchních soudů (50 %) a jen 3 okresní soudy (5 %), viz *Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ve věci naplňování evidence soudních rozhodnutí a Výroční zpráva veřejného ochránce práv 2016*, s. 57. Podle posledních údajů je zveřejněno 3449 rozhodnutí (stav k 7. 3. 2020).

<sup>53</sup> Schválena usnesením vlády č. 505 ze dne 8. června 2016 [online]. [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2016-06-08>> a <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOAAAX957FF>>. Specifický cíl č. 4.2.7 strategie, s. 42–43.

<sup>54</sup> Závazek navržený autorem tohoto článku (a přijatý ministerstvem spravedlnosti) v rámci úkolů Rady vlády pro boj s korupcí požaduje pod č. 4.2.2 – *Zveřejňování rozhodnutí nižších soudů ve vládním materiálu Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2018 až 2020* – schválený usnesením vlády z 31. července 2018 č. 499 [online] [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <<https://apps.odok.cz/djv-agenda?date=2018-07-31>> a <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAB3GBJJ57>>. Více k aktuální otázce vládní koncepce zveřejňování viz KRÁLÍK, L. eJustice a tálání zpřístupnění rozsudků. *Právní rádce*. 2018, č. 11, s. 60–64.

Vzhledem ke zkušenostem s předchozí směrnicí je nutné především jasně stanovit povinnost aparátu soudů vkládat texty do systému. V rámci interních povinností musí být přesněji popsán proces zpracování textů vložených do programu a následné editační zpracování těchto textů pracovníky ministerstva plnícími centrální úlohu správců databáze. Z technických důvodů by bylo prozatím nejlepším řešením využití stávajícího elektronického systému a databáze. Jestliže má být v první fázi hromadně zveřejňována pouze jedna agenda, mělo by to stávající softwarové řešení zvládnout. Po normativní stránce je možno očekávat opětovné zakotvení povinností pouze na úrovni interní směrnice ministerstva.<sup>55</sup>

## 10. Mezinárodní rámec a zahraniční srovnání

V rámci celoevropské struktury koncepce právního státu je již od devadesátých let 20. století výslovně zdůrazněn význam zpřístupňování textů soudních rozhodnutí skrze elektronické právní informační systémy. Již v tomto období bylo konstatováno, že v moderní době jsou primárním přístupem ke zdrojům práva a informacím o právu elektronické informační systémy. Veřejnost, a nejen právní profesionálové, by měla mít přístup k takovým novým druhům informací.<sup>56</sup>

Základní principy v přístupu k textům soudních rozhodnutí skrze automatizované systémy právních informací (včetně úpravy textů ve formátu umožňujícím počítačové čtení) jsou rámcově upraveny na úrovni doporučení Rady Evropy.<sup>57</sup>

Stav hromadného zveřejňování rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva je tradičně transparentní. Přímý základ pro zveřejnění konečných rozsudků ve speciální elektronické databázi je stanoven v textu samotné úmluvy.<sup>58</sup> Pro ostatní rozhodnutí a dokumenty je povinnost nastavena zvláštními předpisy.<sup>59</sup>

Na evropské unijní úrovni v současné době nemůžeme dohledat legislativní či nelegislativní akt požadující povinné zveřejňování textů soudních rozhodnutí unijních ani národních soudů. Je průběžně vytvářen evropský portál *e-Justice* poskytující informace o právu EU i členských států a umožňující přístup k dalším informacím v oblasti justice. Portál by měl fungovat jako rozhraní podávající informaci v oblasti „úředních oznámení“, což mají být úřední zveřejnění soudních a vládních oznámení nemajících legislativní povahu. Taková oznámení neobsahují závazná pravidla a zveřejňují se v elektronické podobě v úředních věstnících nebo sbírkách.<sup>60</sup>

<sup>55</sup> Zatím není dostupný žádný konkrétní materiál či návrh směrnice ministerstva, který by celý plánovaný proces popisoval. V neformálních plánech ministerstva figurovala i eventualita kompletní změny celého procesu s úplně novým jednotným elektronickým systémem pro celou justici (včetně elektronické spisové služby). Dílčí výsledky nového přístupu by měly být v praxi vidět na jaře 2020 s avizovanou pilotní verzí nové databáze. Při přípravě nového konceptu publikace by měly ideálně probíhat veřejné konzultace s odbornou veřejností a být zřízena pracovní skupina nastavující pravidla jednotné dlouhodobé koncepce postupného zveřejňování agend, editace a indexace textů a pravidel anonymizace.

<sup>56</sup> Viz Doporučení Rady Evropy R (95) 11, přijaté výborem ministrů dne 11. září 1995, o výběru, zpracování a uchování soudních rozhodnutí v právních informačních systémech.

<sup>57</sup> Doporučení Rady Evropy R (83) 3, přijaté výborem ministrů dne 22. února 1983, o ochraně uživatelů právních informačních systémů, Příloha, část I.

<sup>58</sup> Čl. 44 odst. 3 sdělení pod č. 209/1992 Sb.

<sup>59</sup> Viz Rezoluce o publikaci a šíření judikatury ESLP – Res (2002) 58 přijaté výborem ministrů Rady Evropy dne 18. prosince 2002. Do internetové databáze HUDOC jsou vkládány soudní texty v pravidelných lhůtách [online]. [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <<https://hudoc.echr.co.e.int>>. Doporučení – Rec (2002) 13 přijaté ke stejnému datu doporučuje zajistit dostupnost této judikatury příslušným národním orgánům.

<sup>60</sup> *Strategie v oblasti evropské e-justice*, např. pro období 2014–2018 (2013/C 376/06) a akční plány v oblasti evropské e-justice,

I podle rámcových unijních dokumentů transparentnost státu a jeho justice pomáhá předvídatelnosti soudního rozhodování a přispívá k budování právního státu.<sup>61</sup> Zvýšený důraz a tendence k posilování právního státu v rámci EU a uplatňování transparentnosti jako znaku předvídatelnosti soudního rozhodování je aktuálně výslovně rezonován v legislativních i nelegislativních aktech na úrovni práva EU. Základním prvkem má být právě podle Evropské Komise „*systematické zveřejňování soudních rozhodnutí*“ a vytvoření databázi judikatury.<sup>62</sup>

Unijní soudy zveřejňují texty soudních rozhodnutí na základě svých vnitřních pravidel, tj. jednacích řádů a dalších interních předpisů. V případě Tribunálu je stanovena povinnost zveřejňovat texty rozhodnutí v souladu s pravidly nastavenými soudem,<sup>63</sup> která stanoví, že se na internetu zveřejňují dokumenty týkající se soudu.<sup>64</sup> Soudní dvůr EU pak stručněji ve svých vnitřních dokumentech stanoví obecnou povinnost zajistit publikaci.<sup>65</sup> Obecně jsou povinně publikována vybraná rozhodnutí a tzv. *Report of Cases*. Ostatní nepublikovaná rozhodnutí mají být dostupná elektronicky na stránkách soudu.

V jednotlivých státech EU je úprava publikace soudních rozhodnutí rozličná. V menšině států je v současné době nastavena povinnost zveřejňovat vyjmenovaná rozhodnutí. V některých případech povinnost vyplývá přímo ze zákona.<sup>66</sup> Ve zbytku států jsou většinou zveřejňována všechna rozhodnutí vrcholných soudů<sup>67</sup> nebo vybraná rozhodnutí z různých stupňů soudů. Není možno vypozařovat jednotnou koncepci.

I v dalších zemích můžeme nalézt přítomné prvky elektronického zveřejňování v různé formě a rozsahu.<sup>68</sup> Koncepce se mohou lišit, ale základní důvody jako veřejná kontrola, transparence a přístup k informacím jsou přítomny všeobecně. Nevyhnutelnost vstupu digitálního světa do uzavřeného hájemství justice se šíří po celém světě.

V sousedním slovenském prostředí stále převládá právní řád sdílející právní tradici, kulturu a zásady s českým prostředím. Základním ústavním politickým právem je také právo na informace, kdy se rozsudky mají vyhlášovat veřejně.<sup>69</sup>

---

např. pro období 2014–2018 (2014/C 182/02). Podle prohlášení komisařky pro oblast spravedlnosti Jourové v rámci kulatého stolu *Elektronické zveřejňování rozhodnutí soudů* konaném dne 28. února 2019 v sídle veřejného ochránce práv je online dostupnost textů rozhodnutí prioritou programu Evropské komise.

<sup>61</sup> Např. rámcový dokument Sdělení Komise *Další posílení právního státu v rámci Unie*, ze dne 3. dubna 2019, COM(2019) 163 final.

<sup>62</sup> Např. v oblasti vymáhání práv duševního vlastnictví, viz Sdělení Komise *o vyváženém systému vymáhání práv duševního vlastnictví*, COM(2017) 707 final, ze dne 29. listopadu 2017, s. 7, nebo starší dokument WIPO ze dne 26. července 2002: *Synthesis of issues concerning difficulties and practices in the field of enforcement*, č. j. WIPO/CME/3, s. 12 a 18.

<sup>63</sup> Viz bod 56 prováděcích pravidel k Jednacímu řádu Tribunálu – *Practice rules for the implementation of the the rules of procedure of the General Court*, konsolidovaná verze ze dne 20. května 2015 (OJ 2015 L 152, s. 1).

<sup>64</sup> Viz čl. 35 odst. 3 Jednacího řádu Tribunálu, konsolidovaná verze ze dne 4. března 2015 (OJ 2015 L 105, s. 1).

<sup>65</sup> Viz čl. 20 Jednacího řádu SDEU, konsolidovaná verze ze dne 25. září 2012.

<sup>66</sup> Např. Slovensko, Bulharsko, Litva, Lotyšsko nebo Estonsko. Oproti tomu bez výslovné zákonné úpravy např. Malta či v podstatě také Itálie, více viz např. VAN OPIJNEN, M. – PERUGINELLI, G. – KEFALI, E. – PALMIRANI, M. *On-line Publication of Court Decisions in the EU. Report of the Policy Group of the Project 'Building on the European Case Law Identifier'*. Zpráva projektu *Building on ECLI. Better Access to Case Law (BO-ECLI)* ze dne 15. února 2017. Cambridge University Press (online publikováno 5. 10. 2012).

<sup>67</sup> Např. Rakousko, Polsko, Finsko, Irsko, Španělsko, Portugalsko, Německo nebo Spojené království, více ke stavu zveřejňování v jednotlivých zemích viz KRÁLÍK, L. *Databáze judikatury a autorské právo*. Přípraveno k tisku.

<sup>68</sup> Např. v Dubaji (Dostupné z: <<https://www.dc.gov.ae/PublicServices/LatestVerdicts.aspx?lang=en>>) nebo dokonce i v totalitní komunistické Číně je deklarován (alespoň oficiálně) elektronický přístup k téměř všem rozhodnutím soudů. K únoru 2018 mělo být v databázi přes 42 milionů textů a přes 13 miliard nahlédnutí do databáze (<<http://wenshu.court.gov.cn/>>), viz zpráva [online]. [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <<https://www.chinajusticeobserver.com/insights/you-can-view-almost-all-the-chinese-court-judgments-online-for-free.html>>.

<sup>69</sup> Čl. 26 odst. 1, respektive čl. 142 odst. 3 ústavního zákona č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky.



Na zákonné rovině je jedním z právních základů obecné publikace soudních rozhodnutí povinnost Nejvyššího soudu sjednocovat rozhodovací praxi, když má dbát o „jednotný výklad a jednotné používanie zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov vlastnou rozhodovacou činnosťou a tým, že prijíma stanoviská k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov a zverejňuje právoplatné súdne rozhodnutia zásadného významu v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky“.<sup>70</sup> Jednotlivé prostředky sjednocování rozhodování soudů jsou tak analogické s českou právní úpravou. Nejvyšší soud má výslovnou povinnost také zveřejňovat sbírku rozhodnutí na internetu již od roku 2005.<sup>71</sup>

V rámci zákona o soudech byl zřízen tzv. *Centrálny informačný systém súdnictva* jako informační systém veřejné správy. Do tohoto systému soudy a ministerstvo zpracovávají ve „veřejném zájmu“ informace týkající se soudních řízení. Po technické stránce proces probíhá každodenním přepokopírováním dat z databází jednotlivých soudů do centrálního systému.<sup>72</sup>

Jako nová zvláštní zákonná povinnost bylo zavedeno od počátku roku 2012 elektronické online zveřejňování veškerých soudních rozhodnutí (do 15 pracovních dní od právní moci nebo vyhotovení).

Soudy jsou povinny zveřejňovat rozhodnutí ve věci samé, rozhodnutí končící řízení, o předběžném opatření, o odkladu vykonatelnosti správního rozhodnutí. Současně se zveřejněným rozhodnutím ve věci samé nebo kterým se řízení končí, je nutno zveřejnit například i všechna rozhodnutí vydaná během řízení včetně zrušených, potvrzených nebo změněných (i opravná usnesení). Výjimka pak platí u neveřejných řízení a platebních rozkazů.<sup>73</sup> Zveřejnění rozhodnutí technicky zabezpečuje (na základě výslovného zákonného pokynu) ministerstvo na svých internetových stránkách (*InfoSúd*).

Před zveřejněním v databázích jsou také anonymizovány nutné údaje, aby byla zabezpečena ochrana práv a právem chráněných zájmů. Povinné elektronické zveřejňování nemá vliv na povinnost poskytovat texty rozhodnutí podle zvláštního zákona o přístupu k informacím. Pravidla anonymizace jsou nastavena prováděcími předpisy.<sup>74</sup>

Již od roku 2002 probíhalo ve slovenském prostředí zveřejňování vybraných soudních rozhodnutí v rámci úředního systému ministerstva spravedlnosti *JASPI (Jednotný informačný systém právnych informácií)*.<sup>75</sup> Tato úřední databáze obsahovala texty právních předpisů a rozhodnutí slovenského nejvyššího či ústavního soudu.

Historickým důvodem pro zásadní krok k oficiální elektronizaci sbírek předpisů a sbírek rozhodnutí byla ve slovenském prostředí situace, kdy oficiální úřední informační systémy, bezplatné internetové zdroje i komerční systémy neposkytovaly „státem garantovaný“ obsah. Adresáti práva se tak na něj nemohli odvolávat.

<sup>70</sup> § 8 odst. 3 zákona č. 757/2004 Z. z., o súdech a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>71</sup> § 23 odst. 2 zákona č. 757/2004 Z. z., účinný od 30. září 2005.

<sup>72</sup> Databáze soudních rozhodnutí je dostupná zároveň skrze úřední elektronický systém *Slov-Lex* zřízený v roce 2006. V současné době poddatabáze všeobecných soudních rozhodnutí slovenských soudů obsahuje více než 3,3 miliony rozhodnutí. V rámci internetového portálu *Slov-Lex* fungují čtyři systémy – *eZbierka* (oficiální publikační prostředek s texty závazných právních předpisů), *eLegislativa* (elektronický legislativní proces), *Súdne rozhodnutia* (databáze soudních rozhodnutí) a *Tezaurus* (slovník pojmů se zdroji, definicemi a odkazy). Databáze soudních rozhodnutí se dělí na čtyři podskupiny: *Judikáty súdov SR*, *Rozhodnutia všeobecných súdov SR*, *Rozhodnutia Európskeho súdu pre LP* a *Rozhodnutia súdneho dvora EÚ* [online]. [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <<https://www.slov-lex.sk/vseobecne-sudy-sr>>.

<sup>73</sup> Viz § 82a zákona č. 757/2004 Z. z., účinný od 1. ledna 2012.

<sup>74</sup> Prováděcí vyhláška č. 482/2011 Z. z., o zveřejňování soudních rozhodnutí.

<sup>75</sup> Rozhodnutí o zřízení elektronické databáze padlo již v rámci usnesení vlády SR č. 104 ze dne 6. února 1996.

Dalším z důvodů pro zákonné zveřejňování byla taktéž určitá racionalizace a zefektivnění procesů spojených s přístupem k informacím. Automatickým zpřístupňováním textů tak měly odpadnout zbytečně nákladné a časově náročné procesy poskytování textů rozhodnutí na základě individuálních žádostí o informace.

Jako primární účel celé koncepce bylo nicméně uváděno poskytování transparentních informací o činnosti soudů, a to s konkrétním cílem zefektivnit tok informací mezi soudy a odbornou a laickou veřejností. Tento slovenský argument podporuje tezi o edukaci a zvýšení právního povědomí jako důvodu pro hromadné zveřejňování.

Na slovenském případě můžeme názorně poukázat na možnosti normativního řešení, kdy povinnost zveřejňovat plyne přímo ze zákona. Taxativně jsou vyjmenovány i druhy rozhodnutí určených pro zveřejnění a lhůta pro splnění povinnosti. Další podrobnosti plynou z podzákoného předpisu.

Důvodem pro normativní řešení ale může být specifická slovenská situace, kdy je databáze rozhodnutí ze zákona součástí širšího elektronického legislativně-publikačního systému tvorby a vyhlášení (publikace) obecně závazných právních předpisů. V českém prostředí je situace odlišná, neboť lze stěží očekávat, že se zveřejňování soudních rozhodnutí stane součástí plánovaného systému eLegislativy, respektive eSbírky.

Zajímavou otázkou celé slovenské koncepce zpřístupňování může být, zda databáze rozhodnutí zároveň zpřístupněná skrze elektronický systém *Slov-lex* (který je informačním systémem státní správy) je také brána jako informační systém státní (veřejné) správy.<sup>76</sup> Takový systematický přístup by mohl být další inspirací pro budoucí český postup.

V praxi evidentně celá koncepce totálního zveřejňování nečiní ve slovenském prostředí zásadní problémy (a to včetně praktické otázky anonymizace). Slabinou může být pouze možnost kontroly plnění zákonné povinnosti průběžně zveřejňovat. Neexistuje systém, ve kterém by ministerstvo jako orgán státní správy soudů mohlo zkontrolovat a porovnat počet reálně vydaných a zveřejněných rozhodnutí.<sup>77</sup>

## Závěr

Současná dynamická doba si žádá zásadní posun do další etapy právního vývoje a přístupu k právu, respektive ke zdrojům práva či informacím o právu.

Na konci 18. století přišla se začátkem moderní éry práva v době osvícenství zásadní novinka ve formě odůvodňování soudních rozhodnutí přidaných k původně samotným výrokům ve věci. Ve stejné době se objevily poprvé i periodické sbírky právních předpisů. Posléze po polovině 19. století začaly být pravidelně vydávány periodické sbírky vybrané judikatury a oficiální úřední sbírky právních předpisů. V současné době, ve 21. století, by mělo být dalším stupněm vývoje automatické hromadné zveřejňování textů soudních rozhodnutí v online podobě.

Předvídatelnost a jednotnost soudního rozhodování či legitimní očekávání jsou základními prvky právního státu. Praktikující právníci i ostatní občané by měli mít šanci se seznamovat pravidelně s aktuální rozhodovací praxí českých soudů. Dostupnost textů

<sup>76</sup> § 2 písm. a) zákona č. 275/2006 Z. z. o informačních systémech veřejné správy.

<sup>77</sup> V praxi je databáze rozhodnutí podle neformálních informací analytiků slovenského ministerstva spravedlnosti absolutně nejvyužívanějším portálem veřejné správy, kdy zaznamená v průměru 3 500 náhlednutí denně. Oproti tomu jiné portály otevřených dat jako např. *OtvoreneZmluvy.sk* jsou navštíveny pouze v řádech desítek či stovek.

soudních rozhodnutí i nižších soudů by mohla zvýšit právní povědomí mezi veřejností. Pravidelný přístup k soudním textům může kultivovat právní praxi. Mohou se zkvalitnit argumentační a stylistické schopnosti praktikujících právníků, jako k tomu již přispělo automatické zpřístupňování textů vrcholných soudů.

Edukační důvody pro zvyšování právního povědomí veřejným zpřístupněním textů soudních rozhodnutí by se pak mohly promítnout do lepšího předvídání výsledků případných sporů. Eventuálně by pak mohlo dojít i k určité racionalizaci počtu případných sporů.

Efektivní moderní stát by měl zajišťovat přístup ke zdrojům práva v online elektronické formě. Hromadné zveřejňování rozsudků slouží k veřejné kontrole soudnictví, zevnitř i zvenku. Transparentnost může také zvýšit důvěru v soudnictví. Zároveň může větší přístup k takovým zdrojům práva pomoci sjednocení výkladu práva a zvýšit tak předvídatelnost jeho aplikace. Zajistí se tak vyšší právní jistota jako základní prvek právního státu.

V dnešní postmoderní tekuté digitální době by měl každý občan (a především právník) mít možnost sám posoudit a vybrat, která soudní rozhodnutí jsou pro něj v praxi důležitá a zajímavá, a nespolehat na „vyšší moc“ (státem) doporučenou tzv. *institucionálně publikovanou judikaturu* v úředních sbírkách.

Publikace institucionálních úředních sbírek s vybranými upravenými judikáty byla historicky zavedena jako zákonný nástroj sjednocování. Jejimi původními adresáty byly nižší soudy. Nebyla tradičně určena pro širokou odbornou veřejnost.

Institucionálně publikovaná judikatura v úředních sbírkách vrcholných soudů již v současné době není schopna plnit původní tradičně požímanou sjednocovací roli výkladové praxe. Není nutné vydávat opakovaně a pravidelně s měsíční periodicitou sešity a za každou cenu je naplňovat obsahem stále nových „přelomových“ rozhodnutí včetně uměle vytvářených právních vět. Trh je spravedlivý a kvalitní rozhodnutí si vždy najde cestu na světlo. Postačilo by alespoň zajistit kompletní zveřejňování neupravených textů rozhodnutí.

Hromadné zveřejňování veškerých neupravených textů rozhodnutí můžeme vidět jako klasický prvek veřejné kontroly. Jeho cílovou skupinou není úzká elitní vrstva soudních orgánů, ale neomezená skupina široké veřejnosti. Jako proces zpřístupňování informací formou automatického poskytování se liší od procesu výběrové publikace. Stejně tak se proces zveřejňování či publikace odlišuje v praxi od institutu vyhlášení a každý z nich plní jinou roli.

Nejen meritorní rozhodnutí mohou být užitečná a inspirující pro právní praxi (jako např. předběžná opatření nebo odkladné účinky). Obdobné argumenty jako pro zveřejňování rozhodnutí vrcholných soudů můžeme analogicky použít také při požadavku na zpřístupňování rozhodnutí soudů nižších instancí.

Obvykle nemůžeme očekávat masivní výskyt přelomových judikátů na úrovni okresních či krajských soudů. Ale v některých případech specializované místní příslušnosti jsou výstupy nižších soudů zásadní pro jednotný výklad práva. Přístup k textům nižších soudů může být také v praxi poměrně důležitý pro sporovou praxi soukromých osob i veřejné správy. Vedle toho i konkrétní data z rozhodovací praxe jsou často nezbytnou součástí tvorby právních předpisů v přípravné legislativní fázi.

Dnes již není zpochybňována samozřejmost tzv. *kompletního zveřejňování* rozhodnutí vrcholných soudů. V případě rozhodnutí nižších soudů je situace stále velmi neuspokojivá. Pokud stát rezignuje na svou povinnost a monopolně zaručený přístup k textům rozhodnutí, vytvoří se (naprosto zbytečně) určitá šedá zóna. Poptávka z právní praxe i od

občanů pohání soukromé subjekty ke shánění těchto textů za každou cenu. Nezabráníme tak distribuci takových textů ve veřejném prostoru. Pak ale není zaručena úplnost a správnost takových textů, či dokonce řádnost anonymizace. Z těchto důvodů musí stát převzít iniciativu a nabídnout oficiální verze.

Nekontrolovaným „pirátským“ zveřejňováním mohou být ohroženy různé zákonem chráněné zájmy jako např. citlivé chráněné údaje. Analogická situace ostatně trvá i ve veřejném přístupu k elektronickým verzím textů obecně závazných právních předpisů. Komerční právní informační systémy suplují nedostatečnou oficiální nabídku ze strany státu.

I pro soukromé subjekty podnikající v oblasti poskytování právních informací je koncepce oficiálního kompletního zpřístupňování textů soudních rozhodnutí velmi přínosný trend. Mohou nabízet nad rámec původních needitovaných textů rozhodnutí přídavnou hodnotu ve formě nově vytvořených indexačních informací, právních vět a dalších odborných informací.

V současné době v českém právním řádu není výslovně stanovena zákonná povinnost zveřejňovat všechny texty rozhodnutí vrcholných i nižších soudů. Pravidla jsou nastavena pouze na úrovni interních norem. Právní základ pro dosavadní dobrovolné zpřístupňování můžeme dohledat v promítnutí ústavních požadavků na veřejnou kontrolu soudnictví a práva na informace do roviny podústavní, konkrétně zákona o svobodném přístupu k informacím. Hromadné zveřejňování můžeme považovat za zpřístupňování ve formě tzv. *aktivního poskytování* informací. Podpurným důvodem pro automatické zpřístupňování mohou být efekty ekonomické a šetření veřejných prostředků podle principu řádného hospodáře.

Není třeba zveřejňovat veškeré výstupy soudního rozhodování. Určitá bagatelní a dílčí procesní rozhodnutí nepřinášejí přidanou hodnotu. I zveřejňování nepravomocných rozhodnutí by zásadně nezvýšilo předvídatelnost soudního rozhodování. Byl by to koncept neortodoxní a nemající výraznou podporu odborné veřejnosti i analogii v jiných právních systémech.

Zároveň není řešením zveřejňovat například pouze části rozhodnutí jako výroky nebo pouze určitá metadata uměle vytvořená indexací. Jedinou přidanou hodnotu pro výklad práva mají texty odůvodnění. V nich nacházíme právní závěry mající potenciál vystihnout obecnější právní problém.

Jelikož se jedná o agendu spadající do státní správy soudů, bude záležet na konečném politickém rozhodnutí a dohodě, jaké agendy či typu rozhodnutí mají potenciál přinést přidanou hodnotu. Je třeba zdůraznit, že v současné době takové politické rozhodnutí leží na vládě, respektive ministerstvu spravedlnosti. Ve výsledku se může jednat o jeho dobrovolnou aktivitu v rámci diskrece exekutivy při výkonu státní správy soudů. Technické otázky anonymizace citlivých či chráněných údajů by neměly být zásadní překážkou pro zastavení celého procesu zpřístupňování.

Problém anonymizace (pseudonymizace) a případného přetížení technického aparátu soudů (či ministerstva) při jejím provádění vystupuje ve všech odborných diskusích jako jediný relevantní argument proti konceptu hromadného zpřístupňování. Dosavadní praxe oficiálních justičních databází při anonymizaci je nejednotná. V procesu zveřejňování je tak zásadní primárně stanovit jednotná pravidla anonymizace.

Při nastavení jasných a unifikovaných pravidel odborné indexace při vkládání textů do databází by celý proces neměl příliš zatěžovat aparát soudů. Základní indexační údaje mohou doplňovat soudci či odborný personál.

Obdobné platí i pro související proces anonymizace textů rozhodnutí. Je třeba nastavit míru a rozsah anonymizace. Neměla by být přílišně excesivní. Musí být vykládána s racionální znalostí významu této činnosti. Pak by měla být automatickou a nezatěžující součástí vypravování rozhodnutí soudních kancelářů.

Kvalitnějšímu a rychlejšímu zpracování textů (i pro lepší orientaci v textu) by mohlo prospět zavedení standardizovaných struktur textů soudních rozhodnutí, a to včetně jednotných zavedených zkratk a citací (podobně jako v oblasti legislativy).

V současné době je aparát soudů zatěžován vyřizováním žádostí o poskytnutí informací týkajících se textů rozhodnutí. Sjedením a zautomatizováním procesů pasivního i aktivního poskytování informací by měly být ušetřeny náklady státní správy soudů a minimalizováno jejich navyšování.

Otázkou *de lege ferenda* je pak případné výslovné zákonné ukotvení povinnosti zveřejňovat pravomocná rozhodnutí. Pokud by se ukázala současná úprava na úrovni interní směrnice ministerstva spravedlnosti jako nefunkční a státní správa soudů (včetně ústřední exekutivy) by nezajistila pravidelné zveřejňování ve všech relevantních agendách, pak by bylo normativní řešení na úrovni zákona dalším a jediným řešením. Slovenská zkušenost zákonného zavedení zveřejňování soudních rozhodnutí může sloužit jako příklad.

Posledním podnětem pro budoucí posun v oblasti elektronizace „e-Státu“ a zajištění většího komfortu pro přístup ke zdrojům práva by mohla být myšlenka jednotné oficiální justiční „superdatabáze“, která by sjednotila všechny dosavadní justiční databáze vrcholných soudů s databází rozhodnutí nižších soudů.

## Mass Publication of Judicial Decisions

Lukáš Králík

Summary: The predictability and consistency of judicial decision-making process as well as legitimate expectation are essential elements of legal certainty of the rule of law. The modern state must ensure that the texts of court decisions, even those of lower courts, are officially available online. Automatic access to original judicial texts aims to increase public legal education while cultivating legal practice as well. The transparency of decision-making processes generally increases the confidence in the state administration or judiciary itself. Even the lower courts decision can be of added value to the legal practice.

The current Czech legal order does not explicitly stipulate the legal obligation to publish texts of judicial decisions. The constitutional legal basis for the mass publication reflects the public control and the right to information. The automatic online publication of the judicial texts thus can be considered as the process of active availability of information.

The complete availability must be distinguished from the traditional concept of selective institutional publication of the official case law. Another secondary economic reason for automatic publication serves the principle of effective public expenditure.

Key words: case law, judgements, publication of law, dissemination of law, source of law, access to law, disclosure