

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 28. března 2023 ve věci č. 6091/16 – *Saure proti Německu* (č. 2)

Senát čtvrté sekce Soudu dospěl jednomyslně k závěru, že neposkytnutím podrobnějších informací, alespoň v anonymizované formě, o povaze a míře spolupráce třinácti soudců a státního zástupce s Ministerstvem státní bezpečnosti bývalé NDR došlo k porušení práva stěžovatele, novináře, přijímat informace ve smyslu článku 10 Úmluvy. Naopak odmítnutím zveřejnit jména a údaje o stávajícím zařazení těchto představitelů justice k porušení tohoto ustanovení nedošlo.

I. Skutkové okolnosti

Stěžovatel, novinář německého deníku Bild, žádal Ministerstvo spravedlnosti spolkové země Braniborsko o informace týkající soudců a státního zástupce, kteří dříve pracovali pro Ministerstvo státní bezpečnosti bývalé Německé demokratické republiky („NDR“). Po sjednocení Německa dostali totiž soudci a státní zástupci, kteří dříve pracovali v NDR, možnost zůstat po provedení prověrky ve svých funkcích, ledaže byla jejich předchozí spolupráce s represivními složkami nedemokratického režimu považována za natolik závažnou, aby zpochybňovala jejich způsobilost k výkonu funkce. V letech 2010 až 2011 předložil braniborský poslanec vládě dotazy týkající se spolupráce některých soudců a státních zástupců této spolkové země s Ministerstvem státní bezpečnosti bývalé NDR. Ministr spravedlnosti následně potvrdil, že o spolupráci existují záznamy u třinácti soudců a jednoho státního zástupce. Stěžovatel podal žádost o informace, ve které požadoval sdělení: a) jmen a současného zařazení těchto osob, b) konkrétních zjištění o povaze a míře jejich spolupráci s minulým režimem a c) zda se podílely na rozhodování o žalobách ve věcech protiprávních činů spáchaných NDR. Ministerstvo spravedlnosti odmítlo stěžovateli informace poskytnout, proti čemuž se bránil soudní cestou. Uspěl částečně. Soudy uložily ministerstvu povinnost uveřejnit informaci, kolik takových soudců působí v justici a na kterém úseku. Avšak ve zbylém rozsahu žalobu zamítly.

II. Odůvodnění rozhodnutí Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 10 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že došlo k porušení článku 10 Úmluvy, který zaručuje mj. právo přijímat informace, tím, že vnitrostátní soudy nenařídily Ministerstvu spravedlnosti Braniborska, aby mu poskytl požadované informace týkající se soudců a státního zástupce.

Soud připomněl, že článek 10 Úmluvy nezakládá nárok jednotlivce na informace od veřejného orgánu, ani pozitivní povinnost státu mu takové informace poskytnout. Za určitých okolností však z tohoto ustanovení právo na informace přece jen dovodit lze, a to mimo jiné tehdy, jde-li o informace nezbytné pro výkon svobody projevu. Při zkoumání, zda se jednotlivec v konkrétní věci může na základě tohoto ustanovení domáhat poskytnutí informace, Soud zkoumá čtyři kritéria, jimiž jsou: a) účel žádosti, b) povaha informace, c) role žadatele a d) zda jde o informaci existující a dostupnou (podrobněji viz *Magyar Helsinki Bizotság proti Maďarsku*, č. 18030/11, rozsudek velkého senátu ze dne 8. listopadu 2016, § 149–180).

V dané věci byl žadatelem novinář a není pochyb o tom, že jím požadované informace byly existující a dostupné. Pokud jde o účel žádosti a otázku, zda požadované informace svou povahou mohly přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, Soud vyzdvihl potřebu posuzovat žádost diferencovaně. Rozhodl se tak ovšem nečinit ve stádiu přijatelnosti stížnosti, ale až v rámci zkoumání přiměřenosti zásahu. Na tomto místě se spokojil s tím, že žádost podal novinář ve snaze domoci se informací, které měly posloužit pro rozvíření veřejné debaty. Článek 10 Úmluvy proto prohlásil za použitelný *ratione materiae*.

Neposkytnutím požadovaných informací nepochybně došlo k zásahu do práva stěžovatele přijímat informace ve smyslu čl. 10 odst. 1 Úmluvy, a proto Soud dále přistoupil k hodnocení, jestli bylo omezení práva stěžovatele ospravedlnitelné ve smyslu druhého odstavce tohoto článku. Žádné pochybnosti nevystávaly ohledně zákonnosti zásahu a jeho legitimacy. Dle Soudu sledoval zásah legitimní cíle spočívající v ochraně práv a svobod jiných, zde konkrétně pověsti dotčených osob, zabránění úniku důvěrných informací a zachování autority soudní moci.

Pokud jde o přiměřenost zásahů na poli článku 10 Úmluvy s cílem ochrany práv a svobod jiných, Soud v minulosti zohlednil: a) zda jednotlivec, jehož se žádost o informace týkala, byl veřejně zvláště známou osobností, b) zda sám zpřístupnil požadované informace veřejnosti, c) míru potenciální újmy na soukromém životě, která by mu mohla vzniknout zveřejněním informací, d) důsledky pro účinný výkon svobody projevu žadatele, e) zda žadatel svou žádost zdůvodnil (*Centre for Democracy and the Rule of Law proti Ukrajině*, č. 10090/16, rozsudek ze dne 26. března 2020, § 117–119) a v neposlední řadě i f) míru veřejného zájmu na uveřejnění informace (*Magyar Helsinki Bizotság proti Maďarsku*, cit. výše, § 197). Vzhledem k tomu, že se žádost v projednávané věci týkala různých informací a bylo jí vyhověno v různém rozsahu, posuzoval Soud následně přiměřenost zásahu do práv stěžovatele ve třech krocích.

a) Jména dotčených osob a jejich současné zařazení

Soud souhlasil s vnitrostátními soudy, které zamítly žádost stěžovatele o informace, pokud jde o jména dotčených třinácti soudců a státního zástupce, protože v dané věci měly za to, že musí převážít zájem těchto osob na ochraně jejich profesní pověsti. Zdůraznil přitom, že se dotyční během dlouhé éry výkonu funkce ve službách demokratického státu nedopustili žádného kárného provinění ani trestného jednání. Veřejná debata byla možná již na základě zveřejněných informací, aniž by nutně musela být známa konkrétní jména (*Georgian Young Lawyers' Association proti Gruzii*, č. 2703/02, rozsudek ze dne 19. ledna 2021, § 32–33). Podle Soudu by jejich zveřejnění vedlo k systematické kritice a zpochybňování jejich rozhodovací činnosti bez ohledu na neexistenci profesního pochybení těchto osob, čímž by utrpěla i autorita soudní moci obecně (*Morice proti Francii*, č. 29369/10, rozsudek velkého senátu ze dne 23. dubna 2015, § 128–131). Odmítnutí žádosti v rozsahu požadovaného zveřejnění jmen dotčených soudců a státního zástupce bylo proto dle Soudu „nezbytné v demokratické společnosti“. Stejně tak souhlasil i s odmítnutím zpřístupnit informace o zařazení těchto osob, neboť by to usnadnilo jejich identifikaci. V tomto ohledu tedy Soud porušení článku 10 Úmluvy neshledal.

b) Povaha a míra spolupráce s represivními orgány NDR

Vnitrostátní orgány stěžovateli předaly informaci, že devět z třinácti soudců vykonávalo vojenskou službu ve strážní jednotce podřízené Ministerstvu státní bezpečnosti NDR, zatímco zbylí čtyři soudci a státní zástupce působili jako tajní informátoři úřadu. Soud byl toho názoru, že tyto informace přinejmenším v určitém rozsahu umožňovaly vést veřejnou diskusi o daném problému. V podrobnější míře vnitrostátní soudy odmítly žádosti stěžovatele vyhovět s odvoláním na důvěrnou povahu požadovaných informací, aniž by zevrubně vážily protichůdné zájmy. Podle Soudu úvahy, které vedly k nezveřejnění informací, sledovaly sice legitimní cíl zabránění úniku důvěrných informací, avšak vnitrostátní právo zveřejnění tohoto typu informací obecně nevylučovalo. Soud zopakoval, že právo na přístup k informacím ve smyslu článku 10 Úmluvy se může týkat i informací, které nejsou určeny veřejnosti, protože podléhají utajení (*Saure proti Německu*, č. 8819/16, rozsudek ze dne 8. listopadu 2022, § 52 či *Šeks proti Chorvatsku*, č. 39325/20, rozsudek ze dne 3. února 2022, § 63 a násl.). V každém jednotlivém případě je třeba provést hodnocení přiměřenosti zásahu v podobě neposkytnutí informace, a to ve světle všech relevantních aspektů případu. Vnitrostátní soudy však takové hodnocení neprovedly a nevysvětlily, proč bylo za daných okolností nezpřístupnění podrobnějších informací, byť v anonymizované podobě, nezbytné v demokratické společnosti. Nepředložily tudíž relevantní a dostatečné důvody k ospravedlnění zásahu, čímž došlo k porušení článku 10 Úmluvy.

c) Účast soudců na rozhodování určitých typů sporů

Soud zopakoval, že žadatelé jsou povinni své žádosti o informace odůvodnit, aby vnitrostátní orgány mohly provést nezbytné vyvažování soupeřících zájmů (*Saure proti Německu*, cit. výše, § 55 a 57). V

této věci vnitrostátní odvolací soud shledal, že žádost o informace stran účasti dotyčných soudců v „řízeních týkajících se protiprávních činů spáchaných NDR“ byla příliš vágní, neboť nebylo možné určit, jaké konkrétní typy řízení má stěžovatel na mysli. Přestože byl tímto soudem poučen, aby žádost v tomto rozsahu upřesnil, na výzvu nareagoval. Vnitrostátnímu soudu proto nelze vytýkat, že pro neurčitost žádosti nevyhověl. K porušení článku 10 Úmluvy tedy nedošlo.