



Finanční arbitr

Legerova 1581/69, 110 00 Praha 1 – Nové Město
tel. 257 042 094, ID datové schránky: qr9ab9x
e-mail: arbitr@finarbitr.cz
www.finarbitr.cz

eid. č. FA/21097/2017

Rozhodnutí o odvolání

Finanční arbitr příslušný k rozhodování sporů podle § 1 odst. 1 zákona č. 229/2002 Sb., o finančním arbitrovi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finančním arbitrovi“) a ve věcech neupravených tímto zákonem postupující podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl jako povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), ve věci žádosti o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, podané ■ (dále jen „Žadatel“), dne 29. 6. 2017, eid. č. FA/16864/2017, kterou se domáhá zaslání kopií protokolů finančního arbitra o ústních jednáních s institucí Česká pojišťovna a. s., IČO 45272956, se sídlem Spálená 75/16, 113 04 Praha 1 – Nové Město (dále jen „Instituce“), o odvolání Žadatele ze dne 26. 7. 2017, eid. č. FA/19561/2017, proti rozhodnutí finančního arbitra o odmítnutí žádosti Žadatele ze dne 14. 7. 2017, eid. č. FA/11433/2017, takto:

Odvolání žadatele ■, ze dne 26. 7. 2017, eid. č. FA/19561/2017, se zamítá a rozhodnutí finančního arbitra o žádosti ze dne 14. 7. 2017, eid. č. FA/11433/2017, se podle § 90 odst. 5 správního řádu potvrzuje.

O d ů v o d n ě n í :

1. Řízení o žádosti

Žadatel se u finančního arbitra domáhá zaslání kopií protokolů finančního arbitra o ústních jednáních s Institucí, které finanční arbitr vyhotovil za období od 1. 6. 2014 do současnosti v již ukončených řízeních. Žadatel je srozuměn s tím, že finanční arbitr mu informace poskytne v anonymizované podobě a po úhradě veškerých nákladů.

Finanční arbitr pečlivě posoudil žádost Žadatele a dospěl k závěru, že jí nemůže vyhovět, neboť se na jeho činnost použije výjimka podle § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Finanční arbitr proto rozhodnutím ze dne 14. 7. 2017, eid. č. FA/11433/2017 (dále jen „Rozhodnutí“), žádost Žadatele v souladu s § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítl a vysvětlil, že stejně jako soud nemůže poskytovat informace o své rozhodovací činnosti s výjimkou svých rozhodnutí.

2. Odvolání Žadatele proti Rozhodnutí

Dne 26. 7. 2017, evid. č. FA/19561/2017, podal Žadatel proti rozhodnutí finančního arbitra odvolání.

Žadatel argumentuje, že právo na informace vychází z článku 17 odst. 5 Usnesení č. 2/1993 Předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina základních práv a svobod“), a že státní orgány a orgány územní samosprávy zásadně musí stanovené informace poskytovat.

Žadatel tvrdí, že k provedení tohoto článku byl přijat zákon o svobodném přístupu k informacím, který v § 11 odst. 4 písm. b) stanoví výjimku z ústavně zaručeného práva na poskytování informací pro soudy. Toto ustanovení je však třeba vykládat „*striktně v souladu s úmyslem zákonodárce*“, když z jeho jazykového znění ani z kontextu celého zákona nevyplývá, že by se toto ustanovení mělo vztahovat i na rozhodovací činnost jiných povinných subjektů, včetně finančního arbitra. Finanční arbitr tedy zastává nepřipustný extenzivní výklad a kráčí ústavně zaručené právo Žadatele.

Žadatel dále argumentuje, že poskytnutí požadovaných informací není vyloučeno ani s ohledem na § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož se tento zákon „*nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací*“.

Žadatel tvrdí, že správní řád sice obsahuje ustanovení o nahlížení do spisu, avšak protože není komplexní úpravou získávání informací, nelze ho považovat za speciální zákon k zákonu o svobodném přístupu k informacím. Institut nahlížení do spisu podle správního řádu je podle názoru Žadatele procesním právem účastníků řízení, popřípadě jiných osob, a tato právní úprava nijak nevyklučuje to, aby Žadatel realizoval své ústavně zaručené hmotné právo na informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím.

Žadatel navrhuje, aby finanční arbitr „*rozhodl o odvolání tak, že poskytne žadateli požadované informace*“.

3. Řízení o odvolání

Finanční arbitr posoudil odvolání Žadatele jako přípustné odůvodněné odvolání ve smyslu § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s § 81, 82 a 83 správního řádu.

Podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod platí, že „*[s]tátní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon*“.

Podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod platí, že „*[s]vobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti*“.

Povinnost poskytovat informace veřejnosti je v případě finančního arbitra konkretizována především ustanovením § 21 zákona o finančním arbitrovi. Podle § 21 odst. 1 zákona o

finančním arbitrovi je finanční arbitr povinen uveřejnit *“vhodným způsobem umožňujícím dálkový přístup [...] jednou ročně, nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku výroční zprávu o své činnosti, včetně popisu vybraných projednávaných sporů bez uvedení identifikačních údajů navrhovatelů“*. Demonstrativní výčet náležitostí výroční zprávy obsahuje ustanovení § 21 odst. 2 zákona o finančním arbitrovi. Ustanovení § 21 zákona o finančním arbitrovi představuje speciální právní úpravu toho, v jakém rozsahu a obsahu je finanční arbitr povinen (a tím pádem i oprávněn) poskytovat informace o řízeních, která jsou před ním vedena. Tuto svou informační povinnost finanční arbitr plní, o čemž se lze přesvědčit na webové adrese <http://www.finarbitr.cz/cs/informace-pro-verejnost/vyrocní-zpravy.html>.

Dalším ze zákonů provádějících ústavně garantované právo na informace a jeho omezení je zákon o svobodném přístupu k informacím, který obsahuje nejen různé podrobnosti k poskytování informací, ale také řadu výjimek, kdy povinné subjekty podle tohoto zákona požadované informace poskytnout nemohou. Mezi tyto výjimky patří i § 11 odst. 4 písm. b), podle něhož *„[p]ovinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků“*.

Žadatel ve svém tvrzení, že úmyslem zákonodárce určitě nebylo, aby se tato výjimka vztahovala i na jiné orgány než soudy, zcela opomíjí skutečnost, že institut finančního arbitra vznikl až s účinností od 1. 1. 2003, tj. 3 roky po účinnosti zákona o svobodném přístupu k informacím (ten je účinný od 1. 1. 2000 a od samého počátku tuto výjimku zakotvuje). Obdobně tomu je i u Českého telekomunikačního úřadu, který na základě § 127 a § 129 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, taktéž rozhoduje soukromoprávní spory, a který byl zřízen až od 1. 5. 2005.

Z uvedeného vyplývá, že zákonodárce pravděpodobně vůbec nepočítal s orgánem mimosoudního řešení sporů v podobě finančního arbitra, který má stejně jako soud zákonný základ, trvalý charakter, působnost založenou zákonem, rozhoduje nestranně ve sporném řízení, řídí se právními předpisy a je nezávislý.

Přitom právě s ohledem na tyto skutečnosti je finanční arbitr přesvědčen, že při výkladu posuzované zákonné výjimky nemůže mít rozhodující úlohu formální označení povinného subjektu či jeho zařazení v systému dělby moci, ale materiální stránka jeho činnosti a výrazná podobnost se soudním řízením.

K tomu srov. například i usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2016, sp. zn. II. ÚS 2230/16, v němž tento soud shrnul některé základní zásady výkladu právních norem: *„Ve své rozhodovací činnosti se Ústavní soud vícekrát zabýval otázkou ústavně konformního výkladu práva. Neudržitelnou je aplikace práva vycházející pouze z jazykového výkladu. V této souvislosti lze odkázat zejména na nálezy pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997 (N 163/9 SbNU 399; 30/1998 Sb.), v němž se mj. konstatuje, že “[m]echanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity“. Obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona [srov. k tomu např. nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2006 sp. zn. I. ÚS 50/03 (N 120/41 SbNU 499)], “nýbrž se od něj [...] musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů [mající] svůj základ v ústavněkonformním právním řádu jako významovém celku [...]. Povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad.“ Ústavní soud dále judikoval, že soudy musí při své činnosti postupovat tak, aby interpretační a aplikační právní problémy řešily s maximální mírou racionality [srov. třeba*

usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 92/06 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>]. Jednoduše vyjádřeno, spravedlnost musí být přítomna v každém procesu, ve kterém se interpretuje a aplikuje právo“.

V souladu s výše uvedeným pak může být podle finančního arbitra správný pouze takový výklad § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, který zabraňuje tomu, aby v podstatě kdokoli mohl neomezeně nahlížet do spisů vedených o soukromoprávních sporech účastníků řízení před finančním arbitrem, a aby právo široké veřejnosti na informace bylo zcela neomezeně a neodůvodněně nadřazeno ochraně práv a svobod druhých, zde především účastníků řízení.

V této souvislosti finanční arbitr připomíná, že v současné době proti Instituci eviduje stovky probíhajících řízení, které jsou stejné nebo obdobné řízením, z nichž Žadatel požaduje protokoly o ústních jednáních. Tyto protokoly obsahují i v případě anonymizace údajů o konkrétních účastnících řízení, příp. konkrétních pojistných smlouvách, často velice citlivé informace o pojistných smlouvách Instituce obecně (včetně jejich vad), o postupu finančního arbitra a Instituce při vyjednávání smíru s jednotlivými navrhovateli atd. Jejich zpřístupnění na základě zákona o svobodném přístupu k informacím by tak představovalo především nepřiměřený zásah do práv a svobod účastníků řízení (zejména Instituce), a současně i prostředek k tomu, jak ovlivnit dosud probíhající řízení.

Takový významný zásah do práv a svobod účastníků řízení a do své rozhodovací činnosti nemůže finanční arbitr připustit, a proto je přesvědčen, že jedná nejen v souladu s § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, ale i v duchu výše citovaného čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, z něhož tato výjimka vyvěrá (finanční arbitr neposkytl informace na základě zákona, učinil tak v zájmu ochrany jiných významnějších hodnot, jedná se o opatření v demokratické společnosti nezbytné).

S ohledem na dosud uvedené je bez významu i argumentace Žadatele ustanovením § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím a ustanovením § 38 odst. 2 správního řádu o nahlížení do spisu, když požadovaných informací se Žadatel domáhá na základě zákona o svobodném přístupu k informacím a podle tohoto zákona mu je finanční arbitr odmítá zpřístupnit.

Finanční arbitr proto opakovaně poučuje Žadatele, že ke zpřístupnění požadovaných informací slouží institut nahlížení do spisu, to však finanční arbitr umožní pouze za splnění podmínek výše citovaného § 38 odst. 2 správního řádu.

S ohledem na tyto skutečnosti finanční arbitr rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í :

Proti rozhodnutí finančního arbitra o odvolání se v souladu s § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

V Praze dne 10. 8. 2017

otisk úředního razítka

Mgr. Monika Nedelková
finanční arbitr