



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Ryšky a soudkyň JUDr. Kateřiny Čuhelové, Ph.D., a Mgr. Ivy Krejčířové ve věci

žalobce: **P.H.**, narozený dne XXXXX
bytem XXXXX, XXXXX
zastoupený advokátkou JUDr. Veronikou Malenovskou
sídlem Bubeníčkova 112/44, 615 00 Brno

proti

žalovanému: **statutární město Brno**, IČO 44992785,
sídlem Dominikánské náměstí 1, 601 67 Brno
zastoupený advokátem JUDr. Milanem Bedrošem
sídlem Pekárenská 330/12, 602 00 Brno

o uveřejnění doplňující informace,

o odvolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Brně ze dne 4. května 2021, č. j. 49 C 77/2020-54,

takto:

I. Rozsudek soudu prvního stupně se **mění** tak, že žalovaný je povinen uveřejnit ve vydání periodického tisku Starolískovecký zpravodaj nejbližší následujícím po právní moci tohoto rozsudku text doplňující informace:

„Doplňující informace: Pan P.H., jakožto člen Zastupitelstva městské části Brno – Starý Lískovec, zvolený za Nezávislí demokraté společně pro Starý Lískovec požádal dne 6. ledna 2020 o uveřejnění článku nazvaného „Poplatky za psy“ ve Starolískoveckém zpravodaji. Tento článek nebyl otisknut v žádném jeho čísle, a to přesto, že vydavatel Starolískoveckého zpravodaje je povinen poskytnout přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení všem členům Zastupitelstva, tedy i opozičním. Text neotisknutého článku je následující:

Poplatky za psy

Vážení spoluobčané od nového roku dochází k úpravě zákona o poplatcích za psy a nebyla by to naše radnice a starosta K., aby toho nevyužil. Nová úprava zákona stanovuje maximální sazbu za poplatky ve výši 1500 Kč a tu stejnou maximální hodnotu Vám bude účtovat i starosta K., tedy 1500 Kč za psa v bytovém domě (2250 Kč za každého dalšího) a ve výši 400 Kč za psa v rodinném domě (600 Kč za každého dalšího). Proč radnice nevyjde našim občanům vstříc a nesníží poplatky, tak jak to udělaly ostatní radnice (za 1 / za dalšího psa v bytovém domě): Koboutovice (1100/1650), Líšeň (1100/1500), Nový Lískovec (300/300). Zřejmě proto, aby mohl financovat předvolební ochranku, prosoudit skoro 500 000 Kč s Tatranem, nebo rozdávat předem opravené byty pravomocně odsouzeným úředníkům a ještě zadarmo!

P.H.

Zastupitel MČ“.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně do tří dnů od právní moci rozsudku na náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů částku 19 126 Kč.

Odůvodnění:

1. V záhlaví označeným rozsudkem soud prvního stupně zamítl žalobu na zveřejnění výše uvedené doplňující informace (I. výrok) a uložil žalobci povinnost k náhradě nákladů řízení žalovanému k rukám jeho zástupce (II. výrok).
2. Soud prvního stupně takto rozhodl o žalobě na uveřejnění doplňující informace dle tiskového zákona, týkající se nepublikovaného článku žalobce jako opozičního zastupitele v předmětném radničním periodiku. Věc posoudil s odkazem na § 4a tiskového zákona a zamítavý rozsudek opřel o závěr, že článek o poplatcích za psy, jehož otisknutí se žalobce domáhal, převyšoval rozsah 250 znaků stanovený Zásadami pro vydávání Starolískoveckého zpravodaje (dále jen „Zásady“). Tento limit považoval soud prvního stupně za přiměřený s ohledem na celkový rozsah zpravodaje (8 stran, z toho 2 strany inzerce) a možnost věcného sdělení informace např. takto: „*Vážení občané, naše radnice prosadila maximální poplatky za psy (1.500 Kč za psa v bytovém domě a 2.250 Kč za každého dalšího, 400 Kč za psa v rodinném domě a 600 Kč za každého dalšího), ač jiné městské části mají poplatky nižší. P.H.*“. Poukázal na skutečnost, že zastupitelstvo městské části Brno – Starý Lískovec má 21 členů a rozsah článků jednotlivých zastupitelů lze navýšit jejich dohodou (přenecháním prostoru). Žalovaný žalobci neupřel právo publikovat svůj názor, ale pouze stanovil objektivní limity rozsahu vyjádření názoru shodné pro koaliční i opoziční zastupitele. Žalobce se dovolává ochrany, kterou v době, kdy byl starostou, sám opozici neposkytoval, což není poctivé.
3. Proti tomuto rozsudku podal žalobce odvolání, kterým se domáhal jeho změny vyhověním žalobě. Nesouhlasil s tím, že rozsah 250 znaků stanovený v Zásadách představuje přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení vyjadřujícího názor zastupitele, který je dle §4a tiskového zákona vydavatel povinen poskytnout. Dané ustanovení počítá s poskytnutím přiměřeného prostoru pro názor zastupitele, nikoli pro věcné sdělení informace, jak považoval za relevantní soud prvního stupně. Nutno rozlišovat mezi fakty a hodnotícími soudy. Pro žalobce bylo důležité vyjádřit ve sdělení právě i svůj názor na neefektivní hospodaření s finančními prostředky získanými z poplatků za psy a takové sdělení nebylo objektivně možné zkrátit do rozsahu maximálně 250 znaků. Nelze předem paušálně stanovit konkrétní počet znaků jako přiměřený prostor pro účely § 4a tiskového zákona a ani v opačném případě by nebyl takový počet znaků adekvátní. Jde-li o dobu, kdy byl žalobce sám starostou, neplatila daná ustanovení tiskového zákona a nenastala situace, kdy by zastupitel žádal o zveřejnění příspěvku v obecních novinách a byl by odmítnut.

4. Žalovaný navrhl potvrzení napadeného rozsudku jako věcně správného, neboť rozsah 250 znaků je v dané věci přiměřeným prostorem umožňujícím sdělení informace. Vyjádřil souhlas s názorem soudu prvního stupně, že pojem přiměřeného prostoru pro uveřejnění sdělení dle § 4a tiskového zákona nutno interpretovat i s přihlédnutím k celkovému rozsahu Starolískoveckého zpravodaje, neboť právě toto hledisko vedlo ke Schválení zásad, ve kterých byl zajištěn „*poměrný prostor*“ s ohledem na počet zastupitelů (21) a kapacitu stránky (5250 znaků) vyčleněné pro politické názory. Nelze nalézt jinou ekonomicky únosnou variantu a rozpočítání kapacity na jednotlivé zastupitele je vyhovující i s přihlédnutím k tomu, že si mohou prostor k publikaci přenechat, čehož ostatně žalobce sám využíval. Přenechání prostoru je legitimním projevem poměrného zastoupení. Vyjádřil souhlas i s názorem soudu prvního stupně na nepoctivost postupu žalobce vzhledem k tomu, že dříve sám opozici prostor neposkytoval. Přes neprovedení důkazu rozsudkem Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 24 C 27/2005 bylo z vyjádření starosty zjištěno, že v minulosti mu bylo žalobcem sděleno, že v novinách od opozice nic nebude, což bylo striktně dodržováno.
5. Krajský soud v Brně jako soud odvolací (§ 10 o.s.ř.) po zjištění, že odvolání bylo podáno k tomu oprávněným subjektem (§ 201 o.s.ř.), směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je přípustné (§ 201, § 202 *a contr.* o.s.ř.), a bylo podáno včas (§ 204 odst. 1 o.s.ř.), v souladu s ustanovením § 212 a § 212a odst. 1 o.s.ř. přezkoumal rozhodnutí soudu prvního stupně a řízení mu předcházející i nad rámec odvolacích důvodů, a dospěl k závěru, že odvolání žalobce je opodstatněné.
6. Úvodem je třeba předeslat, že je nepochybné, a to i mezi účastníky řízení samotnými, že žalobce uplatnil svůj nárok na uveřejnění doplňující informace v zákonem stanovených lhůtách u vydavatele periodického tisku i žalobou u soudu. Článek obsahující předmětné sdělení žalobce byl totiž k publikaci doručen dne 6. 1. 2020, avšak nebyl zveřejněn. Požadavek na uveřejnění doplňující informace, kterou je v daném kontextu míněno uveřejnění vydavatelem odmítnutého sdělení zastupitele s informací, že je uveřejněno dodatečně (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 11. 2019, sp. zn. 25 Cdo 675/2019), byl odeslán dne 14. 4. 2020, tj. ve smyslu § 11a odst. 1 písm. a) tiskového zákona po marném uplynutí 3 měsíců ode dne doručení předchozího sdělení vydavateli. Nejblíže následující vydání zpravodaje (§ 13 odst. 2, 3 ve spojení s § 15a odst. 3 tiskového zákona) bylo vydáno dne 7. 5. 2020 a doplňující informace neobsahovalo. Žaloba pak byla podána dne 20. 5. 2020, tj. včas do 15 dnů po marném uplynutí lhůty stanovené pro uveřejnění doplňující informace dle § 14 odst. 2 ve spojení s § 15a odst. 3 a § 13 odst. 2, 3 tiskového zákona.
7. Dle § 4a tiskového zákona (ve znění účinném od 1. 11. 2013) platí, že vydavatel periodického tisku územního samosprávného celku je **povinen** poskytovat objektivní a vyvážené informace o územním samosprávném celku a poskytnout přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení, které vyjadřuje názory členů zastupitelstva územního samosprávného celku, týkající se tohoto územního samosprávného celku.
8. Odvolací soud si je vědom nikoli neomezeného formátu radničního periodika, avšak je současně zjevné, že celkový rozsah radničního periodika musí být stanoven takovým způsobem, aby vydavatel mohl objektivně dostát svým zákonným povinnostem vyplývajícím z § 4a tiskového zákona.
9. Soudem prvního stupně v posuzované věci nesprávně aprobovaný limit 250 znaků jako prostor pro uveřejnění názoru zastupitele je dle názoru odvolacího soudu nepřipustně úzký, a proto i **nepřiměřeně omezující** z hlediska účelu § 4a tiskového zákona i žalobcem jako opozičním zastupitelem konkrétně sledovaného sdělení názoru na otázky místního veřejného zájmu, které lze pod tento účel podřadit.
10. Účelem institutu dání prostoru pro sdělení zastupitele v radničním periodiku dle § 4a tiskového zákona je totiž dle důvodové zprávy obecně zajištění přiměřeného prostoru pro vyjádření různých politických názorů a **posílení názorové plurality ve veřejné diskusi**. Oproti nesprávné představě soudu prvního stupně i odborné autority stvrzují, že přiměřenost zde **nelze vnímat jako jednoduchý matematický vzorec** (viz *Kameník, M., Kužílek, O.* Manuál pro dobré radniční

periodikum. Oživení, o.s., 2015, s. 19). S ohledem na sledované požadavky zajištění přiměřeného prostoru pro vyjádření různých politických názorů a posílení názorové plurality ve veřejné diskusi nelze k tomuto institutu přistupovat ryze matematickým způsobem, v jehož rámci by se měl prostor pro jednotlivé zastupitele stanovit prostým vzorcem „*délka příspěvku = celková kapacita znaků/počet zastupitelů*“. Takto zjištěný podíl by nerefletoval, že obsah periodika není vytvářen mechanickým souhrnem názorů všech jednotlivých koaličních i opozičních zastupitelů. Přehlížel by současně, že celkové vyznění radničního periodika je z logiky věci projevem především názorů zastupitelů koaličních, které obsahu periodika přirozeně dominují rovněž v příspěvcích publikovaných zcela mimo individuální sdělení jednotlivých zastupitelů. Také odborné autority k této otázce stvrzují, že sdělení vyjadřující názory koaličních zastupitelů jsou přirozeně obsažena ve velké části článků a o činnosti zástupců koalice, kteří jsou hlavními iniciátory místních politik a kroků, se referuje více než o aktivitách a názorech zástupců koalice (*Ibid.*, s. 22).

11. Na věc nutno nahlížet systémově, neboť průzkumy radničních periodik ukazují, že jejich obsah bývá cenzurován ve prospěch aktuálního vedení samosprávy, která na vydávání periodika dohlíží. První průzkum radničních periodik v roce 2006 v České republice ukázal, že jejich cenzura místními politiky a úředníky byla skutečně masivní a místo toho, aby byly přinášeny objektivní a názorově vyvážené informace o místních záležitostech, slouží radniční periodika jako hlásná trouba pro vedení samosprávy a očerňování opozice. Bohužel v čase nedochází k výraznému zlepšení. Většina prostoru je věnována tématům, které ukazují vládnoucí politickou reprezentaci v pozitivním světle (viz analýza radničních periodik označená jako Zpráva o stavu krajských médií v období před krajskými volbami 2020 a návrhy na zlepšení pro nově zvolené krajské zastupitele, dostupná na https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2020/10/Infolist_kraje_2020.pdf).
12. Odvolacím soudem nelze připustit faktické vyprázdnění institutu přiměřeného prostoru pro sdělení zastupitele v radničním periodiku (§ 4a tiskového zákona) natolik restriktivním způsobem, jako by tomu bylo při potvrzení zamítnutí žaloby v posuzované věci. Soud jako orgán státu, povoláný dle čl. 4 Ústavy k ochraně svobody projevu a práva na informace, zde musí figurovat jako **účinný garant ochrany názorové plurality** a potírání podmínek pro vytváření názorových monopolů v rámci periodika vydávaného za veřejné peníze a pod veřejnou autoritou, v čemž soud prvního stupně selhal.
13. Paušálně stanovený limit sdělení pouhých 250 znaků v posuzované věci neodpovídá výše uvedeným cílům zákona (vyjádření různých politických názorů a posílení názorové plurality ve veřejné diskusi) a nemá potenciál docílit účelu konkrétního požadovaného sdělení. Posuzovaný omezující limit sdělení 250 znaků **činí pro představu jen cca jeden a půl krátké textové zprávy (délka SMS zprávy je omezena na 160 znaků) a nedosahuje ani limitní délky tweetu (280 znaků). Radniční zpravodaj ovšem není Twitter** a stanovený limit nutno v posuzované věci pokládat za nepřiměřeně omezující, neboť nemá potenciál naplnit účel § 4a tiskového zákona ani účel žalobcem jako opozičním zastupitelem konkrétně sledovaného sdělení názoru na otázky místního veřejného zájmu.
14. Ostatně i žalovaný sám před odvolacím soudem posléze uznal, že rozsah 250 znaků je nedostatečný, zdůraznil však současně možnost přenechání prostoru jiným zastupitelem, které bylo žalobcem využíváno. Ani případná možnost získání většího prostoru zřeknutím se prostoru jiným zastupitelem však dle názoru odvolacího soudu na podstatě věci nemění ničeho. Právní povinnost poskytnout přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení zastupitele je totiž zákonem uložena vydavateli periodického tisku (§ 4a tiskového zákona) a ten **nemůže svou zákonnou povinnost fakticky přenášet na jiné subjekty** (podmiňovat její splnění dohodou jiných osob o přenechání prostoru). Nelze proto ani klást přílišný důraz na to, že v minulosti se žalobci podařilo docílit přiměřeného prostoru pro publikaci jeho názorů, pokud byl přiměřený prostor získán pouhým faktickým přenesením povinnosti žalovaného na jiné subjekty (tedy ponecháním zajištění přiměřeného prostoru svépomocné aktivitě žalobce a jeho dohodě s jinými na přenechání jejich prostoru v jeho prospěch).

To samozřejmě obdobným dohodám nebrání, podstatné však je, že individuální prostor 250 znaků vyhrazený zastupiteli vydavatelem je nepřiměřeně nízký (není tedy řádným splněním zákonné povinnosti vydavatele) a **prostor zajištěný si případně svépomocně žalobcem u jiných osob nad tento vyhrazený rozsah není prostorem získaným v důsledku plnění zákonné povinnosti vydavatele.**

15. Soudem prvního stupně v odůvodnění učiněný pokus o formulaci alternativního sdělení, činěný ve snaze vměstnat se do rdousícího limitu 250 znaků, působí spíše jako výše zmíněný tweet a zcela se míjí s účelem sledovaným § 4a tiskového zákona i s účelem sledovaným v konkrétní věci žalobcem. Odvolací soud s poukazem na četnou ustálenou judikaturu ve věcech svobody projevu (včetně žalobcem odkazovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 156/99) v tomto směru akcentuje potřebu rozlišení výroků na skutková tvrzení a hodnotící úsudky (názory) a konstatuje, že **podstatou institutu sdělení zastupitele dle § 4a tiskového zákona je právě veřejné vyjádření názoru zastupitele na otázky místního veřejného zájmu** na určitém skutkovém základě (srov. i zákonnou dikci „*uverejnění sdělení, které vyjadřuje názory... týkající se tohoto územního samosprávného celku*“). V případě pokusu soudu prvního stupně o formulaci alternativního sdělení jde z hlediska kategorizace výroků jen o pouhá skutková tvrzení bez sebemenšího prostoru pro jakýkoli názor žalobce. Ani srovnání výše poplatků za psy v místě a jinde není sdělením názoru, nýbrž jde o výrok charakteru skutkového tvrzení (u něhož lze dokazovat pravdivost). Odvolací soud proto zcela souhlasí s žalobcem, že sdělení, které se snažil uveřejnit, **nebylo objektivně možno zkrátit do rozsahu maximálně 250 znaků**, a takto stanovený limit nemá proto odvolací soud za přiměřený k publikaci žalobcem sledovaného sdělení názoru.
16. Žalobcem sledované sdělení přitom odvolací soud pokládá za **délkou i účelem souladné s § 4a tiskového zákona**, neboť je přípustné, aby žalobce jako opoziční zastupitel v nyní posuzované věci v přiměřeném rozsahu (k tomu viz i dále) zveřejnil nejen skutkové informace o vyšší částce poplatků za psy než v jiných městských částech (jako skutkový základ své kritiky), nýbrž na tomto základě a v tomto kontextu publikoval právě i svůj kritický názor na efektivitu hospodaření s obecním majetkem (jako na otázku místního veřejného zájmu).
17. Nepřiměřenost posuzovaného limitu svobody projevu lze ostatně **dovodit i komparativně**. Z judikatury je možno pro tento účel zmínit případy úspěšných žalob na uveřejnění doplňující informace dle tiskového zákona, v nichž rozsah soudy pravomocně přiznaných práv na zveřejnění článků byl výrazně delší než předmětný rdousící limit 250 znaků. Za účelem provedené komparace považuje odvolací soud za vhodné a potřebné výslovně citovat konkrétní texty přiznaných doplňujících informací, zahrnujících návazně právě i tato původní sdělení zastupitelů. Jen stěží si lze přitom představit, že možnosti vydavatele v brněnské městské části by měly být horší než kupříkladu možnosti vydavatele v rámci obce uváděné v odst. 21 a 22.
18. Ve věci řešené posléze i v dovolacím řízení (již zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 11. 2019, sp. zn. 25 Cdo 675/2019) byla Krajským soudem v Ústí nad Labem uložena povinnost k uveřejnění textu následujícího znění:

„Doplňující informace

Vážení spoluobčané, dovoluji si vás tímto informovat, že XY v roce 2015 odmítly otisknout můj komentář o změně ve vedení města Ústí nad Labem, k níž došlo na zasedání zastupitelstva dne 24. června 2015, a ani jinak o této změně neinformovaly. Až teď jsem si jako bývalý zastupitel prostřednictvím soudů vymohl otištění níže uvedené hlavní části článku

Proč se v roce 2015 změnilo vedení města?

Na úvod slovní úloha: v roce 2015 mělo zastupitelstvo města 37 členů. Kolik nejméně zastupitelů muselo tvořit koalici, aby nadpoloviční většinou hlasů zvolila primátora, náměstký a další členy rady města a rozhodovala o důležitých věcech?

Matematicky správná odpověď je samozřejmě 19. Přesto po rozpadu dřívější koalice ANO a PRO!Ústí v červnu 2015 vládlo pouhých 6 zastupitelů, dva z UFO a čtyři nezaraženi, původně z ANO. Jak je to možné?

Odpověď je prostá: tehdejší koalici na zastupitelstvu podpořily ČSSD, KSČM a ODS, aniž se formálně staly součástí koalice. Je samozřejmě otázka, proč to udělaly a jak pevná mohla taková podpora být.

Existují v zásadě dva názory na to, proč se v roce 2015 rozštěpilo ústecké ANO a „pučisté“ odvolali primátora J. Z. a jeho spolupracovníky a proč pak důvěru získalo šestičlenné vedení primátorky V. N., která do zastupitelstva nastoupila jen asi dvě hodiny před zvolením (nahradila odstoupivšího J. M.). Nově nastoupivší vedení a jeho stoupenci tvrdili, že dřívější koalice ANO a PRO! pracovala tak špatně, že se téměř celá opozice cítila nucena najít způsob, jak ji vyměnit.

Proti tomu stojí názor, že když tehdejší koalice ANO a PRO! začínala být úspěšná v přetrhávání dvacet let budovaných korupčních vazeb, šedé eminence místní politiky zinscenovaly puč, jehož výsledkem bylo slabé vedení města, které se muselo ČSSD, KSČM a ODS odvděčit. Odměnou přitom nemusely být „jen“ funkce v městských firmách a na obvodech. Pro ČSSD a KSČM mohlo mít po jejich roztržce s Činobrákem v roce 2014 cenu i to, že vedení, nastoupivší v roce 2015, přemluvilo vyčerpané divadelníky k přechodu do příspěvkové organizace města, přestože to město vyšlo dražší.

D. D., bývalý zastupitel PRO!Ústí“:

19. Po redukci o text uvádějící, že jde o doplňující informaci (tedy o nadpis a uvozující odstavec), tak rozsah sdělení samotného včetně nadpisu a podpisu (již po anonymizaci) činil **1752 znaků** (včetně mezer).
20. Ve věcech spojených ke společnému projednání a pravomocně skončených rozsudkem zdejšího soudu ze dne 31. 7. 2019, č. j. 70 Co 13/2019-112, proti kterému nebylo dovolání podáno, byly uloženy povinnosti k uveřejnění hned dvou různých doplňujících informací.
21. První uložená povinnost zněla:

„Doplňující informace

V č. 1/2018 obecního periodika KOSTKA bylo uveřejněno moje sdělení zastupitele, které ale bylo oproti zaslánému textu vydavatelem zkráceno na takovou míru, že publikovaný text mého původního příspěvku ztratil smysl. Mělo být uveřejněno sdělení zastupitele v tomto obsahu a rozsahu:

Internetové stránky www.kostececuholesova.eu informují o dění v obci Kostelec u Holešova. Pravda poněkud nezvyklým a jiným způsobem. Jako občané obce máte právo být informováni i o odlišných či nesouhlasných názorech: že existují protinávry řešení různých záležitostí, že se vede polemika nad zvoleným postupem. Takovéto informace o dění v obci mi chyběly a proto existují stránky www.kostececuholesova.eu. Množství a charakter dokumentů (video, fotografie, rozsáhlé texty) na webu neumožňuje, aby byly v periodiku KOSTKA příspěvky technicky a prostorově plnohodnotně publikovány. Dovolím si Vás odkázat na titulky příspěvků z posledního období. Listopad: „Realizace veřejného osvětlení“. Prosinec: „KÚ zrušil odmítnutí obce poskytnout vítěznou nabídku Etmonta“, ZZO č. 25 – videozáznam“. Leden: „KÚ vyhověl mému odvolání“. Únor: „Dílčí audit 2017 – bez pochybení by to nešlo?“. Březen: „Máme se bát o zdraví a život?“, ZZO č. 26 – videozáznam“, „Nábubek na Žárka.“

Ing. P.Ž.,

zastupitel obce Kostelec u Holešova“.

22. Druhá uložená povinnost pak měla tuto podobu:

„Doplňující informace:

V č. 2/2018 obecního periodika KOSTKA bylo uveřejněno moje sdělení zastupitele, které bylo oproti zaslánému textu vydavatelem zkráceno takovým způsobem, že publikovaný text mého původního příspěvku ztratil logický smysl. Mělo být uveřejněno sdělení zastupitele v tomto obsahu a rozsahu:

Více jak 1,1 mil. Kč je ztráta na pronájmu obecního majetku školní kuchyně a jídelny. Několik let upozorňuji na nedovolenou podporu soukromého podnikání, jehož se obec dopouští. Auditorka ve svých zprávách uvádí obdobně. Jelikož jsem jako zastupitel složil slib, že budu konat v souladu se zákony a Ústavou ČR, musel jsem podat trestní oznámení. Ztráta obce na pronájmu obecního majetku firmě Scolarest vznikla za 2 roky a 4 měsíce. Údaje vychází z oficiálních finančních a poskytnutých dokumentů obce. Trestní oznámení jsem podal na neznámého pachatele. Jelikož je věc v šetření orgánů činných v trestním řízení, nemohu zveřejňovat detaily podání TO, abych nenarušoval vyšetřování. Z veřejného zasedání zastupitelstva č. 7 ze dne 23.6.2015 pořídila obec zvukový záznam, který je veřejně dostupný na stránkách www.kostelecuholesova.eu; důležité pasáže pojednávající o okolnostech vzniku nájemní smlouvy na školní jídelnu a kuchyni jsou opatřeny titulky.“

Ing. P. Ž.,

zastupitel obce Kostelec u Holešova“.

23. Po redukci o text uvádějící, že jde o doplňující informaci (tedy o nadpis a uvozující odstavec), tak rozsah sdělení samotného s nadpisem a podpisem (již po anonymizaci) činil (včetně mezer) v případě prvního článku **1012 znaků** a v případě článku druhého **1 000 znaků**.
24. Lze zmínit i veřejně dostupný neanonymizovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 10. 2016, č. j. 9 Co 766/2016-180, kterým byla uložena povinnost ke zveřejnění textu doplňující informace v následujícím znění (viz <https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/rozsudek-krajskeho-soudu-v-usti-nad-labem.pdf>):

„Doplňující informace zastupitelů Zdravé Krupky:

Proč odmítla Zdravá Krupka regulaci hazardu předloženou starostou města

Vážení spoluobčané, s naším stanoviskem jsme vás chtěli seznámit prostřednictvím měsíčníku Radnice již před několika měsíci. Až nyní začal vydavatel respektovat novelu tiskového zákona. Nyní máte tedy konečně možnost poznat i jiný pohled než jen ten, který šíří vedení radnice.

Ve vydání zpravodaje Radnice byli občané informováni o tom, že jediní, kdo nehlasovali pro novou vyhlášku regulující ve městě hazard, byli zastupitelé za Zdravou Krupku. Chyběla ovšem informace, proč pro ni nehlasovali, ačkoli o zavedení regulace opakovaně žádali.

Důvodů bylo několik a byly velmi prosté. Regulace hazardu nebyla předem diskutována s širší občanskou veřejností. Zastupitelům byla vyhláška předložena až v průběhu zasedání zastupitelstva města a okamžitě se o ní hlasovalo. Chyběla důvodová zpráva, kterou nebylo vedení radnice s to předložit ani na výzvu. Z pohledu omezení kapacit a přístupnosti k hazardu v čase a místě vůbec nešlo o žádnou regulaci v pravém slova smyslu. Navržená místa jasně ukazovala, do čí rukou bude hazard soustředěn.

O záměru regulovat hazard se občané Krupky dozvěděli až po samotném schválení vyhlášky. Zastupitelům byla vyhláška předložena starostou Z. M. až v průběhu zasedání zastupitelstva města (září 2013), navíc těsně před hlasováním. Ačkoli starosta mluvil o dlouhodobé koncepci přípravy vyhlášky, nepředložil ani jediný dokument, kterým by své tvrzení doložil.

Na základě dokumentů později předložených občanům, kteří požádali o informace k vyhlášce, potvrdilo vedení města, že nemělo žádnou dlouhodobou koncepci přípravy vyhlášky a že ji tak říkajíc narychlo „spíchlo“ pod nátlakem zastupitelů Zdravé Krupky a celostátních médií. Jedním z dokumentů byla sice důvodová zpráva, ovšem nikoli zpracovaná vedením města, nýbrž zastupiteli Zdravé Krupky, které ji předložilo před konáním zastupitelstva města společně s žádostí o nové otevření otázky regulace hazardu. Dále poskytlo zápis z komise rozvoje města,

konané pár dní před zastupitelstvem. V posledním bodě zápisu navrhuje místostarosta města J. Dubský čtyři konkrétní lokality, v nichž by mělo být provozování hazardu povoleno. Ovšem opět bez jakéhokoliv zdůvodnění, proč právě a pouze na těchto čtyřech adresách.

Dle vlastníků lokalit, v nichž byl hazard vyhláškou povolen, se lze usoudit, že pravým cílem této tzv. regulace je vyvedení všech zisků z hazardu do rukou skupiny lidí vybrané bez předložení řádného zdůvodnění. Podíl na zisku z hazardu bude mít tak radní pro sport a kulturu K. R. a dále vlastníci a provozovatelé hazardu na adresách vybraných a odsouhlasených většinou zastupitelů v čele se starostou Z. M..

Z pohledu omezení kapacit a přístupnosti hazardu v místě i čase se totiž o regulaci vůbec nejedná. Nová vyhláška totiž umožní provozování hazardu na místo v několika desítkách provozoven, vybavených často jedním až dvěma hracími přístroji, provoz „pouze“ na čtyřech vyhláškou určených místech, ale zato velkokapacitních, kam lze umístit i větší počet přístrojů, než byl v Krupce dosud celkově provozován.

Tato vyhláška navíc vůbec časově neomezuje provozování hazardu. Provozovatelům heren nestanovuje žádné povinnosti umožňující kontrolu ze strany radnice, či znemožňující veřejnou propagaci hazardu. Tři z povolených heren jsou v blízkosti škol, zdravotních středisek a sídel orgánů státní správy, tj. v rozporu s duchem zákona regulujícím hazard.

Pro každého, kdo chce v Krupce opravdovou regulaci hazardu, musí být tato vyhláška nepřijatelná. Přesto ji až na zastupitele Zdravé Krupky všichni ostatní přítomní zastupitelé odsouhlasili. Potvrdili tak, že vědomě podporují v Krupce hazard i s jeho negativními důsledky. Stejně postupovali již při zrušení regulace hazardu na podzim 2011. Tentokrát vyjádřili navíc i souhlas se směřováním podstatné části výnosů z hazardu do rukou úzké skupiny lidí.

Zastupitelé za Zdravou Krupku – M.B., P.M., R.P. “

25. Po redukci o nadpis doplňující informace činil rozsah sdělení samotného včetně nadpisu a podpisu dokonce **3972 znaků** (včetně mezer), šlo však současně o společné sdělení hned tří zastupitelů z jednoho politického tábora.
26. Rovněž z komparativního hlediska dosavadní soudní praxe proto rozsah žalobcem nárokovaného textu bez obtíží ob stojí, neboť článek sám včetně nadpisu a podpisu činí jen **840 znaků** (včetně mezer) a lze jej tudíž pokládat i z tohoto pohledu za rozsahem přiměřené sdělení názoru.
27. Argument, dle kterého v době starostování žalobce zásadně nebyly zveřejňovány opoziční názory, nemůže být legitimním důvodem pro neúspěch žaloby. Takový výklad by byl s ohledem na garance svobody projevu a práva na informace neúnosný a vedl by jen k tomu, že každá příští garnitura místních koaličních politiků by se poskytnutí řádného prostoru k vyjádření opozičních politických názorů a posílení názorové plurality v otázkách místního veřejného zájmu ubránila poukazem na odvetu za praxi garnitury předchozí. To by vedlo k **nepřípustnému zakonzervování** z hlediska § 4a tiskového zákona **protiprávního stavu** (*mutatis mutandis* srov. obdobnou konstrukci uplatňovanou při kolizi svobody projevu s právem na ochranu osobnosti např. v nálezech Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2005, sp. zn. II. ÚS 94/05, či ze dne 20. 5. 2014, sp. zn. IV. ÚS 1511/13). **Nejsou zde ve hře jen osobní zájmy jednotlivých koaličních či opozičních politiků a jejich momentální politické postavení**, nýbrž především (i důvodovou zprávou akcentovaný) zájem na veřejné diskusi o otázkách místního veřejného zájmu, přičemž veřejná diskuse je podloží jakéhokoli demokratického systému. Soud jako orgán státu, povoláný dle čl. 4 Ústavy k ochraně svobody projevu a práva na informace, zde musí figurovat jako účinný garant ochrany názorové plurality a potírání podmínek pro vytváření názorových monopolů v rámci periodika vydávaného za veřejné peníze a pod veřejnou autoritou.
28. Odvolací soud se dále zaměřil na zkoumání otázky, zda povinnosti žalovaného zveřejnit doplňující informaci žalobce případně **nebrání některý z vylukových důvodů** předvídaných tiskovým zákonem. Jde-li o vylukové důvody z povinnosti uveřejnit doplňující informace, pak z § 15a odst. 3 tiskového zákona obecně vyplývá, že zde nelze vůbec použít vylukové důvody dle § 15 odst. 1

písm. c) a § 15 odst. 2 a 3. V úvahu tak obecně přichází toliko výlukové důvody dle § 15 odst. 1 písm. a), tedy že uveřejněním navrženého textu by byl spáchán trestný čin nebo přestupek, a dle § 15 odst. 1 písm. b), tedy že uveřejnění navrženého textu by bylo v rozporu s dobrými mravy.

29. Nelze dovodit, že uveřejněním navrženého textu doplňující informace by měl být spáchán trestný čin nebo přestupek či že by jeho uveřejnění bylo v rozporu s dobrými mravy. To ostatně netvrdí ani žalovaný, který v tomto ohledu toliko uvádí, že příspěvek nelze zveřejnit, neboť neodpovídá požadavkům Zásad, dle nichž má být příspěvek seriózní a příspěvek nebude zveřejněn, pokud je lživý, difamující a nepodložený. Takové omezení interními pravidly zde však nemá žádnou právní relevanci (zákonnou oporu), nedosahuje-li intenzity výše zmíněných zákonných výluk. Svobodu projevu lze omezit toliko na základě zákona (čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod). Předmětné výlukové zákonné důvody jsou výjimkami z obecné povinnosti ke zveřejnění, a nutno je proto vykládat restriktivně. Při interpretaci a aplikaci práva je obecně respektováno, že výjimka z pravidla musí být vykládána restriktivně tak, aby se výjimka nestala pravidlem (*zásada singularia non sunt extendenda*).
30. Žalobce pro tyto účely správně poukazuje na již zmíněný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 11. 2019, sp. zn. 25 Cdo 675/2019, dle kterého **vydavatel není oprávněn přezkoumávat a hodnotit obsah jednotlivých sdělení zastupitelů z pohledu objektivitu a vnitřní vyváženosti** a ochrana proti případným zásahům do osobnostních práv třetích osob uveřejněním hodnotících soudů je zajištěna prostředky soukromého práva. Odvolací soud k tomu navazuje, že žalobce je opozičním komunálním politikem, přičemž opoziční politici patří s ohledem na význam, který v pluralitní demokracii plní, mezi privilegované mluvčí s širokou ochranou svobody projevu (srov. rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ve věcech *Castells proti Španělsku* ze dne 23. 4. 1992, stížnost č. 11798/85; *Incal proti Turecku* ze dne 9. 6. 1998, stížnost č. 22678/93; dále nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. I. ÚS 750/15, odst. 28; či *Jäger, P., Molek, P.* Svoboda projevu. Demokracie, rovnost a svoboda slova. Praha: Auditorium, 2007, s. 114-115). Ohledně kritiky starosty v posuzovaném sdělení naopak platí, že vstup do politiky znamená konkludentní souhlas s větší mírou zveřejňování informací o své osobě, a to nejen informací pozitivních (viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 11. 2004, sp. zn. 30 Cdo 923/2004). Toto nazírání není důsledkem jakési „*degradace*“ ochrany osobnostních práv politika, ale je přirozeným důsledkem jeho rozhodnutí vystavit se kontrole jak ze strany svých voličů či členů stejné politické strany, tak, a to zejména, ze strany politické opozice, novinářů i všech občanů (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 2. 2005, sp. zn. III. ÚS 11/04). Práva na ochranu osobnosti se mohou samozřejmě domáhat i politikové a ostatní veřejně činné osoby, měřítko posouzení skutkových tvrzení a hodnocení jsou však v jejich případech mnohem měkčí ve prospěch novinářů a jiných původců těchto výroků (z mnoha srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 4. 4. 2005, sp. zn. IV. ÚS 146/04). Je zejména na veřejnosti a nikoli na soudech, aby zaujala stanovisko k projevům žalobce týkajícím se otázek veřejného zájmu. Je totiž **věcí příjemců informací (čtenářů a poslů i voličů), aby si o aktérech veřejné diskuse sami učinili obrázek**, a to jak na základě formy, tak obsahu jimi prezentovaných názorů. Je-li kritizovanou osobou osoba veřejně činná, je minimalizace zásahu veřejné moci do svobodné debaty zdůvodněna snazší možností na jakoukoli kritiku reagovat.
31. Účastníci řízení byli v zájmu předvídatelnosti (respektive zákazu překvapivého rozhodnutí) s právním názorem odvolacího soudu řádně předem seznámeni.
32. Se zřetelem k uvedenému proto odvolací soud zamítavý rozsudek soudu prvního stupně dle § 220 odst. 1 o.s.ř. změnil a žalobě vyhověl.
33. Protože došlo ke změně rozhodnutí soudu prvního stupně, odvolací soud rozhodl také o náhradě nákladů řízení před soudem prvního stupně dle § 224 odst. 2 o.s.ř.

34. Odvolací soud oproti vyčíslení nákladů řízení žalobce vycházel při určení tarifní hodnoty sporu z § 9 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „AT“) a nikoli z § 9 odst. 3 písm. d) AT, neboť se v daném řízení nejedná o spor z titulu ochrany osobnosti ani o spor ve věci ochrany proti uveřejňování informací. Aplikace § 9 odst. 3 písm. d) AT tak není na řízení o uveřejnění doplňující informace dle tiskového zákona možná, neboť (oproti jiným institutům tiskového zákona v podobě práva na odpověď dle § 10 a dodatečného sdělení dle § 11 tiskového zákona) se zde z podstaty věci nejedná o ochranu proti uveřejňování informací, ale naopak proti jejich nezveřejnění. Dále nutno ze systematického hlediska a celkové koncepce § 9 odst. 3 písm. d) AT poukázat na zřetelný rozdíl v povaze institutů dle tiskového zákona, neboť zatímco instituty práva na odpověď a práva na dodatečné sdělení mají velmi blízko k ochraně osobnostních práv (což ostatně stvrzuje i komplementarita ochrany obsažená v § 10 odst. 5 a § 11 odst. 3 tiskového zákona, dle které ustanovení občanského zákoníku o ochraně osobnosti zůstávají těmito instituty nedotčena), posuzovaný institut doplňující informace se svou povahou ochrany osobnostních práv netýká a jde v něm o ochranu názorové plurality a práva na informace. Není proto ani ze systematického a koncepčního hlediska důvodu podřazovat jej pod zvláštní úpravu § 9 odst. 3 písm. d) AT.
35. O náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů rozhodl odvolací soud dle § 224 odst. 1 ve spojení s § 142 odst. 1 o.s.ř. na základě zásady úspěchu ve věci tak, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně (§ 149 odst. 1 o.s.ř.) na náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů částku 19 126 Kč. Náklady řízení vynaložené účelně žalobcem před soudy obou stupňů představují odměnu za 8 úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žádost o zveřejnění doplňující informace jako výzva k plnění se základním skutkovým a právním rozбором předcházející návrhu ve věci samé, podání žaloby, účast při jednání soudu prvního stupně dne 2. 3. 2021, účast při jednání soudu prvního stupně dne 4. 5. 2021 přesahujícím 2 hodiny, podání odvolání, účast při jednání odvolacího soudu dne 3. 11. 2021) a 1 500 Kč (§ 9 odst. 1, § 7 bod 4 AT) s 8 režijnímu paušály a 300 Kč (§ 13 odst. 4 AT), soudní poplatky za žalobu a odvolání (2x 2 000 Kč) a odměnu pro mediátora podle zákona o mediaci za první setkání s mediátorem nařízené soudem prvního stupně podle § 100 odst. 2 (§ 137 odst. 1 *in fine* o.s.ř.) v částce 726 Kč. Žalobcem doložená úhrada této odměny 726 Kč přitom odpovídá (pro oba účastníky rovnému) podílu na odměně mediátora v rozsahu 3 hodin (§ 100 odst. 2 o.s.ř.) a 400 Kč plus DPH (§ 15 vyhlášky č. 277/2012 Sb.), tedy 1/2 z částky 1 452 Kč. Zástupkyně žalobce není plátkyní DPH.
36. Odvolací soud se neztotožnil s argumentací uvedenou ve vyčíslení nákladů řízení a nepřiznal žalobci náhradu za účast jeho zástupkyně na jednání s mediátorem. Povinnost účasti na prvním setkání s mediátorem je totiž osobní povinností strany, již nemůže v jejím zastoupení splnit právní zástupce (stejně jako ji nemůže zastoupit např. při výsledku účastníka řízení). Účast právního zástupce na jednání s mediátorem je pouze volbou účastníka a nelze požadovat po druhém účastníkovi, aby v rámci náhrady nesl náklady takového úkonu (srov. *Bříza, P., Gantner, F.* První setkání se zapsaným mediátorem z pohledu praxe. *Bulletin advokacie* 4/2016, č. 4, s. 34 a násl.). Závěr o nepřiznání takto vzniklých nákladů byl jako ústavně konformní v minulosti aprobován již i Ústavním soudem, který pro dané účely uvedl, že v případě zahájení mediace se řízení před soudem přerušuje a na řízení o mediaci se ani subsidiárně nevztahuje občanský soudní řád. Nárok na odměnu za zastoupení advokátem v souvislosti s jeho účastí na setkání u zapsaného mediátora není tudíž nákladem placeným v bezprostřední souvislosti s řízením před soudem prvního stupně (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3658/17).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je dovolání přípustné za předpokladu, že dovolací soud dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí závisí na vyřešení otázky hmotného nebo procesního práva, při jejímž

řešení se odvolací soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe dovolacího soudu nebo která v rozhodování dovolacího soudu dosud nebyla vyřešena nebo je dovolacím soudem rozhodována rozdílně anebo má-li být dovolacím soudem vyřešená právní otázka posouzena jinak. Dovolání se podává k Nejvyššímu soudu České republiky prostřednictvím soudu, který rozhodoval ve věci v prvním stupni, ve lhůtě do dvou měsíců od doručení rozhodnutí odvolacího soudu.

Nesplní-li povinný uložené povinnosti dobrovolně, lze se domáhat výkonu (exekuce) rozhodnutí.

Brno 3. listopadu 2021

JUDr. Michal Ryška v. r.
předseda senátu