



ČESKÁ REPUBLIKA

**USNESENÍ**

Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně a soudkyně zpravodajky Daniely Zemanové, soudkyně Lucie Dolanské Bányaiové a soudce Tomáše Lichovníka o ústavní stížnosti stěžovatelů **1) Institute H21, z. ú.**, se sídlem Zapova 1559/18, Praha 5 a **2) Otevřená společnost, o. p. s.**, se sídlem Prokopova 197/9, Praha 3, zastoupených JUDr. Františkem Vyskočilem, Ph. D., advokátem, se sídlem Voršilská 130/10, Praha 1, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. srpna 2023, č. j. 7 As 22/2023-41, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. ledna 2023, č. j. 11 A 25/2022-63, a zásahu Ministerstva obrany v podobě dopisu Národního centra kybernetických operací ze dne 25. února 2022, za účasti **Nejvyššího správního soudu, Městského soudu v Praze a Ministerstva obrany – Vojenského zpravodajství**, jako účastníků řízení, a **O2 Czech Republic, a. s.**, se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

**Ústavní stížnost se odmítá.**

Odůvodnění:

**I.**

**Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadených rozhodnutí**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelé domáhají, aby byla zrušena v záhlaví označená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), neboť jimi byla porušena ústavně zaručená práva stěžovatelů. Ze stejného důvodu napadají též zásah Ministerstva obrany – Vojenského zpravodajství (dále jen „ministerstvo obrany“) spočívající v dopisu Národního centra kybernetických operací ze dne 25. 2. 2022 adresovaném organizaci

NIX.CZ (a jejím prostřednictvím také dalším organizacím především sdružení CZ.NIC) a třem telefonním operátorům.

2. Uvedený dopis s hlavičkou Národního centra kybernetických operací žádal adresáty o „preventivní opatření, a to technické znemožnění přístupu k navrženým dezinformačním stránkám obsaženým v připojeném seznamu“. Stěžovatelé se v řízení před správními soudy domáhali přezkumu tvrzeného zásahu představovaného zmíněným dopisem do svých veřejných subjektivních práv, konkrétně svobody přijímat informace a svobody vědeckého bádání.

3. Městský soud napadeným usnesením odmítl žalobu stěžovatelů s tím, že dopis ministerstva nepředstavuje „zásah“ ve smyslu § 82 s. ř. s., tedy nejde o zásah, pokyn či donucení správního orgánu. Připomenul, že k povaze shodného dopisu se již vyjádřil i Nejvyšší správní soud, který uvedl, že dopis představuje doporučení veřejné moci, které je pouze podnětem správcům webů či mobilním operátorům, kteří ho však nemuseli respektovat. Vydání takového dopisu není správním úkonem. Doporučení z povahy věci nemůže být zásahem. Soud oslovil potenciální osoby zúčastněné na řízení podle § 34 odst. 1 a 2 s. ř. s., přičemž svá práva uplatnila pouze společnost O2 Czech Republic, a. s. (vedlejší účastnice v řízení před Ústavním soudem).

4. Kasační stížnosti stěžovatelů Nejvyšší správní soud zamítl, uvedl, že dopis nenese vůči subjektům soukromého práva žádnou pohružku sankce, nejde o vynutitelné jednání ze strany orgánů veřejné moci, ale spíše o nezávaznou politickou proklamaci doporučujícího charakteru.

## II.

### Argumentace stěžovatelů

5. Stěžovatelé uvádějí, že jsou právnické osoby dlouhodobě působící v České republice, které se zaměřují na výzkum a vývoj v oblasti společenských a humanitních věd a prosazování principů demokratické společnosti. Tvrdí, že dopis ministerstva vedoucí v důsledku k znepřístupnění (blokování) některých webových stránek, jim znemožnil tyto stránky navštěvovat. Tudíž představuje zásah do jejich ústavně zaručených práv, stejně jako následná rozhodnutí soudů, pokud dopis ministerstva nebyl vůbec jako zásah posouzen. Konkrétně došlo k porušení čl. 4 odst. 1 až 4, čl. 15 odst. 2, čl. 17 odst. 1 a 3, čl. 36 odst. 1 a 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), čl. 6 a čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 1 a 2 Ústavy.

7. Stěžovatelé rekapitulují svou argumentaci vznesenou před správními soudy, zejména výklad slovního spojení „*žádáme ... o preventivní opatření*“ uvedeného v dopise ministerstva. Tvrdí, že postup ministerstva byl v rozporu s principem právního státu a dělby moci, zdůvodňují, proč v postupu spatřují porušení svého práva na svobodu projevu a práva přijímat informace, jakož i svobody vědeckého bádání, a odkazují na judikaturu ESLP. Tvrdí rozpor s právem Evropské unie, porušení mezinárodních závazků a porušení práva na zákonného soudce nepoložením předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru. Namítá též nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních soudů.

8. V doplnění ústavní stížnosti dokládají stěžovatelé dopisy ministrů J. Sikely a V. Rakušana z února a března 2022 reagující na dotaz ředitele společnosti NIX.CZ. Stěžovatelé neměli tyto dopisy v době řízení před správními soudy k dispozici, proto je dokládají nyní. Mají za to, že z jejich kontextu lze dovodit, že původní dopis byl pokynem a představoval zásah.

9. V dalším doplnění ústavní stížnosti stěžovatelé přikládají usnesení městského soudu ze dne 29. 2. 2024, č. j. 20 Co 6/2024 – 296, kterým byl zrušen rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 12. 9. 2023, č. j. 42 C 156/2022-215, vydaný ve věci civilní žaloby společnosti AC24, s. r. o., proti společnosti T-Mobile Czech Republic, a. s. Stěžovatelé nad rámec argumentace již uplatněné v ústavní stížnosti tvrdí, že některé závěry usnesení městského soudu podporují argumentaci stěžovatelů o tom, že dopis ministerstva představoval „závazný pokyn“.

### III.

#### Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

10. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnými stěžovateli a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný; stěžovatelé jsou právně zastoupeni v souladu s § 29 až 31 zákona Ústavním soudem a ústavní stížnost je přípustná, neboť vyčerpali všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*).

### IV.

#### Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

11. Ústavní stížnost je zjevně neopodstatněná.

12. Stěžovatelé v rozsáhlé ústavní stížnosti přinášejí řadu argumentů. Relevance většiny z nich je však závislá na zodpovězení otázky, zda dopis ministerstva (Národního centra kybernetických operací) ze dne 25. 2. 2022 adresovaný několika soukromým subjektům, může být zásahem správního orgánu. V případě, že nikoli, nemohl se správní soud žalobou stěžovatelů věcně zabývat, neboť není splněna podmínka pro poskytnutí ochrany dle § 82 s. ř. s. Tyto podmínky městský soud v rozhodnutí shrnuje (body 29 až 31 usnesení městského soudu), stejně jako dosavadní judikaturu k vymezení zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

13. Jedinou relevantní otázkou v nyní posuzované věci tak je, zda správní soudy posoudily povahu, resp. obsah, dopisu ministerstva ze dne 25. 2. 2022 správně. V takovém případě pak nelze rozhodnutím soudů ničeho dalšího vytknout, neboť ostatní námítky stěžovatelů mohly být správními soudy vypořádány teprve v rámci meritorního přezkumu, tedy v případě, že by vůbec k nějakému zásahu došlo, navíc k zásahu do práv stěžovatelů.

14. Ústavní soud připomíná, že se Nejvyšší správní soud povahou dopisu ministerstva již zabýval v rozhodnutích č. j. 4 As 206/2022-108 a č. j. 5 As 230/2022-66, byť na základě žaloby jiného žalobce. Nejvyšší správní soud připomenul, že jde fakticky o stále stejné jednání ze strany ministerstva vůči stejným subjektům soukromého práva, přičemž

nezáleží na pojmenování identifikovaného zásahu (formální stránce), ale na jeho obsahu (materiální podstatě) a ten je napříč projednávanými věcmi neměnný. Ústavní stížnost směřující proti rozhodnutí č. j. 4 As 206/2022-108 odmítl Ústavní soud plenárním usnesením ze dne 6. 12. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 5/23.

15. V nyní napadené věci městský soud i Nejvyšší správní soud na předchozí právní závěry zčásti odkazují a vycházejí z nich, přičemž Ústavní soud vůči argumentaci správních soudů nemá žádné výhrady. Lze souhlasit s tím, že předmětný dopis nenesे vůči subjektům soukromého práva žádnou pohružku sankce, schází mu i jeden ze základních atributů práva – vynutitelnost. Nejde tak o vynutitelné jednání ze strany orgánů veřejné moci (v daném případě exekutivy), ale o nezávaznou politickou proklamaci doporučujícího charakteru. Soudy jasně vyložily, proč považují uvedený dopis za podnět, který soukromé subjekty mohly, ale též nemusely akceptovat (text hovoří o „žádosti“, nikoli příkazu, zohlednění kontextu obecné „žádosti o spolupráci“, závěrečné poděkování a formulace „vážíme si Vaší odvahy“). Soudy též dospěly ke správnému závěru, že ministerstvo nemohlo ovlivnit jednání soukromoprávních subjektů (zasáhnout, donutit či uložit pokyn).

16. Všechny uvedené závěry se plně vztahují též na posouzení pojmu „zásah orgánu veřejné moci“ z pohledu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy. Nelze tedy souhlasit s úvahou stěžovatelů, že by dopis ministerstva mohl být případně „zásahem orgánu veřejné moci“ pro účely řízení před Ústavním soudem, ale zároveň nebýt „zásahem správního orgánu“ ve smyslu § 82 s. ř. s. Přestože je jistě pojem „zásah orgánu veřejné moci“ uvedený v Ústavě širší než pojem „zásah správního orgánu“ uvedený § 82 s. ř. s., rozdíl nespočívá (pomineme-li, že „zásah“ v ústavním smyslu je obecným pojmem zahrnujícím i rozhodnutí) v samotné podstatě mocenského (vrchnostenského) působení, nýbrž jen v okruhu orgánů, které se jej mohou dopustit. Z pohledu Ústavy jde o jakýkoli orgán veřejné moci, ve správním soudnictví jde jen o správní orgány. Pokud by tedy v případě ministerstva o zásah šlo, není pochyb o tom, že by byl (při splnění dalších podmínek) ve správním soudnictví přezkoumatelný. Protože však v posuzované věci o mocenský zásah vůbec nejde, nemůže jít ani o „zásah orgánu veřejné moci“ ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy.

17. Rozhodnutí ESLP zmiňovaná stěžovateli nijak neřeší nyní podstatnou otázku, tedy zda dopis ministerstva byl zásahem správního orgánu. Stejně tak se této otázky netýká ani stěžovateli zmíněné nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2120 ze dne 25. listopadu 2015, kterým se stanoví opatření týkající se přístupu k otevřenému internetu a mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací a nařízení (EU) č. 531/2022 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích v Unii. Námitka porušení práva na zákonného soudce nepředložením předběžné otázky je tudíž zjevně neopodstatněná, neboť správní soudy k meritornímu přezkumu tvrzeného zásahu, v němž by případně bylo možno evropské právo aplikovat, vůbec nepřistoupily z důvodu absence zásahu do práv stěžovatelů.

18. Ústavní soud nemohl přihlížet k dopisům ministrů přiložených k doplnění ústavní stížnosti, neboť jde o tvrzení nových skutečností, resp. dokládání nových důkazů, které nebyly v řízení před správními soudy k dispozici, jak plyne z vyjádření samotných stěžovatelů. Řízení před Ústavním soudem však není pokračování soudního řízení. Ústavní soud nemůže nahrazovat roli nalézací či odvolací instance v soudním řízení. V případě existence nových skutečností či důkazů přichází v obecné rovině

do úvahy obnova řízení, budou-li splněny její zákonné podmínky, tu však není možno nahrazovat řízením o ústavní stížnosti.

19. Pokud jde o doložené usnesení Městského soudu v Praze, nelze stěžovatelům přisvědčit, že by bylo způsobilé podpořit argumentaci stěžovatelů. Městský soud v civilním sporu (provozovatele webu a telefonního operátora) naopak z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu vycházel (srov. body 7 a 10) a své rozhodnutí založil právě na závěru, že dopis ministerstva není „direktivním pokynem“, ale „nezávaznou žádostí“.

20. Ústavní soud uzavírá, že po zhodnocení argumentace obsažené v ústavní stížnosti a obsahu napadených rozhodnutí, nemůže přisvědčit stěžovatelům, že by došlo k porušení jejich ústavně zaručených práv.

21. Z výše uvedených důvodů Ústavní soud odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu, mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků.

**Poučení: Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.**

V Brně dne 9. dubna 2024

Daniela Zemanová v. r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Michaela Vrbová