



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **Mgr. Marek Sedlák**, nar. 26.3.1968, bytem Údolní 24, Brno, zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 22.6.2010, č.j. 105709/2010-OZI,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 22.6.2010, č.j. 105709/2010-OZI, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10.712,- Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Radima Strnada, advokáta.

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 15. 11. 2011 č.j. PP/33/2011, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ekonomického ředitele žalovaného ze dne 17. 10. 2007 č.j. 400000/143/2007, kterým byla odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 2. 10. 2007.

Žalobce v žalobě k průběhu řízení uvedl, že se dne 24. 1. 2008 obrátil na Ministerstvo zahraničních věcí (dále jen " *povinný subjekt* ") se žádostí o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), kdy žádal o sdělení, zda povinný subjekt v roce 2007 učinil jakékoliv podání, jednání nebo jiný úkon vůči orgánům veřejné moci Vietnamské

socialistické republiky, týkající se českých advokátů. Pokud takové nějaké podání bylo učiněno, žádal žalobce o nahlédnutí do veškerých písemností, které se k tomu vztahují. Přípisem povinného subjektu ze dne 28. 2. 2008 byl žalobce vyrozuměn povinným subjektem, že mu informaci neposkytne, neboť se jedná o "*dokument utajovaného charakteru*"; následně tento postup napadl žalobce stížností dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., která byla rozhodnutím nadřízeného orgánu ze dne 25. 3. 2008 zamítnuta. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu u Městského soudu v Praze, kdy rozsudkem ze dne 23.2.2010, č. j. 10 Ca 111/2009-49, bylo výše uvedené rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena povinnému subjektu dalšímu jednání. Povinný subjekt pak vydal následně dne 27. 4. 2010 pod č.j. 99045/2010-OZ1 rozhodnutí, kterým žádost o informaci dle § 15 zákona č. 106/1999 Sb. odmítl. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání k nadřízenému správnímu orgánu.

Žalobce považuje žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové za nepřezkoumatelné, neboť povinný subjekt i žalovaný neuvedl, z jakých formálních i materiálních důvodů má žalobcem požadována informace charakter informace utajované. Dle zdůvodnění žalovaného i povinného subjektu se žalobce po povinném subjektu domáhá poskytnutí informace, která je "*označena za utajovanou v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 412/2005 Sb., resp. s příslušnými ustanoveními nařízení vlády č. 522/2005 Sb. (příloha č.1, bod 7)*". Již ve svém odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu žalobce poukazyval na to, že každá informace, která je označena za utajovanou, musí být označena tak, jak je toto označení vyžadováno zákonem č. 412/2005 Sb., aby za utajovanou mohla být skutečně považována. Žalobce má za to, že jestliže skutečnost, že informace je informací utajovanou zdůvodní pouze odkazem na ustanovení zákona, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné a takovým postupem není zaručena transparentnost rozhodování, neboť žadatelé pak nemají žádnou možnost si tvrzení správního orgánu o utajovaném charakteru předmětné informace ověřit.

Žalobce je jako osoba, jíž jsou garantována základní lidská práva a svobody, oprávněna podílet se na výkonu veřejné moci prostředky, které ji k tomu svěřuje zákon. Jedním z těchto prostředků kontroly výkonu veřejné moci je právo domáhat se informací o činnosti veřejné moci dle zákona č.106/1999 Sb.. Jakékoliv omezení do tohoto práva žadatelů o informace pak ze strany orgánu veřejné moci musí být provedeno co nejšetrnějším způsobem a v souladu se zákonem a to tak, aby byla celá takováto procedura co nejvíce transparentní a přezkoumatelná. Ve smyslu § 12 zákona č. 106/1999 Sb. v návaznosti na § 3 odst. 6 cit. zák. je povinný subjekt povinen údajné utajení informace identifikovat minimálně dle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb. v návaznosti na § 3, § 4, § 5 zákon č. 412/2005 Sb. V daném případě odkazuje povinný subjekt na přílohu č. 1, bod 7 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., dle kterého je utajovaná informace klasifikovaná stupni utajení buď "*Vyhrazené*" nebo "*Tajné*", u každé z nich je jinak definována újma hrozící při vyzrazení a další podmínky. Povinný subjekt se v rozporu s § 7 zákonem č. 106/1999 Sb., nijak nevypořádal jak po formální tak materiální stránce s výše uvedeným označením utajované informace. Žalobce má tedy za to, že v případě neposkytnutí utajovaných informací ze strany povinného subjektu nepostačí pouhé sdělení o tom, jak jsou požadované utajované informace formálně označeny - v souladu s výše uvedenými zákonnými ustanoveními, ale zároveň musí být údajné utajení požadované informace vyjádřeno i po materiální stránce. Tedy, z jakých důvodů může vyzrazení utajované informace, která může být označena různými stupni utajení způsobit zájmům České republiky újmu dle § 3 zákona č. 412/2005 Sb. Povinný subjekt ovšem v rozporu se zákonem neprovedl ztotožnění požadované informace jak po formální

stránce, tak po materiální stránce. Přičemž pokud by takovéto ztotožnění provedl, nevyzradil by nic z údajné utajovanosti požadované informace a jeho postup by pak byl v souladu s § 12 zák. č. 106/1999 Sb. Žalobce má nepochybně právo na poskytnutí všech doprovodných informací o důvodu a způsobu omezení.

Jestliže žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že: " Smyslem a cílem přijetí zákona č. 106/1999 Sb. je totiž umožnit přístup oprávněným subjektům k informacím reálně existujícím ve státní správě , pokud tomu nebrání zákonná překážka ... povinný subjekt posuzuje pouze to, zda požadovaná informace reálně existuje a zda zde nejsou překážky, které brání jejímu poskytnutí... ", pak povinný subjekt onu překážku řádně nepopsal, resp. pouze obecně uvedl, že překážka spočívá v utajovanosti požadované informace.

Žalobce nepožadoval po povinném subjektu ani žalovaném posouzení oprávněnosti či neoprávněnosti toho, zda je požadovaná informace správně označená za utajovanou, jak žalovaný mylně uvádí v napadeném rozhodnutí ale, aby bylo řádně zdůvodněno neposkytnutí požadované informace s poskytnutím všech výše uvedených doprovodných informací.

V druhé žalobní námitce žalobce uvádí, že povinný subjekt a stejně tak i žalovaný jednají obstrukčním způsobem a vzhledem k tomu., že žalovaný a stejně tak i povinný subjekt nebyly dosud schopni sdělit, z jakých důvodů je požadovaná informace utajovaná, pochybuje žalobce důvodně o tom, zda se skutečně jedná o informaci, která je dle § 7 zák. č. 106/1999 Sb. utajovaného charakteru.

Nicméně žalobce má za to, že soud je oprávněn vyžádat si od žalovaného žalobcem požadovanou informaci a sám posoudit, zda se o utajovanou informaci ve smyslu zák. č. 412/2005 Sb. skutečně jedná.

Žalobce v rámci tohoto žalobního bodu požadoval provedení důkazu utajované informace soudem.

Na okraj žalobce uvedl, že mu není zřejmé, jakým způsobem může být zájmům České republiky na újmu skutečnost, že Česká republika sdělí informace cizímu státu o českých občanech, resp., jaký zájem České republiky může být ohrožen v případě vyjádření či zneužití informace českému advokátovi o českých advokátech učiněné vůči cizímu státu. Takovéto tvrzení by pak znamenalo, že požadované informace ohledně českých advokátů vůči orgánům veřejné moci Vietnamské socialistické republiky by byly proti zájmům českých advokátů, a pak tedy není žalobci zřejmé, v čem má spočívat ochrana zájmů České republiky, jestliže by požadované informace působily proti zájmům českých advokátů.

V závěru žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí povinného a nařídil poskytnout požadovanou informaci.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě nejdříve rekapituloval celý průběh řízení po podání předmětné žádosti o poskytnutí informace a k žalobním námitkám uvedl, že odmítá názor žalobce, že povinný subjekt byl povinen podrobněji odůvodnit, proč je předmětný dokument označen jako utajovaná informace, jaká újma České republice by mohla být způsobena v případě jejího vyjádření a zda toto označení je v souladu se zákonem, neboť tento požadavek jde nad (resp. zcela jednoznačně mimo) rámec zákona č. 106/1999 Sb.

Smyslem a cílem přijetí zákona č. 106/1999 Sb. je totiž umožnit přístup oprávněným subjektům k informacím reálně existujícím ve státní správě a v dalších veřejných institucích, pokud tomu nebrání zákonná překážka. Při vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. tak povinný subjekt posuzuje pouze to, zda požadovaná informace reálně existuje a zda zde nejsou překážky, které brání jejímu poskytnutí. Ministerstvo zahraničních věcí je toho názoru, že přístup k utajovaným informacím se řídí ustanovením zákona č. 412/2005 Sb., a nelze k jejich získání využívat zákona č. 106/1999 Sb. Utajované informace lze na žádost případně poskytnout pouze v souladu s ustanoveními výše uvedeného zákona č. 412/2005 Sb., kde jsou v § 6 vymezeny podmínky přístupu fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení „Vyhrazené“. Ministerstvo je také povinno respektovat rozhodnutí původce utajované informace a chránit utajovanou informaci v souladu s požadavky zákona č. 412/2005 Sb. Pokud je existující informace formálně označena jako utajovaný dokument v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 412/2005 Sb., pak je třeba tuto skutečnost při vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., bez dalšího respektovat a není zde v této souvislosti povinnost, ani prostor pro posuzování otázky oprávněnosti, či neoprávněnosti takového označení. Odkaz na konkrétní ustanovení zákona č. 412/2005 Sb., resp. nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, je tak podle názoru Ministerstva zahraničních věcí plně postačující. Pokud je žadatelem případně zpochybňována správnost označení předmětného dokumentu jako utajované informace, pak musí postupovat jiným způsobem; v žádném případě však nelze tuto otázku řešit prostřednictvím žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999Sb. V závěru žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobce v replice k tomuto vyjádření odmítl názor žalovaného, že nemusí poskytnout v odůvodnění dodatečné informace odůvodňující odepření poskytnutí požadované informace a to s odkazem na znění ust. § 3 odst.6 zákona č. 106/1999 Sb., a trvá na tom, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

Soud v rámci přípravných úkonů dne 30.9.2010 zaslal žalovanému kopii žaloby a vyzval žalovaného ve smyslu § 74 odst. 1 s.ř.s. k předložení úplného spisového materiálu a vzhledem k tomu, že žalobce v žalobě požadoval provedení důkazu informací, která dle názoru žalovaného podléhá utajení, poučil žalovaného dle § 45 odst.3 s.ř.s., s tím, že jej soud žádá, aby označil ty části spisu, které obsahují utajované informace chráněné zvláštním zákonem.

Žalovaný doručil soudu dne 30.11.2010 své vyjádření včetně správního spisu. Správní spis nebyl kompletní neobsahoval písemnost s předmětnou utajovanou informací, kterou žalobce navrhoval k provedení důkazu. Správní spis obsahoval pouze rozhodnutí prvostupňové (ze dne 27.4.2010) rozhodnutí žalovaného (ze dne 22.6.2010), rozklad žalobce včetně plné moci pro právního zástupce a odůvodnění rozkladu. Správní spis neobsahoval ničeho dalšího, a neobsahoval ani v kopii žádost žalobce o poskytnutí informace, ani utajovanou informaci jejíž provedení jakožto důkazu žalobce navrhoval.

Soud zjistil, že zasláný správní spis není kompletní (neobsahuje mimo jiné ani žádost o poskytnutí informace) ale především neobsahuje pro věc podstatnou předmětnou utajovanou informaci, proto učinil telefonický dotaz (záznam ze dne 21.1.2014), zda-li byl zaslán kompletní spis, bezpečnostní ředitelka uvedla, že k zaslání utajované části spisu nedošlo. Proto soud dne 23.1.2014 opětovně žalovaného vyzval žalovaného k předložení úplného

spisového materiálu a výslovně požádal žalovaného k předložení informace – obsah diplomatické nóty předané orgánům Vietnamské socialistické republiky Velvyslanectvím České republiky v Hanoji, o které žalovaný sdělil, že je utajovaného charakteru a kterou žalobce k provedení důkazu navrhoval, opět včetně poučení dle § 45 odst.3 s.ř.s. Žalovaný v odpovědi ze dne 6.2.2014 soudu sdělil, že „že originály nót jsou v souladu s diplomatickou praxí předávány jejich příjemci. Spisový materiál obsahující příslušné informace resp. kopii předmětného dokumentu, byl v souladu s ustanoveními zákona č. 499/2004 Sb., v platném znění, a skartačního řádu MZV zařazen do skartačního řízení dokumentů zastupitelského úřadu ČR v Hanoji, jimž v roce 2013 uplynula skartační lhůta. V rámci skartačního řízení byl tento spisový materiál na návrh č.j. 492/2013-HANOI fyzicky zničen.“

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

V předmětné věci není sporu o tom, že žalovaný je ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím povinným subjektem. Sporným mezi účastníky však je zda-li platí pro poskytnutí předmětné informace zákonná výlučka, a zda-li je závěr o existenci zákonné výlučky v žalobou napadeném rozhodnutí řádně odůvodněn.

V prvostupňovém rozhodnutí se uvádí, že požadavek žalobce ve věci informace, „zda v roce 2007 učinilo MZV jakékoliv podání nebo jiný úkon vůči orgánům veřejné moci Vietnamské socialistické republiky, týkající se advokátů“ (citace textu žádosti ze dne 24.1.2008 jak byla konstatována v rozhodnutí - pozn. soudu) byl ministerstvem „znovu posouzen, přičemž bylo konstatováno, že se jedná o informaci utajovaného charakteru. Podle zjištění byla předmětná diplomatická nota označena za utajovanou v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, resp. s příslušnými ustanoveními nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací (příloha č.1, bod 7). Z uvedených důvodů bylo v souladu s ustanovením § 7 zákona č.106/1999 Sb. rozhodnuto o odmítnutí předmětné žádosti.“

V odvolání žalobce poukazoval žalobce na skutečnost, že správní orgán informace neidentifikoval, neodůvodnil nutnost utajení ani jaký zájem by byl poskytnutím informace ohrožen.

V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se žalovaný s odvolacími námitkami vypořádal následovně: „Pokud jde o v odvolání vyjádřený názor, že povinný subjekt byl povinen podrobněji odůvodnit, proč je předmětný dokument označen jako utajovaná informace, jaká újma České republice mohla být způsobena v případě jejího vyzrazení a zda toto označení je v souladu se zákonem, bylo shledáno, že tento požadavek jde nad rámec zákona č. 106/1999 Sb. Smyslem a cílem přijetí zákona č. 106/1999 Sb. je totiž umožnit přístup oprávněným subjektům k informacím reálně existujícím ve státní správě a v dalších veřejných institucích, pokud tomu nebrání zákonná překážka. Při vyřizování žádostí o

poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. tak povinný subjekt posuzuje pouze to, zda požadovaná informace reálně existuje a zda zde nejsou překážky, které brání jejímu poskytnutí. Pokud je existující informace označena jako utajovaný dokument v souladu s příslušnými ustanoveními zákona č. 412/2005 Sb., pak je třeba tuto skutečnost bez dalšího respektovat, a není zde v této souvislosti (t.j. při plnění povinností vyplývajících ze zákona č. 106/1999 Sb.) žádný prostor pro úvahy týkající se otázky oprávněnosti či neoprávněnosti takového označení. Odkaz na konkrétní ustanovení zákona č. 412/2005 Sb, o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů, resp. nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, je tak plně postačující. Pokud je žadatelem případně zpochybňována správnost označení předmětného dokumentu jako utajované informace, nelze tuto otázku řešit prostřednictvím žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb.

O žalobní námitce týkající se nepřezkoumatelnosti obou rozhodnutí soud uvážil takto:

Podle § 12 zákona č. 106/1999 Sb., „Všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Právo odepřít informaci trvá pouze po dobu, po kterou trvá důvod odepření. V odůvodněných případech povinný subjekt ověří, zda důvod odepření trvá.“

Podle § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.: „Doprovodnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací (například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech).“

Podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., se pro účely tohoto zákona se rozumí utajovanou informací informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyobrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací (§ 139),

Podle § 139 zákona č. 412/2005 Sb., Úřad zpracovává návrh seznamu utajovaných informací. Seznam utajovaných informací vydá vláda svým nařízením a seznam utajovaných informací klasifikuje jednotlivou utajovanou informaci do jednoho či více stupňů utajení podle § 4.

Podle § 3 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., újmou zájmu České republiky se pro účely tohoto zákona rozumí poškození nebo ohrožení zájmu České republiky. Podle závažnosti poškození nebo ohrožení zájmu České republiky se újma člení na mimořádně vážnou újmu, vážnou újmu a prostou újmu. Každá typ újmy je dále charakterizován ustanoveními odstavců 2 až 5.

Podle § 4 zákona č. 412/2005 Sb., se utajovaná informace se klasifikuje několika stupni utajení, to „Přísně tajné,“ jestliže její vyobrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům České republiky, „Tajné“, jestliže její vyobrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit vážnou újmu zájmům České republiky, „Důvěrné,“ jestliže její vyobrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit prostou

újmou zájmům České republiky, a „Vyhrazené“, jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky.

Z textu rozhodnutí je nepochybné, že rozhodnutí prvostupňové je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož žalobci bylo odepřeno poskytnutí informace s odkazem na jakousi diplomatickou nótu, které není specifikována ani minimálně nutnými údaji například datem vydání, přesným názvem, dle § 12 ve spojení s § 3 odst.6 zákona č. 106/1999 Sb., a pokud jde o odkaz na utajení není v odůvodnění ani jednoho z obou napadených rozhodnutí uvedeno kým a kdy byla diplomatická nóta zařazena mezi utajované skutečnosti a jakým stupněm utajení a jaká újma dle § 3 zákona č. 412/2005 Sb., by vyzrazením informace hrozila.

Specifikace dokumentu, který je údajně utajovanou informací, a na který by se z tohoto důvodu měla vztahovat výlučka z poskytování informací dle § 7 zákona č. 106/1999 Sb., je nezbytná i proto, že i v případě odepření poskytnutí informace je to soud, který je oprávněn v úplnosti přezkoumat nejen doprovodné údaje vztahující se k informaci ale i obsah informace. Podle § 7 zákona č. 106/1999Sb., pouze „Je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy 4) označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne.“, a proto, aby soud mohl konstatovat zákonnost odepření informace, musí mít možnost přezkoumat, zda-li se skutečně jedná o utajovanou informaci.

Z výše popsaného průběhu řízení po podání žaloby je zřejmé, že žalovaný přes opakovanou výzvu soudu úplný správní spis nepředložil, nepředložil ani dokument obsahující údajně utajovanou informaci, přestože již v žalobě žalobce požadoval provedení důkazu tímto dokumentem a žalovaný nejpozději v rámci koncipování vyjádření k žalobě (dne 26.11.2010) si musel být vědom, že tento dokument musí být rovněž předložen soudu. Žalovaný, jak vyplývá, z jeho reakce (ze dne 6.2.2014) na opakovanou výzvu soudu k předložení dokumentu, dokument skartoval, přestože věděl, že probíhá ve věci poskytnutí právě tohoto dokumentu. Odkaz žalovaného na uplynutí skartační lhůty je v rozporu se zněním článku 19 odst. 1 a 2 Spisového řádu MZV ve znění Rozhodnutí ministra č. 12 ze dne 28. 6. 2010 a č. 18 ze dne 31. 8. 2010, podle kterého je účelem skartačního řízení v ústředí MZV je posouzení a rozdělení dokumentů s prošlou skartační lhůtou uložených ve spisovnách. přičemž skartační komise při skartačním řízení provede odbornou archivní prohlídku a rozhoduje podle okolností, zda-li obecná 5-ti letá skartační lhůta bude prodloužena. Jestliže však probíhá soudní řízení o dokumentu, který je předmětem tohoto řízení, skartace tohoto dokumentu žalovaným je ignorování nejen soudního řízení i ústavně zaručeného práva na ochranu poskytovanou soudy, což je u ústředního orgánu státní správy a jednoho z vrcholných orgánů výkonné moci popřením základních principů demokratického právního státu.

Soud se proto zabýval otázkou, zda je možné ve věci rozhodnout za shora popsané neúplnosti předloženého správního spisu. V souladu s ustálenou judikaturou správních soudů, přitom dospěl k závěru, že je nemyslitelné, aby nebyla poskytnuta ochrana tomu, kdo se cítí na svých právech zkrácen rozhodnutím správního orgánu, jen pro neschopnost správního orgánu předložit spisy. Vyžaduje-li soud marně a opakovaně na správním orgánu spisy ve věci, bude zpravidla namístež zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 7. 1996, Soudní judikatura ve věcech správních č. 552/1999). Je přitom lhostejno, zda se rozhodnutí vůbec o spisy neopírá, protože vůbec neexistují, anebo zda se soud v důsledku indolence správního úřadu nemůže správních spisů

domoci. Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. je totiž zákonnou povinností správního úřadu, předložit soudu úplný správní spis. I v případě, kdy správní spis není předložen úplný, a správní orgán nevyhoví výzvě soudu k jeho doplnění, soud dojde k závěru, že žalovaný není schopen doložit, z jakých skutkových zjištění vlastně správní orgány vycházely při svém rozhodování, a že je tedy správní rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 2. 1998, Soudní judikatura ve věcech správních č. 923/2002). Taková skutečnost je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí bez jednání, [§ 51 odst. 2 s. ř. s. za použití § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. „*Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je možnost soudu seznámit se s dokumenty, na nichž je rozhodnutí založeno, v tomto případě dokumentu obsahující údajně utajovanou informaci, naprosto zásadní. Napadené rozhodnutí žalovaného je přitom s ohledem na znění jeho výroku třeba posuzovat jako jeden celek, byť se týká dvou dokumentů. Přes opakované výzvy soudu a svoji zákonnou povinnost (§ 74 odst. 1 s. ř. s.) žalovaný dokument nepředložil naopak oznámil soudu, že dokument je skartován. Napadené rozhodnutí nemá oporu ve spisu, který žalovaný v rámci soudního řízení doložil.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2006, čj. A 2/2003-73). Městský soud v Praze proto ve shodě s předchozí judikaturou zrušil pro žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, spočívající v nedostatku důvodů. Rozhodnutí sice bylo zrušeno pro nepřezkoumatelnost, a soud by se jím proto nemusel zabývat věcně z hlediska jeho obsahu. Nepřezkoumatelnost ovšem byla vyvolána nejen nepředložením správního spisu ale i nedostatkem v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, pokud jde o specifikaci utajované informace a doprovodných údajů charakterizujících utajovanou informaci.

Právní názor Městského soudu v Praze by měl být právním východiskem pro další rozhodování žalovaného, skartování dokumentu obsahující údajně utajovanou informaci, který je stěžejní pro rozhodnutí soudu v této věci, nemůže jít k tíži žalobci a bude proto na žalovaném, aby se pokusil tento dokument rekonstruovat nebo obstarat jinak a na základě tohoto podkladu, jestliže bude setrvávat na svém názoru, že se jedná o informaci utajovanou a z toho důvodu je třeba poskytnutí informace odepřít, je povinen svoje rozhodnutí také dostatečně odůvodnit.

Poté se soud zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro postup podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a i v tomto ohledu vycházel ze shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, kde tento soud dále uvedl:

Klíčovým se v tomto kontextu jeví především ustanovení § 16 odst. 4 citovaného zákona v současném znění, podle kterého při přezkumu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neposkytnutí informace soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.

Citované ustanovení připouští dvě interpretace. Při použití obou z nich je ovšem třeba respektovat zásady soudního přezkumu správních rozhodnutí. Soud bude při přezkumu správního rozhodnutí a posuzování otázky, zda v něm uvedená argumentace obsahuje relevantní důvody, pro které mohl správní orgán negativně rozhodnout o žádosti o informaci, vždy vycházet pouze z rámce napadeného rozhodnutí (a správního rozhodnutí I. stupně). Soud nemůže zásadně stíhat povinnost aktivně vyhledávat možné důvody relevantní pro odepření

informace. Takovým postupem by porušil nestrannou roli v řízení, a stejně jako je při svém přezkumu vázán žalobními námitkami, je obdobně vázán rozsahem a argumentací správního rozhodnutí (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.).

První výklad § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se odvíjí od přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jinými slovy, soud věcně zhodnotí důvody pro odepření informace uváděné správním orgánem a zváží, zda ospravedlňují neposkytnutí požadované informace. Dojde-li k negativnímu závěru, zruší rozhodnutí a nařídí správnímu orgánu, aby informaci poskytl. Tento postup může ovšem zvolit pouze tehdy, lze-li správní rozhodnutí a jeho důvody přezkoumat. V opačném případě soud napadené rozhodnutí pouze zruší, a vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Druhá možná interpretace vztahuje ustanovení § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím i na případy, kdy je správní rozhodnutí rušeno pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Vychází totiž z presumpce, že v takovém případě správní rozhodnutí neobsahuje žádné důvody, tedy ani důvody pro odmítnutí žádosti. Správní orgán proto musí informaci poskytnout.

*Nejvyšší správní soud se přiklonil k prvnímu možnému výkladu. Existence § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se totiž zjevně vymyká koncepci správního soudnictví v České republice. Tato norma, která je (legislativně málo šťastně) nepřímou novelou soudního řádu správního, a kterou je nutno použít v souladu se zásadou *lex specialis* namísto obecné úpravy soudního řádu správního, zavádí apelační prvek do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví. Nastalý stav i nepřímý způsob změny jsou jistě krajně nežádoucí, nikoliv však protiústavní. Z článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ani z jiného ustanovení ústavního pořádku nelze zejména požadavek výlučně kasačního principu nijak dovodit. Ústavněprávní výbor Senátu namítl nekoncepčnost řešení při projednávání návrhu novely, a Senát proto navrhl Poslanecké sněmovně vypustit z návrhu zákona ustanovení § 16 odst. 4. Poslanecká sněmovna návrh neakceptovala a zákon schválila v původní podobě.¹⁴ V současné době analyzované ustanovení tvoří platnou součást českého právního řádu; jako výjimku z obecně kasačního způsobu rozhodování správních soudů je však třeba vykládat jej restriktivně. Jednota a vnitřní nerozpornost právního řádu jsou totiž jedním z úhelných principů právního státu.*

Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že vládní návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím nynější ustanovení § 16 odst. 4 neobsahoval. Bylo do návrhu zařazeno teprve v rámci pozměňovacích návrhů v Poslanecké sněmovně. Zařazení ustanovení bylo vyvoláno potřebou reagovat na praxi některých správních orgánů, které kasačního principu při soudním přezkumu zneužívaly k tomu, že informace opakovaně, a to i po prohraných soudních sporech, neposkytly a informaci vždy znovu odepřely pouze s pozměněným právním odůvodněním.

Nové právní prostředí právě popsané nejspíše může - pokud by praxe správních orgánů vedla k odpírání informací prostřednictvím popsaného mechanismu účelového zneužití institutu nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí - k dalšímu vývoji judikatury směrem spíše ke druhému shora nastiněnému výkladu, jinak řečeno, i v takovém případě soud může poskytnutí informace nařídít.

V projednávaném případě soud nemohl nařídít povinnému poskytnout předmětnou informaci, protože nemohl přezkoumat, zda-li se na ni vztahuje zákonná výlučka dle § 7 zákona č. 412/2005 Sb., jelikož žalovaný dokument obsahující předmětnou informaci dle jeho sdělení skartoval. Pokud jde o odůvodnění obou žalobou napadených rozhodnutí je natolik

stručné, že podle názoru soudu muselo být žalovanému zřejmé, že nemůže v soudním přezkumu obstát. Jak bylo výše uvedeno z odůvodnění obou rozhodnutí vůbec nejsou patrné úvahy, jak žalovaný dospěl k uvedeným závěrům a naprosto ignoruje konkrétní argumentaci (s odkazem na ustanovení zákona č. 106/1999 Sb. a zákona č.412/2005 Sb.) žalobce uplatněnou v odvolání. Rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Vzhledem ke shora popsanému přístupu žalovaného k předmětné žádosti o informace a obstrukcím při jejím vyřizování soud musel nutně dospět k závěru, že svérázný přístup žalovaného k projednávané žalobě ostatně nemůže jít v žádném případě k tíži žalobce a důsledky své procesní taktiky musí proto nést žalovaný sám.

Žalobce měl tedy se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsání žaloby, a repliku k vyjádření žalovaného), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy náklady na právní zastoupení včetně částky DPH činí 8.712,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 10.712 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 28. února 2014

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:

Jana Válková