



Ministr zahraničních věcí
České republiky

PhDr. Lubomír Zaorálek

V Praze dne 9. prosince 2016

Čj.: 122947/2016 - OPL

ROZHODNUTÍ

Na základě ustanovení § 16 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), v platném znění, rozhoduji o rozkladu podaném panem

(dále jen „stěžovatel“), doručeném dne 23. listopadu 2016, proti rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí (dále jen „MZV“) ze dne 11. listopadu 2016, č. j. 121801/2016-TO (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým MZV dle § 15 InfZ odmítlo žádost stěžovatele o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb. ze dne 27. října 2016, tak, že rozklad

z a m í t á m.

Odůvodnění

1. Dne 27. října 2016 se stěžovatel obrátil na MZV s požadavkem na poskytnutí „anglického překladu českého předpisu EIA, který byl k posouzení souladu s právem Evropské unie předložen Evropské komisi“.
2. O této žádosti MZV rozhodlo dne 11. listopadu 2016 tak, že ji s odkazem na § 11 odst. 4 písm. b) InfZ odmítlo. MZV v daném rozhodnutí uvedlo, že stěžovatelem požadované informace představují potenciální podklad pro rozhodovací činnost Soudního dvora Evropské unie a jako takové je nelze dle § 11 odst. 4 písm. b) InfZ poskytnout.
3. Proti výše uvedenému rozhodnutí podal žadatel v zákonné lhůtě rozklad (žadatelem označený jako odvolání), ve kterém požaduje, abych zrušil napadené rozhodnutí a přikázal MZV poskytnout žadateli „úplný text všech sdělení, kterými Česká republika postupem podle Článku 13, oznámila Evropské komisi znění ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijala v působnosti Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011, o posuzování vlivů některých

veřejných a soukromých zájmů na životní prostředí, a předcházejících směrnic EIA, včetně dne a způsobu doručení vnitrostátního předpisu Evropské komisi“. Stěžovatel také nad rámec své původní žádosti v rozkladu požaduje poskytnutí dalších dvou informací, a to konkrétně:

„A. Kolik peněz získala Česká republika v měně EUR úhrnem ze všech fondů EU a jaké bylo určení a výše prostředků vyplacených do jednotlivých fondů?

B. Jaké důkazy předložila Česká republika Evropské komisi k prokázání splnění „obecných předběžných podmínek pro čerpání finančních prostředků z evropských fondů“ a kde jsou tyto písemnosti zveřejněny?“

K rozkladu stěžovatel přiložil kromě své původní žádosti i svou ústavní stížnost směřující proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č.j. 1 As 121/2016-42 a rozsudku Městského soudu v Praze č.j. 5A 41/2012-250, kterou dle svých slov dokládá své „postavení poškozeného“ z důvodu údajně nesprávné transpozice unijních směrnic v oblasti posuzování vlivů záměrů na životní prostředí.

4. Je zřejmé, že položením nových otázek, resp. zjevným rozšířením okruhu požadovaných informací, žadatel nebrojí proti napadenému rozhodnutí, nýbrž se domáhá nového poskytnutí informací nad rámec původní žádosti. Podání stěžovatele tak byla posouzeno ve smyslu § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „s. ř.“), a v uvedeném rozsahu vyřízeno jako nová žádost o informace sdělením MZV, č.j. 123674/2016-TO.
5. Ve zbylém rozsahu jsem dle § 152 odst. 5 písm. b) s. ř. rozklad zamítl.
6. Zaprvé, z napadeného rozhodnutí vyplývá, že MZV posuzovalo stěžovatelovu žádost jako žádost o dokument z řízení o porušení Smlouvy dle čl. 258 a násl. Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“) č. 2013/2048, jehož předmětem je údajný nesoulad české právní úpravy se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“).
7. Stěžovatel nicméně v rozkladu rozporuje, že by ve své původní žádosti požadoval dokument z řízení o porušení Smlouvy č. 2013/2048. V bodě 3 rozkladu stěžovatel v tomto ohledu uvádí, že jeho žádost směřovala na poskytnutí anglického překladu „*platného právního předpisu, zákona 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí ve znění zákona č. 39/2015 Sb., který je součástí právního řádu České republiky*“. Ačkoliv tato skutečnost nijak nevyplývala z původní žádosti, v petitu rozkladu následně stěžovatel dále uvádí, že požaduje text všech sdělení, která byla Evropské komisi poskytnuta dle čl. 13 směrnice EIA.
8. Dle mého názoru MZV správně vycházelo z předpokladu, že žadatel požaduje informace z dotčeného řízení o porušení Smlouvy. Pokud by se totiž stěžovatel domáhal dokumentu, který byl Evropské komisi poskytnut mimo řízení o porušení Smlouvy prostřednictvím notifikační procedury dle čl. 13 směrnice EIA, pak by se žadatel domáhal sdělení informace, která se nevztahuje k působnosti MZV ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ. Notifikační procedura dle čl. 13 směrnice EIA neprobíhá prostřednictvím MZV a MZV se na ní žádným způsobem nepodílí.

9. Zároveň stěžovatel ve své žádosti výslovně odkazuje na vystoupení ministra životního prostředí v Senátu dne 14. ledna 2015, ve kterém je zmiňováno právě řízení o porušení Smlouvy zahájené v roce 2013. Stěžovatel ve své původní žádosti naopak vůbec nezmiňoval čl. 13 směrnice EIA. Zároveň stěžovatel požadoval anglický překlad daného předpisu, přičemž notifikace dle čl. 13 směrnice EIA v angličtině neprobíhá. MZV tak oprávněně předpokládalo, že se na něj stěžovatel obrací se žádostí o informace spadající do jeho působnosti, tedy o informace z dotčeného řízení o porušení Smlouvy, které stěžovatel ve své žádosti zmiňoval (a nadále zmiňuje i ve svém rozkladu, viz bod 9 stěžovatelova podání). V rámci řízení o porušení Smluv jsou Evropské komisi standardně zasílány i návrhy zamýšlených právních předpisů v různých fázích legislativního procesu, případně předpisy již přijaté, a to v případě potřeby i s překladem do anglického jazyka.
10. Zadruhé, co se týče poskytování informací z řízení o porušení Smlouvy, MZV správně a logicky odůvodnilo, z jakých důvodů spadají tyto informace pod výjimku z informační povinnosti dle § 11 odst. 4 písm. b) InfZ. MZV jasně uvedlo, z jakých důvodů je řízení před Soudním dvorem Evropské unie potřeba podřadit pod pojem „rozhodovací činnost soudů“ ve smyslu InfZ. MZV také jasně vysvětlilo, proč je nutné tuto výjimku z poskytování informací vztáhnout i na prejudiciální fáze řízení před Soudním dvorem Evropské unie. Svě závěry MZV podpořilo odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze v obdobné věci.¹ Nezbyvá mi než konstatovat, že se s odůvodněním napadeného rozhodnutí zcela ztotožňuji a považuji jej v tomto ohledu za dostatečné.
11. Zatřetí, ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) InfZ výslovně stanoví, že povinný subjekt neposkytne informaci o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků. Jedná se tedy o tzv. obligatorní důvod odepření poskytnutí informace, v rámci kterého povinný subjekt v zásadě nedisponuje správním uvážením o tom, zda informaci poskytne či nikoliv. Jsem si však vědom nedávné judikatury NSS i Ústavního soudu, která umožňuje povinnému subjektu poskytnout informaci i v těchto případech, jestliže to naléhavé okolnosti veřejného zájmu ospravedlňují.² V tomto ohledu vychází výše zmíněné soudy z premisy, že ačkoliv zákonodárce již v abstraktní rovině provedl test proporcionality a rozhodl o neposkytování tohoto druhu informací, lze na základě provedení tzv. „testu veřejného zájmu“³ v konkrétní věci tuto ochranu prolomit. Po zhodnocení veškerých relevantních okolností a vzájemném poměření stěžovatelova práva na informace s obecnou potřebou ochrany soudního řízení jsem však dospěl k závěru, že v této věci k takovému postupu není důvod.
12. V tomto případě proti sobě stojí zájem na ochraně soudního řízení na straně jedné, na straně druhé pak stěžovatelovo právo na svobodný přístup k informacím. Z textu žádosti i rozkladu je dále zřejmé, že stěžovatel usiluje o dané informace především z toho důvodu, aby zajistil řádný dohled nad dodržováním závazků České republiky vyplývajících z unijního práva v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí.
13. Co se týče veřejného zájmu na ochraně soudního řízení, stěžovatel se domáhá poskytnutí informace ze stále běžícího řízení o porušení Smlouvy, které v budoucnu

¹ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. května 2014, sp. zn. č. 8A 7/2011.

² Srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2014, sp. zn. 1 As 78/2014.

³ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2014, sp. zn. 1 As 78/2014, bod 16.

může dospět do stádia řízení před Soudním dvorem Evropské unie. Řízení o porušení Smlouvy je ve své prejudiciální fázi neveřejným řízením před Evropskou komisí, jehož předmětem je Evropskou komisí tvrzené porušení unijního práva, obvykle ve formě pozdní či nesprávné transpozice směrnice. Členský stát se v této fázi řízení snaží názor Evropské komise prostřednictvím argumentů a důkazů vyvrátit, případně přislíbit včasnou nápravu. V tomto ohledu může být Evropská komise členským státem informována i o přijatých předpisech či návrzích předpisů nacházejících se v různých stádiích legislativního procesu. Až v případě, kdy Komise není spokojena s výsledkem tohoto řízení, může přistoupit k podání žaloby k Soudnímu dvoru Evropské unie.

14. Jak uvedlo MZV v odůvodnění napadeného rozhodnutí, i v těchto případech je nezbytné chránit integritu, nezávislost a nestrannost soudního rozhodování jako jednu ze základních hodnot demokratického právního státu. Není tedy žádoucí, aby materiály z probíhajícího neveřejného řízení, které mohou sloužit jako podklad pro budoucí rozhodování soudu, byly předmětem rozsáhlé veřejné diskuze (a to dokonce ještě předtím, než takové soudní řízení započne). Nelze také nezmínit, že pokud by jedna strana tohoto řízení byla nucena zveřejnit dokumenty z tohoto řízení již v jeho prejudiciální fázi, byla by v případném následujícím soudním řízení znevýhodněna vůči protistraně, která toto učinit nemusela, jelikož by případná kritika k nim vyjádřená mohla ovlivnit postoj zastávaný touto stranou před soudem.⁴ Účastníci soudního řízení přitom musí mít v zásadě stejnou možnost hájit své zájmy nezávisle na vnějším vlivu ze strany veřejnosti, aby nebyl narušen jeden ze základních principů jakéhokoliv kontradiktorního řízení - princip tzv. rovnosti zbraní. I výše uvedené úvahy jistě vedly zákonodárce k zakotvení výjimky z poskytování informací v případě rozhodovací činnosti soudů.
15. Veřejným zájmem, který stěžovatel prostřednictvím uplatňování svého práva na informace sleduje, je řádný dohled nad závazky České republiky v oblasti životního prostředí. Konkrétně stěžovatel poukazuje na údajný rozpor mezi stávající českou transpozicí směrnice EIA a touto směrnicí.
16. V první řadě je nutné poukázat na to, že každé řízení o porušení Smlouvy se zpravidla týká určitého Evropskou komisí tvrzeného nesouladu vnitrostátní a unijní úpravy. Stěžovatelovu pochybnost o slučitelnosti vnitrostátní úpravy s unijním právem tak samu o sobě nelze vnímat jako důkaz naléhavého veřejného zájmu, který by v dané věci mohl odůvodnit zveřejnění dokumentů z doposud probíhajícího řízení. Takový výklad by vedl k vyprázdnění významu § 11 odst. 4 písm. b) vzhledem k rozhodovací činnosti Soudního dvora Evropské unie.
17. Dále je nutné přihlédnout k tomu, že existuje celá řada jiných právních institutů, které zajišťují účinný dohled nad plněním závazků České republiky plynoucích z unijního práva. Tento dohled v první řadě vykonává Evropská komise skrze možné řízení o porušení Smlouvy, přičemž za tímto účelem jsou Komisi povinně notifikovány přijaté transpoziční předpisy, a to v českém jazyce. Evropská komise tak právním předpisem, který stěžovatel vnímá jako nesouladný se směrnicí, bezpochyby disponuje. Ostatně, samo probíhající řízení o porušení Smlouvy č. 2013/2048 je důkazem toho, že Evropská komise závazky ČR v této oblasti

⁴ Výše uvedený přístup zaujímá ve vztahu k dokumentům institucí EU i Soudní dvůr Evropské unie, viz bod 21 tohoto rozhodnutí, tj. Evropská komise svá podání z řízení o porušení Smluv zásadně není povinna poskytnout.

v současnosti aktivně kontroluje. Dále má stěžovatel, stejně jako každá fyzická i právnická osoba, možnost obrátit se přímo na Evropskou komisi formou individuální stížnosti a poukázat tak na jím tvrzené nedostatky české právní úpravy. V neposlední řadě se stěžovatel může dovolávat přímého účinku dané směrnice ve všech řízeních před českými soudy i správními orgány.

18. Z výše uvedeného tak vyplývá, že stěžovatelem sledovanému veřejnému zájmu může být učiněno za dost, aniž by stěžovateli musel být zpřístupněn jakýkoliv dokument z dotčeného řízení o porušení Smlouvy. Toto omezení práva na informace je tedy i s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu zcela přiměřené. V daném případě neexistuje naléhavý veřejný zájem (ve smyslu výše uvedené judikatury), který by zdůvodnil prolomení zásady ochrany soudního řízení, kterou sleduje § 11 odst. 4 písm. b) InfZ. Naopak je nutné poukázat na fakt, že soudy k „prolomení“ obligatorních důvodů pro neposkytnutí informace přistoupily vždy ve zcela specifických případech skutečně naléhavého veřejného zájmu – např. v případě otázky bývalé příslušnosti soudců v KSČ.⁵
19. MZV tak rozhodlo správně, když žádost stěžovatele odmítlo a konstatovalo, že jakýkoliv jiný výklad daného ustanovení by „mohl vést k možnému porušení práva účastníků tohoto řízení na spravedlivý proces a narušil by garantovanou ochranu soudního řízení.“
20. Začtvrté, na tomto místě je nutné podotknout, že ani sám stěžovatel výše uvedené závěry MZV o poskytování informací a dokumentů z řízení o porušení Smlouvy ve svém rozkladu nijak nerozporuje. Stěžovatel neuvádí argumenty, proč by se daná výjimka na dokumenty z řízení o porušení Smlouvy aplikovat neměla. Stěžovatel sice bez bližšího vysvětlení poukazuje na čl. 15 odst. 3 SFEU, ten se ovšem vztahuje výhradně na dokumenty v držení orgánů, institucí a jiných subjektů Unie. Nelze jej tak aplikovat v této věci, ve které se stěžovatel po orgánu členského státu domáhá zpřístupnění informace podle národního právního předpisu. Tento výklad je zřejmý jak ze samotného textu ustanovení („Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se statutárním sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie (...)“⁶), tak i ze systematického zařazení daného ustanovení v rámci SFEU a v neposlední řadě i z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise, které s daným ustanovením primárního práva úzce souvisí.
21. V souvislosti s výše uvedeným se jeví jako vhodné uvést, že ani přístup k dokumentům institucí na základě stěžovatelem uváděných ustanovení unijního práva není neomezený a v oblasti ochrany soudního řízení podléhá v zásadě stejným omezením. Proto i judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti přístupu k dokumentům institucí akcentuje potřebu chránit důvěrnost dokumentů z řízení o porušení Smlouvy.⁷

⁵ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 15. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10.

⁶ Zdůraznění doplněno.

⁷ Viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci C-532/07 P *Komise v. API*, ECLI:EU:C:2009:2, body 78-106.

22. Stěžovatelův odkaz na čl. 15 SFEU tak není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí a poskytnutí informací z běžícího řízení o porušení Smlouvy.

23. Zapáté, stěžovatelův rozklad obsahuje i značné množství citací českých a unijních právních předpisů a mezinárodních smluv, na kterých se stěžovatel snaží demonstrovat nesoulad české transpozice předpisů z oblasti posuzování vlivu na životní prostředí se závazky České republiky vyplývajícími z unijního a mezinárodního práva. Tyto uvedené skutečnosti ovšem nemohou v žádném ohledu představovat důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. To platí i pro přiloženou ústavní stížnost, která nevykazuje užší souvislost s napadeným rozhodnutím.

Z výše uvedeného vyplývá, že se v projednávané otázce plně ztotožňují s názorem MŽV vyjádřeným již v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Poučení

Proti rozhodnutí o rozkladu se nelze odvolat.



Vážený pan