



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a Mgr. Davida Hipšera, v právní věci žalobce **CE WOOD, a.s.**, IČ 60745479, se sídlem ve Zlíně, Zlínské Paseky 3662, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem Advokátní kanceláře Pokorný, Wagner & spol., se sídlem v Praze 1, Karolíny Světlé 30118, proti žalovanému **Ministerstvu zahraničních věcí ČR**, se sídlem v Praze 1, Loretánské náměstí 5, o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 13.7.2007, č.j.: 121183/2007-KM, o žádosti žalobce o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím

t a k t o :

Rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 13.7.2007, č.j. 121183/2007-KM, **s e z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení v částce 12.200,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Radka Pokorného, advokáta.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, doručenou k Městskému soudu v Praze dne 15.8.2007, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky (ČR) ze dne 13.7.2007, jímž ministr rozhodlo zamítnutí žalobcem podaného rozkladu proti rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí ze dne 12.6.2007, jímž ministerstvo jako povinný subjekt ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, odmítlo žádost žalobce o poskytnutí informací, kterých se domáhal podáním ze dne 25.5.2007.

Žalobce v podané žalobě stručně zopakoval průběh předchozího řízení a namítl, že postupem, popsáním v bodech 1 a 2 žaloby, vyčerpал všechny prostředky, které zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví k ochraně práv žalobce, vyplývajících z jeho práva na informace.

Žalobce v podané žalobě (v bodě 3 žaloby) vytkl žalobou napadenému rozhodnutí, že je zcela nesprávné a podle názoru žalobce zde není žádný důvod pro to, aby žalobci nebyla poskytnuta požadovaná informace. Informací, o kterou se v daném případě jedná a jejíž poskytnutí žalobce požadoval, je text (kopie textu) odůvodněného stanoviska Evropské komise, které bylo Evropskou komisí zasláno České republice ve věci řízení pro porušení Smlouvy o Evropském společenství (dále jen Smlouva) v případě zadávání veřejných zakázek společností Lesy ČR, s.p. se sídlem v Hradci Králové. Žalobce má za to, že žalobou napadené rozhodnutí ministra stejně jako jemu předcházející rozhodnutí žalovaného jsou nezákonná. Důvodem této nezákonnosti je nesprávné právní posouzení věci, spočívající v chybné interpretaci právní normy a z ní vyplývající nesprávná aplikace právní normy na posuzovaný případ.

Ministerstvo zahraničních věcí se jak v rozhodnutí v prvním stupni, tak v rozhodnutí o rozkladu shodlo na závěru, že důvodem pro odmítnutí poskytnutí žalobcem požadované informace v daném případě je ustanovení § 11 odst. 4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého může být žádost o poskytnutí informace povinným subjektem v souladu se zákonem odmítnuta, týká-li se rozhodovací činnosti soudů. Žalobce však má za to, že ministerstvo vykládá naprosto nesprávným způsobem pojem "informace, týkající se rozhodovací činnosti soudů".

Žalobce namítl, že takzvaná prejudiciální fáze řízení, vedená před Komisí, je sice obligatorní fází řízení o porušení Smlouvy o přistoupení k EU, nicméně Komise nemůže být ztotožňována se soudem. Je to právě Komise, která podává žalobu u Evropského soudního dvora proti členskému státu, pokud tento ve lhůtě stanovené v odůvodnění stanoviska neodstraní následky porušení Smlouvy. Podle názoru žalobce je tedy pojem "rozhodovací činnost soudů" třeba vykládat v tom směru, že odmítnutí poskytnutí informace s odkazem na to, že tato informace se týká rozhodovací činnosti soudů, je míněno tak, že většinou půjde o vnitřní pokyn či instrukci po dobu řízení teprve nehotovou a vznikající. Rozhodovací činností soudů je třeba rozumět především úvahy soudu a stanoviska soudu, jak by se v dané věci mělo pokračovat. Podle názoru žalobce jej nelze vykládat způsobem, který by nedůvodně zkracoval žalobce na jeho právu na informace. Za "rozhodovací činností soudů" je tedy nutno považovat toliko vlastní rozhodování soudů a postup soudů směřující ke zjištění skutkového stavu věci. Odmítnout poskytnout informace by bylo možné jedině v případě, že tyto by vznikly jedině a pouze v rámci soudního řízení a neexistovaly by mimo něj. Jakékoliv jiné informace, existující v mimosoudních řízeních, soud pouze hodnotí. Odepření poskytnutí žalobcem požadované informace je tedy protizákonné, neboť se nejedná o informace vznikající v řízení.

Žalobce v podané žalobě dále poukazoval na rozhodovací činnost soudů v České republice, podle níž rozhodovací činností lze rozumět činnost či myšlenkový postup soudce, který předchází vydání rozhodnutí v dané věci. Stejně jako žalobce chápe obsah pojmu "rozhodovací činnost soudu" také Ústavní soud České republiky.

Žalobce dále namítl, že dokumenty a informace, vztahující se k rozhodovací činnosti soudů, nejsou jako takové z obecné povinnosti a práva k přístupu k informacím vyloučeny. V opačném případě by se jednalo o účelově nepřesnou citaci a nepřipustný výklad zákona o svobodném přístupu k informacím. Z dikce ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím totiž vyplývá, že vyloučeny jsou informace o rozhodovací činnosti soudů a nikoli informace, které se k rozhodovací činnosti pouze vztahují. Z tohoto důvodu je třeba odůvodněné stanovisko Komise považovat nanejvýš za dokument, vztahující se k rozhodovací činnosti Evropského soudního dvora, respektive za dokument, jehož vydán

předchází vůbec samotnému zahájení řízení u Evropského soudního dvora. Z tohoto důvodu nemůže být na základě citovaného ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím poskytnutí informací vyloučeno odůvodněné stanovisko jako takové, neboť svým předmětem a obsahem je v zásadě identické s případně podanou žalobou a nejedná se tak o rozhodovací činnost soudu.

Podle přesvědčení žalobce důvod neposkytnutí informací žalovaným není relevantní, když ministerstvo nijak nedoložilo naplnění podmínky, nezbytné k odmítnutí informace podle ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž uvedený důvod pro odmítnutí poskytnutí informace podle názoru žalobce vůbec dán být nemůže. Rozhodnutí žalovaného v řízení o podaném rozkladu, které se ztotožnilo s názorem ministerstva vyjádřeným v odůvodnění jeho prvoinstančního rozhodnutí, je rovněž nezákonné.

Žalobce dále namítl, že tím, že žalovaný nesprávně posoudil rozklad podaný žalobcem proti odmítavému rozhodnutí ministerstva a neposkytl požadovanou informaci žalobci, porušil právo žalobce na informace, jež je žalobci garantováno zákonem o svobodném přístupu k informacím. Uvedeným rozhodnutím žalovaného dochází mimo jiné k porušení ústavně zaručených práv a svobod žalobce, konkrétně práva na informace podle článku 17 Listiny základních práv a svobod. Ministerstvo je povinno v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o svobodném přístupu k informacím požadovanou informaci žalobci poskytnout a žalobce se domáhá ochrany svého práva v zákonem vymezené lhůtě po vyčerpání veškerých zákonných prostředků, které mu zvláštní předpis pro ochranu jeho práv na informace stanoví.

Žalované Ministerstvo zahraničních věcí ČR ve svém vyjádření k obsahu podané žaloby dne 4.10.2007 navrhlo, aby Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl. K žalobou uplatněným námitkám žalovaný uvedl, že při posuzování zákonnosti odmítnutí poskytnutí informace v rámci řízení, vedeném podle článku 226 Smlouvy o založení Evropského společenství - takzvaného řízení o porušení Smlouvy - na základě ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím, je nezbytné vykládat uvedené ustanovení tak, že činnost nadnárodních soudů, do jejichž jurisdikce Česká republika spadá, toto ustanovení plně zahrnuje.

Žalovaný má za to, že orgány České republiky - stejně jako další subjekty, vůči nimž předmětná rozhodnutí směřují - jsou rozhodnutími těchto soudů vázány stejně jako rozhodnutími soudů vnitrostátních, neexistuje tudíž žádný důvod, proč by z rozhodovací činnosti soudů měla by činnost soudů nadnárodních vyloučena. Soudní dvůr ES, o jehož rozhodovací činnost se v daném případě jedná, je na základě Smlouvy o přistoupení národním soudem ve výše uvedeném smyslu. Jedním z druhů rozhodovací činnosti tohoto soudu je zmiňované řízení o porušení Smlouvy. Žalovaný je toho názoru, že dokumentům, vznikajícím v tomto řízení, je nezbytné poskytnout stejné zacházení jako dokumentům, vznikajícím v jakémkoli jiném vnitrostátním soudním řízení. Rozhodovací činnost Soudního dvora ES včetně řízení o porušení Smlouvy je tedy rozhodovací činností soudů podle ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím a vztahuje se tak na ni povinnost neposkytnutí informace ve smyslu uvedeného ustanovení.

Žalovaný dále uvedl, že považuje za nezbytné vykládat předmětné ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím tak, že zahrnuje celé řízení o porušení Smlouvy, tj. včetně tzv. prejudiciální fáze řízení, vedené před Komisí ES, neboť účelem výjimky z

informační povinnosti, týkající se rozhodovací činnosti soudů, je bezpochyby zájem na ochraně soudního řízení jako takového. Na jednu stranu je tímto ustanovením chráněna nezávislost soudů jako orgánů státní moci, na druhou stranu jsou tímto ustanovením chráněni samotní účastníci soudního řízení před nežádoucími okolními vlivy včetně vlivu ze strany veřejnosti.

Žalovaný poukázal na judikaturu Soudního dvora ES, podle níž účelem výjimky z obecné zásady přístupu k dokumentům, týkajících se ochrany soudního řízení, je zejména zajistit dodržování práva každého na to, aby byl spravedlivě vyslechnut nezávislým soudem. Tato výjimka pokrývá nejen zájmy účastníků v rámci soudního řízení, ale obecněji i jeho řádný průběh. Zásada rovnosti zbraní, jež představuje jednu ze složek širšího pojmu spravedlivého procesu, znamená povinnost nabídnout každému účastníku řízení přiměřenou možnost prezentovat svoji věc za podmínek, které ho nestaví do jasně nevýhodnější situace oproti jeho protivníkovi. Proto lze vyžadovat v zájmu řádného výkonu spravedlnosti, aby z přístupu veřejnosti byly vyloučeny spisy účastníka řízení, předložené soudními orgány, a to až do doby, než argumenty v nich obsažené se stanou předmětem diskuze před soudem. Účastníci řízení mají právo hájit své zájmy nezávisle na jakémkoli vnějším vlivu, zejména ze strany veřejnosti.

Žalovaný dále uvedl, že vzhledem ke specifčnosti řízení o porušení Smlouvy je zřejmé, že uvedeného účelu by nebylo dosaženo, pokud by bylo možné odmítnout poskytnutí ochrany dokumentům, vznikajícím v tzv. prejudiciální fázi řízení, a to včetně odůvodněného stanoviska, o které bylo žalobcem v předloženém případě ministerstvo požádáno. Jednotlivé fáze řízení o porušení Smlouvy spolu tvoří vzájemně provázaný celek, kde mechanismus řízení o porušení smlouvy vychází ze zásady, že cílem formálního upozornění a odůvodněného stanoviska je vymezit předmět sporu s tím, že žaloba a tyto dokumenty musí být založeny na identických důvodech. V uvedené řadě případů judikoval Soudní dvůr, že pro fázi odůvodněného stanoviska vyžaduje ještě vyšší míru preciznosti a koherence s navazující žalobou, než v případě formálního upozornění. Účelem této úpravy je poskytnutí členským státům dostatečný prostor, aby se mohly k namítanému porušení komunitárního práva vyjádřit a aby bylo zajištěno jejich právo na spravedlivý proces. Jestliže musí být žalobní důvody přesně vymezeny již v prejudiciální fázi řízení a žaloba se od nich nemůže žádným způsobem odklonit, vyjadřují se tak členské státy již v této fázi řízení *de facto* k samotné žalobě a s ohledem na tuto skutečnost by postrádalo smysl poskytovat ochranu informacím, obsaženým v žalobě, když tyto jsou detailně obsaženy ve formálním upozornění či odůvodněném stanovisku.

Z uvedeného důvodu žalovaný zastává stanovisko, že prejudiciální fázi řízení o porušení Smlouvy je třeba chápat jako neoddelitelnou součást fáze judiciální, a poskytovat dokumentům, vznikajícím v první jmenované fázi dotčeného řízení, stejnou ochranu, jako ve fázi judiciální. Opačný výklad by vedl k porušení práva účastníků tohoto řízení na spravedlivý proces, čímž by došlo k ohrožení účelu, který je ustanovením § 11 odst. 4 písm. b/ zákona o svobodném přístupu k informacím sledován.

Žalovaný dále ve svém vyjádření upozornil na to, že pravidla ochrany dokumentů, vznikajících v prejudiciální fázi řízení, nejsou na komunitární úrovni upravena obecně závazným právním předpisem, ale byla vytvořena judikaturou Evropského soudního dvora (ESD). Žalovaný poukázal na rozhodnutí ESD, v nichž soud dospěl k závěru, že odcipření přístupu bylo považováno za důvodné vzhledem ke skutečnosti, že členské státy jsou oprávněny očekávat od Komise, že bude zachovávat důvěrnost ohledně šetření, které by

případně mohlo vyústit v zahájení řízení o nesplnění povinnosti i po uplynutí určité doby po ukončení tohoto šetření. Z judikatury ESD dále plyne, že zpřístupnění dokumentů, týkajících se stadia šetření během jednání mezi Komisí a dotyčným členským státem, by mohlo narušit řádný průběh řízení o porušení povinnosti v rozsahu, v němž by byl ohrožen jeho cíl, jímž je umožnit členskému státu, aby dobrovolně dosáhl souladu s požadavky Smlouvy nebo případně mu poskytnout příležitost k odůvodnění jeho postoje. Proto, že je možné dospět ke smírnému řešení sporu mezi Komisí a dotčeným členským státem, představuje smír zásadní cíl šetření Komise ohledně neplnění povinností, vyplývajících z práva společenství ze strany členských států, a proto je nutno konstatovat, že požadavek důvěrnosti procesních písemností, který je nezbytný pro dosažení tohoto cíle, musí být předmětem ochrany až do té doby, kdy se Soudní dvůr vysloví k případné existenci dotčeného nesplnění povinnosti a kdy je celý postup ukončen. Žalovaný uzavřel, že komunitární právo poskytuje ochranu dokumentům vznikajícím v řízení o porušení smlouvy ve všech fázích řízení a v celém rozsahu.

Žalobce využil svého práva a k obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu podal dne 23.11.2007 repliku, v níž setrval na svém stanovisku. Tvrzení ministerstva, že do rozhodovací činnosti soudů je nezbytné zahrnout jak činnost soudů vnitrostátních, tak soudů nadnárodních, je zjevně účelové, ministerstvo se svým výkladem snaží dovodit, že Soudní dvůr ES je třeba považovat za národní soud, s čímž žalobce nesouhlasí. Žalobce mnohokrát uváděl a zdůvodnil i v podané žalobě, proč pro rozhodovací činnost soudů nelze za použití žádného právně relevantního výkladu podřadit vydání odůvodněného stanoviska Evropskou komisí. Dále žalobce namítl, že odůvodněné stanovisko Evropské komise neobsahuje jakékoli informace o rozhodovací činnosti soudů, nýbrž pouze uvedení, čeho a z jakého důvodu se domáhá Evropská komise vůči členskému státu. Nejde tak o závěry soudů a informace o rozhodovací činnosti soudů. Žalobce znovu zdůraznil, že argumentace žalovaného o tom, že při poskytnutí požadované informace by vedlo k porušení práva účastníka tohoto řízení na spravedlivý proces a tím by došlo k ohrožení účelu, který je sledován ustanovením § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím, je nesprávná. Ministerstvo bylo povinno požadovanou informaci poskytnout, neboť se na ní žádná zákonná výjimka z povinnosti povinných subjektů poskytnout informace nevztahuje.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Žalobce podal dne 25.5.2007 u Ministerstva zahraničních věcí žádost o poskytnutí informace na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Požadovanou informaci bylo poskytnutí textu odůvodněného stanoviska Komise ES v řízení o porušení Smlouvy, registrované Generálním sekretariátem komise pod č. 2005/4319.

Rozhodnutím ze dne 12.6.2007, doručeným žalobci dne 14.6.2007, ministerstvo žádost o poskytnutí informace odmítlo s odkazem na ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím s tím, že do rozhodovací činnosti soudů je nezbytné zahrnout nejen rozhodovací činnost soudů vnitrostátních, ale rovněž soudů nadnárodních, jejichž jurisdikci je Česká republika podřízena. S ohledem na specifčnost řízení o porušení Smlouvy podle článku 226 Smlouvy o založení Evropského společenství je nezbytné chápat prejudiciální fázi řízení (fázi formálního upozornění a odůvodněného stanoviska), jako nedělitelnou součást řízení před Evropským soudním dvorem.

Proti uvedenému rozhodnutí ministerstva podal žalobce dne 29.6.2007 včasný rozklad, který odůvodnil prakticky totožně jako předmětnou žalobu, zejména pak tvrzením, že fázi řízení o porušení Smlouvy, vedeného před komisí ES, nelze zahrnout pod pojem "rozhodovací činnost soudů" ve smyslu ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím a proto se na požadované poskytnutí odůvodněného stanoviska nevztahuje výjimka upravená pro rozhodovací činnost soudů v uvedeném ustanovení zákona.

O podaném rozkladu rozhodl ministr zahraničních věcí rozhodnutím ze dne 13.7.2007, napadeným touto žalobou, jímž podaný rozklad zamítl s odůvodněním, že se plně ztotožňuje s názorem ministerstva tak, jak byl vyjádřen v odůvodnění rozhodnutí správního úřadu prvoinstančního.

O podané žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23.9.2008, č.j. 11 Ca 200/2007-57, jímž podanou žalobu zamítl jako nedůvodnou a vyslovil, že žádný z účastníků řízení nemá právo na jejich náhradu podle výsledku řízení. Z odůvodnění rozsudku vyplývá, že Městský soud v Praze dospěl shodně se žalovaným správním úřadem k závěru, že ustanovení § 11 odst.4 písm.b/ zákona o svobodném přístupu k informacím je nezbytné vykládat tak, že činnost nadnárodních soudů, do jejichž jurisdikce Česká republika v důsledku přistoupení k Evropskému společenství nepochybně patří, toto právní ustanovení plně zahrnuje. Tento závěr vyplývá z toho, že orgány České republiky i další subjekty, vůči nimž rozhodnutí nadnárodních soudů směřují, jsou rozhodnutími těchto soudů vázány stejně jako rozhodnutími soudů vnitrostátních.

Výše uvedený rozsudek Městského soudu v Praze byl k žalobcem podané kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28.1.2009, č.j. 1 As 110/2008-98, a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Městský soud v Praze na základě výše uvedeného znovu přezkoumal podle ustanovení § 75 zákona č.150/2002 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů, napadené rozhodnutí v mezích žalobou uplatněných námitek. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při rozhodování byl Městský soud v Praze vázán právním názorem, jež byl vyjádřen ve výše uvedeném zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu (ustanovení § 110 odst.3 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že jak žalobce, tak i žalovaný správní orgán na výzvu soudu neprojevíli výslovně nesouhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání, soud postupoval podle ustanovení § 51 odst.1 s.ř.s. a o věci rozhodl, aniž ústní jednání ve věci samé nařídil. Soud dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

Žalobou napadeným rozhodnutím ministr zahraničních věcí zamítl rozklad žalobce proti rozhodnutí, jímž nebyla žalobci poskytnuta informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Povinnost povinných subjektů poskytovat informace je zakotvena v ustanovení § 2 a § 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Důvody, pro které je povinný subjekt může omezit či odepřít poskytnutí informace, upravuje ustanovení § 11 a § 12 téhož zákona. V dané věci správní úřady obou stupňů odmítly poskytnout žalobci informaci na základě ustanovení § 11 odst.4 písm.bl zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož povinný subjekt neposkytne informaci o rozhodovací činnosti soudů.

Žalobce proti rozhodnutí žalovaného o odmítnutí žádosti o informaci podal rozklad, v němž podrobně zdůvodňoval nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Ministr zahraničních věcí rozklad zamítl a odůvodnil jej následujícím čtyřřádkovým odůvodněním: „v projednávané otázce, tedy zda může povinná osoba ve smyslu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. odmítnout poskytnutí informace, týká-li se informace řízení před Komisí ES, se plně ztotožňuje s názorem Ministerstva zahraničních věcí, tak jak byl vyjádřen v odůvodnění napadeného rozhodnutí“. Takové odůvodnění však není způsobilé jakéhokoliv přezkumu, neboť v rozporu s ustanovením § 68 odst.3 zákona č. 500/2004Sb., správního řádu, z něj nejsou vůbec patrné důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se ministr řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se ministr

