



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: **Calla-Sdružení pro záchranu prostředí, z.s.**, IČO: 62566761
sídlem Fráni Šrámka 35, České Budějovice
zastoupen advokátem Mgr. Pavlem Douchou,
sídlem Mezibranská 579/7, Praha 1

proti
žalované: **Správa úložišť radioaktivních odpadů**
sídlem Dlážděná 6, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ředitele Správy úložišť radioaktivních odpadů ze dne 22. 8. 2017,
č. j. SURAO-2017-2850_001

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Správy úložišť radioaktivních odpadů ze dne 22. 8. 2017, č. j. SURAO-2017-2850_001 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Pavla Douchy, advokáta.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí ředitele Správy úložišť radioaktivních odpadů ze dne 22. 8. 2018, č. j. SURAO-2017-2850_001, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Správy úložišť radioaktivních odpadů ze dne 24. 7. 2017, č. j. SURAO-2017-2533_001, jímž byla odmítnuta žádost žalobce ze dne 12. 7. 2017 o poskytnutí informací podaná podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o informacích). Žádost o poskytnutí informací se týkala poskytnutí technicko - ekonomické studie realizace výzkumného programu PVP Bukov, a to všech jejích částí a oponentních posudků.
2. Žádost žalobce byla odmítnuta z důvodu výluky z poskytování informací dané ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, neboť dle žalované se jednalo o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, tedy o tzv. podkladovou informaci, která byla vytvořena pro další rozhodování povinného subjektu v rámci realizace výzkumného programu PVP Bukov. Dalším důvodem pro odepření informací byla výluka z informační povinnosti daná ust. § 11 odst. 2 písm. c) zákona o informacích, spočívající v tom, že požadovaná studie je kolektivním autorským dílem a žalovaná je dle licenční smlouvy vázána užít této studie pouze k účelu, vyplývajícím z této smlouvy.
3. Z podnětu podané žaloby vznikl mezi účastníky spor o to, zda požadovaná informace vede a je zapotřebí k vydání rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení zákona, když žalobce namítal, že žalovaná ve svých rozhodnutích dostatečně nekonkretizovala rozhodnutí či postup, k němuž byla informace vytvořena a jemuž má sloužit. Dle žalobce v rozhodnutí není uveden legitimní důvod pro odepření přístupu k informacím, zvláště jestliže žalovaná ve svých zprávách v r. 2016 deklarovala, že půjde o projekty geologických průzkumů a veškeré informace, zprávy a analýzy budou zveřejněny a veřejnosti přístupné.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí).

4. Ředitel žalované (dále jen žalovaný) se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádával s odvolacími námitkami žalobce, že správní orgán I. stupně k podané žádosti o informace nesprávně aplikoval ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, neboť pojem „rozhodnutí“ použitý v citovaném ustanovení vyložil příliš extenzivně, neboť v jeho rozhodnutích chybí konkrétní údaj o tom, jaké rozhodnutí brání poskytnutí informace má být na základě tohoto podkladu učiněno.
5. K tomu žalovaný s odkazem na text citovaného zákonného ustanovení a na komentář k tomuto ustanovení nesouhlasil s argumentací žalobce, že pojem rozhodnutí je třeba vykládat extenzivně, když legitimní důvod k odmítnutí poskytnutí informace, jíž je technicko - ekonomická studie jako podkladová informace, spočívá v tom, že si ji povinný subjekt nechává vyhotovit pro svoji činnost a její poskytnutí by znamenalo paralyzování činnosti povinného subjektu a znemožnění řádného rozhodování. V dané věci se bude jednat o celou řadu rozhodnutí týkajících se dalšího způsobu realizace výzkumného programu zejména v tom směru, jaké experimenty budou v PVP Bukov v rámci výzkumné činnosti prováděny. Skutečnost, že se jedná o materiál vyhotovený na základě požadavků dle usnesení vlády ze dne 25. 1. 2016 č. 50/2016 nevylučuje, že tato studie bude zároveň použita jako podkladová informace pro interní rozhodnutí povinného subjektu o dalším způsobu realizace tohoto výzkumného programu. Žalovaný nesouhlasil s námitkou, že by tímto způsobem mohl povinný subjekt odmítat poskytnutí informace po celou dobu

provozu PVP Bukov, tedy až do roku 2030. Nelze totiž ztotožňovat datum ukončení provozu s datem rozhodnutí o provádění jednotlivých experimentů, k nimž dojde v průběhu provozu PVP Bukov a o nichž bude veřejnost řádně informována. Jedná se tedy o novou interní informaci vytvořenou výlučně ve vazbě na další rozhodování povinného subjektu použitelnou jako podkladovou informaci pro posouzení dalšího postupu při realizaci výzkumného programu.

6. Žalovaný se dále vypořádával s další odvolací námitkou nesprávného výkladu ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) zákona o informacích, když správní orgán I. stupně podanou žádost odmítl z důvodu, že by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským. Toto byl však toliko podpůrný důvod správního orgánu I. stupně, když za prioritní považoval žalovaný důvod dle znění ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích. Nicméně žalovaný k námitkám žalobce napravit nedostatek rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tom, že ve svém rozhodnutí uvedl výčet autorů jednotlivých kapitol vyhotovené studie. Uvedl, že jde o kolektivní autorské dílo ve smyslu ustanovení § 59 zákona č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“). Uvedl, že předmětné autorské dílo bylo pro povinný subjekt vyhotovené na základě smlouvy o poskytování „Výzkumné podpory pro projektové řešení hlubinného uložení“ (dále jen smlouva o výzkumné podpoře) uzavřená dne 3. 2. 2016 mezi poskytovatelem ČVUT-SATRA-Mott McDonaldCZ a správním orgánem I. stupně jako objednatelem. Podle čl. 14 uvedené smlouvy byl povinný subjekt oprávněn využít práva na využívání předmětu průmyslového nebo jiného duševního vlastnictví pouze k účelu vyplývajícimu z uvedené smlouvy, čímž byla omezena možnost využití předmětu díla chráněného autorským právem právě s ohledem na účel definovaný ve smlouvě, což byla výzkumná podpora pro činnost povinného subjektu. To dle žalovaného plyne i z ustanovení § 61 odst. 1 autorského zákona, podle kterého platí, že autor poskytl licenci jen k účelu vyplývajícimu ze smlouvy, a k užití díla nad rámec takového účelu je objednatel oprávněn pouze na základě licenční smlouvy. Požadovaná studie je tedy výsledkem tvůrčí činnosti třetích osob a k jinému účelu než dle smlouvy jej nelze užít.
7. Z uvedených důvodů žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

III. Žaloba

8. Žalobce v podané žalobě nesouhlasil ani s jedním z důvodů odmítnutí poskytnutí informace, neboť je přesvědčen, že ani jedno z uvedených ustanovení nelze na daný případ aplikovat.
9. Předně namítl, že veškeré podklady, které si nechávají zpracovat orgány veřejné moci, státní úřady a jiné veřejnoprávní subjekty jsou vždy v širokém slova smyslu vždy podklady pro jejich další rozhodování. Vztažení pojmu „rozhodnutí“ na jakékoliv rozhodnutí o dalším postupu při realizaci výzkumného programu PVP Bukov, tj. rozhodnutí jaké experimenty budou v rámci výzkumné činnosti prováděny je tak příliš široké a výjimky z povinnosti poskytovat informace dle informačního zákona mají být vykládány restriktivně. Dle žalobce je s tím v souladu názor uvedený v komentáři k informačnímu zákonu, podle kterého, ať jde již o formalizované rozhodnutí či nikoliv, vždy musí být zřejmé, k jakému konkrétnímu rozhodnutí se má podkladové rozhodnutí vztahovat. Dle

článku 17 Listiny základních práv a svobod ustanovení § 11 informačního zákona a komentář k informačnímu zákonu vedou k tomu, že omezit přístup k informacím lze jen tehdy, jestliže by jejich poskytnutím mohlo dojít k neproporcionálnímu narušení jiného základního práva nebo i z jiných závažných důvodů, např. pokud by, zcela objektivně posuzováno, poskytnutí nových informací mohlo vést k narušení dané rozhodovací činnosti povinného subjektu. Dle žalobce žalovaný nikterak v napadeném rozhodnutí nezdůvodnil, proč by poskytnutí informace mělo znamenat narušení jeho rozhodovací činnosti. Žalobce také poukázal na to, že předmětná technicko - ekonomická studie byla vypracována na základě usnesení vlády č. 50/2016 ze dne 25. 1. 2016, tudíž se jedná o dokument sloužící vládě k její činnosti a nikoliv povinnému subjektu k rozhodování o dalším postupu. To vyplývá z výroční zprávy žalovaného za rok 2016, v němž se uvádí, že první část technicko - ekonomické studie byla odevzdána v první polovině roku 2016 a dále, že druhá část této studie byla doručena žalovanému na začátku roku 2017. Žalobce má za to, že je rozhodující, že původním adresátem, resp. zadavatelem informace byla vláda České republiky a Ministerstvo průmyslu a obchodu, nikoliv žalovaný, a informace nesloužila primárně pro jeho potřebu. Z hlediska ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích pak také není zřejmé, do kdy mělo oprávnění žalovaného odepřít poskytnutí informace trvat, když žalovaný nikterak nespécifikoval, pro jaké rozhodnutí je předmětná informace podkladem. Žalobci tak není známo, kolik experimentů bude v PVP Bukov prováděno a kdy o nich bude rozhodováno. Žalovaný si odporuje, neboť vzhledem k tomu, že uvedl, že informace má sloužit pro řadu jeho rozhodnutí, nijak nevyvrátil námitku žalobce, že mu informace bude sloužit po celou dobu provozu PVP Bukov, tj. nejméně do roku 2030. Takto vágně stanovená doba, po kterou by mohl být žalovaný oprávněn odmítnout poskytnout informaci je v rozporu s čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Vzhledem k tomu, že první část studie byla již odevzdána vládě ČR, resp. ministerstvu v první polovině roku 2016 a druhá část počátkem roku 2017, je žalobce přesvědčen, že právo odmítnout poskytnutí informace již pominulo. Žalobce je toho názoru, že žalovaný není oprávněn odepřít poskytování podkladových informací paušálně s tím, že by to paralyzovalo jeho činnost. Žalovaný byl povinen v rámci svého správního uvážení zhodnotit a zdůvodnit, zda je dán legitimní důvod pro odmítnutí poskytnutí informace. Žalovaný tak však neučinil a žádný legitimní důvod neuvedl. Žalobce s odkazem na komentář k ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona nepovažuje uvedený důvod pro odepření poskytnutí informací za legitimní s tím, že v rozhodnutí zcela chybí odůvodnění správního uvážení.

10. Žalobce dále poukázal na to, že rozhodování se týká postupu ve vztahu k úložištím vyhořelého radioaktivního odpadu a provozování experimentů za stamilióny korun českých a vybudování PVP Bukov by tedy mělo být maximálně transparentní, neboť se jedná o otázky celospolečenského významu. V tomto směru žalobce poukázal na to, že sám žalovaný maximálně transparentní přístup deklaroval ve svých zprávách ze zprávy Jaro 2016, z nichž žalobce citoval i text, týkající se zpracování detailních projektů geologických průzkumů s tím, že získaná data poslouží k vypracování studií proveditelnosti úložiště, jeho bezpečnosti a vlivu na životní prostředí s tím, že vše má probíhat co nejtransparentněji a veškeré informace (dokončené studie výzkumné zprávy a různé analýzy) budou k dispozici na webových stránkách, budou rozeslány obecným úřadům, dotčených obcí a budou zodpovězeny i všem jednotlivcům, které budou mít o informace zájem.

11. Žalobce dále nesouhlasil ani s důvodem odmítnutí informace dle § 11 odst. 2 písm. c) s odkazem na to, že technicko - ekonomická studie je autorským dílem. Dle žalobce žalovaný zcela rezignoval na uvedení prvků, které z požadované informace činí autorské dílo a navíc dle ustanovení § 59 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 58 odst. 1 autorského zákona je jako objednatel díla oprávněn vykonávat svým jménem a na svůj účet autora majetková práva k dílu. Není tedy pravda, že by žalovaný nebyl oprávněn technicko - ekonomickou studii poskytnout, neboť sám disponuje autorskými majetkovými právy k této studii na základě smlouvy o výzkumné podpoře, podle níž bylo možné dílo užít pro účely z ní vyplývající. Podle žalobce bez ohledu na to, co žalovaný sjednal v uvedené smlouvě pro projektové řešení hlubinného úložiště, uplatní se ustanovení § 34 písm. a) autorského zákona, které upravuje úřední a zpravodajskou licenci pro užití díla a podle kterého do práva autorského nezasahuje ten, kdo užije v odůvodněné míře dílo na základě zákona pro účely veřejné bezpečnosti, pro soudní nebo správní řízení nebo k jinému úřednímu účelu. Mezi tyto jiné úřední účely se řadí i poskytování informace na základě zákona o informacích. Odkaz žalovaného na ustanovení § 61 odst. 1 autorského zákona je zcela irelevantní, neboť dle § 59 odst. 2 věty druhé autorského zákona upravujícího kolektivní autorská díla platí, že ustanovení § 61 se na tato díla nevztahuje (§ 61 – užití jen pro účely ve smlouvě). Dle žalobce tedy žalovaný disponuje autorskými majetkovými právy, neboť je objednatelem kolektivního díla a je oprávněn informace poskytnout na základě úřední licence dle ustanovení § 34 písm. a) autorského zákona.
12. K uvedenému žalobce namítal, že žalovaný nedbal nálezu Ústavního soudu IV.ÚS 3208/16, v němž Ústavní soud uložil správním soudům a správním orgánům, aby vždy důkladně prověřili, zda je předmětem požadované informace skutečně autorské dílo a v každém individuálním případě posoudili, zda jsou na ochraně autorského práva dány tak závažné důvody, že převáží právo na informace. Ústavní soud zmínil i takzvanou úřední (zákonnou) licenci k užití díla, kdy vyložil, že mezi jiné úřední účely užití díla patří i nakládání s dílem ve formě poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinné subjekty musí smluvní dokumentaci se třetími osobami koncipovat tak, aby pokrývala jejich zákonné povinnosti na úseku přístupu k informacím.
13. Žalovaný tak při odmítnutí žádosti o informace postupoval zcela v rozporu se zákonem o informacích jako i s nálezem Ústavního soudu IV.ÚS 3208/16. Žalobce tedy vytýkal, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s tím, zda je požadovaná technicko - ekonomická studie autorským dílem a se všemi důvody a okolnostmi na ochranu tohoto autorského díla, přičemž nevyužil ani úřední zákonné licence k užití díla dle § 34 písm. a) autorského zákona.
14. V závěru své žaloby žalobce poukázal na skutečnost, že součástí žádosti o informace bylo také poskytnutí oponentních posudků k technicko - ekonomické studii, vypracovaných společností NAGRAM, JAVYS a dalšími. Dva z oponentních posudků k předmětné studii byly nato vypracovány na objednávku Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který je bez jakýchkoli problémů žalobci poskytl.
15. Z uvedených důvodů žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné a z tohoto důvodu navrhl, aby soud napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a žalovanému uložil povinnost poskytnout žalobci požadovanou informaci.

IV. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na svém názoru, že technicko - ekonomická studie je tzv. podkladovou informací pro další rozhodování povinného subjektu s odkazem na komentář k ustanovení § 11 odst. 1 písm. b), podle kterého je třeba za rozhodnutí povinného subjektu považovat jakékoliv řešení určité záležitosti povinným subjektem. Výklad žalobce by v mnoha případech vedl ke znemožnění řádného rozhodování povinných subjektů. Žalovaný v této souvislosti poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 149/2012-63, dle něhož je možné za podkladovou informaci považovat např. důvodovou zprávu usnesení Rady městské části. Legitimní důvod pro odmítnutí informace je dán tím, že poskytování všech podkladových informací by v důsledku znamenal paralyzování činnosti povinného subjektu a znemožnění řádného rozhodování z důvodu nemožnosti tvorby jakýchkoli interních podkladů nutných pro rozhodování. Okolnost, že jde o materiál vyhotovený na základě požadavků vlády ČR nijak nevylučuje, že by tento materiál mohl být použit jako podkladová informace pro interní rozhodování povinného subjektu. O dalším způsobu realizace tohoto výzkumného programu. Žalovaný tedy trval na svém závěru, že se jedná o novou interní informaci vytvořenou výlučně ve vazbě na další rozhodování povinného subjektu při realizaci výzkumného programu PVP Bukov. K odepření neposkytnutí informace z důvodu porušení ochrany práv třetích osob k předmětu práva autorského ve smyslu ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) žalovaný poukázal na komentář k citovanému ustanovení zákona, podle něhož v případě kolize práva na informace autorského práva je třeba dát přednost k ochraně práva autorského. Dle tohoto komentáře lze dovodit jednoznačnou přednost autorského práva před právem na informace, a to i v případě práv majetkových spojených s užíváním díla. Žalovaný v této souvislosti poukázal na skutkové okolnosti vytvoření technicko - ekonomické studie jako kolektivního autorského díla vytvořeného několika autory na účel vyplývající ze smlouvy uzavřené mezi poskytovatelem ČVUT a povinným subjektem jako objednatelem s tím, že dle ustanovení § 61 odst. 1 autorského zákona povinný subjekt nezískal licenci jen k užití díla k účelu vyplývajícím ze smlouvy a setrval na výluce z informační povinnosti dle § 11 odst. 2 písm. b) zákona o informacích i s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 159/2015-32, i když tento rozsudek, což je žalovanému známo, byl zrušen nálezem Ústavního soudu 4 Ús 3208/16. Žalovaný nicméně poukázal na důvod zrušení, který nespočíval v porušení práva na informace, ale v porušení práva na spravedlivý proces. Žalovaný citoval z tohoto rozsudku, v němž Nejvyšší správní soud zdůraznil význam výsledků tvůrčí činnosti autora, které mají pro autora existenční význam, a proto by bylo v rozporu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, aby byly výsledky tvůrčí činnosti autora poskytnuty žadateli pouze s odkazem na jeho právo na informace. Žalovaný tedy setrval na svém názoru, že na místě je proto aplikace ustanovení § 61 odst. 1 autorského zákona, kdy objednatel díla je bez dalšího ujednání oprávněn užít autorské dílo pouze v mezích smlouvy o dílo.
17. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

V. Replika žalobce

18. Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného uvedl, že žalovaný se nijak nevypořádal s námitkami žalobce stran absence odůvodnění, proč by poskytnutí informace mělo znamenat narušení rozhodovací činnosti žalovaného. Nevypořádal se ani zákonnou podmínkou, že žádost o informace lze odmítnout pouze do doby ukončení přípravy rozhodnutí a nezabýval se ani legitimním důvodem pro odepření poskytnutí informace.

19. Z hlediska autorského práva žalobce považoval za neadekvátní odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu, který byl Ústavním soudem zrušen. Ústavní soud odmítl závěry Nejvyššího správního soudu, a proto není pravdou, že ochrana autorského práva automaticky převáží nad právem na informace.

VI. Posouzení věci městským soudem

20. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání a podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) z hlediska žalobou uplatněných bodů.
21. Žaloba je důvodná.
22. V souzené věci byla žádost žalobce o poskytnutí informace odmítnuta z důvodu uvedeného v ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona o poskytování informací, umožňujícího omezení práva na informace v případě nové informace vzniklé při přípravě rozhodnutí povinného subjektu a dále také proto, že jak správní orgán 1. stupně jako povinný subjekt, tak i žalovaný dospěli k závěru, že nevyhovění žádosti podpůrně nasvědčují i důvody uvedené v ust. § 11 odst. 2 písm. c) cit. zákona, „spočívající v ochraně práv autorského.
23. Především je nutné uvést, že ust. § 11 odst. 1 zákona o informacích upravuje fakultativní důvody pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, když zároveň pro rozhodovací praxi o poskytování informací platí pravidlo, že se poskytují zásadně veškeré požadované informace, ledaže existují zákonné důvody, které nad právem na informace převáží, a to s ohledem na ustanovení článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, který ukládá státním orgánům a orgánům územní samosprávy povinnost poskytovat přiměřeným způsobem informace o své činnosti za podmínek, které stanoví k provedení tohoto ústavního imperativu zákon.
24. V dané věci tedy bylo na posouzení, zda správní orgány obou stupňů při aplikaci uvedených ustanovení zákona o informacích shledaly zákonné důvody pro nevyhovění žádosti žalobce.
25. Podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím.
26. Citované ustanovení zakládá možnost povinného subjektu (ve smyslu ust. § 2 informačního zákona) odmítnout poskytnutí tzv. podkladové informace. Aby bylo možno aplikovat ust. § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona, musí být splněno několik podmínek.
27. V první řadě se musí jednat o informaci, která je nová, která byla povinným subjektem vytvořena nebo získána při přípravě rozhodnutí, které dosud neučinil, a to pro účely tohoto budoucího rozhodnutí.
28. Pojmem „rozhodnutí“ se městský soud zabýval již v některých svých rozsudcích, kdy uvedl, že pojem rozhodnutí je třeba vykládat extenzivně a nechápat jej pouze ve formálním smyslu, např. jako správní rozhodnutí podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu či jemu podobná rozhodnutí o právech a povinnostech (srov. např. rozsudky městského soudu č. j. 11 A 149/2012-63, č.j. 3A 64/2015-44). Za rozhodnutí pro účely aplikace ust. § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona tak lze považovat prakticky

jakékoli rozhodnutí, avšak takové, které je zřejmé, alespoň v tom směru, že jej lze očekávat, že bude výsledkem jednání a řešení určité věci, pro niž je nová informace potřebnou podkladovou informací a k určitému rozhodnutí bude směřovat.

29. Další podmínkou je, že o tzv. podkladovou informaci se jedná pouze do ukončení přípravy rozhodnutí, resp. do okamžiku učinění rozhodnutí. Až od této chvíle se podkladové informace stávají veřejně přístupnými a mohou být poskytnuty (není-li dán jiný důvod pro jejich neposkytnutí). Uvedené má za cíl nenarušit či neznemožnit rozhodovací činnost povinného subjektu.
30. Pro všechny podmínky uvedené výluky z poskytování informací však platí, že § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích upravuje fakultativní důvody pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, odepření tzv. podkladové informace je tedy možnost, nikoli povinnost povinného subjektu. Při vědomí pravidla, že se poskytují zásadně všechny informace a zákonem stanovené výluky je třeba podrobit správnímu uvážení, proto neobstojí argumentace správních orgánů založená toliko na konstatování znaků omezení práva na informace, tj. v dané věci, že informace je nová a je zapotřebí pro rozhodovací činnost povinného subjektu. Otázku, zda lze zpřístupnit určitou informaci, je třeba vždy řešit zejména posuzováním legitimity důvodu užití správního uvážení v každém jednotlivém případě po poměření práva na informaci s argumenty, které poskytnutí informace vylučují, tedy po provedení testu proporcionality takových práv. Naproti tomu paušálně uplatňovaný restriktivní výklad pojmu rozhodnutí by v mnoha případech mohl vést k znemožnění řádného rozhodování povinných subjektů.
31. Soud však shledal napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu 1. stupně v rozsahu důvodů dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích nepřezkoumatelným pro absenci správního uvážení o naplnění podmínek pro odepření poskytnutí informace, kdy tato rozhodnutí neodkazují na žádnou konkrétní činnost tvořící náplň výzkumného programu PVP Bukov, alespoň v jeho věcné a časové podstatě, obsahu a cíli a ani správní spis neobsahuje žádnou dokumentaci o podkladové informaci, již je technicko – ekonomická studie, dále neobsahuje ani žádnou dokumentaci o zadání, předmětu a způsobu realizace výzkumného programu PVP Bukov. Po tyto nedostatky naprosté absence základních skutkových zjištění, neměl soud podmínky, aby přezkoumal, zda správní orgány dostaly požadavku na provedení testu proporcionality mezi právem na poskytnutí informace žalobci a zájmem povinného subjektu na objektivním nenarušeném procesu rozhodování. Aby bylo možné posoudit legitimitu užití výjimky z práva na poskytnutí informací, bylo by nutné, aby napadená rozhodnutí obsahovala takové správní uvážení, které by vycházelo ze zhodnocení alespoň rámcového obsahu podkladové informace, účelu jejího vytvoření a její úlohy ve vztahu k realizaci výzkumného programu, aniž by bylo nezbytné vyjavit její vypovídající obsah ve vztahu k určitému rozhodnutí. Stručně řečeno, pouze pojem „technicko – ekonomická studie“ při absenci jakýchkoliv údajů vůbec o podstatě realizace výzkumného programu PVP Bukov neumožňují učinit legitimní závěr k aplikaci výluky z poskytování informací dle § 11 odst. 1 písm. b) zákon o informacích, neboť není vůbec zřejmé, zda a k jakému případnému rozhodnutí či postupu, který by byl např. realizačním rozhodnutím a v jakém čase má studie směřovat či sloužit a v jaké době či alespoň časových mantinelech lze očekávat nějaké rozhodnutí. V této souvislosti se pak jeví argumentace žalovaného ve vyjádření k žalobě, odkazující na posouzení podkladové informace v rozsudku Městského soudu v Praze č.j. 11 A 149/2012-63 irrelevantní, neboť i tento rozsudek zrušil rozhodnutí

správního orgánu pro nepřezkoumatelnost, z důvodu absence úvahy o naplnění jednotlivých podmínek pro odepření informace dle ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, a to přesto, že na rozdíl od této souzené věci, bylo v uvedeném řízení alespoň zřejmé, o jaké rozhodnutí se jedná (usnesení Rady Městské části Praha 4 o konkrétní dispozici s návrhem k Ústavnímu soudu).

32. Žalovaný v rámci nedostatku správního uvážení rezignoval i na úvahu o povaze požadované informace s ohledem na žalobcovy námitky ohledně veřejnoprávního důvodu jejího vzniku (od usnesení vlády ČR po zadávací řízení) a vynakládání veřejných prostředků na její pořízení.
33. Za obdobně nepřezkoumatelným pro absenci legitimní úvahy k odepření informace soud považuje napadené rozhodnutí i ve vztahu k aplikaci ust. § 11 odst. 2 písm. b) zákona o informacích. Z důvodu nedostatku správního uvážení ohledně podkladové informace, nabývá na významu i přezkum, zda žalovaný dostal legitimně správního uvážení v případě další výluky z poskytování informací dle § 11 odst. 2 písm. b) cit. zákona. Jestliže jeden důvod nevyhovění žádosti neobstál, je nasnadě, že je pozornost třeba zaměřit i na další důvod, týkající se ochrany autorského práva.
34. Podle ust. § 11 odst. 2 písm. c) zákona o informacích povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského nebo práv souvisejících s právem autorským (dále jen „právo autorské“).
35. Městský soud v této souvislosti poukazuje na nálezy Ústavního soudu IV. ÚS 3208/16 ze dne 21.3.2017, ve kterém se Ústavní soud zabýval právě kolizí práva na informace a ochrany práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti včetně autorských práv. V bodě 14. odůvodnění nálezu vyslovil, že *„orgány veřejné moci musí k žádostem o informace tohoto druhu přistupovat individuálně a vycházet z pravidla, že je třeba poskytnout zásadně veškeré požadované informace, ledaže jde o výjimku z pravidla a jsou dány závažné důvody pro ochranu autorského práva, které převáží nad právem na informace. Správní orgány a soudy jsou povinny zohlednit objektivní vlastnosti požadovaných informací, i to, nakolik by jejich zpřístupnění znamenalo skutečné (materiální) porušení autorských práv. Současně musí zvážit i povahu práva na informace a míru jeho omezení v kontextu individuálních zájmů žadatele i obecného zájmu na kontrole činnosti orgánů veřejné moci. Bude-li třeba, jsou správní orgány povoleny zvážit kolizi práva na informace a ochrany práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti. Ze strany správních orgánů postačí elementární a bezformální úvaha, splňující pouze požadavky srozumitelnosti a přezkoumatelnosti.“*
36. Citovaný text již Městský soud v Praze analyzoval ve svém rozsudku č.j. 3A 66/2015-34 ze dne 18.10.2017 a soud v nyní souzené věci nemá důvody se o něho odchýlit. Ústavní soud ve svém nálezu k testu proporcionality uvedených práv v první řadě stanovil pravidlo, již výše zmíněné, že je třeba poskytnout zásadně veškeré požadované informace, ledaže existují závažné důvody, které převáží nad právem na informace. Ve vztahu k autorskoprávní ochraně jako důvodu neposkytnutí informace je dále nezbytné, aby se povinný subjekt (ve smyslu § 2 informačního zákona) vždy zabýval povahou požadované informace, tedy zda je objektivně možné pokládat ji za předmět ochrany práva autorského. Pokud povinný subjekt dojde k závěru, že informace nese znaky předmětu autorskoprávní ochrany, musí následně posoudit, nakolik by její zpřístupnění znamenalo skutečné, tedy materiální porušení autorských práv. Takto by měly být eliminovány případy odepření informace v situacích, kdy sice určité znaky autorského díla je možné u požadované

informace nalézt, avšak jejím poskytnutím nevzniká žádná skutečná újma na autorském právu. A konečně, povinný subjekt se musí zabývat kolizí dvou ústavně zaručených práv, tedy práva na informace a ochrany práv k výsledkům tvůrčí duševní činnosti, a to se zřetelem na individuální zájmy žadatele i obecný zájem na kontrole činnosti orgánů veřejné moci. Ústavní soud zároveň výslovně připustil, že ze strany správních orgánů postačí elementární a bezformální úvaha, splňující pouze požadavky srozumitelnosti a přezkoumatelnosti.

37. Rozhodnutí správního orgánu 1. stupně ze dne 24.7.2017, tj. po datu uvedeného nálezu Ústavního soudu však, kromě konstatování, že požadovaná studie je autorským dílem, aniž by byly posouzeny zásadní znaky autorského díla dle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 121/2000 Sb., autorského zákona, tj. znak tvůrčí činnosti a znak jedinečnosti, nobsahuje ani elementární úvahu k testu proporcionality ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu. Odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 159/2015-32 není případný, neboť jeho konstatace ohledně autorského díla se opírá o jiný předmět – právní analýzu, jejíž tvůrčí znaky Nejvyšší správní soud v té věci popisuje, a proto jeho dedukci o jedinečnosti (jen jeden ze znaků) autorského díla nelze aplikovat paušálně na jiné studie, analýzy texty..., nicméně tento rozsudek byl zrušen právě výše uvedeným nálezem Ústavního soudu se závěry směřujícími k úsudku o testu proporcionality u střetávajících se práv a zájmů.
38. Žalovaný nedostatek správního uvážení správního orgánu 1. stupně nenapravil a rovněž rezignoval na úvahu o tom, zda by poskytnutím požadované technicko – ekonomické studie byla skutečně porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského a zda by se jednalo o užití díla nad rámec smlouvy, s přihlédnutím k § 34 autorského zákona upravujícího použití autorského díla k úředním účelům na základě tzv. „úřední a zpravodajské licence“, která nebrání *v odůvodněné míře* dílo užít na základě zákona pro účely veřejné bezpečnosti, pro soudní nebo správní řízení nebo k jinému úřednímu účelu nebo pro parlamentní jednání a pořízení zápisu o něm. Úvaha o *odůvodněné míře* dílo užít v případě autorského díla by v uvedeném smyslu jako u důvodu dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích měla zahrnovat i hlediska případné veřejnoprávní povahy vzniku studie a vynaložení veřejných prostředků na její pořízení. Nezbytná skutková zjištění a jejich zhodnocení povinným subjektem i žalovaným v napadeném i v prvostupňovém rozhodnutí povinného subjektu chybějí.

VII. Závěr a náklady řízení

39. Na základě shora uvedeného Městský soud v Praze dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a jeho závěry nemají oporu ve správním spise. Stěžejní žalobní námitku nepřezkoumatelnosti tedy městský soud shledal důvodnou. Městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro vady řízení a dle znění tohoto ustanovení tak učinil bez nařízení jednání. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude správní orgán vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
40. Protože soud zrušil napadné rozhodnutí pro nedostatek důvodů a skutkových podkladů, neměl v nyní posuzované věci podmínky k tomu, aby přímo podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím rozhodl o povinnosti povinného subjektu požadované informace poskytnout, když spisový materiál k tomu neposkytuje náležitou oporu. V souzené věci zbývá posoudit žádost žalobce na základě doplnění skutkových okolností o

povaze informace a ty následně podrobit právnímu hodnocení podle § 11 odst. 1 zákona o informacích ve smyslu nálezů Ústavního soudu.

41. O nákladech řízení soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měl plný úspěch žalobce, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny za zastupování advokátem. Náklady právního zastoupení tvoří odměna zástupci žalobce za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby, replika) po 3.100 Kč a 3x paušál 300 Kč dle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. a § 13 odst. 3 cit. vyhlášky s připočtením částky DPH ve výši 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 10 200 Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí tedy 15 342 Kč.

Poučení:

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

Praha 27. listopadu 2020

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu