



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobce: **Ing. Mgr. J. K.**
bytem K. 1632, X H.

proti

žalovanému: **Krajské státní zastupitelství v Ostravě**
sídlem Na Hradbách 21, 729 01 Ostrava 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2019, č. j. SIN 2012/2019-4
takto:

I. Žaloba **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal dne 10. 6. 2019 k Okresnímu státnímu zastupitelství v Přerově (dále jen „správní orgán I. stupně“) žádost o informaci dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“). Žalobce žádal správní orgán I. stupně o „*vyjádření názoru, zda pevně stanovené funkční období pro vedoucí státní zástupce v délce 7 let je pojistkou pro nezávislou justici ve smyslu iniciativy „7 pojistek pro nezávislou justici“ viz www.nezavislajustice.cz*“ (dále jen „žádost“).

2. Rozhodnutím ze dne 24. 6. 2019, č. j. SIN 4/2019-17 správní orgán I. stupně postupem dle § 15 odst. 1 InfZ odmítl žádost žalobce s odkazem na § 2 odst. 4 InfZ, který vylučuje z povinnosti poskytovat informace dotazy na názory a vytváření nových informací.
3. Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 2019, č. j. SIN 1012/2019-4 zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Smyslem InfZ je dle žalovaného poskytování informací občanům o své činnosti, tedy o postupech, které státní zastupitelství běžně vykonává v rámci své zákonné působnosti, nikoli poskytovat prostor pro diskusní fórum, v rámci kterého by si státní orgány s občany vyměňovali svá stanoviska. Žalovaný dále uvedl, že jakákoliv žádost směřující k činnosti státního zastupitelství, která dosud nebyla předmětem jeho činnosti, tedy rovněž názor na určitou problematiku, je svým způsobem vytváření nové informace, přičemž žalovanému nebylo známo, že by otázka nastolená žalobcem byla v rámci výkonu působnosti správního orgánu I. stupně projednávána a že by tak již existovala informace zachycená na určitém médiu, která by mohla být žadateli poskytnuta. Žalobcem namítanou protiústavnost § 2 odst. 4 InfZ žalovaný nesdílí, když předmětné ustanovení zcela odpovídá smyslu a účelu práva na informace tak, jak stanoví čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), který hovoří o poskytování informací o činnosti státních orgánů. Na závěr žalovaný v napadeném rozhodnutí doplnil, že motivy podané žádosti nejsou pro posouzení důvodů poskytnutí informací dle InfZ rozhodné.
4. Žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě se žalobce domáhal předložení věci Ústavnímu soudu, dojde-li soud k závěru o rozporu § 2 odst. 4 InfZ s ústavním pořádkem, případně zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
5. V žalobě uplatněné žalobní body soud shrnuje takto:
 - a) napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, neboť se žalovaný nevypořádal s tím, že není důvod pro omezení práva na informace ve smyslu čl. 17 odst. 4 LZPS;
 - b) žalovaný pochybil při aplikaci a výkladu InfZ. Žalobce má za to, že ústavně-konformním výkladem dle čl. 17 odst. 4 LZPS za použití principů vhodnosti, potřeby a přiměřenosti lze dotčený § 2 odst. 4 InfZ překonat, protože není důvod pro aplikaci citovaného omezujícího zákonného ustanovení, resp. ústavní výluky, protože to není nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti ve smyslu čl. 17 odst. 4 LZPS. Dle názoru žalobce je názor jen druhem informace. Ve smyslu nálezu Ústavního soudu č. 294/2010 Sb. je smyslem právního státu podle čl. 1 Ústavy i rozumná spolupráce mezi jednotlivými orgány státní moci a jeho občany. Vedle toho má žalobce za to, že správní orgán I. stupně, resp. jeho vedoucí okresní státní zástupce z titulu své manažerské funkce musí mít jasno, jak odpovědět na předloženou žádost a nemusí tedy vytvářet žádnou novou informaci podle § 2 odst. 4 InfZ, protože požadovaná informace je z povahy věci informací, kterou musí manažer správního orgánu I. stupně disponovat. Povinný subjekt totiž poskytuje nejen informace, které má reálně k dispozici, ale rovněž informace, které sice nemá, ale které na základě povinnosti stanovené právním předpisem má mít, přičemž se jedná o řádnou správu státního zastupitelství ve smyslu § 13c odst. 3 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státním zastupitelství“). Žalobce má za to,

že „nosičem informace“ ve smyslu § 3 odst. 3 InfZ je mysl justičního funkcionáře, který musí mít na předmětnou problematiku jako manažer jasný názor. Citovaný § 2 odst. 4 InfZ žalobce pokládá za hloupé a protiústavní, protože brání smysluplné spolupráci právního státu s občanem. K povinnosti poskytnout informaci žalobce odkazoval na náleze Ústavního soudu č. 123/2010 Sb. a na právní větu nálezu sp. zn. III. ÚS 298/12. Závěrem se žalobce vyjádřil k důvodům, pro které požadovanou informaci žádá.

6. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. K žalobnímu bodu a) žalovaný uvedl, že předmětnou otázkou se v odůvodnění napadeného rozhodnutí stručně zabýval a nelze tak tvrdit, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Pokud jde o nesprávný výklad namítaný v žalobním bodě b), žalovaný vyjádřil názor, že v daném případě nedochází ke konfliktu § 2 odst. 4 InfZ s právem na informace vyjádřeném v čl. 17 odst. 5 LZPS. Vyjadřování názorů státních orgánů, resp. fyzických osob, které vykonávají pravomoc státního orgánu v mezích jeho působnosti, není poskytováním informací o jeho činnosti ve smyslu čl. 17 odst. 5 LZPS a odmítnutí sdělení názoru tak nemůže uvedenému článku LZPS nijak odporovat. Ze smyslu práva na informace i z jazykového výkladu čl. 17 odst. 5 ZPS vyplývá, že jde především o kontrolu činnosti státních orgánů ze strany veřejnosti. Státní orgán tak může poskytnout informace o své činnosti, kterou vykonal nebo vykonává v rámci zákonem svěřených pravomocí. Z povahy věci je zřejmé, že sdělování názoru na určitou problematiku, která dosud nebyla v rámci činnosti státního orgánu nijak řešena a tedy nebyla dosud předmětem jeho oficiální činnosti, není informací o proběhlé činnosti státního orgánu, ale o sdělení osobních, resp. soukromých názorů osob, kterým byl svěřen výkon funkce státního orgánu. Sdělení názoru na určitou problematiku, která dosud nebyla v rámci činnosti státního orgánu oficiálním způsobem diskutována, je z povahy věci vytvořením nové informace a nejde tak o poskytování informací, které má státní orgán k dispozici v důsledku své úřední činnosti a na které se vztahuje právo na informace dle čl. 17 odst. 5 LZPS. Právo na informace dle žalovaného není bezbřehé, je nutno jej vykládat proporcionálně ve srovnání s jinými právy vyplývajícími z LZPS. Žalobce dle názoru žalovaného nadřazuje svůj osobní požadavek nad samotnou podstatu práva na informace. Důvody podání žádosti jsou dle žalovaného irelevantní.
7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud rozhodoval o věci samé bez jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili (ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného obsaženou v žalobním bodu a), neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu představuje natolik závažnou vadu, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by musel rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit.
9. Podle judikatury Ústavního soudu je smyslem a účelem odůvodnění především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (náleze Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96, viz <http://nalus.ussoud.cz>). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené

účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 – 91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45).

10. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu absence vypořádání žalovaného s námitkou žalobce ohledně nedůvodnosti omezení práva na informace. Tuto žalobní námitku však krajský soud shledal nedůvodnou. Rozhodnutí žalovaného ve své byť stručné, avšak výstižné podobě splňuje všechny výše vymezené judikaturní požadavky. Na tomto místě je zapotřebí zdůraznit, že vypořádání s námitkou účastníka nemusí být nutně učiněno výslovně, je-li z obsahu odůvodnění implicitně seznatelné. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je přitom zcela zřejmé, že žalovaný v napadeném rozhodnutí odmítl dotčenou argumentaci žalobce s odkazem na čl. 17 odst. 5 LZPS, který zakládá povinnost státním orgánům poskytovat informace toliko o své činnosti, kdežto žalobcem požadovaná informace směřuje mimo tento rámec. V takovém případě proto nelze hovořit o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vypořádání žalobcovy námitky v odůvodnění napadeného rozhodnutí neabsentuje.
11. Pokud jde o žalobcem namítanou chybnou interpretaci a aplikaci dotčeného ustanovení InfZ, krajský soud považuje postup žalovaného za zcela věcně správný, a i druhou žalobcovu námitku tudíž vyhodnotil jako nedůvodnou.
12. Podle § 2 odst. 4 InfZ se *povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*
13. Podle § 3 odst. 3 InfZ se *informací se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.*
14. S ohledem na právě citovaná zákonná ustanovení je třeba jednoznačně odmítnout podřazení pojmu „názor“ pod pojem „informace“. Výslovná zákonná výlučka dotazů na názory z povinnosti poskytovat informace obsažená v § 2 odst. 4 InfZ, jakožto předpisu sloužícího k upravení podmínek ústavně zaručeného (jak zdůrazňuje žalobce) práva na přístup k informacím, která je navíc úzce spjata s výslovnou zákonnou definicí pojmu informace obsaženou v § 3 odst. 3 InfZ, totiž neposkytuje jakýkoliv prostor pro žalobcem předestřený výklad. Účelem § 2 odst. 4 InfZ je bránit povinné subjekty před tím, aby byly na základě žádostí podle tohoto zákona povinny zaujímat stanoviska v blíže specifikované věci. Tento pak plně koresponduje s definicí informace v § 3 odst. 3 InfZ, na základě které zákonem upravený přístup k informacím může směřovat k obsahu již zaznamenaném na nějakém nosiči. Jinými slovy, jde tedy o vyjádření principu, že povinnost poskytovat informace míří do minulosti, tj. vůči skutečnostem, které již nastaly.
15. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011-70 konstatoval, že *„výlučka z práva na informace obsažená v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, se týká pouze těch názorů povinného subjektu, které dosud nebyly formálně zaujaty. Nedopadá tak na případy, kdy názory povinného subjektu byly zachyceny na jakýkoliv nosič (typicky na list papíru, v elektronickém dokumentu).“* S pomocí uvedeného závěru tudíž nelze dopět k jinému závěru, než že postup správního orgánu I. stupně i žalovaného, který vedl k odmítnutí žádosti žalobce, jež směřovala právě na poskytnutí takového názoru, který dosud nebyl formálně správním orgánem I. stupně zaujat, byl

správný. Veškerou doprovodnou polemiku žalobce týkající se povinnosti vedoucího státního zástupce správního orgánu I. stupně jakožto manažera disponovat jasným názorem a existencí nosiče informace v podobě mysli takové osoby je potom třeba odmítnout jako irelevantní, neboť státní zastupitelství nemá zákonem stanovenou povinnost zaujímat stanoviska k problémům veřejného dění diskutovaným ze strany občanských iniciativ. Takovou povinnost nestanoví ani žalobcem odkazované ustanovení zákona o státním zastupitelství, které naopak stanovuje povinnost vedoucím státním zástupcům vykonávat správu státního zastupitelství v rozsahu stanoveném tímto zákonem.

16. Krajský soud neshledal ani žalobcem namítaný rozpor § 2 odst. 4 InfZ s ústavním pořádkem, když v tomto směru se zcela ztotožňuje s argumentací žalovaného.
17. Právo na informace zakotvené v čl. 17 LZPS patří k ústavně garantovaným politickým právům, jehož smyslem je kontrola výkonu státní moci veřejností. Povahou práva na informace a jeho předmětem se již několikrát zabýval i Ústavní soud, který judikoval, že význam a účel práva na informace spočívá v participaci občanské společnosti na věcech veřejných, kdy se informování veřejnosti týká fungování veřejné moci jako takové. Pomocí získaných informací může veřejnost veřejnou moc kontrolovat. Právo na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod dopadá na informace, které jsou součástí veřejné sféry (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10). Zároveň je nutno zdůraznit, že „*právo na informace však nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti či zvědavosti. Je to právo na informaci v politickém slova smyslu, chápanou velmi široce, tj. takovou, kterou člověk žijící ve státě potřebuje k tomu, aby v prakticky dosažitelné míře znal, co se děje na veřejnosti v jeho okolí.*“ (usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2002, sp. zn. III. ÚS 156/02).
18. Z uvedeného pojetí práva na informace, jemuž je poskytována ústavní ochrana, jednoznačně vyplývá, že jeho předmětem nemohou být dotazy na soukromé názory osob, byť vykonávajících veřejné funkce. Právě takový názor přitom žalobce svojí žádostí požadoval. Je přitom nerozhodné, že se jedná o názor na problematiku svým obsahem dotýkající se fungování veřejné moci. Podstatou totiž zůstává, že se nejedná o informaci týkající se fungování veřejné moci, která by v souladu s výše uvedeným výkladem mohla sloužit k účelu kontroly výkonu státní moci veřejností, nýbrž toliko o názor na takovou problematiku. Názor je však z povahy věci vždy subjektivním, neboť se jedná o soubor myšlenek konkrétní osoby a jako takový není součástí veřejné sféry. Žalobce žádal o názor na problematiku, která ze strany správního orgánu I. stupně nebyla předmětem žádného projednání a správní orgán k ní tudíž nezaujal žádné formální stanovisko, což ani nebylo jeho povinností. Lze tedy uzavřít, že jeho žádost směřovala právě ke sdělení soukromého názoru.
19. S předestřeným pojetím potom zcela koresponduje čl. 17 odst. 5 LZPS, který stanoví státním orgánům a orgánům územní samosprávy povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Jak již bylo uvedeno, do působnosti správního orgánu I. stupně v souladu s ustanovením § 4 zákona o státním zastupitelství nepatří zaujímání stanovisek k problematikám veřejného zájmu, jež mohou být předmětem širší společenské diskuze. Žádost žalobce tudíž nesměřovala k poskytnutí informace o činnosti správního orgánu I. stupně.
20. Na základě výše uvedeného krajský soud v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

21. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu žádné náklady přesahující obvyklou činnost.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Olomouc 18. března 2020

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu