



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Kverulant.org o.p.s.**, IČO: 28925165
sídlem Pražská 1148, Praha 10

zastoupený advokátem Mgr. Adriánem Čechem
sídlem Vinohradská 30, Praha 2

proti

žalované: **Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky**
sídlem Sněmovní 4, Praha 1

zastoupená advokátem JUDr. Markem Nespalou,
sídlem Vyšehradská 21, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí vedoucího Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 19. 1. 2016, č.j. VKPS 01/16,

takto:

- I. Rozhodnutí vedoucího Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 19.1.2016, č.j. VKPS-01/16, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Adriána Čecha.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí vedoucího žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí vedoucího samostatného oddělení styku s veřejností Kanceláře Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 11. 12. 2015, č.j. 13830/2015 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo odmítnuto poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

2. Žalobce v žalobě nejprve shrnul průběh předcházejícího správního řízení, v němž podal žádost o informace písemnou formou k Parlamentu České republiky – Poslanecké sněmovně podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žádal o sdělení informací týkajících se činnosti člena Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“) pana Ing. RNDr. J. P. Podle informací žalobce měl Ing. P. působit jako člen dozorčí rady soukromého konsorcia právnických osob podnikajícího pod obchodní firmou CZ.NIC, zájmové sdružení právnických osob, se sídlem Americká 23, 120 00 Praha 2, IČ: 67985726, DIČ: CZ67985726, a tudíž byl po delší dobu ve střetu zájmů ve smyslu § 4 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o střetu zájmů“). Podle § 109 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“) má člen Rady ČTÚ výslovně zakázanou účast v kontrolních orgánech podnikatelů vykonávajících činnosti v působnosti tohoto zákona nebo jiné formy působení ve prospěch takových podnikatelů. Pan J. P. měl datovou zprávou č. 287270223 doručenou Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky prostřednictvím informačního systému datových schránek dne 20.6.2015 v 10:58:46 hodin, adresovanou mandátovému a imunitnímu výboru, informovat Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky o úkonech směřujících k ukončení jeho činnosti v dozorčí radě předmětného konsorcia. Žalobce proto požádal povinný subjekt o zaslání kopií všech čtyř písemností, které byly přílohou výše uvedené datové zprávy ze dne 20.6.2015.

3. V rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo odmítnutí poskytnutí informací odůvodněno tím, že člena Rady ČTÚ jmenuje a odvolává do funkce vláda ČR na návrh ministra průmyslu a obchodu, proto se požadovaná informace ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny. Člen Rady ČTÚ předkládá mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny ČR „Čestné prohlášení – Oznámení o jiných vykonávaných činnostech, oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce a oznámení o příjmech, darech a závazcích podávaná veřejným funkcionářem podle zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů“ (dále jen „čestné prohlášení“). Má povinnost tak učinit do 30. 6. následujícího kalendářního roku. Ing. P. tak učinil 22. 6. 2015 podáním se třemi přílohami a mandátový a imunitní výbor je vzal na vědomí. Žádosti o poskytnutí předmětného podání (dopisu) podle správního orgánu prvního stupně nebylo možné vyhovět i proto, že při poskytování informací podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím je nutné respektovat také ochranu osobních údajů ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb. Dalším důvodem pro nevyhovění žádosti byla skutečnost, že podání Ing. P. bylo určeno výhradně členům

mandátového a imunitního výboru, a že jednání výboru jsou podle § 45 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny vždy neveřejná.

4. Žalobce namítl, že informace, které požadoval, měly být poskytnuty podle zákona o svobodném přístupu k informacím, protože ten ukládá povinnému subjektu obecnou povinnost poskytovat veškeré informace, kromě stanovených výjimek. Správní orgány argumentovaly ustanovením § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, který ale nebyl správně interpretován. Datová zpráva Ing. P., kterou posílal mandátovému a imunitnímu výboru, je totiž písemností úřední povahy, nikoliv soukromou (důvěrnou) korespondencí, o které hovoří citované ustanovení. Povinný subjekt proto pochybil, když na danou věc aplikoval výjimku z obecné informační povinnosti.

5. Žalobce dále namítl, že Ing. P. je veřejný činitel, který svou funkci v Radě ČTÚ vykonává dobrovolně a ze své vlastní vůle a je bezpochyby povinen strpět zájem veřejnosti o svou osobu. Člen Rady ČTÚ je podle § 2 odst. 1 písm. f) zákona o střetu zájmů veřejným funkcionářem, který podle § 4 odst. 1 písm. b) a c) zákona o střetu zájmů nesmí být statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby nebo být v pracovněprávním nebo obdobném vztahu. Proto byl Ing. P. dle názoru žalobce povinen opustit svou funkci ve sdružení firem CZ.NIC.

6. K argumentaci žalovaného, že požadovaná informace se nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, pak žalobce uvedl, že ač povinný subjekt namítá, že není dána jeho působnost, nepopírá, že předmětnou datovou zprávou disponuje. Obsah této zprávy pak důležitý, jelikož má potenciál potvrdit či vyvrátit podezření žalobce o možném porušení zákona o střetu zájmů. Dále může být zdrojem dalších relevantních skutečností ohledně postupu Ing. P. podle zákona o střetu zájmů tak, jak po něm lze spravedlivě požadovat, aby v zákonné lhůtě ukončil veškeré své dosavadní činnosti a aktivity, které jsou s jeho funkcí v Radě ČTÚ neslučitelné.

7. Neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru dle žalobce není překážkou poskytování informací povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V právních předpisech zakotvená povinnost mlčenlivosti či zásada neveřejnosti jednání se týká pouze pracovníků (tedy jednotlivců), ale nikoli povinného subjektu (jakožto celku), který má podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost žadateli podat informaci. Mlčenlivost jednotlivých zaměstnanců povinné osoby ani neveřejnost jednání orgánu povinné osoby se proto nemůže stát legitimním důvodem pro odepření informace povinným subjektem. Žalobce dále namítl, že odvolací orgán se řádně nevypořádal s argumentací uvedenou v odvolání. Jedná se o podstatnou vadu řízení, která činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je totiž velice stručné a kusé a nevypořádává se v úplnosti s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce. S ohledem na legitimní očekávání týkající se rozhodování soudů ve skutkově obdobných věcech podobně by Městský soud v Praze dle názoru žalobce měl rozhodnout shodně s rozsudkem ze dne 16. 3. 2016, č.j. 3 A 59/2014-101, kdy soud žalobě vyhověl, předmětné rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení právě pro nedostatek důvodů.

8. Žalovaná navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě nejprve zrekapitulovala dosavadní průběh řízení a následně uvedla, že jednání mandátního a imunitního výboru jsou dle zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny vždy neveřejná. Účastní se jich pouze členové výboru a další osoby, o kterých tak stanoví Ústava. Neveřejnost se vztahuje i na materiály, které jsou výboru předkládány k projednání. Neveřejnost zasedání tohoto výboru je tak stanovena jako pravidlo.

9. Žalovaná trvá na tom, že ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím se požadovaná informace nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny. Žalobce se měl obrátit především na vládu ČR, protože je to ona, kdo jmenuje a odvolává členy Rady ČTÚ na návrh ministra průmyslu a obchodu. Vláda má také k dispozici veškeré potřebné materiály pro výběr členů Rady ČTÚ. Stejně tak ani posouzení skutečnosti, zda Ing. P. je či není členem dozorcí rady právnické osoby, nepatří do působnosti Poslanecké sněmovny. Člen Rady ČTÚ předkládá mandátovému a imunitnímu výboru čestné prohlášení podle zákona o střetu zájmů. Každý má právo bezplatně nahlížet do registru čestných prohlášení (na základě bezplatné žádosti – v závislosti na povaze funkce veřejného činitele) a pořizovat si z něj opisy a výpisy.

10. Povinný subjekt při svém rozhodování přihlédl nejen ke všemu výše uvedenému, ale také k tomu, že právo na informace není absolutní. Vycházel především z § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, který stanovuje, že osobní údaje budou poskytnuty jen v souladu se zákonem o ochraně osobních údajů. Ke zpracování osobních údajů postrádal povinný subjekt souhlas subjektu údajů. Každá veřejná osoba je zároveň osobou soukromou s nárokem na ochranu soukromí.

11. K námitce legitimního očekávání žalovaná uvedla, že Městský soud v Praze v žalobcem zmiňovaném rozsudku sice zrušil rozhodnutí povinného subjektu pro nedostatek důvodů, nicméně neuvedl, jakým způsobem má být rozhodnuto o předmětné žádosti, pouze upozornil na požadavky na kvalitu rozhodnutí.

12. Žalobce k vyjádření žalované podal repliku, v níž zdůraznil, že neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru není překážkou poskytování informací povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V právních předpisech zakotvená zásada neveřejnosti zasedání se týká výlučně a pouze nemožnosti účasti veřejnosti na takovém zasedání orgánu povinného subjektu, ale netýká se povinného subjektu jakožto celku, který má poskytovat informace. Neveřejnost jednání orgánu povinné osoby ani případná povinnost mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců povinné osoby se proto nemůže stát legitimním důvodem pro odepření informace povinným subjektem.

13. K tvrzení žalované, že se požadovaná informace netýká její působnosti, žalobce podotkl, že žalovaná zároveň uznala, že mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR obdržel a vzal na vědomí datovou zprávu pana J. P. ze dne 20. 6. 2015, jejíž přílohy byly předmětem žádosti, s níž se žalobce obrátil na povinný subjekt. Žalobce je přesvědčen o důležitosti obsahu předmětné datové zprávy, neboť přílohy této zprávy mohly potvrdit nebo vyvrátit podezření žalobce týkající se možného porušení zákona o střetu zájmů panem J. P. Oznámení podle zákona o střetu zájmů, které Ing. P.

zaslal mandátovému a imunitnímu výboru, bezpochyby byla písemností úřední povahy, která přímo souvisela s působením pana J. P. ve veřejné funkci (člen Rady ČTÚ). Jednalo se nepochybně o součást úřední korespondence mezi vysokým státním úředníkem na straně jedné a orgánem Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na straně druhé; nikoli o soukromou (důvěrnou) korespondenci pana J. P., která by požívala zákonné nebo snad dokonce ústavněprávní ochrany ve smyslu ochrany soukromí.

Žalovaná v duplice nad rámec již uvedeného konstatovala, že neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru je zakotvena v § 45 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. V datové zprávě a jejích přílohách jsou nejen osobní údaje pana J. P., ale také jeho ryze osobní plány, a proto žalovaná dospěla k závěru, že se jedná o projev osobní povahy ve smyslu § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Nelze akceptovat závěr žalobce, že se jedná o úřední korespondenci, která by byla bez dalšího vyloučena z občanskoprávní ochrany. I veřejné listiny totiž mohou podléhat takové ochraně. Ochrana osobnosti nemůže být bez dalšího vykládána restriktivně, v konkrétních věcech bude vždy třeba zohlednit všechny jejich individuální okolnosti a v hraničních případech založit řešení na obecně akceptovaných pravidlech posouzení střetu práva na informace a práva na ochranu soukromého života dle principů proporcionality. V této souvislosti žalovaná odkázala na tzv. platový nálezh Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16 (dále jen „platový nálezh ÚS“). Je si vědoma toho, že platový nálezh se týkal postupu povinných subjektů při vyřizování žádostí o informace o výši platů či odměn zaměstnanců a dalších osob, nicméně je toho názoru, že právní závěry tohoto nálezu se dají vztáhnout na poskytování informací celkově. V platovém nálezu se Ústavní soud ostře vymezil proti úvahám Nejvyššího správního soudu o tom, že existuje ústavně zaručené právo na informace o platových poměrech jednotlivých osob ve veřejném sektoru. Jak uvedl Ústavní soud, na získání takových informací může existovat legitimní veřejný zájem, ovšem v případě veřejného zájmu je nepochybně možné „škálovat“ jednotlivé situace, a posuzovat tak přiměřenost či nepřiměřenost zásahu do práva na ochranu soukromí. V této souvislosti žalovaná odmítá názor žalobce, že jedná-li se o korespondenci mezi vysokým státním úředníkem a orgánem Poslanecké sněmovny, nelze při poskytnutí informace aplikovat výjimku z obecné informační povinnosti, tj. že veřejnost má na informaci právo jaksi automaticky. Ústavní soud stanovil test pro posouzení takových případů: a) zda je účelem vyžádané informace přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, b) zda se informace samotná týká veřejného zájmu, c) zda žadatel o informaci plní úkoly či posílání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“ a zda d) zda informace existuje a je dostupná.

14. Žalovaná má za to, že nyní projednávaná věc nespadá pod písm. a) testu stanoveného Ústavním soudem, neboť jí není zřejmé, jak by informace spočívající v poskytnutí osobních dat pana J. P. a jeho sdělení o osobních plánech určená pro neveřejné jednání mandátového a imunitního výboru Sněmovny mohly přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu. I z těchto důvodů se domnívá, že rozhodla o neposkytnutí požadovaných informací obsahujících osobní údaje a informací týkajících se soukromí třetí osoby po pečlivém zvážení veškerých okolností daného případu.

Z obsahu správního spisu

15. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 2. 12. 2015 žalobce podal ke Kanceláři Poslanecké sněmovny Parlamentu (povinnému subjektu) žádost o informace ohledně činnosti člena Rady ČTÚ Ing. RNDr. J. P. Žádost byla podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím odmítnuta s odůvodněním, že členy Rady ČTÚ jmenuje a odvolává vláda na návrh ministra průmyslu a obchodu, proto se požadovaná informace ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny. Člen Rady ČTÚ předkládá mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny čestné prohlášení; je povinen tak učinit do 30. 6. následujícího kalendářního roku. Mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny bylo toto oznámení Ing. P. doručeno dne 22. 6. 2015 a bylo vzato na vědomí. Dle povinného subjektu nelze žádosti vyhovět také proto, že podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno při poskytování informací dbát na ochranu osobnosti. Jednání mandátového a imunitního výboru je vždy neveřejné podle § 45 odst. 2 zákona o jednání v rámci Poslanecké sněmovny. Ze všech těchto důvodů byla žádost odmítnuta rozhodnutím č.j. 13830/2015 ze dne 11. 12. 2015.

16. Proti rozhodnutí povinného subjektu brojil žalobce odvoláním. V něm poukázal na to, že datová zpráva pana J. P. ze dne 20.6.2015 včetně všech jejích příloh je písemností úřední povahy, která přímo souvisí s působením pana J. P. ve veřejné funkci; nejedná se o soukromou (důvěrnou) korespondenci, a není tak na místě aplikovat výjimku z obecné informační povinnosti podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce v odvolání poukázal na povinnost veřejného činitele, kterým člen Rady ČTÚ je (pan J. P. byl do této funkce jmenován s účinností ke dni 8.6.2015), strpět zájem veřejnosti o svou osobu, navíc za situace, kdy je dáno důvodné podezření, že porušil ust. § 4 zákona o střetu zájmů. Žalobce dále poukázal na rozsah podnikatelské činnosti CZ.NIC, z.s.p.o., a uvedl, že pan P. byl povinen ukončit členství v dozorčí radě v této právnické osobě, a to nejpozději do 30 dnů ode dne svého jmenování do funkce člena Rady ČTÚ. Obsah předmětné datové zprávy může podle žalobce potvrdit nebo vyvrátit podezření týkající se možného porušení zákona o střetu zájmů a může být rovněž zdrojem pro zjištění dalších relevantních skutečností, kupř. v tom smyslu, zda pan P. skutečně postupoval podle zákona o střetu zájmů a učinil vše, co lze spravedlivě a rozumně požadovat, aby v zákonem stanovené lhůtě ukončil veškeré své dosavadní činnosti a aktivity, které nejsou slučitelné s funkcí člena Rady ČTÚ. Žalobce v odvolání za použití odkazů na § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím a odbornou literaturu přestřel argumentaci k závěru, že každé odůvodnění rozhodnutí o odepření informace opřené o mlčenlivost či neveřejnost jednání orgánu povinné osoby je porušením zákona o svobodném přístupu k informacím; poukázal též na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 3.12.2002, sp. zn. 44 Ca 179/2002, a na zprávu o šetření zástupkyně Veřejného ochránce práv ze dne 4.9.2008, sp. zn. 3186ú2008/VOP/DS.

17. Odvolání žalobce bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto jako nedůvodné. Odvolací orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí potvrdil závěry uvedené v rozhodnutí povinného subjektu způsobem popsáním v bodě 25 tohoto rozsudku.

18. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č.

150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

19. Soud se nejprve zabýval tím, zda napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. K této vadě je ostatně soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Nepřezkoumatelné je takové správní rozhodnutí, které je nesrozumitelné a/nebo spočívá na nedostatku důvodů.

20. Napadené rozhodnutí nesrozumitelností netrpí, neboť je z něj patrné, jak žalovaná rozhodla, jeho výrok koresponduje s odůvodněním a rovněž jednotlivé důvody pro neposkytnutí požadovaných informací jsou z odůvodnění napadeného rozhodnutí seznatelné.

21. Co se týče nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů, je nutno připomenout, že právo na řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je součástí práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod); jedná se o nezbytnou záruku proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14.10.1999, sp. zn. III. ÚS 35/99 a ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

22. Podle § 68 odst. 3 správního řádu, který se při postupu podle zákona o svobodném přístupu k informacím použije subsidiárně (srov. § 20 odst. 4 tohoto zákona), platí, že „v odůvodnění se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí“. Z judikatury správních soudů, které se v minulosti otázkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí mnohokrát zabývaly, vyplývají následující požadavky.

23. Z odůvodnění 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. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek (viz rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 – 74) či kdy odůvodnění správního rozhodnutí obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními; tyto vady přitom nelze zhojit vyvrácením námitek ve vyjádření k žalobě.

24. Povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí však nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, tím se s námitkami

účastníka řízení vždy – minimálně *implicitě* – vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Podstatné je, aby se orgán veřejné moci vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008 - 13, a ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011 - 72, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, a ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/1). Není proto nepřezkoumatelným rozhodnutí, v jehož odůvodnění orgán veřejné moci prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, a toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

25. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí následovně: *„Nadřízený správní orgán po předložení spisového materiálu konstatuje, že postup povinného subjektu při vydávání rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informaci byl v souladu s příslušnými ustanoveními zák. č. 106/1999 Sb. Rozhodnutí o odmítnutí předmětné žádosti o informaci bylo povinným subjektem řádně zdůvodněno. (...) Požadovaná informace se ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny Parlamentu. Člena Rady ČTÚ jmenuje a odvolává na návrh ministra průmyslu a obchodu do funkce vláda ČR. Žadateli bylo sděleno, že mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu bylo doručeno dne 22. června 2015 podání pana P. se třemi přílohami. Uvedený výbor vzal toto podání na vědomí. Kopii podání nelze poskytnout, protože podání bylo předmětem neveřejného jednání výboru. Ve smyslu § 45 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, je jednání mandátového a imunitního výboru vždy neveřejné. Neveřejnost se vztahuje i na materiály, které jsou tomuto výboru předkládány a jsou určeny k projednání. Navíc je nutné respektovat ochranu osobních údajů v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb.“.*

26. Lze konstatovat, že napadené rozhodnutí stojí na třech relativně samostatných důvodech, pro které nebyla požadovaná informace poskytnuta. Prvním důvodem je posouzení informace jako vyloučené z režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť podle názoru žalované se požadovaná informace nevztahuje k její působnosti. Jako druhý důvod žalovaná uvedla skutečnost, že jednání mandátového a imunitního výboru jsou neveřejná, a proto je nutno považovat za veřejnosti nepřístupné i materiály, které jsou tomuto výboru předkládány. Třetím důvodem je dle žalované nutnost ochrany osobních údajů osoby, již se požadovaná informace týká.

27. Ve vztahu k těm částem odůvodnění napadeného rozhodnutí, které se týkají prvního a druhého důvodu neposkytnutí informace, napadené rozhodnutí ještě splňuje minimální standardy na své odůvodnění ve smyslu shora vymezených mantinelů. Přestože žalovaná nereagovala na všechny dílčí části odvolací argumentace žalobce, prezentovala od žalobce odlišný názor, který – byť velmi stručně – zdůvodnila; lze tak mít za to, že tím zároveň vyjádřila (implicitně) nesouhlas s odvolacími námitkami žalobce. Požadavky na přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v této části tak byly naplněny a vzhledem k tomu, že se jedná o takové důvody, jež by – v případě své relevance – samy o sobě postačovaly k tomu, aby požadovaná informace poskytnuta nebyla, soud mohl (v této části napadeného rozhodnutí) přistoupit k jeho věcnému přezkumu v intencích žalobních námitek.

K otázce působnosti povinného subjektu

28. Žalovaná s odkazem na § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím uvedla, že požadovaná informace se nevztahuje k působnosti Poslanecké sněmovny. Jak vyplývá z § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, povinný subjekt, kterým žalovaná, resp. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR bezesporu je, má povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. *A contrario*, je-li požadována informace, která se nevztahuje k působnosti povinného subjektu, povinný subjekt tuto informaci neposkytne. Přitom postupuje v souladu s § 14 odst. 5 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím tak, že žádost *odloží* a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli.

29. Bez ohledu na skutečnost, že žalovaná, resp. správní orgán prvního stupně nepřistoupil k odložení žádosti žalobce podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, z čehož by bylo možné usuzovat na to, že tento důvod nebyl ze strany žalované považován za důvod pro napadené rozhodnutí stěžejní, bylo nutno posoudit zákonnost tohoto důvodu pro nevyhovění žádosti žalobce. Nutno předeslat, že v posuzované věci není sporu o tom, že požadovaná informace objektivně existuje a že ji má povinný subjekt k dispozici.

30. Soud při posouzení věci vyšel z následujících obecných závěrů, které již v rámci výkladu pojmu „informace vztahující se k působnosti povinného subjektu“ zaujal Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 22.9.2010, č.j. 4 As 16/2010-61 Nejvyšší správní soud uvedl, že *„(e)xistence určité informace a její dispozice povinným subjektem totiž nasvědčuje tomu, že tato informace se vztahuje k působnosti povinného subjektu. V této souvislosti je nutné zdůraznit, že orgány veřejné moci mají podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, a nikoliv pouze informace, ohledně nichž je působnost přímo dána. Proto pojem „informace vztahující se k působnosti povinného subjektu“ je širší a zahrnuje i případy, kdy určitá věc sice přímo nenáleží do působnosti povinného subjektu, nicméně s jeho zákonem vymezenou působností přímo či alespoň nepřímou souvisí. Proto pokud povinný subjekt s požadovanou informací disponuje, tak lze předpokládat, že tato informace se k jeho působnosti určitým způsobem vztahuje.“* Tento závěr koresponduje i s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7.5.2009, č.j. 1 As 29/2009 - 59, podle něhož *„[k] působnosti povinného subjektu se tedy vztahují zpravidla všechny informace, které má objektivně k dispozici. Tento závěr logicky plyne ze zásady zákonnosti výkonu veřejné moci. Povinný subjekt je povinen vykonávat svou činnost pouze v mezích a způsoby stanovenými zákonem a pokud v rámci své činnosti fyzicky disponuje některými informacemi, mělo by to být pouze v důsledku výkonu jeho zákonné působnosti. Žadatel o informaci tak má právo na sdělení všech údajů, s nimiž povinný subjekt pracuje a jejichž poskytnutí není vyloučeno či omezeno podle § 7 - § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím (viz také Korbel, František a kol. 2004. Právo na informace. Komentář. Praha: Linde, s. 108-110; Kužilek, Oldřich – Žantovský, Michael. 2002. Svoboda informací. Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky. Praha: Linde)“*.

31. Z uvedeného vyplývá, že „v souvislosti s ústavně zaručeným právem na informace je třeba vycházet z imperativu, že povinný subjekt je povinen poskytnout všechny informace, které

má objektivně k dispozici, a to tím spíše, vztahují-li se k jeho působnosti, resp. pokud s jeho působností a posláním nejsou zcela v rozporu. Pokud tedy ve sféře povinného subjektu informace existují a jsou k dispozici, je třeba vycházet z domněnky, že se k jeho působnosti vztahují (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2010, č.j. 4 As 16/2010-61).

32. V posuzovaném případě se jedná o informaci, která se do dispozice povinného subjektu dostala dne 22.6.2015, a to v souvislosti s tehdy účinnou právní úpravou, kdy podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona o střetu zájmů byl evidenčním orgánem pro vedení registru oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích podle tohoto zákona pro veřejné funkcionáře uvedené v § 2 odst. 1 písm. a) a c) až j), tj. včetně členů Rady ČTÚ, pokud nejsou senátory, mandátový a imunitní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

33. Soud s ohledem na shora citované judikaturní závěry nemá pochybnosti o tom, že informace, které žalobce požadoval, se v době podání žádosti i v době vydání napadeného rozhodnutí vztahovaly k působnosti žalované, resp. Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, neboť tato působnost byla dána postavením mandátového a imunitního výboru coby evidenčního orgánu podle zákona o střetu zájmů. K žádosti žalobce tedy bylo nutno přistoupit ze strany povinného subjektu tak, že jde o informaci, která spadá do jeho působnosti.

K neveřejnosti jednání mandátového a imunitního výboru

34. Žalovaná poukázala na skutečnost, že podle § 45 odst. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny jsou jednání mandátového a imunitního výboru vždy neveřejná. Účast na jednání je umožněna pouze členům tohoto výboru a dalším osobám, u kterých to Ústava stanoví, případně osobám, s jejichž účastí na jednání mandátový a imunitní výbor souhlasil. Soud se nicméně ztotožňuje s argumentací žalobce, že neveřejnost jednání, stejně jako povinnost zachovávat mlčenlivost uloženou zvláštními právními předpisy, není bez dalšího překážkou pro poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

35. Podle § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím není umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2012, č.j. 2 As 132/2011-121, povinnost mlčenlivosti nemá ve svém důsledku omezit aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť by to vedlo k absurdnímu závěru, že podle zákona o svobodném přístupu k informacím by sice informace měla být poskytnuta, nicméně s ohledem na povinnost mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců povinného subjektu by k tomu dojít nemohlo. Nejvyšší správní soud uvedl, že „povinnost mlčenlivosti je vztažena pouze k jednotlivým fyzickým osobám, typicky jednotlivým zaměstnancům úřadu, netýká se však povinného subjektu jako celku, respektive netýká se jej v situaci, kdy je naopak povinen vykonávat svou veřejnoprávní působnost v oblasti poskytování informací, stanovenou mu informačními zákony.“ Střet práva na informace a povinnosti zachovávat mlčenlivost je tedy vyřešen ve prospěch poskytování informací.

36. Stejně jako není povinný subjekt při poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím vázán povinností mlčenlivosti, není omezen ani zákonem stanovenou neveřejností jednání svého orgánu, jemuž byla požadovaná informace určena. Neveřejnost jednání (zde mandátového a imunitního výboru) je nástrojem ochrany jeho průběhu, tedy nástrojem procesním. Neveřejnost jednání o věcech spadajících do působnosti mandátového a imunitního výboru však není rovna zákazu zveřejňování informací, s nimiž tento výbor pracuje, či výstupů, které svou činností vytváří. Odkaz na neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru podle § 45 odst. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny tedy není důvodem, pro který by bylo možné požadovanou informaci bez dalšího neposkytnout, resp. žádost o její poskytnutí odmítnout.

37. Na druhou stranu, poskytnutí informací, jimiž povinný subjekt disponuje, ať už se jedná o informace, na něž se vztahuje povinnost zachovávat mlčenlivost, či informace, které mají být či byly projednávány v rámci neveřejného jednání povinného subjektu (jeho orgánu), lze v konkrétních případech odepřít. Důvodem pro takové odepření však nemůže být odkaz na zákonnou povinnost zachovávat mlčenlivost, ani skutečnost, že požadované informace byly předmětem neveřejného jednání povinného subjektu, nýbrž některý z důvodů pro odepření informací, který je vymezen zákonem o svobodném přístupu k informacím (ochrana utajovaných informací, ochrana osobnosti, soukromí a osobních údajů, ochrana obchodního tajemství, ochrana důvěrnosti majetkových poměrů a další omezení podle § 11). Lze shrnout, že žalovaná nebyla oprávněna žádost žalobce o informace odmítnout ani s poukazem na neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru.

K ochraně osobnosti, soukromí a osobních údajů

38. Pokud jde o třetí důvod pro odmítnutí poskytnutí požadovaných informací, jímž má být dle žalované zákonná ochrana osobních údajů, v této části již nelze o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí hovořit.

39. Napadené rozhodnutí ve vztahu k tomuto třetímu důvodu obsahuje pouze stručné konstatování, že „je nutné respektovat ochranu osobních údajů v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb.“ Povinný subjekt k tomu předtím uvedl pouze to, že je nutno při poskytování informací dbát na ochranu osobnosti.

40. Při aplikaci zákona o svobodném přístupu k informacím se zásadně uplatňuje princip úplné informační povinnosti povinných subjektů, což znamená, že se neposkytují pouze ty informace v působnosti povinného subjektu, jejichž ochranu výslovně předpokládá zákon; ostatní informace se poskytnou. Tento princip je zakotven v § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož *provede povinný subjekt všechna omezení práva na informace 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.* Odmítnout poskytnutí požadovaných informací je tak možné pouze za předpokladu, že pro takový postup byly splněny podmínky vyžadované zákonem o svobodném přístupu k informacím.

41. Vyhodnotil-li žalovaný žádost o informace tak, že se týká *osobních údajů* (§ 8a zákona o svobodném přístupu k informacím), a že se proto na požadované informace vztahuje ochrana poskytovaná zákonem o ochraně osobních údajů, byl zároveň povinen určit, v jakém rozsahu je požadovaným informacím ochrana poskytována.

42. Předmětem žádosti o informace je v projednávané věci písemnost (písemnosti) úřední (nikoli soukromé) povahy, která byla povinnému subjektu zaslána osobou z pozice veřejného činitele. V takovém případě byl povinný subjekt při aplikaci § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nepřistoupil ke zjištění, zda dotčená osoba v pozici veřejného činitele s poskytnutím požadovaných údajů souhlasí, povinen uvážit, zda se v konkrétním případě neuplatní výjimka vymezená v 5 odst. 2 písm. f) zákona o ochraně osobních údajů, tj. výjimka z ochrany osobních údajů, která se vztahuje na údaje o *veřejně činné osobě, funkcionáři či zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné anebo úřední činnosti, o jeho funkčním nebo pracovním zařazení*. Tato výjimka představuje prolomení aplikační přednosti ochrany osobních údajů před právem na přístup k informacím.

43. Jak k tomu uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.3.2015, č.j. 8 As 12/2015-46, *„(p)okud určitý údaj o fyzické osobě patří nejen výlučně do soukromí dotčené osoby, ale je také součástí veřejné sféry a existuje veřejný zájem na jeho poskytnutí, vztahuje se na něj nejen právo na ochranu soukromí subjektu údajů, ale také právo na informace svědčící naopak žadateli o předmětnou informaci. (...) Obecně platí, že informace zahrnující osobní údaje může poskytnout pouze se souhlasem subjektu údajů, ledaže se uplatní některá z výjimek z tohoto pravidla uvedených v § 5 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů. Při posuzování výjimek, které umožňují poskytnout údaje i bez souhlasu subjektu údajů, musí povinný subjekt zoblednit také § 5 odst. 3 a § 10 zákona o ochraně osobních údajů, tedy dbát, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života subjektu údajů. Jinými slovy, povinný subjekt je povinen zvážit, nakolik by uplatnění předmětné výjimky zasáhlo do práv subjektu údajů na ochranu jeho soukromého života (...), a to na základě aplikace principu proporcionality.*

44. Žalovaná se poprvé až v duplice vyjádřila tak, že požadovaná informace je projevem osobní povahy dotčené osoby, že je při posouzení střetu práva na informace a práva na ochranu soukromého života nutno aplikovat princip proporcionality, a rovněž odkázala na tzv. platový nálezh ÚS. Touto dodatečně uplatněnou argumentací však nelze vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí zhojit. Předmětem soudního přezkumu je zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu jakožto správního aktu, který bezprostředně zasahuje do právní sféry žalobce. Vyjádření žalované k žalobě či její další procesní úkony učiněné v průběhu řízení před soudem se práv a povinností žalobce nedotýkají, netvoří jeden celek s přezkoumávaným rozhodnutím, a proto jimi nemohou být zhojeny případné nedostatky a vady napadeného rozhodnutí. Jinak řečeno, argumenty správního orgánu obsažené ve vyjádření k žalobě či v duplice, které nebyly uplatněny v odůvodnění napadeného rozhodnutí, nemůže soud při posouzení jeho zákonnosti brát v potaz.

45. Nad rámec nutného odůvodnění soud považuje za vhodné dodat, že aplikace § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím předpokládá uvážení povinného subjektu o tom, jakou mají požadované informace povahu (tj. zda se jedná o informace týkající se osobnosti, projevy osobní povahy, informace týkající se soukromí fyzické osoby nebo osobní údaje), a v návaznosti na to je nutno určit, na základě jaké právní úpravy (občanský zákoník, zákon o ochraně osobních údajů) je takové informace poskytována ochrana. Poukázala-li žalovaná na princip proporcionality, z paušálního odkazu na zákon o ochraně osobních údajů v napadeném rozhodnutí jeho aplikace nikterak nevyplývá. Co se týče zmiňovaného „platového nálezu ÚS“, nyní posuzovaná věc vykazuje zřetelné skutkové odlišnosti (v platovém nálezu ÚS byly předmětem posouzení informace o platech a odměnách zaměstnance podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím), a soud proto nepovažuje závěry tohoto nálezu pro tento případ za určující bez dalšího (včetně testu vymezeného v bodě 33. tohoto nálezu).

46. Lze shrnout, že ochrana osobních údajů je obecně legitimním právním důvodem pro odmítnutí poskytnutí informace, s ohledem na povahu požadované informace však jako odůvodnění jejího neposkytnutí v celém rozsahu nemůže obstát paušální odkaz na aplikaci zákona č. 101/2000 Sb. V této části je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, a to i s přihlédnutím k odvolacím námitkám žalobce, s nimiž se žalovaný vůbec nevypořádal.

47. Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí je dílem nezákonné, neboť ze strany žalované došlo k nesprávnému posouzení otázek, zda požadovaná informace spadá do působnosti povinného subjektu a zda je neveřejnost jednání mandátového a imunitního výboru důvodem pro odmítnutí požadované informace, a dílem nepřezkoumatelné, protože ze strany povinného subjektu nedošlo k řádnému posouzení, zda a v jakém rozsahu je požadovaná informace chráněna zákonem o ochraně osobních údajů.

48. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení [§ 78 odst. 1 s.ř.s.]. Učinil tak bez jednání, neboť s tím jednak účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s.ř.s.) a zároveň pro tento postup byly dány zákonné důvody [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.]. Právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, je v dalším řízení žalovaná i povinný subjekt vázán.

49. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem tvořených zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, podání repliky) a tři režijní paušály po 300 Kč, celkem tedy 10 200 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a konečně částkou 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, 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 žalobci přiznaných nákladů tak činí 12 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

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.

Praha 20. listopadu 2018

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu