



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Ďáskové a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobce **Mgr. M. Š.**, proti žalovanému **Veřejnému ochránci práv**, se sídlem Údolní 39, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Veřejného ochránce práv ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět soudního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou zdejšímu soudu dne 1. 1. 2012 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Veřejného ochránce práv ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011, a podle okolností i rozhodnutí vedoucího Kanceláře Veřejného ochránce práv ze dne 9. 9. 2011, č. j. PDCJ 1906/2011, a žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

II. Dosavadní průběh správního řízení

[2] Dne 19. 10. 2009 podal žalobce žádost o poskytnutí informací podle ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) o obsahu zprávy o průběhu šetření Veřejného ochránce práv ze dne 30. března 2004 a o obsahu závěrečného stanoviska Veřejného ochránce práv ze dne 20. prosince 2004 ve věci sp. zn. 81/2003/VOP/DU, týkající se šetření postupu příslušníků Policie ČR (vůči Mgr. H. S. a T. S.), k němuž došlo ve dnech 15. a 16. 12. 2002 nejprve v Praze 1, na rohu ulic Vodičkova a Lazarská, a poté na Místním oddělení Policie ČR v Praze 1, Krakovské ulici. Žalobce žádal o zaslání kopii zprávy a stanoviska, z nichž bude zřejmá jejich autentičnost.

[3] Dopisem vedoucího kanceláře žalovaného ze dne 20. 10. 2009, č. j. PDCJ 2830/2009 bylo žalobci sděleno, že poskytnutí těchto informací není možné, protože tomu brání především ustanovení § 7 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „zákon o Veřejném ochránci práv“), podle něhož je žalovaný povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu funkce, a stejnou povinnost mají i zaměstnanci jeho kanceláře.

[4] Proti tomuto rozhodnutí, které žalobce sám označoval jako „sdělení“, podal dne 5. 11. 2009 odvolání, ve kterém namítal, že rozhodnutí vedoucího kanceláře žalovaného o odmítnutí poskytnutí informace nemá formální ani obsahové náležitosti předepsané zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění účinném ke dni rozhodování správního orgánu (dále jen „správní řád“). Dále namítal, že v kontrapozici se zmiňovaným ustanovením § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv, které upravuje povinnost mlčenlivosti ve vztahu ke vstupním informacím, stojí ustanovení § 23 odst. 2 téhož zákona, které ukládá žalovanému povinnost soustavně seznamovat veřejnost se svou činností a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly, včetně zveřejňování vhodným způsobem vybraných zpráv z ukončených šetření v jednotlivých věcech, které mají povahu výstupních informací. Na závěr žalobce zmínil čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle kterého lze právo na informace omezit jen zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Dle žalobce tato podmínka splněna nebyla.

[5] Rozhodnutím vedoucího kanceláře žalovaného ze dne 19. 11. 2009, č. j. PDCJ 3154/2009, bylo odvoláním napadené rozhodnutí téhož vedoucího kanceláře žalovaného o odmítnutí žádosti o informace potvrzeno. Proti tomuto postupu, kdy o odmítnutí žádosti o informace a o odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodovala jak v prvním, tak ve druhém stupni tatáž úřední osoba (vedoucí kanceláře žalovaného), se žalobce bránil u zdejšího soudu správní žalobou ze dne 1. 1. 2009.

[6] Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 8. 8. 2011, č. j. 31 A 2/2010-130, bylo druhostupňové rozhodnutí vedoucího kanceláře žalovaného zrušeno a věc byla vrácena kanceláři žalovaného k dalšímu řízení. Zdejší soud tak učinil z důvodu procesních vad řízení (porušení zásady dvojinstančnosti), přičemž nepřezkoumával hmotněprávní námitky (nezabýval se tedy důvodností odepření poskytnutí požadovaných informací).

[7] Po zrušení shora uvedeného rozhodnutí byl další průběh řízení před správním orgánem následující. Vedoucí kanceláře žalovaného rozhodnutím ze dne 19. 8. 2011, č. j. PDCJ 1761/2011, zrušil své předchozí rozhodnutí ze dne 20. 10. 2009, č. j. PDCJ 2830/2009, o

odmítnutí podané žádosti o informace, a věc vrátil kanceláři žalovaného k dalšímu řízení. Poté dalším rozhodnutím vedoucího kanceláře žalovaného ze dne 9. 9. 2011, č. j. PDCJ 1906/2011, bylo rozhodnuto o odmítnutí žádosti o informace podle ustanovení § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[8] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 7. 10. 2011 odvolání, neboť se domníval, že pro odmítnutí žádosti o informace nebyl dán zákonný důvod. O odvolání rozhodl přímo žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011, tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí vedoucího kanceláře žalovaného potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce správní žalobu.

III. Obsah žaloby

A. Procesněprávní námítky

[9] V podané žalobě žalobce nejprve namítl, že celé správní řízení je vedeno zdlouhavě a s průtahy, čímž se cítí být zkrácen na právu na projednání věci v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho i na právu na informace, které je zaručeno čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Žalobce zdůraznil, že informace jsou komoditou podléhající rychlé zkázce a mají pro žadatele význam jen tehdy, jsou-li poskytnuty ihned.

[10] Žalobce dále namítal porušení zásady dvojinstančnosti, které pramenilo z pochybností správních orgánů o otázce, kdo je v dané věci povinným subjektem a osobou oprávněnou jednat za povinný subjekt a kdo je nadřízeným orgánem příslušným k rozhodnutí o odvolání nebo o stížnosti žadatele.

[11] Žalobce uvedl, že po vrácení věci správnímu orgánu, tj. po nabytí právní moci rozsudku zdejšího soudu ze dne 8. 8. 2011, č. j. 31 A 2/2010-130, se věc dostala znovu do fáze odvolacího řízení. V odvolacím řízení však znovu jako nadřízený orgán (správní orgán druhého stupně) rozhodoval vedoucí kanceláře žalovaného (v postavení nadřízeného orgánu), který vydal dne 19. 8. 2011 rozhodnutí č. j. PDCJ 1761/2011, kterým zrušil svoje vlastní rozhodnutí ze dne 20. 10. 2009, č. j. PDCJ 2830/2009, čímž měla být opět porušena zásada dvojinstančnosti. Vedoucí kanceláře žalovaného tak nerespektoval rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 8. 2011, č. j. 31 A 2/2010-130.

[12] Poté tentýž vedoucí kanceláře žalovaného rozhodoval v postavení povinného subjektu (správního orgánu prvního stupně) a vydal dne 9. 9. 2011 rozhodnutí č. j. PDCJ 1906/2011, jímž bylo znovu rozhodnuto o odmítnutí žádosti o informace. Jako nadřízený orgán pak rozhodoval přímo žalovaný. Dle žalobce by o věci měl vždy rozhodovat jeden a tentýž povinný subjekt, a jeden a tentýž nadřízený orgán, tím spíše pak v jednom a téže správním řízení. Není možné, aby nadřízeným orgánem byl v počátku řízení vedoucí kanceláře žalovaného a poté přímo žalovaný. Zvolený postup správních orgánů tak nebyl v souladu se zákonem.

[13] Dále žalobce namítl, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno nepřislušným správním orgánem, neboť v řízení podle zákona o veřejném přístupu k informacím přísluší vyřizovat žádosti a vydávat rozhodnutí kanceláři Veřejného ochránce práv, nikoliv přímo Veřejnému ochránci práv. Tento názor vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které je povinným subjektem k poskytování informací Veřejný ochránce práv, avšak o

žádostech nerozhoduje přímo on, nýbrž je k tomu povinna jeho kancelář jako servisní organizace. Výslovně tento závěr vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007-52, který byl publikován pod č. 1586/2008 Sb. NSS.

B. Hmotněprávní námitky

[14] Žalobce také vznesl výhrady k hmotněprávnímu posouzení věci, tedy k důvodům, pro které mu bylo poskytnutí informací odepřeno. Žalobce trvá na tom, že v daném případě nebyl dán zákonný, legitimní a proporcionální důvod, který by obstál jakožto výluka z práva na informace ve smyslu čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti).

[15] Žalobce tvrdí, že způsob, jakým je odůvodňováno odepření poskytnutí informací, je od počátku účelový, včetně tvrzené povinnosti mlčenlivosti ochránce ve smyslu ustanovení § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv. Rovněž ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nemůže bránit poskytnout dané informace.

[16] Žalobce odkazuje na ustanovení § 23 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv, podle kterého Veřejný ochránce práv soustavně seznamuje veřejnost se svou činností podle tohoto zákona a s poznatky, které z jeho činnosti vyplynuly. Zprávy z návštěv zařízení včetně obdržených vyjádření a vybrané zprávy o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech Veřejný ochránce práv vhodným způsobem zveřejňuje.

[17] Zatímco tedy ustanovení § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv ukládá Veřejnému ochránci práv povinnost mlčenlivosti o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu funkce (tedy o skutečnostech tvořících převážně vstupní informace), naopak ustanovení § 23 odst. 2 téhož zákona ukládá Veřejnému ochránci práv soustavně poskytovat informace veřejnosti o svojí činnosti a poznatcích, které z jeho činnosti vyplynuly, včetně zveřejňování vybraných zpráv o ukončených šetřeních v jednotlivých věcech (tedy o skutečnostech tvořících převážně výstupní informace).

[18] Nebylo tak možné informace odmítnout ani podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého se informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, neposkytují. Poslední věta tohoto ustanovení totiž říká, že povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností. Poskytnutí žádaných informací, které jsou informacemi výstupními a které se vztahují k působnosti a činnosti ochránce, tudíž ustanovení § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv ani ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím nebrání.

[19] Žalobce v této souvislosti považuje za důležité rovněž zmínit ustanovení § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštními zákony. Pakliže poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným zákonem o svobodném přístupu k informacím není

porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost, pak je odkaz na ustanovení § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zcela nepřipadný.

[20] Rovněž konstatování, že spisové materiály ochránce jsou neveřejné, se dle žalobce mýlí podstatou věci. Žalobce totiž nežádal o informaci ve formě nahlédnutí do spisu, ale o poskytnutí informací o obsahu zprávy o průběhu šetření Veřejného ochránce práv ze dne 30. března 2004 a o obsahu závěrečného stanoviska Veřejného ochránce práv ze dne 20. prosince 2004 ve věci vedené pod sp. zn. 81/2003/VOP/DU. Odkaz na ustanovení § 7 odst. 4 zákona o Veřejném ochránci práv tak byl zbytečný.

[21] Na závěr žaloby se žalobce zabývá otázkou, zda je činnost žalovaného veřejnou službou, nebo naopak soukromou záležitostí. Dospívá k závěru, že činnost žalovaného podle zákona o Veřejném ochránci práv je činností nikoliv soukromou, nýbrž veřejnou; jedná se o veřejnou instituci, tedy o povinný subjekt vymezený ustanovením § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. V této souvislosti odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 321/06, ze dne 11. 11. 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03 a ze dne 17. 7. 2007, sp. zn. IV. ÚS 23/05.

[22] Pokud jde o povinnost ochránce dbát o ochranu práv a soukromí osob, které se na něj obrátily, pak na takovou situaci pamatuje ustanovení § 12 věty první zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Žalobce se tedy domnívá, že nebylo důvodu mu odeprít informace o obsahu celé zprávy o průběhu šetření nebo o obsahu celého závěrečného stanoviska Veřejného ochránce práv, když k naplnění deklarovaného cíle postačuje pouze znečitelnit osobní údaje v nich uvedených osob. K tomu navíc žalobce dodává, že samotné jméno a příjmení fyzické osoby (a to ani ve spojení s číslem jejího občanského průkazu) není osobním údajem, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 1 As 98/2008-148, publikovaného pod č. 1944/2009 Sb. NSS, a také ze stanoviska Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 28. 11. 2001, č. j. 938/01/OLP.

IV. Vyjádření žalovaného

[23] Dne 16. 2. 2012 se k žalobě vyjádřil žalovaný. Navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[24] K procesněprávním námitkám žalovaný uvedl, že právě proto, aby byla dodržena zásada dvojinstančnosti správního řízení a rovněž vyhověno podmínce zrušujícího rozhodnutí Krajského soudu v Brně, nebylo možné po rozhodnutí zdejšího soudu postupovat jinak, než v souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušit celé řízení, které rozhodnutí soudu předcházelo, a věc vrátit kanceláři žalovaného (nikoli však vedoucímu kanceláře, jak tvrdil žalobce). Toto zrušení nemohl provést nikdo jiný nežli osoba, které to soud nařídil, tedy vedoucí kanceláře. K průtahům v řízení žalovaný uvedl, že na všechny procesní úkony a následné soudní výzvy bylo vždy ze strany žalovaného reagováno v zákonných lhůtách (řádově ve dnech). Byl to naopak právě žalobce, který soudní řízení protahoval, např. námitkou podjatosti soudkyně Krajského soudu JUDr. Jarmily Dáskové.

[25] K hmotněprávním námitkám uvedl žalovaný, že spisové materiály slouží zejména pro účely evidence průběhu vyřizování jednotlivých podnětů v souladu se zákonem o Veřejném ochránci práv a zásadně jsou považovány za neveřejné. Je tomu tak z důvodu zákonné

mlčenlivosti žalovaného, jeho zástupce a pracovníků kanceláře (viz ustanovení § 7 odst. 2, 3 zákona o Veřejném ochránci práv). Ustanovení § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím se dle žalovaného nemůže uplatňovat absolutně.

[26] Žalovaný také zmiňuje, že veškeré informační povinnosti v zákoně o Veřejném ochránci práv se vztahují výlučně přímo k žalovanému, nikoli jeho kanceláři, ani nejsou podmíněny souhlasem třetích osob. Žalovaný uvedl, že vůči veřejnosti plní svou informační povinnost podle ustanovení § 20, 23 a 24 zákona o Veřejném ochránci práv, a to dle svého uvážení s kautelami svého slibu. Veřejnost však již může mít obtížně právo získávat přístup k veškerým výstupům žalovaného. Prakticky každý případ, který žalovaný řeší, je totiž osobním příběhem stěžovatelů, do něhož veřejnosti nic není. Žalovaný upřednostňuje právo na ochranu osobnosti dle čl. 10 Listiny základních práv a svobod před právem na informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod. K tomu žalovaný odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 2. 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97.

[27] Na závěr žalovaný uvedl, že *„autorita, odbornost, důvěryhodnost a férovost počínání vůči veřejnosti jsou neodmyslitelným atributem působení ochránce. Jedním z projevů férovosti ochránceva působení je potřeba pečlivě vážit na jedné straně nesporné právo veřejnosti dožadovat se a získávat úplné informace o zákonem předepsané činnosti úřadů, jejichž činnost ochránce kontroluje, na druhé straně však musí velmi bedlivě dbát o ochranu práv osob, které se na něj obrátily, na jejich soukromí nebo na ochranu jejich dobrého jména. V principu by tedy ochránce neměl zveřejňovat jejich kauzy bez jejich výslovného souhlasu.“*

V. Replika žalobce

[28] Dne 14. června 2012 se k vyjádření žalovaného vyjádřil žalobce replikou. V ní uvedl, že se nezajímal o informace z osobního života stěžovatelů, které ani nezná a kteří jsou mu indiferentní, ale o podrobnější informace k incidentu, ke kterému došlo na veřejnosti v noci ze dne 15. na 16. prosince 2002 za aktivní účasti příslušníků Policie České republiky, který byl předmětem řízení o ochranu osobnosti před Městským soudem v Praze. Spor vyústil rozsudkem, který žalobce na základě žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím od Městského soudu v Praze obdržel a právě z něho se dozvěděl, že v této věci prováděl šetření též žalovaný.

[29] Požadované informace se dle žalobce vztahují k veřejné věci, k události, k níž došlo při výkonu veřejné moci, za účasti orgánu veřejné moci a na veřejnosti, tudíž jde o veřejnou věc, která může být veřejně posuzována. K tomu žalobce odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 11. listopadu 2005, sp. zn. I. ÚS 453/03 a nálezy Ústavního soudu ze dne 17. července 2007, sp. zn. IV. ÚS 23/05.

[30] Žalobce znovu připomněl, že žalovaný je povinným subjektem ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, že měl být uplatněn postup podle ustanovení § 12 téhož zákona, čímž by byly šetřeny práva stěžovatelů na ochranu soukromí, ale zároveň jeho právo na přístup k informacím a opětovně zmínil také veškerá údajná procesní pochybení žalovaného.

[31] Na závěr se žalobce souhrnně vyjádřil k vyjádření jako celku. Uvedl, že *„samotné vyjádření žalovaného k žalobě je stylizováno v rozhořčeném duchu, jakoby s rozhořčeným překvapením, že se našel někdo, kdo si dovoluje nesouhlasit se žalovaným a oponovat žalovanému jako někomu, kdo je nanejvýš moudrý, takřka posvátný a nedotknutelný.“*

VI. Právní hodnocení soudu

A. K procesněprávním námitkám

[32] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě podle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“) osobou k tomu oprávněnou podle ustanovení § 65 odst. 1 soudního řádu správního a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 soudního řádu správního.

[33] Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, vázán rozsahem a důvody, které žalobce uplatnil v žalobě (ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního zrušil napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť rozhodoval funkčně nepřislušný orgán.

[34] Nejprve se soud zabýval procesněprávními námitkami. K námitce průtahů v řízení, soud pouze uvádí, že tato byla formulována ve velmi obecné rovině a pro svou bezobsažnost tedy nemůže obstát. Je zřejmé, že řízení o poskytnutí informace se protáhlo kvůli soudním sporům, přičemž věci u zdejšího soudu jsou zásadně vyřizovány v pořadí, v jakém k soudu došly, s výjimkou věcí, pro něž je v ustanovení § 56 soudního řádu správního stanoven přednostní režim nebo pro něž lhůtu k rozhodnutí stanoví zákon. O takovou věc se však v tomto případě nejedná.

[35] Ačkoli tedy soud dává žalobci za pravdu, že informace jsou komoditou podléhající rychlé zkázce, a souhlasí s tím, že vyřizování žádosti ze dne 19. října 2009 v roce 2013 vskutku není ideálním procesním postupem, jde o systémovou chybu. Žalobce nijak nekonkretizoval, v čem konkrétně průtahy řízení ze strany žalovaného spočívaly, zda v některém případě nebylo reagováno v zákonných lhůtách. Pokud se tomu tak stalo, žalobce měl možnost využít prostředků na ochranu před nečinností orgánů veřejné správy. Z těchto důvodů soud námitku odmítá.

[36] Stejně tak soud odmítl námitku porušení zásady dvojinstančnosti. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011, prvostupňové rozhodnutí, které mu předcházelo, tj. rozhodnutí vedoucího kanceláře žalovaného ze dne 9. 9. 2011, č. j. PDCJ 1906/2011 a řízení, která jim předcházela, nikoli ovšem předchozí druhostupňové rozhodnutí v téže věci a jemu předcházejí řízení a předchozí prvostupňové rozhodnutí.

[37] Žalobcova námitka porušení zásady dvojinstančnosti nicméně směřovala právě proti rozhodnutí vedoucího kanceláře žalovaného ze dne 19. 8. 2011, č. j. PDCJ 1761/2011. Toto rozhodnutí o odvolání bylo samostatně soudně přezkoumatelné. Soud se v tomto řízení tedy nemohl zabývat otázkou, zda toto rozhodnutí bylo vydáno kompetentním orgánem a zda nebyla porušena zásada dvojinstančnosti řízení.

[38] Soud se naopak mohl a musel zabývat námitkou, zda rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2011, č. j. PDCJ 2209/2011, které je předmětem tohoto soudního přezkumu, bylo vydáno k tomu kompetentním orgánem a zda v tomto doposud posledním řízení nedošlo k porušení zásady dvojinstančnosti. Právě tuto poslední procesněprávní námitku, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno nepřislušným správním orgánem, soud shledal důvodnou.

[39] Mezi stranami nebylo sporu o tom, zda je žalovaný povinným subjektem k poskytování informací ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, a proto se soud k této otázce vyjádří pouze stručně. Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou povinnými subjekty, které mají povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

[40] Ze zákona o Veřejném ochránci práv vyplývá, že žalovaný představuje specifický monokratický nezávislý a nestranný státní orgán, který stojí mimo veřejnou správu a je zákonem povolán k tomu, aby kontroloval a dohlížel nad její činností. Je tak jednou ze záruk zákonnosti ve veřejné správě. Není tedy pochyb o tom, že žalovaný je státním orgánem, a tedy i povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, který má podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti.

[41] Spor mezi stranami se týkal funkční příslušnosti, tj. otázky, zda měl věc projednat přímo žalovaný jako specifický monokratický státní orgán nebo zda tak má činit jeho kancelář, popř. která její interní složka (vedoucí kanceláře, sekretariát vedoucího kanceláře, sekretariát žalovaného, útvar, odbor, popř. dále oddělení či referát) a kdo bude následně příslušným k odvolání.

[42] V této souvislosti pak vyvstala otázka, zda lze informace rozdělit na ty, které se vztahují přímo k věcné působnosti žalovaného, a na ty, které se vztahují k činnosti kanceláře žalovaného (např. dotazy na její rozpočet, plat a počet zaměstnanců apod.). V tomto pojetí by o každém typu těchto otázek rozhodoval jiný povinný subjekt: buď žalovaný, nebo jeho kanceláře. Šlo by o dva samostatné povinné subjekty ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[43] Soud dospěl k závěru, že v posuzovaném případě by se jednalo o informace, vztahující se přímo k věcné působnosti žalovaného, neboť mělo jít o informace o obsahu zprávy o průběhu šetření a o obsahu závěrečného stanoviska, což jsou výsledky veřejnosprávní činnosti žalovaného, týkající se šetření postupu příslušníků Policie České republiky, přičemž působnost žalovaného se podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv vztahuje také právě na Policii České republiky.

[44] Rozdělení informací na dvě skupiny, tedy rozdělení procesních postupů na dva odlišné povinné subjekty, nasvědčovaly též webové stránky žalovaného, kde byly umístěny tzv. „Zásady pro poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím“, podle kterých za vyřizování žádostí o poskytnutí informací vztahujícím se k činnosti kanceláře žalovaného byl odpovědný pověřený zaměstnanec kanceláře a o odvolání měl rozhodovat vedoucí kanceláře, oproti tomu za vyřizování žádostí o poskytnutí informací vztahujícím se přímo k činnosti žalovaného byl také odpovědný pověřený zaměstnanec kanceláře, ale o odvolání již měl rozhodovat přímo žalovaný.

[45] Zásady pro poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ovšem nejsou právně nikterak závazné. Je třeba vycházet pouze ze zákona a statutu kanceláře žalovaného (viz ustanovení § 25 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv).

[46] Podle ustanovení § 25 odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti ochránce plní kancelář, která je organizační složkou státu.

[47] Statut kanceláře žalovaného, platný a účinný ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, neobsahuje žádnou speciální úpravu poskytování informací a v podrobnostech o organizační struktuře a o oprávněních a působnosti jednotlivých organizačních útvarů odkazuje ve svém čl. 3 na organizační řád kanceláře. Úplné znění organizačního řádu kanceláře, ve znění dodatků č. 1 až 8, též neobsahuje žádnou speciální úpravu. Rozdělení informací na dvě skupiny tedy nemělo oporu v interních předpisech žalovaného.

[48] Pokud se žalovaný (správně) domníval, že se jednalo o informaci, vztahující se výhradně k jeho působnosti, musel by o žádosti rozhodovat sám, čímž by ovšem opět vznikl problém se zásadou dvojinstančnosti, neboť žalovaný je orgánem, u něhož nadřízený orgán ve smyslu ustanovení § 16, resp. § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím absentuje. Není pak ale zřejmé, proč v prvním stupni rozhodovala jeho kancelář, když k tomu nebyla zákonem ani statutem přímo zmocněna. Soud opakuje, že „Zásady pro poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím“ neměly žádný normativní význam. Šlo pouze o informativní text pro občany umístěný na webových stránkách žalovaného.

[49] Rozdělením informací na dvě skupiny se již zabýval také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007-58, kde uvedl, že „*přestože popsané rozdělení informací nelze teoreticky vyloučit, nepovažuje Nejvyšší správní soud za vhodné, aby o určitých žádostech o informace rozhodovala kancelář a o určitých přímo žalovaný, a to navíc pouze v jedné instanci bez možnosti odvolání. Takový přístup je příliš formalistický, v praxi obtížně proveditelný, a proto neudržitelný. Jednak může docházet k situacím, kdy nebude jednoznačně zřejmé, zda se jedná o informaci týkající se výlučně činnosti kanceláře nebo informaci týkající se vlastní působnosti žalovaného, neboť jistě může docházet k vzájemnému překrývání informací, nebo může dojít k tomu, že bude určitý dotaz vyžadovat informace jak od žalovaného, tak od jeho kanceláře.*“

[50] Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dále dovodil, že by o všech žádostech o informace týkajících se jak žalovaného, tak jeho kanceláře, měl rozhodovat pouze jeden subjekt, a to kancelář žalovaného. Vyšel přitom ze zákona o svobodném přístupu k informacím (řízení o poskytnutí informací se totiž řídí správním řádem, který ovšem nelze vztáhnout přímo na žalovaného) a ustanovení § 25 odst. 1 zákona o Veřejném ochránci práv (poskytování informací je činností, které pro žalovaného vykonává jeho kancelář, neboť se jedná o úkol nezbytný k zabezpečení jeho činnosti).

[51] Nejvyšší správní soud tak rozdělení informací na dvě skupiny teoreticky nevyločil, čímž ponechal prostor pro případnou vnitřní úpravu této problematiky. Jelikož ale soud zjistil, že ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí žádná taková speciální úprava neexistovala, dospěl k závěru, že v dané věci neměl rozhodovat žalovaný (s tím, že v prvním stupni pověří k rozhodnutí svou kancelář, navíc bez normativní opory této delegace), ale kancelář žalovaného.

[52] Soud tak uzavírá, že žalovaný sice byl povinným subjektem k poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, nicméně o žádosti neměl rozhodovat přímo on, nýbrž k tomu byla povolána jeho kancelář (jakožto jeho servisní organizace). Určení toho, kdo konkrétně ze zaměstnanců kanceláře bude informace poskytovat a kdo bude rozhodovat o odvoláních či stížnostech, je pak v rukou žalovaného, který podle ustanovení § 25 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv stanoví podrobnosti o organizaci a úkolech

kanceláře. Za možné určení lze pak bez výhrad považovat způsob, kdy o žádostech o poskytnutí informace rozhoduje kancelář a o odvoláních či stížnostech její vedoucí.

B. K hmotněprávním námitkám

[53] Obiter dictum se soud stručně vyjádří k hmotněprávním námitkám, aby zamezil, resp. alespoň snížil pravděpodobnost dalšího soudního sporu a tím dalším průtahům v řízení, což je stav nevítaný nejen pro žalobce, ale pro všechny účastníky sporu (žalovaného i soud).

[54] Zákon o svobodném přístupu k informacím je zákonem, který blíže provádí a upravuje ústavní právo na informace. Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je zaručena svoboda projevu a právo na informace. Podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Jedním z těchto zákonů je právě zákon o svobodném přístupu k informacím, jehož se žalobce ve své argumentaci dovolává. Cílem tohoto zákona je upravit podmínky a sjednotit postup při poskytování informací, pokud se nejedná o informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje (§ 2 odst. 3 a 4 tohoto zákona). Pokud tedy fyzická nebo právnická osoba chce získat takové informace, může se svými žádostmi obracet na subjekty, u nichž zákon stanoví povinnost je poskytnout – na povinné subjekty. Soud již výše uvedl, že žalovaný nepochybně je tímto povinným subjektem.

[55] Je třeba také důsledně rozlišovat informační povinnosti podle zákona o Veřejném ochránci práv (ustanovení § 7, 20 a 23 zákona o Veřejném ochránci práv) a informační povinnost vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný totiž tyto povinnosti v žalobou napadeném rozhodnutí i svém vyjádření k žalobě směšoval. Žalobce tak má pravdu v tom, že v poskytnutí informací nebrání ani ustanovení § 7 odst. 2 zákona o Veřejném ochránci práv ani ustanovení § 11 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť se jeví, že se skutečně má jednat o informace, které vznikly až činností žalovaného, tzv. výstupní informace, jak je označoval žalobce. Tato otázka ovšem bude předmětem dalšího správního řízení.

[56] Věc má ovšem další rozměr, na který upozorňoval žalovaný ve svém vyjádření ze dne 16. 2. 2012, kde výstižně vystihl podstatu celého sporu. Na ústavní úrovni je celý případ střetem dvou základních práv, a sice práva na ochranu osobnosti ve smyslu čl. 10 Listiny základních práv a svobod a práva na informace ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod.

[57] Při střetu práva na informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv stojící na stejné úrovni, je především věcí obecných soudů, aby s přihlednutím k okolnostem každého případu zvážily, zda jednomu práva nebyla bezdůvodně dána přednost před právem druhým“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 2. 1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97).

[58] V případě, že žalovaný upřednostňuje právo na ochranu osobnosti, musí ve svém rozhodnutí přesněji vyličit skutkové okolnosti a důvody, proč se rozhodl takto postupovat, proč má v daném případě soukromí stěžovatelů přednost před právem žalobce na informace. V žalobou napadeném rozhodnutí je sice uvedeno, že žalovaný musí provést tzv. test proporcionality, fakticky jej ale neprovedl. Žalovaný zejména nezkoumal, zda by nešlo šetřit obou základních práv, tj. poskytnout pouze některé informace. Takový postup předpokládá

též ustanovení § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého všechna omezení práva na informace provede povinný subjekt tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon.

[59] Žalobce tak má pravdu v tom, že požadované informace se vztahují k události, k níž došlo při výkonu veřejné moci, za účasti orgánu veřejné moci (Policie České republiky), tudíž jde o veřejnou věc, která může být veřejně posuzována, a s největší pravděpodobností jde o výstupní informace žalovaného, které vznikly jeho vlastní činností a není důvodu je utajovat při respektování ochrany soukromí třetích osob. Žalovaný ovšem musí zdůvodnit, proč dal ochraně soukromí třetích osob přednost, a to nikoli pouze v rovině právní odkazem na judikaturu, ale zejména ve vztahu ke konkrétní věci poukázáním na skutkové okolnosti a konkrétní důvody.

VII. Shrnutí a náklady řízení

[60] S ohledem na vše shora uvedené soud dospěl k závěru, že v řízení, v němž bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, spočívající v tom, že namísto vedoucího kanceláře Veřejného ochránce práv rozhodl přímo Veřejný ochránce práv, a proto soud zrušil napadené rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního bez nařízení soudního jednání a podle ustanovení § 78 odst. 4 téhož zákona věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[61] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalobci tak přísluší právo na náhradu nákladů řízení, které představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 1. srpna 2013

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu