



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D. a JUDr. Jarmily Ďáskové, v právní věci žalobce **R. K.**, proti žalovanému **Nejvyššímu státnímu zastupitelství**, se sídlem Jezuitská 4, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2010, č.j. 1 SIN 102/2010,

t a k t o :

I. Žaloba **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou včas podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 10. 2010, č.j. 1 SIN 102/2010 a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V žalobě uvedl, že podal žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1996 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen zákon o svobodném přístupu k informacím), kdy žádal o poskytnutí informací spočívající ve zpřístupnění spisového přehledu z dozorového spisu povinného subjektu vedeného v jeho trestní věci a o sdělení informací o veškerých případech, kdy povinný subjekt poskytl informace z tohoto spisu osobám odlišným od svých zaměstnanců. Povinný subjekt odmítl požadované informace poskytnout, přičemž žalovaný jeho stížnost zamítl a rozhodnutí povinného subjektu potvrdil. Žalobce tvrdí, že žalovaný postupoval v rozporu s ust. § 11 odst. 1 písm. a), odst. 3, odst. 6 zákona o svobodném přístupu

k informacím. Právní argumentaci v žalobě odůvodnil a uzavřel, že pojetí věci správními orgány obou stupňů bylo nesprávné a svou podstatou protiústavní. Veřejná moc není oprávněna před občanskou veřejností utajovat informace v případech, kdy již trestní řízení neprobíhá.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby. Ve svém vyjádření žalovaný shrnul skutkový stav a podrobně se zabýval žalobními námitkami, když zejména uvedl, že postupoval v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, který v ustanoveních, jež v řízení aplikoval, vylučuje poskytování informací.

O žalobě rozhodl Krajský soud v Brně usnesením ze dne 11. 5. 2011, č.j. 31 A 108/2010-55, tak, že žalobu odmítl. Toto usnesení nabylo právní moci dne 13. 5. 2011.

Pravomocné usnesení Krajského soudu v Brně ke kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. 10. 2011, č.j. 2 As 93/2011-79. Důvody pro zrušení napadeného usnesení shledal v následujících skutečnostech:

[18] Krajský soud se k žalobě stěžovatele odmítl meritorně zabývat napadeným rozhodnutím žalovaného z důvodu, že žalovaný nerozhodoval jako správní orgán ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s. S tímto postupem se Nejvyšší správní soud nemohl ztotožnit, a to z následujících důvodů.

[19] Podle § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.

[20] Z hlediska dělby státní moci spadá státní zastupitelství do moci výkonné (viz čl. 80 Ústavy ČR), což se odráží do jeho postavení a působnosti vymezené zákonem č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. Státní zastupitelství je zřízeno jako soustava úřadů státu, jež jsou určeny k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství. Stěžejním úkolem státního zastupitelství, výslovně stanoveném i v čl. 80 odst. 1 Ústavy, je zastupování státu veřejnou žalobou v trestním řízení. Z ústavního zakotvení státního zastupitelství lze dovozovat, že se nejedná o „správní úřad“ ve smyslu čl. 79 Ústavy, nýbrž že jde o specifický státní orgán moci výkonné, který je ve specifickém vztahu podřízenosti k ministerstvu spravedlnosti (k tomu viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2004, I. ÚS 573/02, N 41/32 SbNU 397, a zejména nálezy ze dne 28. 6. 2011, Pl. ÚS 17/10, č. 232/2011 Sb., vše dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

[21] Vymezené postavení státního zastupitelství nicméně nevylučuje, aby byl tento státní orgán povinným subjektem ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Jakkoliv totiž v převažující části činnosti státního zastupitelství nespadá do oblasti výkonu veřejné správy, jedná se o státní orgán, na nějž se bezpochyby minimálně v rozsahu výkonu „správní agendy“ vztahuje režim zákona o svobodném přístupu k informacím. V tomto ohledu lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2011, č. j. 2 Ans 8/2010-68, podle něhož je ve stejném rozsahu povinným subjektem prezident republiky, či na rozsudek tohoto soudu ze dne

19. 2. 2008, č. j. 2 As 58/2007 - 52, publ. Pod č. 1586/2008 Sb. NSS, který toto postavení přiznal veřejnému ochránci práv (veškerá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na <http://www.nssoud.cz>).

[22] Lze ostatně poukázat i na samotný zákon o státním zastupitelství, podle jehož ustanovení § 13e odst. 1 písm. f) nejvyšší státní zástupce vykonává správu Nejvyššího státního zastupitelství tím, že zajišťuje poskytování informací Nejvyšším státním zastupitelstvím podle zvláštního právního předpisu, resp. podle jehož ustanovení § 13f odst. 1 písm. f) vrchní státní zástupce vykonává správu vrchního státního zastupitelství tím, že zajišťuje poskytování informací vrchním státním zastupitelstvím podle zvláštního právního předpisu. Pro krajské státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství pak platí stejná povinnost [§ 13g odst. 1 písm. k) a § 13h odst. 1 písm. f) zákona o státním zastupitelství]. Všechny organizační stupně státního zastupitelství tedy vykonávají část své působnosti v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím.

[23] Ve vztahu k poskytování informací ze strany státního zastupitelství pak již Nejvyšší správní soud (byť ve skutkově odlišné věci) uvedl, že rozhodování správních soudů nelze ve vztahu ke státnímu zastupitelství, např. v návaznosti na práva a povinnosti vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím, vyloučit, byť v obecné rovině se bude s ohledem na vymezení pravomocí státního zastupitelství podle zákona o státním zastupitelství jednat o výjimečné případy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č.j. 8 Ans 2/2009-38). V jednom ze starších rozsudků, na který poukázal i krajský soud ve svém odůvodnění, Nejvyšší správní soud sice poměrně striktně uvedl, že „zákon tedy vůbec nepředpokládá, že by státní zastupitelství jakkoliv rozhodovalo podle předpisů ve správním řízení, tedy v žádném případě není založena pravomoc ve správním řízení rozhodovat o právech a povinnostech. (...) Přestože státní zastupitelství je v Ústavě zařazeno k moci výkonné, nejedná se o vykonavatele veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (...)“ (viz rozsudek ze dne 27. 10. 2005, č. j. 6 As 58/2004-45), nicméně v daném případě se skutkově jednalo o žalobu proti usnesení státního zástupce, resp. usnesení policejního orgánu, kterým bylo podle § 159 odst. 1 trestního řádu, v relevantním znění, odloženo trestní oznámení žalobce. Nejvyšší správní soud tedy v případě rozhodovaném uvedeným rozsudkem nemusel brát v potaz povinnost poskytování informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím ze strany státního zastupitelství, a proto uvedené rozhodnutí nezakládá důvod pro postup nyní rozhodujícího senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s.

[24] V daném případě stěžovatel požadoval poskytnutí informací z dozorového spisu, vedeného ve stěžovatelově trestní věci Vrchním státním zastupitelstvím v Praze. Krajský soud ve svém rozsudku poukázal na to, že nahlížení do trestních spisů upravuje ustanovení § 65 trestního řádu. Nejvyšší správní soud již dříve vyložil, že nahlížení do trestního spisu podle uvedeného ustanovení trestního řádu splňuje požadavek komplexnosti úpravy, a proto se v této části jedná o zvláštní právní úpravu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, což znamená, že pro případy nahlížení do spisů se tento zákon nepoužije (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č.j. 1 As 44/2010-104, publ. pod č. 2241/2011 Sb. NSS). Obdobně se postupuje např. při poskytování informací formou nahlížení do správního spisu, kdy se použije komplexní úprava institutu nahlížení do spisu podle § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, čímž je vyloučena aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2008, č.j. 2 As 38/2007-78). V nyní posuzovaném případě se však jedná o poněkud jinou situaci z důvodu, že nahlížení do dozorového spisu státního zástupce nelze podřadit pod uvedenou komplexní úpravu nahlížení do spisů.

[25] Podrobnosti vedení dozorového spisu upravuje pokyn obecné povahy nejvyššího státního zástupce ze dne 25. 10. 2004, č. 7/2004, jímž se vydává kancelářský řád státního zastupitelství, v platném znění (dále též „kancelářský řád státního zastupitelství“). Dozorový spis slouží k dokumentaci dozoru nad trestním stíháním a účasti státního zástupce v prvním stupni trestního řízení, poskytuje přehled o průběhu trestního stíhání od nápadu věci až po její skončení. Dozorový spis obsahuje kromě rozhodnutí a opatření státního zástupce a dalších písemností dokumentujících výkon jeho dozoru, též stejnopisy nebo kopie protokolů o výslechu obviněného a nejdůležitějších svědků, klíčových znaleckých posudků, protokolů o hlavním líčení (jsou-li v řízení před soudem vyhotovovány) a soudních rozhodnutí (viz ustanovení § 140 odst. 1 a 2 kancelářského řádu státního zastupitelství). Dozorový spis se vede paralelně s trestním spisem, nicméně, jak bylo zmíněno již výše, nevztahuje se na něj režim nahlížení do spisu ve smyslu ustanovení § 65 trestního řádu. Jak potvrzují i komentáře k trestnímu řádu, pod „spisy“ ve smyslu ustanovení § 65 trestního řádu nelze podřazovat tzv. dozorové spisy státního zástupce a proto se na ně nevztahuje právo nahlížet do spisů (viz Šámal, P. a kol. Trestní řád. Komentář. I. Díl. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 442).

[26] Na tomto podkladě se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda je možné na poskytování informací z dozorového spisu státního zástupce aplikovat zákon o svobodném přístupu k informacím, pokud ve vztahu k dozorovému spisu neexistuje komplexní právní úprava nahlížení do tohoto druhu spisu, resp. přesněji řečeno, v rámci trestního řízení neexistuje nástroj, který by nahlížení do dozorového spisu státního zástupce umožňoval.

[27] Je nepochybné, že při vedení dozorového spisu státní zástupce vystupuje v pozici orgánu činného v trestním řízení, nikoliv v pozici orgánu veřejné správy, jak patrně chtěl zdůraznit krajský soud v napadeném usnesení, když uvedl, že „postupy státního zastupitelství týkající se trestního řízení nepodléhají přezkumné pravomoci správních soudů, ale podléhají institutům upravených trestním řádem“. Soudy ve správním soudnictví rozhodně nejsou oprávněny ingerovat do postupů státního zástupce či jiného orgánu činného v trestním řízení, potažmo rozhodovat o zákonnosti či správnosti těchto postupů. Poskytování informací vztahujících se k působnosti státního zástupce jakožto státního orgánu moci výkonné však rozhodně nelze označit za postup v trestním řízení, jehož účelem je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů (§ 1 odst. 1 trestního řádu), přestože se požadované informace postupů orgánů činných v trestním řízení dotýkají. Je však třeba zároveň zdůraznit, že poskytováním informací, jež se týkají trestního řízení, nesmí být účel trestního řízení ohrožen, proti čemuž právní úprava povinným subjektům (tedy i žalovanému) poskytuje příslušné právní nástroje. Tyto nástroje jsou obsaženy jak v samotném trestním řádu (viz § 8a a násl.) tak v zákoně o svobodném přístupu k informacím (viz níže), přičemž platí, že poskytování informací v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím nesmí obcházet omezení vyplývající z podstaty samotného trestního řízení (k tomu viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č.j. 1 As 44/2010-104, publ. pod č. 2241/2011 Sb. NSS).

[28] Pokud je požadována informace ze spisů týkajících se trestního řízení, je nutno poukázat na ustanovení § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, které bylo do tohoto zákona včleněno novelou č. 274/2008 Sb., s účinností od 1. 1. 2009: Povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním

řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Ustanovení jiných zákonů o poskytování informací tím nejsou dotčena. Tímto ustanovením svým způsobem došlo k doplnění výluky z informační povinnosti v ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu informacím, podle něhož povinné subjekty neposkytnou informace o probíhajícím trestním řízení (k této problematice podrobně viz již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č.j. 1 As 44/2010-103, publ. pod č. 2241/2011 Sb. NSS).

[29] Ustanovení § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím dokládá, že zákonodárce předpokládal rozhodování povinných subjektů též o žádostech požadujících poskytnutí informací ze spisů týkajících se trestního řízení; nejedná-li se ovšem o výluky ve smyslu § 65 trestního řádu. Jak bylo rozvedeno výše, v případě poskytování informací z dozorového spisu státního zástupce nelze tuto výluky uplatnit. Žádost o informace z dozorového spisu je tak nutné vyřídit v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, s tím, že povinný subjekt musí zvážit, zda a v jakém rozsahu se uplatní příslušná zákonná omezení práva na poskytnutí informace. Soudu pak přísluší posouzení zákonnosti uplatnění tohoto omezení.

[30] Tento závěr není v rozporu s názorem, který zdejší soud vyslovil ve svém dřívějším rozsudku ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73, v němž mj. navázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 54/05, totiž že „pokud obviněný (či jiné osoby vyjmenované v § 65 odst. 1 trestního řádu) nemá právo seznámit se s pokyny státního zástupce udělenými policejnímu orgánu, tím spíše nemají právo na jejich zpřístupnění ani ostatní osoby“. Jak bylo vymezeno výše, dozorový spis obsahuje množství různých informací - vedle informací o průběhu konkrétního trestního řízení zahrnuje rovněž např. rozhodnutí a opatření státního zástupce a další písemnosti, které prokazují výkon jeho dozoru. Lze tedy předpokládat, že na poskytnutí informací z dozorového spisu bude nutné uplatnit různá omezení plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím (ve vazbě na zachování účelu trestního řízení). Jak lze konkrétně dovozovat z naposled citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, pokud by požadovanou informací z dozorového spisu byly pokyny státního zástupce udělené policejnímu orgánu, došlo by k uplatnění výluky podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím (Povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu). Nelze dokonce ani vyloučit, že by se na informaci požadovanou z dozorového spisu vztahovalo více zákonných omezení zároveň.

[31] Přestože tedy při vedení dozorového spisu státní zástupce vystupuje v pozici orgánu činného v trestním řízení, platná právní úprava nevyklučuje, naopak evidentně počítá s tím, že rozhodování o žádosti požadující poskytnutí informací z dozorového spisu státního zástupce spadá do režimu zákona o svobodném přístupu k informacím. V tomto smyslu je nutné nahlížet na rozhodnutí žalovaného jako na rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s., tedy spadající do pravomoci soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

Tento rozsudek nabyl právní moci dne 27. 10. 2011.

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě soud rozhodl,

aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s., poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas (žalovaný výslovně, žalobce mlčky).

Žalobou je napadeno rozhodnutí Nejvyššího státního zastupitelství ze dne 4. 10. 2010, č.j. 1 SIN 102/2010, kterým byl potvrzen postup povinného orgánu při vyřizování žádosti žalobce o poskytnutí informací ze spisu Vrchního státního zastupitelství, a to s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1, odst. 3, odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Otázka, zda je v dané věci dána pravomoc soudu rozhodujícího ve správním soudnictví, byla vyřešena a najisto postavena v citovaném pravomocném rozsudku Nejvyššího správního soudu, přičemž závěry v něm uvedenými je zdejší soud v projednávané věci plně vázán.

Rozsah přezkumné pravomoci správních soudů je v případě aktů správních orgánů dán v případech vymezených ustanovením § 4 a § 2 s.ř.s., přičemž musí být vždy splněny tři základní podmínky, a to že se jedná o orgán moci výkonné nebo orgán uvedený v § 4 odst. 1 písm. a) s.ř.s., že tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, a že rozhodování se děje v oblasti veřejné správy. Právě s ohledem na třetí zmiňovanou podmínku měl soud pochybnosti, a to ve vztahu k žalobcem požadovaným údajům, které měly spočívat v poskytnutí informací ze spisu státního zastupitelství, přičemž najisto bylo postaveno, že se jednalo o spis vedený v rámci trestního řízení. Při svém prvním rozhodování o žalobě vycházel zdejší soud z toho, že v případě, že by se jednalo o spis orgánu činného v trestním řízení, neměl by soud vůbec pravomoc přezkoumávat postup státního zastupitelství, neboť jinak by došlo k narušení základních principů a zásad trestního řízení vyplývajících z trestního řádu a k nepřipustnému zásahu do působnosti státního zastupitelství. Při vázanosti právním názorem Nejvyššího správního soudu nyní soud proto vycházel z toho, že jde v dané věci o informace poskytované orgánem rozhodujícím nikoliv v trestním řízení, ale orgánem v působnosti veřejné správy. Připustil proto věc k meritornímu projednání.

Při přezkoumání věci pak dále soud vycházel ze zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který v ustanovení § 1 odst. 1 vymezuje předmět činnosti státního zastupitelství, které tvoří soustavu úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených do působnosti státního zastupitelství. Hlavní činností státního zastupitelství je tedy zastupování veřejné žaloby jako ochrana veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do působnosti státního zastupitelství.

Státní zastupitelství je orgánem moci výkonné, který podléhá vnitřnímu organizačnímu členění zajišťujícímu jeho funkčnost, včetně vymezení nadřízenosti a podřízenosti, přičemž subordinační vztahy týkající se vedoucích státních zástupců upravuje ustanovení § 11a odst. 1, 2 zákona o státním zastupitelství, podle něhož v rozsahu stanoveném zákonem je nejvyšší státní zástupce nadřízen vrchním státním zástupcům, vrchní státní zástupce je nadřízen krajským státním zástupcům v obvodu vrchního státního zastupitelství a krajský státní zástupce je nadřízen okresním státním zástupcům v obvodu krajského státního zastupitelství.

Ustanovení § 12c zákona o státním zastupitelství definuje pojem dohled, kterým se rozumí výkon oprávnění stanovených tímto zákonem k zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státních zastupitelství a uvnitř jednotlivých státních zastupitelství při výkonu působnosti státního zastupitelství. Zákon o státním zastupitelství definuje pojem dohled vymezením jeho účelu, kterým je zajištění řídicích a kontrolních vztahů mezi různými stupni státního zastupitelství a také mezi vedoucím státním zástupcem a státními zástupci

příslušného státního zastupitelství. Dohled je prováděn pouze uvnitř soustavy státního zastupitelství (§ 12c - § 12f zákona o státním zastupitelství).

Podle § 12g zákona o státním zastupitelství si státní zastupitelství vzájemně poskytují informace, které potřebují k plnění svých úkolů. Pro tyto účely se informací rozumí údaje o postupu státního zastupitelství při výkonu jeho působnosti v určité věci a údaje, které v této souvislosti státní zastupitelství zjistilo. S právem vyžadovat informace přitom není spojeno právo jakkoliv zasahovat do postupu ve věci, v níž se informace vyžadují, nejde-li současně o výkon dohledu.

Ustanovení § 12g tohoto zákona opravňuje Nejvyšší státní zastupitelství při výkonu jeho působnosti vyžádat od kteréhokoli státního zastupitelství zvláštní zprávu o postupu státním zástupců při výkonu působnosti státního zastupitelství a nebo uložit tomuto státnímu zastupitelství, aby tak postupovalo ve vztahu k nejbližší nižším státním zastupitelstvím ve svém obvodu.

Podle § 12h odst. 1 tohoto zákona Nejvyšší státní zastupitelství při zajišťování výkonu oprávnění a povinností nejvyššího státního zástupce může kdykoli provádět potřebná zjištění u kteréhokoli nižšího státního zastupitelství, které je povinno mu na jeho žádost poskytnout požadovanou součinnost. Přitom může zejména požadovat předložení spisů vedených u nižších státních zastupitelství, nahlížet do nich, pořizovat z nich opisy a výpisy a vyžadovat informace a nezbytná vysvětlení. Jde-li o jiné než vrchní státní zastupitelství, není Nejvyšší státní zastupitelství oprávněno zasahovat do způsobu vyřizování věci, která nebyla pravomocně skončena.

Při přezkoumání věci soud vyšel z toho, že poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, je v případě, že je žádost adresována povinnému subjektu státnímu zastupitelství, výkonem státní správy, podle zvláštního právního předpisu, jímž se rozumí zákon o svobodném přístupu k informacím.

Základní právní otázkou pro posouzení důvodnosti žalobních námitek bylo posouzení důvodnosti omezení práva žalobce na svobodný přístup k informacím a zákonnost postupu žalovaného, který s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1, 3 a 6 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítl žádost žalobce o poskytnutí informací z dozorového spisu státního zastupitelství.

Ze znění zákona o svobodném přístupu k informacím lze seznat dvě základní možnosti chování povinného subjektu při odmítnutí poskytnutí informací. Jednak se jedná o situace, kdy je povinný subjekt informace povinen odmítnout poskytnout (např. § 9 zákona), a jednak situace, kdy zákon povinnému subjektu poskytuje možnost odmítnout poskytnutí informace (např. § 11 odst. 1 zákona). Citované ustanovení zákona nezakládá žalovanému povinnost, ale pouze možnost na základě tohoto ustanovení poskytnutí informace odepřít. Oproti případům, kdy je dána povinnost požadovanou informací odepřít, a kdy je tedy namístež zkoumat pouze naplnění podmínek příslušného ustanovení zákona (např. případy kdy se jedná o obchodní tajemství nebo též informace o probíhajícím trestním řízení či jiné důvody), musí povinný subjekt v případech fakultativního odepření zdůvodnit, proč takový postup zvolil a musí tak učinit také s ohledem na čl. 4 odst. 4 a čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, protože právě ona stanoví meze uvážení povinného subjektu při aplikaci předmětného ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím.

Dle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod *při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*

Podle čl. 17 odst. 1 až 5 Listiny základních práv a svobod právo na informace je zaručeno a každý má právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu středních; cenzura je nepřístupná. Právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná, pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Jde tak o jeden z případů výhrady zákona ve smyslu čl. 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož mohou být meze základních práv a svobod upraveny pouze zákonem a navíc jen za podmínek stanovených samotnou Listinou základních práv a svobod. Omezení tohoto práva proto nemůže být provedeno podzákonným právním předpisem. Jako výkladové pravidlo pro zákonem stanovená omezení základních práv a svobod platí podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a že taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Zákon o svobodném přístupu k informacím v ustanovení § 11 odst. 4 stanoví, že ve vztahu k vymezení oblastí pod písm. a) až e) nejsou ustanovení zvláštních zákonů o poskytování informací v uvedených oblastech dotčena (odkazuje např. na ustanovení § 8a trestního řádu). Rozlišuje se proto právo na informace, kde není třeba prokazovat jakýkoliv právní zájem, jako jedno ze základních lidských práv, které je obrazem principu veřejné kontroly fungování státu demokratické společnosti a omezení zákonem nastavená pro výkon tohoto práva, a právo nahlížet do spisu, jako jedno ze základních procesních práv účastníka konkrétního řízení, jehož účelem je například garantovat v trestním řízení právo na obhajobu a zajistit rovnost zbraní v konkrétním procesu, které v odůvodněných případech může být přiznáno individuálně i jiným osobám, které prokáží právní zájem nebo vážný důvod. Ani jedno z těchto práv není neomezené, při výkladu omezení je nutno vycházet i ze vzájemné souvislosti obou úprav a z podstaty a smyslu jejich zakotvení, jak lze dovodit např. z nálezu pléna Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 28/04.

Dle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod *svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.* Výklad ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, jakožto omezení práva na přístup k informacím, nemůže odporovat čl. 4 odst. 4 a čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, neboť omezení práva na přístup k informacím není vymezeno toliko citovaným ustanovením zákona o svobodném přístupu k informacím, ale taktéž uvedenými ustanoveními Listiny základních práv a svobod. Uvedená ustanovení Listiny z pozice předpisu vyšší právní síly stanoví kategoricky požadavek na takový výklad a aplikace zákonných ustanovení omezujících právo na přístup k informacím, který co nejvíce šetří jeho smyslu a podstaty a respektuje Listinou připuštěné důvody pro omezení práva na přístup k informacím. Listinou připuštěné důvody pro omezení práva na přístup k informacím jsou jen opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnost (srov. např. též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 44/2008-116 www.nssoud.cz).

Žalobce v dané věci rozporuje důvody, o které žalovaný opřel své rozhodnutí a namítá, že ustanovení § 11 odst. 1, 3 a 6 na danou věc nedopadá, zvláště když trestní řízení vedené proti němu bylo skončeno a povaha jím požadovaných informací nyní již s trestním řízením nesouvisí.

Podle § 11 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím může povinný subjekt omezit poskytnutí informace pokud se tato informace vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Podle § 11 odst. 3 tohoto zákona 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 mlčenlivost anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.

Podle § 11 odst. 4 citovaného zákona neposkytují povinné subjekty informace o probíhajícím trestním řízení.

Podle § 11 odst. 6 tohoto zákona povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Ustanovení jiných zákonů o poskytování informací tím nejsou dotčena, s odkazem např. na ustanovení § 8a trestního řádu.

Důvody, které vedly Vrchní státní zastupitelství a posléze žalovaného k odepření informací, jak jsou podrobně rozvedeny v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, soud zcela akceptuje a v postupu Nejvyššího státního zastupitelství neshledává žádnou nezákonnost.

Tím, že Vrchní státní zastupitelství a potažmo Nejvyšší státní zastupitelství neumožnilo žalobci nahlédnout do dozorového spisu státního zastupitelství, neposkytlo mu informace, které požadoval formou dokumentů z dozorového spisu státního zastupitelství a sdělení o jejich zpřístupnění třetím osobám, nebylo porušeno právo žalobce na poskytnutí informace, garantované Listinou základních práv a svobod, neboť, jak shora uvedeno, garantované právo není absolutní, ale má určitá omezení a limity, které stanoví zákon.

Stanoví-li zákon, že povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, která se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu, pak právo na poskytnutí informací formou žalobcem požadovaných materiálů z dozorového spisu státního zastupitelství, se na obsah dozorového spisu nevztahuje. Písemné materiály a listinné podklady jako jsou různé pokyny státního zástupce či zdůvodnění určitého jeho postupu, jsou interními podklady, které slouží státnímu zastupitelství výlučně k usměrňování postupu ve vyšetřování či vnitřními pracovními pomůckami orgánů činných v trestním řízení. Právo žalobce seznámit se s nimi prostřednictvím podané žádosti na základě zákona o poskytování informací, je tak ze zákona omezeno. Tento závěr soudu je podporován též závěry přijatými

opakovaně Ústavním soudem, srov. např. jeho závěry vztahující se k oprávnění k nahlížení do spisů státního zastupitelství, materiálům obsaženým v dozorovém spisu státního zástupce ve věci sp. zn. II. ÚS 1954/11 a rozhodnutí ze dne 20. 9. 2011, v němž se uvádí, že písemné materiály tvořící dozorový spis mají interní charakter, jejich prostřednictvím státní zástupce vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení a tvoří součást dozorového spisu „uvedenému závěru koresponduje i právní teorie, podle níž do spisů ve smyslu ust. § 65 tr.ř. nepatří vedle sběrných spisů, které se vedou u odvolacích soudů nebo u Nejvyššího soudu, ani tzv. dozorové spisy státního zástupce (viz. Kancelářský řád státního zastupitelství), neboť tyto spisy jsou jen vnitřními pracovními pomůckami uvedených orgánů činných v trestním řízení, obsahují jen kopie či opisy rozhodnutí ze základního spisu a pracovní materiály těchto orgánů a nevztahuje se na ně právo nahlížet do spisů ...“. V tomto rozhodnutí Ústavní soud dovodil, že státní zastupitelství nepochybil, pokud neumožnilo žadateli nahlédnout do dozorového spisu a tímto postupem nedošlo ke zkrácení na ústavním právu, „neboť se jedná o interní podklady, které slouží státnímu zástupci k usměrňování postupu ve vyšetřování“.

Podpůrně lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2009 č.j. 6 As 18/2009-63, v němž se uvádí, že pod výlukou uvedenou v ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, podle kterého se neposkytují informace o probíhajícím trestním řízení, se vztahují i takové informace, které sice vznikly mimo oblast trestního řízení, nicméně v určitý časový okamžik s probíhajícím trestním řízením souvisí a mají k němu vztah. Byť zde byla řešena problematika výluky uvedené v § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, vypořádal Nejvyšší správní soud otázku omezení poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím ve vztahu k čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a zákonem stanovené případy omezení práva na informace.

Z důvodů shora uvedených proto soud žalobu jako nedůvodnou v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 s.ř.s zamítl.

Výrok o nákladech řízení má oporu v ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. větě první, 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. Podle § 110 odst. 3 s.ř.s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Vzhledem k tomu, že žalobce neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho jinak běžné administrativní činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává v příslušném počtu vyhotovení u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí 6. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je

posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

V Brně dne 18. 1. 2012

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu