



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
bytem X

proti

žalovanému: Magistrát města Liberec
sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 10. 2020, č. j. X

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu Města Liberec ze dne 29. 10. 2020, č. j. X, se zrušuje pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Dne 6. 8. 2020 požádal žalobce Úřad městského obvodu Liberec – Vratislavice nad Nisou (dále jen „úřad městského obvodu“) o poskytnutí informací, mimo jiné pod body:
 - IV. dokumentu nazvaného „Stanovisko obce k záměru“, který zpracovala advokátní kancelář pro městský obvod na základě objednávky ze dne X, jež byla vyúčtována fakturou ze dne X, s tím, že existence dokumentu pod názvem „X“ vyplývá z přílohy faktury;
 - V. emailu včetně příloh zaslaného advokátní kanceláří dne X, vyúčtovaného fakturou ze dne X, dle přílohy k faktuře pod nadpisem „X“;
 - VI. veškerých listin, které zpracovala advokátní kancelář na základě objednávky městského obvodu ze dne X, vyúčtovaných fakturou ze dne X, a to listin uvedených v příloze uvedené faktury k datu X., X., X. a X a k datu X;
 - VII. veškerých dopisů, faxů a elektronické pošty, které zpracovala advokátní kancelář na základě objednávky ze dne X, vyúčtované fakturou ze dne X, zejména dopisů, faxů a elektronické pošty, jejichž zpracování bylo uvedeno v příloze k uvedené faktuře k datu X a X.
2. Rozhodnutím ze dne X, č. j. X, úřad městského obvodu jako povinný subjekt žádost žalobce mimo jiné v bodech X., X., X. a X. žádosti odmítnul podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“). Odmítnutí informací v bodu IV. žádosti úřad městského obvodu odůvodnil tím, že jde o případ poskytnutí informace, která je svým obsahem podrobnou právní pomocí povinnému subjektu, týkající se účasti v řízení před orgánem veřejné moci, s odkazem na čl. 7 odst. 2 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 96 odst. 1 Ústavy. Právní pomoc povinnému subjektu se týká stavebního záměru žalobce, se kterým povinný subjekt nesouhlasí a proti kterému brojí ve správním řízení procesními prostředky. Při zhodnocení zájmu na poskytnutí informací a zájmu povinného subjektu na ochraně právního postavení v řízení před správními orgány dospěl úřad městského obvodu k závěru, že žalobce by poskytnutím informace získal informace o právní taktice jiného účastníka, čímž by bylo porušeno právo povinného subjektu na ochranu jeho postavení v řízení před orgány veřejné moci. Informace požadované pod body V., VI. a VII. žádosti úřad městského obvodu odmítl vždy s odůvodněním, že emailem povinný subjekt již nedisponuje a nemá povinnost jim disponovat.
3. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce bránil obsáhlým odvoláním ze dne 30. 9. 2020, které dále doplnil dne 19. 10. 2020.
4. Rozhodnutím ze dne 29. 10. 2020, č. j. X, žalovaný žalobcovo odvolání zamítnul a prvostupňové rozhodnutí úřadu městského obvodu potvrdil. Žalovaný ve shodě s úřadem městského obvodu konstatoval, že ochrana informací obsahujících právní poradenství je součástí zásady rovnosti v řízení před orgány veřejné moci a informační zákon obsahuje pro ochranu těchto informací nástroje. Obec vstupuje v samostatné působnosti do řady právních vztahů, ve kterých má rovné postavení vůči dalším účastníkům. Městský obvod a žalobce vystupují jako protistrany ve správním řízení. Po dobu řízení, ať správního, soudního, rozhodčího, apod. je nutné chránit některé informace, které mezi klientem - povinným subjektem a právním poradcem vzniknou, a to v rámci celkové strategie a při

vytváření nebo hájení postoje povinného subjektu. Žalovaný se ztotožnil se závěry JUDr. Adama Furka uvedenými v časopise Správní právo 2/2010, podle něhož je ochrana informací dočasná do doby, než bude celá záležitost (právní spor) vyřešena, resp. kdy o ní bude rozhodnuto, a na tuto situaci lze aplikovat § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona. Ve vztahu k informacím uvedeným pod body V. až VII. žádosti odkázal žalovaný na § 3 odst. 3 informačního zákona a uvedl, že informační zákon neukládá povinnost poskytovat neexistující informace, resp. vytvářet nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 informačního zákona. Výjimkou z pravidla je poskytnutí informace, kterou povinný subjekt sice nemá, ale podle zákona má povinnost ji mít. V případě, kdy informace existovala, ale došlo k jejímu zániku, tedy zániku nosiče, jež konkrétní informaci obsahoval, nelze po povinném subjektu vyžadovat, aby informaci poskytl tak, že by ji vytvořil. Dále žalovaný odkázal na závěry rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 52 A 16/2012-42. Konečně žalovaný konstatoval, že prošetřením celé věci dospěl k závěru, že informacemi požadovanými pod body V. až VII. žádosti povinný subjekt disponovat nemusí, proto odmítnutí poskytnutí informací není v rozporu se zákonem.

II. Žaloba

5. Žalobce v žalobě namítal, žalovaný neúplně zjistil skutkový stav věci, protože nezohlednil důkazy předložené žalobcem k prokázání skutečností uvedených v odvolání a i jeho doplnění, postupoval v rozporu s požadavky dle § 3, § 6 odst. 2, § 50 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu a zásadou jednotnosti řízení. Rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci žalovaným a je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění, neboť se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami žalobce.
6. V další části žaloby uvedl žalobce důvody svého nesouhlasu s odmítnutím informace pod bodem IV. žádosti. Žalovanému předně vytýkal, že neuvedl, na základě kterého důkazu či součásti spisu dovedl klíčové východisko, že městský obvod a žalobce vystupují jako protistrany ve správním řízení, či na základě čeho ověřil tvrzení, že obsahem informace je podrobná právní analýza včetně právní taktiky městského obvodu, která se současně týká stavebního záměru žalobce.
7. Žalovaný dále zúžil a zkreslil odvolací námitky.
8. Podle žalobce neobsahuje informační ani jiný zákon výslovné vyloučení informace, která obsahuje právní poradenství, z okruhu poskytovaných informací. Přitom dle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod lze právo na informace omezit pouze zákonem. Rozhodnutí je proto nezákonné.
9. Z opatrnosti žalobce doplnil, že ani materiální podmínka pro odmítnutí informace nebyla splněna. Z důvodů, které žalobce velmi podrobně rozvedl v odvolání a jeho doplnění, veřejný zájem na poskytnutí informace převažuje nad zájmem na ochranu informace tvrzeným městským obvodem. Žalobce odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008-155, o silném veřejném zájmu na transparentnosti poskytování veřejných prostředků a nutnosti jejich účinné kontroly. Žalobce přitom uvedl a předložil řadu listinných důkazů k doložení svého tvrzení, že o informaci žádá v zájmu osvětlení veřejného zájmu, jak městský obvod hospodaří s veřejnými prostředky, konkrétně zda je účelně vynakládá na právní služby související se stavebním záměrem žalobce. Žalobce uváděl řadu skutečností prohlubujících jeho podezření z neúčelného vynaložení nákladů na právní služby, současně upozornil na porušení Organizačního řádu a Směrnice o veřejných zakázkách. V odvolání namítal, že

v prvoinstančním rozhodnutí nebylo uvedeno, jakými konkrétními hledisky městský obvod poměřoval zájem na poskytnutí informace a zájem na ochraně právního postavení městského obvodu v řízení před orgány veřejné moci, městský obvod neuvedl, jaká konkrétní hlediska zvažoval ve prospěch poskytnutí informace a zda zvažoval poskytnutí informace z hlediska veřejného zájmu. Na vypořádání této odvolací námitky žalovaný zcela rezignoval. Sám žalovaný se pak naplněním materiální podmínky pro omezení přístupu k informaci uvedené pod bodem IV. žádosti vůbec nezabýval a neprovedl tzv. test proporcionality.

10. Dále žalobce namítal, že v napadeném rozhodnutí žalovaný neuvedl žádný z důkazů předložených žalobcem jako podklad rozhodnutí, žalobce přitom připojil 27 důkazů k odvolání a dalších 10 k jeho doplnění. Z důvodu obecného konstatování žalovaného, že doplnění vzal v potaz, je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Z odůvodnění rozhodnutí neplyne, že by žalovaný z předložených listin učinil nějaká skutková zjištění, z čehož žalobce dovozuje, že jimi dokazování neprovedl, proto řádně nezjistil skutkový stav. Žalovaný ani nevyložil, proč návrhům žalobce na provedení důkazů nevyhověl.
11. Rozhodnutí žalovaný založil jen na nesprávném a nedostatečném závěru, že má být splněna tzv. formální podmínka rozhodnutí o odmítnutí informace. Zdůvodnění přitom žalovaný v podstatě opsal z článku JUDr. Adama Furka, jehož závěry však vytrhl z kontextu a vyložil nesprávně. Žalobce se následně dovolával konkrétních pasáží tohoto článku, který označil jako důkaz, na podporu svého právního názoru, že informační zákon neobsahuje výslovný důvod pro odmítnutí poskytnout informace obsahující právní poradenství. Žalovaný ignoroval tezi o nutnosti správních orgánů a orgánů samosprávy „hrát s otevřenými kartami“, neboť je zde předpoklad zákonnosti jimi zvoleného postupu s tím, že ochrana právního poradenství by měla smysl tam, jednal-li povinný subjekt z pozici soukromého práva. V návaznosti na uvedené žalobce dovozoval, že ve společném územním a stavebním řízení ohledně jeho stavebního záměru měl městský obvod veřejnoprávní postavení, a proto je dán žalobcem namítaný silný veřejný zájem na účelné kontrole vynaložených veřejných prostředků na právní poradenství, proto měla být informace poskytnuta.
12. Nezákonné bylo podle názoru žalobce také odmítnutí poskytnutí informací pod body V., VI. a VII. žádosti. I ve vztahu k těmto informacím žalovaný zúžil a zkreslil odvolací námitky.
13. Žalobce v odvolání a jeho doplnění namítal, že mezi informace uvedené pod bodem VI. žádný email nepatří, odůvodnění prvostupňového rozhodnutí tedy nebylo přiléhavé, a odmítnutí informací tedy nebylo zdůvodněno. Pod bodem VII. žádosti žalobce žádal o poskytnutí veškerých dopisů, faxů a elektronické pošty, které zpracovala advokátní X, jejichž zpracování je zmíněno v příloze k faktuře. Může se tedy jednat o několik emailů a od emailu odlišných listin. Žalobce proto namítal, že není zřejmé, jakého emailu se odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí konkrétně týká a odůvodnění odmítnutí dalších požadovaných listin zcela chybí. Tyto odvolací námitky žalovaný ignoroval, vyšel pouze z toho, že mezi informacemi pod body V., VI. a VII. žádosti není rozdíl, a tedy že se jedná jen o blíže nespecifikovaný email. Z důvodu nevypořádání námitek je napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.
14. Závěr žalovaného, že požadovanými informacemi povinný subjekt nedisponuje, je předčasné a nepodložené. Ve vztahu k tomuto východisku žalovaný nevypořádal klíčovou

odvolací námitku, že požadované informace jsou co do obsahu informacemi ve smyslu § 3 odst. 3 informačního zákona, kterými byl městský obvod povinen disponovat a které je podle § 2 odst. 1 uvedeného zákona žalobci povinen poskytnout. Tuto povinnost lze dovodit ze zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, a Směrnice č. 7/2012 – Spisového a skartačního řádu Úřadu městského obvodu. V souvislosti s touto námitkou se žalobce v odvolacím řízení dovolával zejména rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67, a ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, a k prokázání důvodnosti námitky navrhoval provést dokazováním Spisovým a skartačním řádem. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí neplyne, jak se s tímto požadavkem žalovaný vypořádal, neuvedl důvody, proč návrhu žalobce nevyhověl, rozhodnutí je nepřezkoumatelné. K otázce povinnosti městského obvodu disponovat požadovanými informacemi žalovaný žádné dokazování nevedl, v důsledku ignorování Spisového a skartačního řádu neúplně zjistil skutkový stav věci. Žalovanému žalobce vytýkal, že neřešil, zda, pokud městský obvod emailem a jeho přílohami, případně nosičem těchto informací nedisponuje, uvedené informace může získat z advokátního spisu, který je advokátní kancelář povinna vést. Žalovaný rovněž přešel námitku, že prvoinstanční rozhodnutí neobsahuje jakákoli zjištění, která by svědčila o odpovídajícím úsilí povinného subjektu požadované informace nalézt. Zcela nezákonný a nepřezkoumatelný je závěr žalovaného, že povinný subjekt nemusí požadovanými informacemi disponovat.

15. Žalobce zdůraznil, že městský obvod mu Spisový a skartační řád poskytl způsobem, který podle přesvědčení žalobce dokládá obstrukční přístup k poskytování informací, jímž se městský obvod snaží zastřít osvětlení otázky, zda jsou veřejné prostředky na právní služby z veřejného rozpočtu vynakládány účelně.
16. V závěru žaloby žalobce shrnul, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neobsahuje odkaz na jediný důkaz ve věci provedený. Žalobce přitom k odvolání a jeho doplnění předložil řadu listinných důkazů, jejichž zohlednění požadoval. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, je rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil svoje závěry, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
17. Ze všech shora uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvostupňové zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalobci a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

18. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zdůraznil, že prostudoval spis a podmínky aplikace informačního zákona na danou žádost. Není tedy pravda, že by nebylo zřejmé, z čeho jeho závěry vycházejí. Z odůvodnění obou rozhodnutí vyplývají důvody pro neposkytnutí předmětných informací, stejně tak je zřejmé, že proběhlo vyhodnocení veřejného zájmu tak, že veřejný zájem na rovnosti účastníků správního řízení byl nadřazen nad zájem na poskytnutí předmětných informací. Žalovaný dále uvedl, že mu není zřejmé, jak by si žalobce představoval provádění dokazování k otázce veřejného zájmu, aby bylo úplné.
19. Žalovaný ponechal na soudu, aby zhodnotil, zda z okolností případu vyplývá skutečný žalobcův zájem o účinnou kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky, nebo snaha o

vylepšení procesní či hmotněprávní pozice žalobce coby účastníka řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Na úvaze soudu žalovaný rovněž ponechal, zda a do jaké míry měl být do hodnocení veřejných zájmů zahrnut tvrzený veřejný zájem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky, tím spíše, když se nejedná o hodnotu konkurující právu informace ve smyslu přístupu Nejvyššího správního soudu.

20. Žalovaný setrval na stanovisku, že po dobu trvání oprávněného zájmu na zachování rovnosti stran v příslušném řízení dle stavebního zákona je tento zájem naléhavější než zájem na poskytnutí informace i zájem na kontrole hospodaření s veřejnými prostředky.
21. Způsob, kterým vypořádal žalobcovy námitky, označil žalovaný za souladný se zákonem a korespondující rozhodovací praxi správních soudů. Podle žalovaného je to naopak žalobce, který selektivně přistupuje k článku JUDr. Furka. V napadeném rozhodnutí žalovaný dospěl k názoru, že z postavení povinného subjektu v příslušném řízení dle stavebního zákona nevyplývá důvod k narušení rovnosti stran tím, že by došlo k poskytnutí předmětných informací žalobci dříve než po pravomocném skončení příslušného řízení. Žalovaný dodal, že řízení se nachází ve fázi odvolacího řízení a bylo na návrh žalobce přerušeno. Uvedl též, že v řízení dle § 94n stavebního zákona povinný subjekt neuplatňuje pouze námitky občanů obce, ale námitky a zájmy svoje, resp. zohledňující širší aspekty než výhradně zájmy občanů v úzkém slova smyslu.
22. Ve vztahu k poskytnutí informací pod body V. až VII. setrval žalovaný na stanovisko v napadeném rozhodnutí. Nezúžil či nezakreslil rozsah žádosti, neignoroval žalobcovy námitky. Vyšel z informací od povinného subjektu, že požadované informace, kterými již nedisponuje, byly komunikací v rámci samosprávy, nikoli např. ve správním řízení. Domnívá-li se žalobce, že při uchovávání informací či nakládání s nimi došlo k nějakému pochybení, je namístě toto řešit v režimu právních předpisů upravujících povinnost určité druhy informací uchovávat či s nimi určitým způsobem nakládat, popřípadě upravujících odpovědnost za škodu, nikoli prostřednictvím žaloby proti napadenému rozhodnutí. Na základě těchto důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení věci soudem

IV.

23. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
24. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím úřadu městského obvodu, kterým tento správní orgán za povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona odmítl žalobcovu žádost o informace podle § 15 odst. 1 uvedeného zákona.

25. Důvodem odmítnutí poskytnutí informace označené pod bodem IV. žalobcovy žádosti, tedy stanoviska obce k záměru nazvanému „Prosečská“, byla skutečnost, že informace obsahuje právní poradenství městskému obvodu jako povinnému subjektu ve věci týkající se stavebního záměru žalobce, se kterým městský obvod nesouhlasí a obhájí svoje stanovisko v řízení před orgány veřejné moci, a to s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona ve spojení s čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 96 odst. 1 Ústavy.
26. Podle § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím.
27. Citované ustanovení umožňuje povinnému subjektu odmítnout poskytnutí tzv. podkladové informace. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Městský soud v Praze v rozsudcích ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63, publ. ve Sb. NSS č. 3023/2014; či ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 A 77/2014-36; a ze dne 8. 12. 2017, č. j. 3 A 64/2015-44). Z uvedených rozsudků vyplývá, že dle § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona povinný subjekt může, avšak nemusí odmítnout podkladové informace (již existující, nikoli budoucí), pokud jeho přípravy nebyly ukončeny a rozhodnutí nebylo dosud učiněno. Pojem „rozhodnutí“ užitý v citovaném ustanovení je třeba vykládat extenzivně a nelze pod něj podřadit pouze správní rozhodnutí ve smyslu správního řádu. Jak uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 8. 12. 2017, č. j. 3 As 64/2015-44: *„Za rozhodnutí pro účely aplikace § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím tak lze považovat prakticky jakékoli rozhodnutí, nikoli jen rozhodnutí učiněné např. podle správního řádu, resp. rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.“*. Za rozhodnutí ve smyslu shora uvedeném bylo považováno např. rozhodnutí povinného subjektu, kterým dospěl k závěru o zpětvzetí ústavní stížnosti, či podání občanskoprávní žaloby. Mezi tzv. podkladové informace proto lze nepochybně řadit i právní analýzy či právní poradenství pro učinění takového rozhodnutí.
28. V právě citovaném rozsudku současně Městský soud v Praze zdůraznil, že se v zásadě poskytují veškeré požadované informace, ledaže existují zákonné důvody, které nad právem na informace převáží, a proto je s ohledem na čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod třeba v každém jednotlivém případě legitimnost správního uvážení o odepření informace řešit provedením tzv. testu proporcionality, tedy poměřením práva na informaci s argumenty, které poskytnutí informace vylučují. V souvislosti s užitím správního uvážení při aplikaci § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 A 77/2014-36, též odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2017, sp. zn. IV. ÚS 3208/16, týkající se poskytování právních analýz zpracovanými externími právníckými společnostmi, a zdůraznil nutnost náležitě odůvodnit závěr, zda bylo skutečně v konkrétním případě nezbytné omezit poskytnutí požadovaných informací (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 8 As 108/2014-54, či ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 120/2017-37).
29. Na rozdíl od žalobce má soud na základě shora uvedené argumentace za to, že tzv. formální podmínku pro odmítnutí poskytnout informaci obsahující podrobnou právní pomoc městskému obvodu ve formě stanoviska lze nalézt v § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona. Žalobci lze naopak přisvědčit, že předpokladem aplikace této výjimky ze zásady poskytovat veškeré informace je provedení tzv. testu proporcionality,

příčemž správní uvážení, na němž rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informaci stojí, musí být přezkoumatelné.

30. Soud dodává, že v takovém rozhodnutí musí být v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu přezkoumatelným způsobem uvedeny i další rozhodné skutkové okolnosti a právní úvahy, které jsou pro aplikaci omezení práva na informace dle citovaného ustanovení podmínkou, včetně časové podmínky pro odmítnutí poskytnutí informace. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu musí rovněž obsahovat vypořádání odvolacích námitek (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84).
31. Tyto požadavky napadené rozhodnutí žalovaného nesplňuje. Žalovaný bez dalšího převzal tvrzení úřadu městského obvodu, že obsahem žádosti je podrobná právní pomoc městskému obvodu, včetně tvrzené právní taktiky, a že žalobce vystupuje jako protistrana ve správním řízení. Z předloženého správního spisu nelze ohledně obsahu a povahy požadovaného dokumentu pod názvem „Stanovisko obce k záměru“ nic zjistit. Stejně tak není soudu zřejmé, co má být oním budoucím rozhodnutím ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona, za jehož účelem je třeba ochranu podkladové informace v podobě právní pomoci zajistit. Přestože v dalším textu žaloby žalobce připouští, že informace označená v bodu IV. žádosti se týká poskytnutí právního poradenství ohledně jeho stavebního záměru (zřejmě pod názvem „Prosečská“), z obsahu správního spisu ani z bližších údajů, kterými by úřad městského obvodu a posléze žalovaný odůvodnil svoje rozhodnutí, nic takového nevyplývá. Stejně tak nepřezkoumatelné je tvrzení žalovaného, že je třeba požadovanou informaci chránit po dobu takového řízení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je v tomto směru zcela obecné. Nevyplývá z něj vůbec, a to ani ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím, k ochraně jakého rozhodnutí povinného subjektu má podle žalovaného informace směřovat a do jakého časového úseku je tedy potřeba v intencích § 11 odst. 1 písm. b) informačního zákona právní postavení povinného subjektu v řízení před orgány veřejné moci chránit. Žalovaný přitom sám v obecné rovině připustil, že ochrana právního poradenství jako tzv. podkladové informace dle citovaného ustanovení může být pouze dočasná. S jedinou zmínkou ohledně právního postavení povinného subjektu a procesního vztahu k žalobcovu záměru (aniž by byl tento záměr jakkoli identifikován, stejně jako označeno správní řízení) přichází žalovaný teprve ve vyjádření k žalobě, v němž pouze na okraj poznamenal, že nyní (tj. dle chápání soudu v době podání vyjádření k žalobě) se řízení dle § 94n stavebního zákona nachází ve fázi odvolacího řízení a je přerušeno. Tato strohá poznámka žalovaného nemůže napravit shora vytknuté deficity napadeného rozhodnutí.
32. Žalovaný se vůbec nevypořádal s podrobnou odvolací argumentací, která se týkala poměření žalobcova práva na informaci oproti tvrzenému zájmu městského obvodu na ochranu informace. Žalobce v odvolání a jeho doplnění přitom uvedl celou řadu důvodů, pro které dle jeho názoru veřejný zájem na poskytnutí informace převažuje nad ochranou informace. Dovolával se silného veřejného zájmu na transparentnosti nakládání s veřejnými prostředky a nutnosti účinné kontroly a na podporu svých tvrzení o podezření z neúčelného nakládání s veřejnými prostředky na vyžádanou externí právní pomoc (rovněž z důvodu porušení Organizačního řádu a Směrnice o veřejných zakázkách) předkládal v odvolacím řízení řadu listinných důkazů. Žalovaný se s tvrzením o převažujícím veřejném zájmu na takové kontrole nevypořádal. Nevypořádal se ani s vytykanou absencí konkrétních hledisek, kterými by úřad městského obvodu poměřoval konkurující zájmy a na základě kterých dovodil přednost ochrany právního postavení

povinného subjektu, a na námitku nedostatků tzv. testu proporcionality rezignoval. Tyto vady rozhodnutí způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

33. Žalovaný zatížil svoje rozhodnutí i další vadou, pokud žádným způsobem nereagoval na žalobcem předložené listinné důkazy. Obecná zmínka žalovaného, že prostudoval celý spis a bere v potaz i doplnění odvolání, nepředstavuje řádné vypořádání s předloženými důkazy ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, pokud současně z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by skutečnosti jimi prokazované žalovaný vyhodnotil jako nesouvisející či nedůvodné.
34. S argumentací týkající se odepření poskytnout informaci pod bodem IV. žádosti žalobce spojil návrh na doplnění dokazování článkem JUDr. Furka. Tomuto důkaznímu návrhu soud nevyhověl, neboť to považoval za nadbytečné. K výkladu informačního zákona je zdejší soud nadán a k jeho podání, rovněž s ohledem na existující judikaturu správních soudů, odborné stanovisko JUDr. Furka nepotřeboval. Pro posouzení věci pak nebylo klíčové, zda žalovaný nesprávně interpretoval odborné závěry tohoto článku či nikoli, nýbrž to, zda jeho rozhodnutí bylo přijato v souladu se zákonem, resp. bylo přezkoumatelné a vypořádalo se též s uplatněnými odvolacími námitkami. Pro úplnost soud dodává, že ve správním soudnictví se neprovádí dokazování písemnostmi obsaženými v předloženém správním spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117).
35. Informace pod body V., VI. a VII. žádosti byly odmítnuty, protože jednotlivou požadovanou informací – emailem již povinný subjekt nedisponuje a nemá povinností jím disponovat.
36. Podle § 3 odst. 3 informačního zákona informací se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního. Definice informace pro účely zákona o svobodného přístupu k informacím je obdobou definice dokumentu ve směrnici 2003/98/ES ve znění směrnice 2013/37/EU. Podle článku 2 odst. 3 této směrnice se „dokumentem rozumí: a) obsah na jakémkoli nosiči (psaný či tištěný na papíře či uložený v elektronické formě nebo jako zvuková, vizuální nebo audiovizuální nahrávka); b) jakákoli část takového obsahu“.
37. Judikatura konstatovala, že poskytováním informací je především poskytování jejich obsahu. Pokud byl určitý obsah informace zaznamenaný, následně došlo ke zničení nosiče informace (např. v důsledku zničení listiny, odstranění emailové korespondence z emailové schránky), pak nutně takový „zaznamenaný obsah“ nebo jeho část nelze poskytnout. Jedná se o tzv. neexistující informaci, kterou judikatura chápe jako tzv. faktický důvod odmítnutí žádosti. Vymezení neexistující informace jako faktického důvodu odmítnutí žádosti odpovídá tomu, že povinnost poskytovat informace se netýká vytváření nových informací, jak plyne z § 2 odst. 4 informačního zákona. Povinnost poskytovat informace míří v principu do minulosti, tj. vůči skutečnostem, které již nastaly a trvají (nebo podle názoru žadatele nastat měly či mohly).
38. K otázce prokázání neexistence informace se judikatura správních soudů nestaví zcela jednotně. Zatímco v některých případech si vystačí s tvrzením či „rozumným vysvětlením“ ze strany povinného subjektu, v případech jiných požaduje prokázání neexistence informace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2014, č. j. 6 As 136/2014-41, publ. ve Sb. NSS 3223/2015). Z posledně uvedeného rozsudku Nejvyššího

správního soudu vyplývá minimálně povinnost povinného subjektu, aby hodnověrně doložil, zda existenci informace prověřoval.

39. Pokud povinný subjekt informaci nemá, přestože je povinen ji mít, nelze neexistující informaci jako faktický důvod odmítnutí žádosti uplatnit. Pokud totiž povinný subjekt nedisponuje informací, kterou je povinen mít, pak ji musí (originálně či znovu) vytvořit a žadateli poskytnout (srov. již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2014, č. j. 6 As 136/2014-41; či ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67, publ. ve Sb. NSS č. 2635/2012). Výjimkou jsou případy, kdy je fakticky nemožné informaci obnovit (byly zničeny podklady, ze kterých by bylo možné informaci znovu vytvořit, apod.), nebo kdy je na první pohled zřejmé, že informaci by nebylo možné žadateli poskytnout z důvodu zákonné ochrany.

40. Ze shora uvedeného vyplývá, že klíčovou otázkou při odmítnutí poskytnutí informace z důvodu, že se nejedná o existující informaci dle § 3 odst. 3 informačního zákona, je nejen doložení neexistence informace povinným subjektem, resp. minimálně doložení snahy prověřit neexistenci informace. Podstatné je také to, zda povinný subjekt byl či nebyl povinen požadovanou informaci mít, případně též, zda obsah informace může zajistit z jiných zdrojů. Ve vztahu ke všem shora

nastíněným dílčím otázkám musí rozhodnutí podle § 15 odst. 1 informačního zákona o odmítnutí poskytnutí informace z důvodu její neexistence ve smyslu § 3 odst. 3 uvedeného zákona naplňovat požadavky § 68 odst. 3 správního řádu.

41. V posuzované věci žalobce prvoinstančnímu rozhodnutí ve vztahu k informacím zahrnutým pod bodem VI. vytýkal, že mezi těmito informacemi nebyl dle přílohy k faktuře ze dne 5. 2. 2020 uveden žádný email, a tedy odůvodnění tohoto rozhodnutí není příléhavé a odmítnutí informací zůstalo neodůvodněné. Obdobnou odvolací námitku uplatnil ve vztahu k informacím pod bodem VII. žádosti. V tomto případě žádal o poskytnutí veškerých dopisů, faxů a elektronické pošty, které zpracovala advokátní kancelář PELIKÁN KROFTA KOHOUTEK advokátní kancelář s.r.o., tedy nejen jediného emailu od této advokátní kanceláře, a proto namítal, že i v tomto rozsahu zůstalo odmítnutí informací bez odůvodnění.

42. Soud musí žalobci přisvědčit, že tyto odvolací námitky žalovaný zcela přešel, nijak na ně nereagoval. Bez dalšího vyšel ze strohé, obsahem správního spisu nepodložené tvrzení úřadu městského obvodu, že jde o neposkytnutí nespecifikovaného emailu, bez bližšího rozlišení požadovaných informací. Jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Nejednalo se pouze o nějakou dílčí odvolací argumentaci, kterou by bylo možné považovat za *implicit* vypořádanou zbývajícím více než stručným obsahem odůvodnění rozhodnutí žalovaného.

43. Žalobce k odvolání a jeho doplnění předložil řadu listinných důkazů, o nichž prohlásil, že jsou součástí spisu nebo mu byly poskytnuty úřadem městského obvodu v rámci jeho žádostí o informace. Minimálně příslušné faktury a jejich přílohy jsou pro identifikaci, rozlišení a posouzení povahy informací a jejich existence či neexistence klíčové. Tyto faktury a jejich přílohy, dle kterých žalobce svou žádost pod body VI. a VII. koncipoval, nebyly součástí správního materiálu úřadu městského obvodu. Žalovanému je tedy současně třeba vytknout, že na žalobcem předložené listiny, které nelze vnímat jinak než jako důkazy na podporu tvrzení obsažených v odvolání a jeho doplnění, nereagoval.

Neobjasnil, zda má žalobcova tvrzení ohledně požadovaného rozsahu informací pod body VI. a VII. za nesporná, či naopak nepravdivá na základě jiných podkladů, neuvedl, z jakých jiných důvodů označené důkazy neprovede.

44. Také závěr žalovaného, že informacemi požadovanými v bodech V., VI. a VII. žádosti povinný subjekt nedisponuje, nebyl nijak zdůvodněn. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný zcela převzal tvrzení úřadu městského obvodu o neexistenci informací (dle úřadu městského obvodu pouze emailů) a zcela rezignoval na ověření, zda v duchu shora citované judikatury úřad městského obvodu existenci požadovaných informací prověřoval, jakým způsobem a s jakým výsledkem. Žalobce v odvolacím řízení přednesl velmi podrobnou argumentaci, kterou především zpochybňoval sdělení, že těmito informacemi povinný subjekt již nedisponuje, a to s ohledem na jejich povahu – poskytnutí právního poradenství. Uváděl vcelku přesvědčivé důvody, pro které by měly být informace (ve smyslu obsahu požadované informace) povinnému subjektu k dispozici. Žalovaný také přešel žalobcovy výhrady směřující k nedostatečné snaze požadované informace získat od příslušné advokátní kanceláře z advokátního spisu, když žalobce zdůraznil povinnost advokátní kanceláře takovými informacemi disponovat a mít je v advokátním spisu. Žalobce se v této souvislosti dovolával obdobného způsobu vyřízení jeho jiné žádosti o informace, kdy mu informace byly poskytnuty též na základě sdělení advokátní kanceláře X. Tato praxe úřadu městského obvodu v jiné právní věci zůstala zcela stranou pozornosti žalovaného.
45. Bez dalšího převzal žalovaný i závěr úřadu městského obvodu, že informacemi povinný subjekt disponovat nemusí. Žalobce přitom tento závěr zpochybňoval a s odkazem na relevantní ustanovení zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, a prováděcí vyhlášky č. 259/2012 Sb. dovozoval, že povinný subjekt jako určený původce musí disponovat požadovanými informacemi, které byly úředního charakteru a mají být dostupné též podle Spisového a skartačního řádu úřadu městského obvodu. Žalobce se na podporu svých námitek dovolával závěrů Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2014, č. j. 6 As 136/2014-41, publ. ve Sb. NSS č. 3223/2015, že „[s]kutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nebo podle SpŘ z roku 2004, je relevantní, zjistí-li povinný subjekt, že požadované informace již nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě musí informace, kterými byl povinen disponovat, opět vytvořit.“ Bylo tedy podstatné, jakého charakteru požadované informace byly a zda povinný subjekt povinnost v oblasti spisové služby stíhala. Nelze přisvědčit názoru žalovaného uvedenému ve vyjádření k žalobě, že porušení povinností spisové služby má význam pouze v režimu právních předpisů upravujících spisovou službu či upravujících odpovědnost za škodu. Na odvolací námitky týkající se této problematiky tedy žalovaný opět nesprávně rezignoval, z odůvodnění napadeného rozhodnutí v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu neplyne, jak o podrobné argumentaci týkající se této povinnosti žalovaný uvážil.
46. K prokázání důvodnosti svého tvrzení a správnosti argumentace ohledně povinnosti stíhající povinný subjekt v rámci spisové služby žalobce žalovanému předložil Spisový a skartační řád úřadu městského obvodu, který si v průběhu odvolacího řízení obstaral. Ve shodě s žalobcem soud konstatuje, že žalovaný neuvedl žádné důvody, pro které nevyhověl žalobcovu návrhu doplnit dokazování minimálně o přiložený Spisový a skartační řád, který součástí spisu městského úřadu nebyl a úřad městského obvodu jej vůbec

nezmiňoval. Rovněž tento nedostatek činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

47. Otázku, zda úřad městského obvod poskytl žalobci Spisový a skartační řád způsobem, který byl obstrukční a měl žalobci znesnadnit jeho odvolací argumentaci, ponechává soud stranou, neboť nebyla pro posouzení důvodnosti žalobních bodů podstatná.
48. Závěrem soud přisvědčuje i poslednímu žalobnímu bodu, který se týkal absence odkazu žalovaného na podklady, resp. důkazy ve věci provedené a absence důvodů, pro které žalovaný nezohlednil celou řadu listin, jichž se žalobce v odvolacím řízení dovolával a které k odvolání a jeho doplnění předložil. Také v tomto směru žalovaný nedostál požadavku § 68 odst. 3 správního řádu, neuvedl, na základě jakých podkladů dospěl k jednotlivým skutkovým zjištěním, neodůvodnil, proč neprovedl důkazy žalobcem předložené, jeho rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Obecná zmínka o prostudování spisu a prověření procesních a hmotných podmínek aplikace informačního zákona nemůže tento deficit napravit.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Na základě shora uvedené argumentace soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. písm. a) s. ř. s., a to bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s.
50. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil soud věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázán. V dalším řízení bude povinností žalovaného znovu se řádně a v intencích shora uvedených závěrů soudu zabývat veškerými odvolacími námitkami žalobce, přičemž skutková zjištění a právní úvahy, včetně vyhodnocení důkazních návrhů, žalovaný uvede přezkoumatelným způsobem ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění svého rozhodnutí.
51. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
52. Žalobce byl se svou žalobou úspěšný, soud mu proto proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady spočívají v náhradě za zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč dle příslušné položky Sazebníku soudních poplatků a žalovanému uložil, aby tuto částku zaplatil žalobci v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Liberec 6. duben 2021

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu