



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Zory Šmolkové a Mgr. Radovana Havelce ve věci žalobce: **S. V.**, zastoupeném JUDr. Dalilou Pelechovou, advokátkou se sídlem Čs. Legií 1364/20, Ostrava - Moravská Ostrava, proti žalované: **Česká televize**, se sídlem Kavčí hory 1, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí generálního ředitele žalované ze dne 23. 3. 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2014, č. j. 11 A 67/2012 – 60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalobce napadl v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí generálního ředitele žalované o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

Žalobce podal dne 10. 1. 2012 žádost o poskytnutí informace, jakou finanční částku Česká televize vynaložila v období od 4. 1. 2009 do 4. 1. 2010 v souladu s ustanovením § 47 odst. 1 písm. b) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování televizního a rozhlasového vysílání (dále jen „zákon o vysílání“), na podporu evropské nezávislé a současné tvorby, a to v rozsahu:

- údaj o počtu a délce odvysílaných děl,
- údaj o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu, obsahujícího název díla, jeho tvůrce (resp. prodejce) a výši kupní ceny pro každou z položek.

Současně požádal o informace, zda Česká televize vysílala někdy v historii pořad s názvem Hyde Park; pokud ano, tak kdy byl tento pořad vysílán a za jakých podmínek by stěžovatel mohl získat jeho kopii.

Žalovaná dne 31. 1. 2012 žádost o poskytnutí informace pod bodem 1) odmítla. Žádosti pod bodem 2), „zda Česká televize vysílala někdy v historii pořad s názvem Hyde park; pokud ano, tak kdy byl tento pořad vysílán a za jakých podmínek by mohl žalobce získat jeho kopii“ vyhověla. K té části, ve které odmítla požadovanou informaci, odkázala žalovaná na ustanovení § 43 zákon o vysílání, s tím, že Česká televize plní oznamovací povinnost, která se týká podpory evropské nezávislé tvorby tak, že vede evidenci dle ustanovení § 43 odst. 1 věta první tohoto zákona, tudíž nemusí předkládat Radě pro rozhlasové a televizní vysílání doklady uvedené v ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Nevede proto ani databázi v členění, v jakém ji po České televizi žadatel požaduje. Aby mohla takovou informaci žadateli poskytnout, musela by ji vytvořit a jednalo by se tudíž o novou informaci, což představuje výlukou z práva na informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl generální ředitel České televize napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí České televize ze dne 31. 1. 2012 částečně změnil a vyhověl žádosti o poskytnutí informace – údajů o počtu a délce odvysílaných děl a údajů o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu obsahujícího název díla a jeho tvůrce (resp. prodejce). V ostatním odvolání zamítl. Ke změně prvostupňového rozhodnutí přistoupil generální ředitel poté, kdy žadatel v odvolání upřesnil žádost o informaci, když doposud se žalovaná domnívala, že mělo jít o podání informace o finanční částce v určité skladbě. Informaci o počtu a délce odvysílaných děl, seznam obsahující název díla a jeho tvůrce (resp. prodejce) žalovaný poskytl. K té části, ve které žadatel požadoval informaci o finanční částce v určitém rozsahu v období od 4. 1. 2009 do 4. 1. 2010, odkázal znovu na znění § 43 zákon o vysílání a uvedl, že Česká televize plní oznamovací povinnost týkající se kvót evropské produkce dle zvláštního zákona tak, že vede evidenci podle ustanovení § 43 odst. 1 zákona o vysílání. Pro tyto účely si zvolila první ze dvou možností uvedených v § 43, což jí zákon o vysílání dovoluje. České televizi žádný zákon neukládá, aby vytvářela informaci o tom, jakou finanční částku vynakládá, resp. vynaložila na podporu evropské nezávislé a současné tvorby v rozsahu údaje o počtu a délce odvysílaných děl, údaje o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu obsahujícího název díla, jeho tvůrce (resp. prodejce) a výši kupní ceny pro každou z položek, a proto Česká televize takovou informaci nedisponuje a ani ji nevytváří. Odvolání je tak nedůvodné.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného u Městského soudu v Praze žalobou, který ji rozsudkem ze dne 19. 5. 2014 zamítl pod č. j. 11 A 67/2012 - 60.

pokračování

Městský soud v Praze uzavřel, že žalovaná jako provozovatel vysílání má možnost se rozhodnout, zda bude plnit povinnost podpory evropské nezávislé a současné tvorby způsobem uvedeným v § 43 odst. 1 či odst. 2 zákona o vysílání. Pokud žalovaná dospěla k závěru, že je to u ní proveditelné, vznikla jí povinnost vyhradit pro evropská díla vyrobená nezávislými výrobci alespoň 10 % celkového vysílacího času každého svého programu. Takto stanovená povinnost dle odstavce 1 je vázána na celkový vysílací čas každého programu daného provozovatele, na rozdíl od povinnosti stanovené v odstavci 2, kde je nutné ke splnění povinnosti vynaložit nejméně 10 % programového rozpočtu na výrobu nebo nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, včetně identifikace výrobců těchto děl. Pouze pokud plní provozovatel vysílání povinnost dle ustanovení odstavce 2, vzniká mu povinnost stanovená v § 47 odst. 1 písm. b) zákona o vysílání, tedy povinnost předložit Radě pro rozhlasové a televizní vysílání doklady, které prokazují, že vynaložil nejméně 10 % svého programového rozpočtu na výrobu nebo nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, včetně identifikace výrobců těchto děl. Pokud tedy žalovaná plní povinnost dle odstavce 1, nevzniká jí povinnost předkládat doklady o výši vynaložených finančních prostředků na podporu evropské nezávislé a současné tvorby. Žalovaná tak nemá zákonnou povinnost vést databázi ohledně vynaložených finančních prostředků za jednotlivá díla tak, jak ji požaduje žalobce. Na projednávanou věc dopadá závěr Nejvyššího správního soudu uvedený v rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, že odmítnout žádost o informace s tím, že by bylo nutné vytvořit nové informace, lze pouze v případě, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. Žalované nevznikla povinnost disponovat informacemi o výši finančních částek vynakládaných za uvedené období na podporu evropské nezávislé a současné tvorby, konkrétně informace o výši kupní ceny pro každou z položek uvedených v žádosti. Aby mohla žádosti vyhovět, musela by vytvořit informaci zcela novou, a proto jí dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost požadovanou informaci poskytnout nevznikla. Soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí dle § 103 písm. d) s. ř. s. stěžovatel spatřuje zejména v tom, že se Městský soud v Praze nevypořádal se stěžejním argumentem žalobce, že informace o kupních cenách za jednotlivá evropská nezávislá díla, resp. díla, která byla takto žalovanou prezentována, žalovaná k dispozici má, a jejich přiřazení k seznamu evropských nezávislých děl by nepředstavovalo vytvoření nové informace, nýbrž pouze sběr informací, jež má žalovaná k dispozici.

Námítku dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. [správně § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] stěžovatel spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem, zda přiřazení jednotlivých účetních položek a informací obsažených v kupních smlouvách jednotlivým položkám seznamu evropských nezávislých děl uspořádaném žalovanou dle § 43 odst. 1 zákona o vysílání je vytvořením nové informace a zda představuje výluk z práva na informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Stěžovatel je toho názoru, že soud v napadeném rozhodnutí vyložil pojem „*vytváření nových informací*“ příliš široce, čímž nepřiměřeně zúžil rozsah ústavně zaručeného práva na informace, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č. j. 8 As 9/2013 - 30 z 27. 11. 2013. Stěžovatel má za

to, že v tomto případě by pro vyhovění jeho žádosti postačovalo pouze přiřadit údaje z existujících smluv mezi žalovanou a autory nezávislých děl a nejednalo by se o rozsáhlou činnost.

Námitku § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel shledává v tom, že se generální ředitel žalované nijak nevypořádal s námitkou žalobce (odvolatele), že předmětné informace nejsou novými informacemi a není možné tedy aplikovat výluky z práva na informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Generální ředitel žalované se s touto argumentací nijak nezabýval, čímž založil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí.

Žalovaná navrhlá zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost. Žalobce ve své žádosti žádal o poskytnutí databáze, jejímž obsahem je informace o určité finanční částce v určité skladbě. Česká televize však takovou databázi nedisponuje, jelikož plní povinnost podpory evropské nezávislé tvorby dle § 43 odst. 1 zákona o vysílání, nikoliv dle odst. 2 téhož ustanovení, a musela by ji pro účely žádosti žalobce vytvořit, což by nepředstavovalo pouze mechanický sběr dat nebo automatizované přiřazování údajů z existujících smluv údajům uvedeným v databázi, kterou Česká televize vede pro účely naplňování povinností dle § 47 odst. 1 zákona o vysílání, neboť do databáze jsou zařazována nejen díla koupená, ale rovněž díla získaná koprodukcí či výměnou, popřípadě práva získaná při vzniku České televize.

Nejvyšší správní soud konstatoval přípustnost kasační stížnosti, neboť dospěl k závěru, že je podána včas (§ 106 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), která je řádně zastoupena (§ 105 odst. 2 s. ř. s.), opírá se o důvody uvedené v § 103 s. ř. s. a není nepřijatelná ani z jiných důvodů ve smyslu ustanovení § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud za této situace napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasační důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížnostní námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu dle § 103 písm. d) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatel spatřuje v tom, že se městský soud nevypořádal s argumentací žalobce, že žalovaná má k dispozici informace, o které žalobce žádá, a nejedná se tak o nové informace, a není zde tedy dána ani výlučka z práva stěžovatele na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Městský soud však v napadeném rozhodnutí srozumitelně odůvodnil, proč považuje žalobcem požadovanou informaci za novou informaci, a to tím, že žalovaný tuto informaci nemá a nemá ani povinnost ji vytvářet. Tento závěr Městský soud v Praze opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, podle kterého „odmítnout žádost o informace s tím, že by bylo nutné vytvořit nové informace (§ 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) lze pouze v případě, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat.“ Námitka stěžovatele tak není důvodná.

pokračování

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížnostní námitkou vady řízení dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle stěžovatele se generální ředitel nevypořádal se všemi jeho námitkami, zejména s tím, že žalovaná má požadované informace k dispozici a nejedná se tedy o nové informace. Informace, které stěžovatel po žalované požaduje, tak nepodléhají výluce z práva stěžovatele na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud se správní orgán nevypořádá se všemi námitkami vznesenými účastníkem řízení, je soud povinen zrušit správní rozhodnutí.

V posuzované věci však taková situace nenastala, neboť generální ředitel žalované se v části III. správního rozhodnutí s touto námitkou vypořádal. Uvedl, že Česká televize plní oznamovací povinnost, týkající se kvót evropské produkce tak, že vede evidenci podle ust. § 43 odst. 1 zákona o vysílání, nikoliv podle odstavce 2 tohoto ustanovení, což ji zákon o vysílání umožňuje, a proto nemá povinnost vytvářet informaci o tom, jakou finanční částku vynaložila, popřípadě vynakládá na podporu evropské nezávislé tvorby v rozsahu počtu a délky odvysílání děl, údajů o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu obsahujícího název díla, jeho tvůrce (resp. prodejce) a výši kupní ceny pro každou z položek. Protože takovou informaci nemá, ani nemá povinnost ji mít k dispozici, musela by ji vytvořit, což představuje výlukou z práva na informace dle § 4 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Námitka vad správního řízení tak nebyla stěžovatelem vznesena důvodně.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nepravosti posouzení právní otázky, zda informace o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu obsahujícího název díla, jeho tvůrce (resp. prodejce) a výši kupní ceny pro každou z položek, představuje novou informaci, tedy výlukou z práva na informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Výlukou z práva na informace zakotvenou v § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba vykládat podle jejího účelu, jímž je bránit povinné subjekty před tím, aby se na ně žadatelé obraceli v režimu uvedeného zákona mj. s žádostmi o vytvoření nebo obstarání nové informace, kterou povinný subjekt nedisponuje a není povinen jí disponovat. Zároveň je třeba pojem „vytváření nových informací“ vykládat způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 – 86, ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 – 70, nebo ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 – 67, vše na www.nssoud.cz). V rozsudku č. j. 1 As 141/2011 – 67 Nejvyšší správní soud vymezil podmínky, za nichž je možné uvedenou výlukou použít. Prvním předpokladem je, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším předpokladem je, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. V případě splnění uvedených základních předpokladů je pak třeba nalézt vhodné rozhranění mezi situacemi, kdy půjde pouze o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné informace žadateli předat, a situacemi, kdy by sestavení požadovaných informací představovalo „vytvoření nové informace“. Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozhodnutích, týkajících se této otázky, např. v rozsudku 8 As 9/2013 – 33 ze dne 27. 11. 2013, 6 As 33/2011 – 87 ze dne 20. 10. 2011, nebo již citovaném rozsudku 1 As 141/2011 – 67 ze dne 9. 2. 2012,

exaktní obecné kritérium nelze stanovit, vždy bude záležet na konkrétních okolnostech. V každé posuzované věci tak je třeba posoudit, zda požadované informace představují prosté výtahy z podkladových dokumentů nebo jejich části a k vytvoření odpovědi na žádost postačí v zásadě mechanické vyhledání a shromáždění údajů, anebo zda je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost. V prvním případě nemůže být poskytnutí informace odepřeno s poukazem na § 2 odst. 4 informačního zákona (srov. také bod 13 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru).

První podmínku, že povinný subjekt nemá požadované informace, je třeba posoudit v souvislosti s druhou podmínkou, zda povinný subjekt má povinnost tyto informace mít. S ohledem na tzv. negativní důkazní teorii totiž nelze prokázat negativní skutečnost, tedy že informace požadované stěžovatelem neexistují (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006 – 104, a ze dne 5. 6. 2013, č. j. 2 Afs 57/2012 – 35, nebo nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10, bod 24, in <http://nalus.usoud.cz>). Žalovaná popřela, že by informace žalobcem požadované měla ve své dispozici a tato skutečnost ani v řízení nevyšla najevo. Je proto třeba zkoumat, zda žalovaná byla povinna požadované informace mít.

Nejvyšší správní soud souhlasí s žalovanou a městským soudem, že žádný právní předpis neukládá žalované vést evidenci o tom, jakou finanční částku vynaložila, popř. vynakládá na podporu evropské nezávislé tvorby v rozsahu počtu a délce odvysílaných děl, údajů o nákupu evropských děl, vyrobených nezávislými výrobci, včetně seznamu obsahujícího název díla, jeho tvůrce (resp. prodejce) a výši kupní ceny pro každou z položek.

Podle § 43 odst. 1 zákona o vysílání, pod nadpisem „Podpora evropské tvorby a evropské nezávislé a současné tvorby“, je stanovena povinnost provozovatele televizního vysílání tam, kde je to proveditelné, vyhradit pro evropská díla vyrobená nezávislými výrobci alespoň 10 % celkového vysílacího času každého svého programu. Do celkového vysílacího času programu, z něhož se určuje podíl vysílacího času vyhrazeného pro evropská díla vyrobená nezávislými výrobci, se nezapočítává čas určený pro vysílání zpravodajských pořadů, sportovních událostí, soutěží, teletextu, reklamy a teleshoppingu. Podle odstavce 2 se povinnost podle odstavce 1 považuje za splněnou, pokud provozovatel televizního vysílání vynakládá alespoň 10 % svého programového rozpočtu na výrobu nebo nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci. Podle § 47 odstavce 1 zákona o vysílání, pod nadpisem „Sledování podpory evropské tvorby a evropské nezávislé a současné tvorby“, na plnění povinností podle §§ 42 až 44 dohlíží Rada, které je provozovatel televizního vysílání povinen za sledované období předkládat

a) údaje o počtu a délce vysílaných evropských děl, včetně identifikace těchto děl a jejich výrobců,

b) údaje o počtu a délce vysílaných evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, včetně identifikace těchto děl a jejich výrobců, popřípadě doklady, které prokazují, že vynaložil nejméně 10 % svého programového rozpočtu na výrobu nebo nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, včetně identifikace výrobců těchto děl,

pokračování

- c) seznamy vysílaných evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, od jejichž výroby neuplynulo více než 5 let,
- d) údaje o počtu a délce odvysílaných českých děl.

Z uvedeného vyplývá, že zákon o vysílání v citovaných ustanoveních neukládá žalované jako provozovateli shromažďovat údaje o výši částek, které vynaložila ze svého programového rozpočtu na nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, ledaže povinnost podpory evropské tvorby a evropské nezávislé a současné tvorby plnil postupem podle citovaného odstavce 2 § 43 zákona o vysílání, tedy vynaložením alespoň 10 % svého programového rozpočtu na výrobu nebo nákup evropských děl vyrobených nezávislými výrobci, což není daný případ, neboť Česká televize v tomto plní povinnost podpory evropské nezávislé a současné tvorby postupem podle odstavce 1.

Lze přisvědčit žalobci, že dle § 11a odst. 2 zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, je Česká televize povinna organizačně oddělit činnost spočívající v poskytování veřejné služby v oblasti televizního vysílání (§§ 2 a 3) od podnikatelských činností (§ 11 odst. 1). Za každou z těchto činností je Česká televize povinna účtovat tak, aby účetnictví umožňovalo rozlišení nákladů a výnosů souvisejících s poskytováním veřejné služby v oblasti televizního vysílání a nákladů a výnosů souvisejících s podnikatelskými činnostmi. Nicméně ani z těchto ustanovení nelze dovodit povinnost žalované disponovat požadovanými informacemi. Náklady na podporu evropské nezávislé tvorby žalovaná vynakládá nikoliv jen pouze ve formě nákupu těchto děl, ale rovněž jiným způsobem – výrobou, koprodukcí apod. Žalovaná by tak při vyhovění žádosti žalobce musela informace nejen prostým způsobem sesbírat, ale rovněž dále zpracovat a vyhodnocovat (prostudovat podklady k jednotlivému dílu, vyhodnotit informace v nich obsažené a následně sestavit novou databázi), a tedy tvořit informace nové (obdobně viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 9/2013 - 30). Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že pro vyhovění žádosti stěžovatele by bylo nezbytné vytvořit nové informace ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaná tak nepochybně, pokud žádosti žalobce nevyhověla s odkazem na zmiňovanou výlukou a městský soud v napadeném rozhodnutí právní otázku, zda v daném případě jde o novou informaci, posoudil správně. Nevyšší správní soud proto neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonný, a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení a soud mu proto náhradu nákladů řízení v řízení o kasační stížnosti nepřiznal. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. ledna 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu