



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého,
Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce:

Ing. T. W., narozený „X“
bytem „X“
zastoupen advokátem JUDr. Janem Walterem
sídlem Volyňských Čechů 837, 438 01 Žatec

proti

žalovanému:

Ministerstvo zdravotnictví
sídlem Palackého nám. 4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2018, č. j. 12865/2018-NH-30.1.4-21.3.18/I.,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 3. 4. 2018, č. j. 12865/2018-NH-30.1.4-21.3.18/I., a rozhodnutí Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem ze dne 14. 3. 2018, č. j. ZUUL 3188/2018-I, se **pro nezákonnost zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci na náhradě nákladů řízení částku **16 600 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobce dne 27. 2. 2018 požádal Zdravotní ústav se sídlem v Ústí nad Labem (dále jen „povinný subjekt“) podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) o poskytnutí informací týkajících se měření hluku z provozu stavby „Pila Kovářská“ provedeného povinným subjektem dne 31. 5. 2017, a to konkrétně o „1) popis řeziva vyrobeného v průběhu měření (délka, šířka, hloubka, počty kusů), 2) údaj, zda řezivo vzniklé činností pily UH500 bylo v průběhu měření následně kráceno, a jakým způsobem k tomuto krácení došlo (elektrická kapovací pila, motorová pila apod.), 3) údaje o tom, jak dlouho měření trvalo, kolik dřevěné kulatiny bylo za tu dobu zpracováno a kolik řeziva bylo vyrobeno, a 4) veškeré dokumenty, v nichž má povinný subjekt výše uvedené informace zaznamenány.“
2. Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 14. 3. 2018, č. j. ZUUL 3188/2018-I, žádost žalobce v části týkající se informací o délce, šířce a hloubce řeziva vyrobeného v průběhu měření a informace o tom, jak dlouho měření trvalo, odložil podle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ s odůvodněním, že se požadované informace nevztahují k jeho působnosti vymezené v § 86 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o ochraně veřejného zdraví“). Svou působnost přitom vyložil jako svou hlavní, jádrovou činnost, kterou je zejména vyšetřování a měření pro účely výkonu státního zdravotnického dozoru. Kromě ní však může povinný subjekt vyvíjet jinou činnost spočívající v poskytování placených služeb soukromým osobám, kterou si opatřuje prostředky pro svou hlavní činnost. Žalobcem požadované informace nevznikly podle názoru povinného subjektu v souvislosti s měřeními prováděnými v rámci výkonu státního zdravotního dozoru, tedy hlavní činností, k jejímuž výkonu byl ústav zřízen. Povinný subjekt dále žalobce poučil, že proti jeho rozhodnutí není přípustný žádný řádný opravný prostředek. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce stížnost ve smyslu § 16a odst. 5 InfZ, o níž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím podle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ tak, že postup povinného subjektu potvrdil.
3. Žalobce s žalobou napadeným rozhodnutím nesouhlasil a požádal soud, aby žalobou napadené rozhodnutí zrušil.

Žaloba

4. V žalobě žalobce uvedl, že dne 27. 2. 2018 požádal podle InfZ o informace týkající se měření hluku z provozu stavby „Pila Kovářská“ provedeného žalovaným dne 31. 5. 2017, jak bylo citováno v úvodu tohoto rozsudku, a následně zrekapituloval průběh správního řízení.
5. Žalobce uvedl, že žalovaný mylně vyložil § 2 odst. 1 InfZ tak, že informační povinnost se týká pouze informací vztahujících se k jeho „hlavní působnosti“ nebo „hlavní“ či „jádrové“ činnosti. Z judikatury správních soudů však naopak vyplývá, že povinný subjekt musí poskytnout v zásadě veškeré informace, jimiž disponuje (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62). Dodal, že působností se rozumí okruh svěřených úkolů, přičemž tyto úkoly mohou být vykonávány prostředky veřejnoprávními nebo soukromoprávními, tedy smlouvou. Žalovaným aplikovaný nálezný Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, označil za nepřiléhavý pro danou věc, neboť žalobcem požadované informace se týkají činnosti povinného subjektu, tedy měření hladiny hluku, prováděného pro soukromý subjekt, které

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

má dopad na veřejný zájem. Předmětné měření hluku totiž probíhalo za účelem zjištění, zda nebyly překročeny povolené limity hluku stanovené právními předpisy, aby bylo možné naplnit právní podmínky pro umožnění provozu pilařského závodu. Povinný subjekt je akreditovanou osobou, která může podle § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví provádět měření hluku v životním prostředí člověka. Protokol z tohoto měření je pak pro orgán ochrany veřejného zdraví zásadním podkladem při vydání závazného stanoviska podle § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví. Akreditací bylo povinnému subjektu propůjčeno postavení vykonavatele státní správy. Tento výkon spočívá v tzv. jiných úkonech, v provádění měření, jehož výstupy mají kvalifikované účinky pro jiné vykonavatele veřejné správy.

6. Dle žalobce žalovaný mylně vykládá § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví tak, že měření hluku v mimopracovním prostředí provedené zdravotním ústavem na základě dohody se soukromým zákazníkem nespadá pod působnost zdravotních ústavů, jak ji vymezuje § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Z § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví vyplývá, že do působnosti povinného subjektu spadá mimo jiné také příprava podkladů pro hodnocení a řízení zdravotních rizik, a dále poskytování dalších služeb na úseku ochrany veřejného zdraví. A i pokud by měření hluku provedené zdravotním ústavem na základě dohody se soukromým zákazníkem nespadlo pod kategorii činností, nepochybně spadá pod poskytování dalších služeb na úseku ochrany veřejného zdraví.
7. Žalobce dále namítl, že rozhodnutí je založeno na nesprávné právní úvaze žalovaného, podle které se poskytování informací podle InfZ týká pouze takových informací, které mají být z nějakého důvodu veřejností sdíleny jako věci významné pro společnost jako celek. Dle žalobce nelze žádné takovéto omezení práva na informace z InfZ dovodit. Pokud by to přesto bylo možné, musely by se správní orgány zabývat faktickou rovinou této úvahy, tedy tím, zda a jaký význam pro společnost jako celek mají žalobcem vyžádané informace. Takovou úvahu ovšem nevedl ani povinný subjekt ani žalovaný.
8. Žalobce uvedl, že byl zkrácen na svém právu na informace, které je zaručeno čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a to nezákonným rozhodnutím žalovaného, když žalovaný nedostal své povinnosti zjednat nápravu a neochránil žalobce před nesprávným rozhodnutím povinného subjektu. Rozhodnutím žalovaného tak došlo k faktickému odepření informace.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný nejprve předeslal, že v souvislosti s měřením hluku z provozu stavby „Pila Kovářská“, které provedl zdravotní ústav dne 31. 5. 2017 a dále i dne 24. 6. 2013, žalobce resp. jeho matka, Mgr. S. W., zastoupená též advokátem, JUDr. Janem Walterem, podali na zdravotní ústav celou řadu žádostí o poskytnutí informací podle InfZ a následně proti rozhodnutím žalovaného o těchto žádostech podali žaloby. Základem těchto žalob je spor o to, zda zdravotní ústav, který je ve věci povinným subjektem podle InfZ, je povinen poskytovat na žádost jakékoliv osoby informace, resp. dokumenty, které si od něj objednaly a zaplatily fyzické a právnické osoby.
10. Dále žalovaný zdůraznil, že povinný subjekt je příspěvkovou organizací podle § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a jeho zřizovatelem je právě žalovaný. Ve smyslu § 53 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

pravidla“), jsou vymezeny služby zdravotních ústavů, které jsou jejich hlavní činností a lze je považovat za jejich působnost. Informace z této hlavní činnosti pak zdravotní ústav poskytuje žadatelům za podmínek InfZ.

11. Žalovaný uvedl, že zdravotní ústavy se jako přizvané osoby ve smyslu § 6 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, podílejí na výkonu státního zdravotního dozoru tím, že v jeho rámci provádějí mj. měření faktorů životních a pracovních podmínek. Státním zdravotním dozorem se přitom rozumí podle § 84 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně veřejného zdraví dozor nad tím, zda osoby plní povinnosti stanovené k ochraně veřejného zdraví zákonem, přímo použitelnými předpisy EU nebo na základě zákona či přímo použitelných předpisů EU.
12. Dále žalovaný uvedl, že ve smyslu § 53 rozpočtových pravidel provádějí zdravotní ústavy tzv. jinou činnost, v rámci které si u nich osoby objednají služby, jež hradí z vlastních prostředků. Provádění této jiné činnosti je zakotveno v § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví a jejich předmět a rozsah je uveden ve statutu.
13. V případě poskytnutí služby na objednávku a za úhradu od nestátního subjektu se nejedná ze strany zdravotního ústavu o výkon veřejné správy. Zdravotní ústav by ztrácel konkurenceschopnost na trhu služeb, jestliže by na rozdíl od jiných subjektů byl povinen objednaný a nestátním subjektem zaplacený výsledek služby poskytnout na žádost komukoli. Výsledek takové služby, ani podmínky jejího poskytnutí tedy nepodléhají veřejné kontrole, nelze proto při jejich poskytnutí hovořit o působnosti zdravotního ústavu, ale o obchodním vztahu mezi zdravotním ústavem a objednatelem. Výjimkou, pokud jde o služby poskytnuté v rámci tzv. jiné činnosti, je případ, kdy fyzická či právnická osoba, tj. objednavatel služby, má povinnost výsledek služby předat správnímu orgánu, který je povinným subjektem, např. v rámci žádosti o vydání rozhodnutí, či jako podklad pro vydání závazného stanoviska podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Pak je to ovšem tento správní orgán, nikoli zdravotní ústav, který žadateli na jeho žádost, podanou podle InfZ, takový dokument, resp. informaci za podmínek InfZ poskytne.
14. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012-14, žalovaný podotkl, že povinnost poskytovat informace dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod se vztahuje k působnosti povinných subjektů v oblasti veřejné správy, přičemž smyslem práva na informace je účast občanské společnosti na správě věcí veřejných, tedy kontrolní funkce nad výkonem veřejné moci. Dodal, že je třeba u požadovaných informací zkoumat, zda mají vztah k veřejnému životu nebo souvisejí s veřejným zájmem. K tomuto poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, a ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 9. 2016, č. j. 30 A 25/2016-56.
15. Žalovaný dále uvedl, že předmětné měření hluku se uskutečnilo na objednávku obchodní společnosti DABEN Kovářská, s. r. o., tedy v rámci soukromoprávního vztahu vzniklého podle § 2652 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a to pro účely této obchodní společnosti a za úhradu od tohoto objednatele. Jelikož měření hluku proběhlo na objednávku a za úhradu od nestátního subjektu, tak se dle názoru žalovaného nejedná ze strany povinného subjektu o výkon veřejné správy a jeho působnost ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ.
16. Dále se žalovaný vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám. Dle jeho názoru směřuje žalobce hlavní činnost a jinou činnost zdravotního ústavu, a nemá za to, že by na hlavní Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

činnost nedopadaly závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyjádřených v usnesení ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012–62, ale tzv. jiná činnost není činností, která má povahu doprovodných, servisních, provozních, přímo či nepřímo s hlavní činností souvisejících činností. Tyto činnosti jsou odděleny a nemohou se prolínat, a to ani z hlediska subjektů, jimž jsou poskytovány, ani z hlediska hospodaření s prostředky zdravotního ústavu. Dále uvedl, že nemá za to, že by informace pořízené v rámci „jiné ziskové činnosti“, tedy bez použití veřejných prostředků měly podléhat kontrole veřejnosti.

17. Dle názoru žalovaného není pro účely vydání závazného stanoviska ve stavebním řízení stanovena zákonná povinnost stavebníka obstarat si akreditované nebo autorizované měření. V rámci své jiné činnosti je zdravotní ústav stejným subjektem jako jiné soukromé laboratoře, které nabízejí služby na trhu a které si objednatel pořizuje pro své potřeby a hradí je ze svých prostředků. Pokud by pak zdravotní ústav tyto informace následně poskytl komukoli, měl by nerovné a nedůvěryhodné postavení na trhu služeb. Naopak pokud zdravotní ústav provádí měření hluku v souvislosti s výkonem státního zdravotního dozoru, tak jsou tyto informace žadatelům poskytovány. Dále nesouhlasil s názorem žalobce, že vydáním osvědčení o akreditaci se subjekt stává vykonavatelem státní správy. Žalovaný dovodil, že akreditace a autorizace toliko prokazuje určitou úroveň odbornosti subjektu, přičemž doplnil, že není věcí veřejnosti, aby kontrolovala odbornou úroveň poskytovaných laboratorních služeb.
18. Žalovaný dále podotkl, že další služby, tj. tzv. jiná činnost zdravotního ústavu je vymezena statutem zdravotního ústavu, což není právní předpis. Dle názoru žalovaného nelze akceptovat námitku žalobce, že dikce § 86 odst. 1 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví, jež hovoří o dalších službách, je rovněž vymezením hlavní činnosti zdravotního ústavu, neboť se jedná o vymezení neurčité, které představuje pouze rozsah úpravy tzv. jiné činnosti zdravotního ústavu, jež je specifikována ve statutu. Měření hluku na objednávku a za úhradu od soukromého subjektu, nikoli od orgánu ochrany veřejného zdraví za použití veřejných prostředků, pak nelze ani považovat za přípravu podkladů pro hodnocení a řízení zdravotních rizik.

Replika žalobce

19. Žalobce uvedl, že při měření hluku na objednávku soukromého subjektu povinný subjekt využívá stejné personální a technické zdroje jako při měření hluku na objednávku orgánů veřejné ochrany zdraví a že výstupy z měření hluku v rámci činnosti chápáné žalovaným jako „jiná činnost“ představují nezbytný podklad pro vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví před povolením nějakého provozu.
20. Dále žalobce uvedl, že informační povinnost podle InfZ se netýká jen informací vzniklých za použití veřejných prostředků, neboť povinný subjekt používá stejné personální i technické prostředky k měření na objednávku soukromých subjektů i na objednávku orgánů ochrany veřejného zdraví, nelze tedy v tomto případě vyjít ze zjištění, že na informace vznikly bez použití veřejných prostředků. Žalobce konstatoval, že podle § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví měření hluku v životním prostředí člověka podle tohoto zákona může provádět pouze držitel osvědčení o akreditaci nebo držitel autorizace podle § 83c zákona o ochraně veřejného zdraví. K tomuto doplnil, že podle jeho vědomostí orgány ochrany veřejného zdraví, pokud vydávají závazná stanoviska pro řízení před stavebním úřadem a vyžadují provést měření hluku, bezvýjimečně vyžadují také, aby

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

měření bylo provedeno autorizovanou nebo akreditovanou osobou. K uvedenému dopadu na konkurenceschopnost povinného subjektu žalobce uvedl, že z § 2 odst. 1 InfZ žádné takové omezení právo na informace nevyplývá, a že ochrana konkurenceschopnosti objednatele a potažmo i povinného subjektu je zaručena v § 9, §10 a § 11 InfZ.

21. Žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že není věcí veřejnosti, aby kontrolovala odbornou úroveň poskytování laboratorních služeb ze strany odborně způsobilých osob. Naopak je toho názoru, že pokud stát vyžaduje, aby pro některé výstupy činnosti orgánů veřejné správy s dopady do právního postavení občanů (např. závazná stanoviska hygienických stanic) byly nutně použity podklady získané odbornou činností státem vybraných subjektů (např. autorizované a akreditované laboratoře), pak je zcela namístě, aby činnost těchto subjektů, byla podrobena veřejné kontrole.
22. K argumentaci žalovaného, že příslušná část znění § 86 odst. 1 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví, na kterou odkazuje žalobce, je neurčitá, a proto žalobní námitku nelze akceptovat, žalobce uvádí, že jde o nový důvod, jímž žalovaný nemůže nahrazovat nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí.
23. K otázce poskytování pouze informací, které mají být veřejnosti sdíleny jako věci významné pro společnost jako celek, žalobce uvedl, že žalovaný hovoří o tom, že kontrolní funkce ve vztahu k veřejné moci je jedním z hlavních významů veřejného subjektivního práva na informace. Žádná z žalovaným prezentovaných úvah nepočítá s tím, že by šlo o význam výlučný.

Další vyjádření žalobce

24. Ve svých dalších vyjádřeních žalobce navrhl provést důkaz přípisem Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 1. 6. 2018, č. j. KHSUL 25349/2018 a upozornil, že v dané věci nelze aplikovat závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017-40, jelikož ve věci řešené Nejvyšším správním soudem sloužila stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ k ochraně před nečinností, v nyní posuzované věci podal žalobce stížnost dle Infz jako prostředek obrany před kvazimeritorním rozhodnutím o odložení infožádosti žalobkyně. K tomuto rovněž poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2020, č. j. 10 A 213/2017-49, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 1 As 189/2020-40.

Posouzení věci soudem

25. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit souhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.
26. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

27. Soud konstatuje, že v obdobné věci, ve které byla žalobkyní matka žalobce, byl Městským soudem v Praze vydán rozsudek dne 30. 4. 2017, č. j. 10 A 213/2017-49, ve kterém byla základem žádost žalobkyně o poskytnutí dat z paměti jednotlivých měřících zařízení použitých při měření hluku a prašnosti pro společnost DABEN Kovářská, s. r. o., mj. i dne 31. 5. 2017. Soud se s rozhodnutím městského soudu a jeho argumentací v dané věci plně ztotožňuje a níže v uvedených závěrech z něj vychází.
28. Úvodem právního hodnocení soud předesílá, že je při soudním přezkumu omezen povahou napadeného rozhodnutí, jímž byla žalobcova žádost odložena z důvodu, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu. Věcnou stránkou požadovaných informací se tak může soud zabývat v rozsahu toho, zda se tyto informace vztahují k působnosti povinného subjektu, nemůže však posoudit, zda tyto informace měly nebo neměly být poskytnuty.
29. Z tohoto hlediska jsou rozhodujícími ustanoveními InfZ § 2 odst. 1, podle něž *„[p]ovinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce,“* a dále § 14 odst. 5 písm. c), podle něž *„[p]ovinný subjekt posoudí žádost a v případě, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odloží a tuto odůvodněnou skutečnost sdělí do 7 dnů ode dne doručení žádosti žadateli.“*
30. V souvislosti s pojmem „informace vztahující se k působnosti povinného subjektu“ správní soudy opakovaně zdůrazňují ústavněprávní dimenzi posuzované problematiky. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 7. 5. 2009, č. j. 1 As 29/2009-59: *„Mezi základní atributy liberálně-demokratického státu patří důsledná implementace nástrojů limitujících různými způsoby nositele veřejné moci, daná vědomím o její možné zneužitelnosti. Jeden z těchto nástrojů představuje rovněž kontrola výkonu veřejné moci ze strany občanů, z čehož plyne imperativ otevřenosti a transparentnosti veřejné správy, bez něž by tato kontrola nemohla být efektivně realizována. Prostředkem, který k naplnění uvedeného imperativu poskytuje právní řád, je mimo jiné právo na informace. Jeho význam zdůraznil již ústavodárce tím, že jej zakotvil v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen ‚Listina‘), přičemž konkretizaci daného ústavněprávního ustanovení lze nalézt v zákoně o informacích.“*
31. Nejvyšší správní soud tak opakovaně konstatoval, že *„[k] působnosti povinného subjektu se tedy vztahují zpravidla všechny informace, které má objektivně k dispozici. Tento závěr logicky plyne ze zásady zákonnosti výkonu veřejné moci. Povinný subjekt je povinen vykonávat svou činnost pouze v mezích a způsoby stanovenými zákonem, a pokud v rámci své činnosti fyzicky disponuje některými informacemi, mělo by to být pouze v důsledku výkonu jeho zákonné působnosti. Žadatel o informaci tak má právo na sdělení všech údajů, s nimiž povinný subjekt pracuje a jejichž poskytnutí není vyloučeno či omezeno podle § 7 - § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím (viz také Korbel, František a kol. 2004. Právo na informace. Komentář. Praha: Linde, s. 108-110; Kužilek, Oldřich – Žantovský, Michael. 2002. Svoboda informací. Svobodný přístup k informacím v právním řádu České republiky. Praha: Linde)“* (rozsudek č. j. 1 As 29/2009-59, bod 11). Toto pojetí koresponduje s úmyslem zákonodárce, jenž při přijímání InfZ *„vyšel z principu otevřenosti veřejné správy (v protikladu k principu důvěrnosti) a rozsah informací, které mají příslušné subjekty povinnost poskytovat, koncipoval velice široce. Jak uvádí důvodová zpráva k citovanému zákonu, povinné subjekty jsou zavázány především k*
Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné (...) Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají povinné subjekty na požádání žadatele, tj. každé fyzické nebo právnické osoby. Výjimkou z tohoto pravidla budou informace, jejichž poskytnutí návrh zákona výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.“ (tamtéž, bod 9). Nejvyšší správní soud připustil, že mohou existovat informace v nejširším slova smyslu, jimiž povinný subjekt disponuje, aniž by měly vztah k jeho činnosti. Jedná se však o excesivní případy toho typu, kdyby na příklad „žadatel po Státním úřadu pro jadernou bezpečnost či po Českém báňském úřadu žádal poskytnutí informací obsažených v knize Krakatit od Karla Čapka, pak by samozřejmě bylo na místě takovou žádost odložit podle § 14 odst. 5 písm. c) citovaného zákona, byť by se tato kniha fyzicky nacházela v knihovnách uvedených správních orgánů.“ (tentýž rozsudek, bod 12). Tyto závěry pak Nejvyšší správní soud plně potvrdil rozsudkem ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 As 448/2017-35.

32. Působnost povinného subjektu je vymezena v § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví, podle nějž „[k] vyšetřování a měření složek životních a pracovních podmínek, výrobků, k vyšetřování biologického materiálu a k provádění biologických expozičních testů pro účely výkonu státního zdravotního dozoru a dále ke sledování ukazatelů zdravotního stavu obyvatelstva, monitorování vztahů zdravotního stavu obyvatelstva a faktorů životního prostředí a životních a pracovních podmínek, přípravě podkladů pro hodnocení a řízení zdravotních rizik a pro činnost orgánu ochrany veřejného zdraví jako složky integrovaného záchranného systému, k podílení se na provádění místních programů ochrany a podpory zdraví, jakož i k výchově k podpoře a ochraně veřejného zdraví a k poskytování poradenských služeb a dalších služeb na úseku ochrany veřejného zdraví se zřizují zdravotní ústavy se sídlem v Ústí nad Labem a v Ostravě. Zdravotní ústavy jsou příspěvkovými organizacemi; funkcí jejich zřizovatele plní Ministerstvo zdravotnictví. Zdravotní ústavy mohou v hlavní činnosti dále poskytovat pracovnělékařské služby, specializovanou diagnostickou a ambulantní péči v oblastech mikrobiologie, imunologie, alergologie a parazitologie, provádět genotoxikologická a cytogenetická laboratorní vyšetření, vyšetření anti-HIV protilátek, referenční činnost, klinické hodnocení účinků léčiv, očkovacích látek a zdravotnických prostředků a ohniskovou dezinfekci, dezinfekci a deratizaci“.
33. Povinný subjekt, jakožto příspěvková organizace, byl tedy zřízen zákonem mj. k tomu, aby monitoroval faktory životního prostředí a životních a pracovních podmínek, připravoval podklady pro hodnocení a řízení zdravotních rizik a poskytoval další služby na úseku ochrany veřejného zdraví. Jestliže se žalobce domáhá poskytnutí informací týkajících se měření hluku a prašnosti v pracovním i mimopracovním prostředí provedených na základě objednávky společnosti DABEN Kovářská, s. r. o., jež měly sloužit jako podklad pro vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví před povolením provozu pilařského závodu „Pila Kovářská“, pak se tyto informace k působnosti povinného subjektu nepochybně vztahují. Žalovanému lze přisvědčit potud, že zákon o ochraně veřejného zdraví rozlišuje u povinného subjektu „hlavní činnost“ a „jinou činnost“. Zároveň však platí, že toto rozlišení nemá žádný význam z hlediska vztahu informací týkajících se těchto činností k působnosti povinného subjektu ve smyslu InfZ, stejně jako to, zda se tyto informace týkají výkonu jeho pravomocí na úseku veřejné správy, nebo nikoli. Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodu 103 rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62: „působnost‘ povinných subjektů v § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vykládat jako jejich činnost, nikoli zúženě jako

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

oblast uplatnění jejich vrchnostenských pravomocí. Plyne z toho, že povinnost povinných subjektů poskytovat informace se vztahuje na veškeré aspekty jejich činnosti, ať již mají povahu veřejné správy, anebo nikoli a ať již se dané informace týkají vlastního jádra činnosti daného povinného subjektu, anebo činností majících ve vztahu k jádrové činnosti toliko povahu činností doprovodných, servisních, provozních, přímo či nepřímo s ní souvisejících apod., přičemž vyloučeny z poskytování jsou z takto široce vymezeného rozsahu jen takové informace, na něž se vztahují omezení plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím či jiných zákonů jsoucích v tomto ohledu ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím v poměru speciality.“

34. Z hlediska zájmu na transparentnosti činnosti orgánů veřejné správy a možnosti jejich kontroly, jež jsou InfZ také chráněny, lze ostatně hlavní a jinou činnost povinného subjektu těžko rozlišit, neboť k výkonu obou činností využívá povinný subjekt týchž lidských a technických zdrojů. Z pohledu InfZ je rozhodující to, že se požadované informace vztahují k činnosti, k jejímuž výkonu byl povinný subjekt zřízen. Žádný význam z tohoto hlediska nemá ani to, zda se jednalo o autorizovanou činnost ve smyslu § 83a odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Informace vztahující se k takovým činnostem InfZ ze své působnosti nevyjímá, ačkoli „veřejná kontrola“ prostřednictvím InfZ samozřejmě nenahrazuje kontrolu podmínek autorizující osoby dle § 83c zákona o ochraně veřejného zdraví.
35. Soud v této věci dospěl k závěru, že žalobcem požadované informace se vztahují k působnosti povinného subjektu a právní názor, na němž spočívá žalobou napadené rozhodnutí, je tedy nesprávný. Žalobce navrhoval k důkazu žádost o informace ze dne 27. 2. 2018, spis Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem k žádosti o informace, rozhodnutí Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem ze dne 14. 3. 2018, č. j. ZUUL 3188/2018-I., stížnost žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí ze dne 14. 3. 2018, osvědčení o akreditaci Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem ze dne 13. 4. 2017, č. 217/2017, závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 1. 8. 2017, č. j. KHSUL 34021/2017, spis Krajského úřadu Ústeckého kraje č. j. MU-VEJ/2054/2013/Sú-VI, statut Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem, protokol o měření hluku povinným subjektem dne 31. 5. 2017, přípis povinného subjektu z 13. 3. 2018, přípis povinného subjektu z 8. 3. 2018, přípis Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 1. 6. 2018, č. j. KHSUL 25349/2018. Jelikož je rozhodnutí založené na nesprávném právním názoru a navíc uvedené listiny již jsou součástí správního spisu, soud dokazování neprováděl pro nadbytečnost.
36. Dále se soud zabýval tím, zda může v této situaci vydat tzv. informační příkaz ve smyslu § 16 odst. 5 (dříve odst. 4) InfZ a dospěl k závěru, že tak učinit nemůže, neboť v tuto chvíli není oprávněn posoudit, zda existují jiné důvody pro odmítnutí poskytnutí požadované informace, protože přezkoumávaným rozhodnutím byla žádost odložena a splněním zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti se správní orgány dosud nezabývaly. Ostatně podle výše uvedeného ustanovení je tak soud oprávněn učinit „při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání“, nikoli při soudním přezkumu rozhodnutí o stížnosti. K témuž závěru opakovaně dospěl rovněž Nejvyšší správní soud (např. rozsudek ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 116/2013-63, nebo rozsudek ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35), jenž na podporu tohoto závěru mimo jiné s odkazem na textaci tehdejšího § 16 odst. 4 InfZ konstatoval, že tuto výjimku z kasačního principu ovládajícího správní soudnictví je třeba vykládat restriktivně. Využití tohoto postupu by však nebylo vyloučeno v případě

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

obstrukčního postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti, na příklad pokud by povinný subjekt žádost opětovně odložil podle § 14 odst. 5 písm. c) InfZ.

37. Na základě shora uvedeného soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost a věc vrátil podle § 78 odst. 4 žalovanému k dalšímu řízení. Jelikož důvody pro odložení žádosti z důvodu, že se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, nejsou splněny, zrušil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zároveň rozhodnutí povinného subjektu. V dalším řízení povinný subjekt posoudí, není-li poskytnutí informací vyloučeno nebo omezeno některým z důvodů uvedených v § 7 až § 11 InfZ, a na základě toho bude postupovat zákonem předvídaným způsobem, přičemž je vázán názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem, a to v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů. Náklady zastoupení advokátem jsou tvořeny odměnou 15 500 Kč za pět úkonů právní služby po 3 100 Kč – převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky, sepsání vyjádření ze dne 17. 6. 2020, [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)] a paušální náhradou hotových výdajů 1 500 Kč, představující 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 3). Nárok na náhradu nákladů právního zastoupení za sepsání podání ze dne 4. 6. 2018 soud nepřiznal, neboť se jedná o stručné podání, které mohlo být již součástí repliky, jež byla soudu doručena dne 18. 5. 2018. Náklady zastoupení žalobce advokátem tak činí 13 600 Kč a náklady řízení celkem 16 600 Kč.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Ústí nad Labem 10. srpna 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)