



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“
zastoupený 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 13. 4. 2018, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 13. 4. 2018, č. j. X, a rozhodnutí Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem ze dne 5. 4. 2018, č. j. X, se **pro nezákonnost zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci na náhradě nákladů řízení částku **13 200 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce dne 10. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) o poskytnutí všech dokumentů zachycujících měření hluku vznikajícího při příčném krácení řeziva v provozu pilařského závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská, s.r.o.

2. Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 5. 4. 2018, č. j. X, žádost žalobce odmítl s odůvodněním, že požadované informace nemá a ani není povinen je mít. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 5. 4. 2018 odvolání, o kterém žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím, kterým odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí povinného subjektu.

Žaloba

3. Žalobce namítl, že výroková část žalobou napadeného rozhodnutí i výroková část rozhodnutí povinného subjektu, stejně jako odůvodnění těchto rozhodnutí, neobsahují uvedení konkrétních právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Ve výroku jsou označeny jen procesní normy (zakládající pravomoc a působnost), nikoli normy hmotněprávní, upravující věcné podmínky, za kterých se má pravomoc uplatnit, tedy kdy má být vydáno rozhodnutí o odmítnutí.
4. Dále namítl, že žalovaný si nesprávně vyložil předmět žádosti, neboť žalobce žádal o poskytnutí všech dokumentů zachycujících měření hluku vznikajícího při příčném krácení řeziva v provozu pilařského závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská, s.r.o. Jeho žádost tedy nebyla omezena na konkrétní kategorii měření hluku, ale žalovaný ji vyřizoval tak, jako by jejím předmětem bylo poskytnutí dokumentů zachycujících měření hluku provedené povinným subjektem v rámci jeho působnosti, přičemž pojem působnosti si v tomto kontextu žalovaný vykládá způsobem, který vylučuje, aby do něj spadalo měření provedené na objednávku společnosti Daben Kovářská, s.r.o.
5. Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí žalovaného je založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nezabýval pravdivostí odvolací námitky žalobce, že povinný subjekt prováděl dne 24. 6. 2013 v provozu pilařského závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská, s.r.o. měření hluku, při kterém byla v provozu okružní dělicí pila sloužící k příčnému krácení řeziva vyrobeného na kmenové pile UH500. Dle žalobce měl žalovaný, pokud dospěl k závěru, že vyžádané informace se nevztahují k jeho působnosti, žádost odložit a nikoli o ní meritorně rozhodnout.
6. 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. 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 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 č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o Shodu s prvopisem potvrzuje G

změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon 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.

7. Dle žalobce žalovaný mylně vykládá § 86 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví tak, že měření hluku v mimopracovním prostředí provedené povinným subjektem 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.
8. Žalobce dále namítal, 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. Dle žalobce, je rozhodnutí rovněž založeno na nesprávném skutkovém zjištění, že kromě měření, které bylo provedeno dne 6. 11. 2013, byla všechna ostatní měření hluku v pilařském závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská, s.r.o. prováděna povinným subjektem bez použití veřejných prostředků, neboť je mu známo, že povinný subjekt používá stejné personální i technické prostředky k měření na objednávku soukromých subjektů i na objednávku orgánů ochrany veřejného zdraví.
9. 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

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a uvedl, že až v odvolání ze dne 5. 4. 2018 žalobce uvedl, že se fakticky domáhá měření provedeného povinným subjektem dne 24. 6. 2013, při němž byl podle jeho informací měřen hluk vznikající při příčném krácení řeziva. Dále uvedl, že z jeho spisové dokumentace vyplývá, že JUDr. Jan Walter, Ing. T. W. a Mgr. S. W. střídavě žádají o informace o měření hluku vznikajícím při příčném krácení řeziva nebo přímo o měření hluku z provozu pilařského závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská s. r. o. ze dne 24. 6. 2013. Dle názoru žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje G

postup žalobce naplňuje závěr Městského soudu v Praze ze dne 9. 9. 2014, č. j. 5 A 199/2013-33, jenž pojednává o vytváření nátlaku na povinný subjekt v rámci podávání žádostí dle InfZ.

11. Žalovaný dále uvedl, že povinný subjekt vycházel z toho, že žalobce žádá o informace týkající se věcné působnosti zdravotního ústavu a zjistil, že takové informace nemá a ani není povinen mít, když v žalobcem upřesněném místě a čase informace o příčném kráčení řeziva z provozu pilařského závodu Daben Kovářská s. r. o., při měření nepořídil. Povinný subjekt ve svém stanovisku uvedl, že dne 24. 6. 2013 provedl předmětné měření v rámci soukromoprávního vztahu vzniklého podle § 2652 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.
12. Žalovaný se vyjádřil k povaze činnosti zdravotního ústavu jako státní příspěvkové organizace, jak již učinil v obdobných věcech výše uvedených žadatelů. Zopakoval, že předmětné měření hluku se uskutečnilo na objednávku obchodní společnosti Daben Kovářská s. r. o. V dané věci se tak jedná o spor, zda zdravotní ústav jakožto státní příspěvková organizace, jenž je ve věci povinným subjektem podle InfZ, je povinen poskytovat na žádost jakékoli osoby a zveřejňovat postupem umožňujícím dálkový přístup informace, které si u něj jako placenou službu objednaly a zaplatily soukromé fyzické či právnické osoby.
13. 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) (dále jen „rozpočtová pravidla“), jsou vymezeny služby zdravotních ústavů, které jsou jejich hlavní činností a lze je považovat za působnost zdravotních ústavů. Informace z této hlavní činnosti pak zdravotní ústav poskytuje žadatelům za podmínek InfZ. Zdravotní ústavy také provádějí 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.
14. 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 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 správního řádu. 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.
15. Žalovaný opětovně zdůraznil, že žalobce podal obecnou žádost o všechny dokumenty zachycující měření hluku vznikajícího při příčném kráčení řeziva v provozu pilařského závodu Pila Kovářská společnosti Daben Kovářská s. r. o. Zdravotní ústav proto žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje G

v souladu s § 2 odst. 1 InfZ sdělil, že v rámci své působnosti takové informace nemá, ani není povinen je mít. Pokud žalobce v odvolání namítl věcně nesprávné vyřízení jeho žádosti, neboť zdravotní ústav měřil hluk dne 24. 6. 2013, pak tomu jeho žádost ze dne 10. 2. 2018 neodpovídá. Pokud chtěl žalobce získat informace o měření ze dne 24. 6. 2013, měl to v žádosti výslovně uvést, ale pak by povinný subjekt musel jeho žádost odložit, neboť výsledek služby poskytnuté na základě obchodního vztahu nelze dle názoru žalovaného komukoli poskytnout k veřejné kontrole včetně zveřejnění výsledku poskytnuté služby způsobem umožňujícím dálkový přístup. V souvislosti s povinností zveřejnění informací způsobem umožňujícím dálkový přístup odkázal žalovaný na nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16.

16. K námitce žalobce týkající se neuvedení konkrétních právních ustanovení, žalovaný uvedl, že dle jeho názoru splňuje žalobou napadené rozhodnutí požadavky na výrokovou část rozhodnutí o odvolání. Podotkl, že rozhodnutí orgánu prvního a druhého stupně tvoří jeden celek a v odvolacím řízení postupuje nadřízený správní orgán dle § 90 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
17. Žalovaný dále k námitce nesprávného výkladu žádosti zopakoval, že žalobce se začal domáhat dokumentu týkajícího se měření hluku pilařského závodu dne 24. 6. 2013 až cestou odvolání a dodal, že jiný povinný subjekt, Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje, mu dva měsíce předtím protokol z uvedeného měření poskytla. Za šikanózní označil postup žalobce, který opakovaně žádá o informace, které již má.
18. K námitce, že rozhodnutí je založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a není řádně odůvodněno, žalovaný uvedl, že neměl důvod učinit závěr, že povinný subjekt pořídil v rámci své působnosti měření hluku, které žalobce požadoval. Uvedl, že žalobce, jeho právní zástupce a Mgr. S. W. mají podle obsahu svých podání úplný přehled, jaké měření zdravotní ústav provádí ve vztahu k pilařskému závodu společnosti Daben Kovářská s. r. o. Už vůbec neměl důvod zabývat se tím, zda zdravotní ústav prováděl takové měření dne 24. 6. 2013, neboť již dříve žalobci, jeho právnímu zástupci a Mgr. S. W. opakovaně sdělil v souvislosti s jejich předchozími žádostmi závěr, že protokol zdravotního ústavu z měření ze dne 24. 6. 2013 byl pořízen ze soukromých prostředků a na objednávku společnosti Daben Kovářská s. r. o., a proto ho žalovaný nepovažuje za dokument související s vynakládáním veřejných prostředků a podléhající veřejné kontrole.
19. Žalovaný k námitce žalobce, že postup správního orgánu odporuje § 14 odst. 5 písm. c) InfZ, uvedl, že z žádosti žalobce neplyne, že by žádal informace, které se netýkají působnosti zdravotního ústavu, a ten pak podle toho žádost žalobce vyřídil. Při obecně formulované žádosti žalobce nebyl důvod předpokládat, že žalobce podá žádost, která se netýká věcné působnosti zdravotního ústavu.
20. K námitce týkající se rozlišení hlavní a jiné činnosti zdravotního ústavu jako státní příspěvkové organizace, žalovaný uvedl, že se k tomuto již opakovaně vyjadřoval a zopakoval svůj názor z úvodu svého vyjádření k této žalobě. Dodal, že za neakceptovatelný a absurdní považuje závěr žalobce, že realizace soukromé zakázky má dopad na veřejný zájem a žalobce si zjevně plete povinné subjekty, a to zdravotní ústav a krajskou hygienickou stanici. Dle žalovaného nelze učinit závěr, že akreditované laboratoře, jejichž metodika měření byla validována Českým institutem pro akreditaci,

Shodu s prvopisem potvrzuje G

budou všechny výsledky svých poskytnutých služeb poskytovat veřejnosti. Žalobce rovně přehlíží okolnost, že 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 dovedl, že akreditace a autorizace toliko prokazuje určitou úroveň odbornosti subjektu, přičemž doplnil, že není věcí veřejnosti, aby kontrolovala odbornou úroveň poskytovaných laboratorních služeb.

21. 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. Rovněž tak žalovaný nesouhlasil ani s námitkou, že jeho rozhodnutí je založeno na nesprávné právní úvaze, podle které se poskytování informací podle InfZ týká pouze informací, jež vznikly při činnostech, při nichž subjekty zajišťují veřejné záležitosti, a konstatoval, že prvek veřejnosti vyplývá nejen ze skutečnosti, že poskytnuté informace musí povinný subjekt zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup, ale také z odborné literatury a judikatury, např. z nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16.
22. Žalovaný zopakoval, že z rozpočtových pravidel plyne, že hlavní a jiná činnost příspěvkové organizace musí být odděleny co do hospodaření s finančními prostředky, přičemž hlavní činnost je financována převážně z veřejných prostředků a v rámci jiné činnosti má zdravotní ústav dosahovat zisk.

Replika žalobce

23. K otázce šikanózního výkonu práva žalobce uvedl, že není vyjádřen v napadeném rozhodnutí jako jeho důvod, a pokud by měl být důvodem rozhodnutí, musel by v něm být vyjádřen, jinak by rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Žalobce dále rozporoval, že se fakticky domáhal měření provedeného povinným subjektem dne 24. 6. 2013, neboť předmětem žádosti o informace bylo jakékoliv měření hluku vznikající při příčném krácení řeziva v provozu pilařského závodu Pila Kovářská. Skutečnost, že bylo žalobci krajskou hygienickou stanicí sděleno, že jiné než žalobci zaslané doklady o předmětné měření nemá, neznamená, že je nemá zdravotní ústav, a je tak zcela legitimní se jej dotázat. Dále žalobce poznamenal, že měření provedené dne 24. 6. 2013 zmínil v odvolání jen proto, aby doložil nepravnost skutkového zjištění povinného subjektu, že vyžádané informace nemá, a odmítl, že by svými žádostmi vyvíjel na žalovaného nátlak. O informace žádá v kontextu konkrétní situace, neboť jsou dotčena práva jeho matky a oprávněné zájmy jeho a jeho rodiny. Tím, co ohrožuje tyto oprávněné zájmy, je hluk z pilařského závodu Daben Kovářská s. r. o., který se rovněž dotýká veřejného zájmu, kterým je zájem na ochraně veřejného zdraví. Je pravdou, že žalobce svojí žádostí sleduje nějaký konkrétní účel, ale tímto účelem není vyvíjet nátlak na žalovaného. Cílem jeho

Shodu s prvopisem potvrzuje G

žádosti je získat informace, které může analyzovat, aby si mohl ověřit, že závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 1. 8. 2017, č. j. X, nebylo vydáno na základě nepravdivých nebo neúplných podkladů. Žalobci je známo, že závazné stanovisko z 1. 8. 2017 vydala krajská hygienická stanice poté, co předchozí její závazné stanovisko ze dne 14. 1. 2015, č. j. X, bylo Ministerstvem zdravotnictví změněno na nesouhlasné. Ministerstvo přitom přímo v reakci na výtku na absenci měření hluku při příčném krácení řeziva uvedlo, že protokol bude doplněn o další náležitosti. Protože nové stanovisko krajské hygienické stanice z 1. 8. 2017 je souhlasné, lze předpokládat, že v nějakém novém měření již byly zaznamenány údaje o hluku vznikajícím při příčném krácení řeziva. Bezprostředním cílem žádosti je tedy ověření správnosti souhlasného závazného stanoviska krajské hygienické stanice z 1. 8. 2017, resp. opatření důkazů o jeho nesprávnosti. K účelu žádosti podle InfZ odkázal žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 As 112/2015-54, a ze dne 11. 7. 2013, č. j. 1 Ans 4/2013-27.

24. Žalobce dále uvedl, že hmotněprávní ustanovení upravující věcné podmínky, za kterých se má pravomoc uplatnit, absentují v rozhodnutích orgánů obou stupňů. Za chybnou označil úvahu žalovaného, že žalobce se teprve v odvolání začal domáhat dokumentu o měření hluku provedeného dne 24. 6. 2013. Uvedl, že žalovaný mu podsouvá úvahu, že realizace soukromé zakázky má obecně dopad na veřejný zájem, neboť takovou úvahu žalobce nikde neuvedl a dodal, že podle jeho vědomostí orgány ochrany veřejného zdraví při vydávání závazných stanovisek pro řízení před stavebním úřadem vyžadují, aby měření hluku bylo provedeno autorizovanou nebo akreditovanou osobou. Dále podotkl, 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.
25. Jako nový důvod označil argumentaci žalovaného, že část znění § 86 odst. 1 věty první zákona o ochraně veřejného zdraví je neurčitá, jíž nemůže žalovaný nahrazovat nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí. Uvedl, že se jedná o chybnou úvahu, jelikož zákon nemůže být neurčitý, neurčitý může být pouze jeho text, ale nikoli zákon samotný. Taková neurčitost textu také nevede k tomu, že se zákon vůbec nepoužije. K vyjádření žalovaného, že veřejný prvek je v odůvodnění obsažen a k odkazu na judikaturu, žalobce podotkl, že odůvodnění musí přinést přesvědčivé vysvětlení toho, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl v konkrétním případě. V odůvodnění se tedy musí zabývat konkrétními okolnostmi daného případu, nikoli pouze okolnostmi případů jiných, řešených v nějaké odkazované judikatuře. K oddělení hlavní a jiné činnosti příspěvkové organizace dle rozpočtových pravidel žalobce uvedl, že z toho, že hospodaření má být odděleno nevyplývá, že odděleno je, a veřejnými prostředky nejsou pouze prostředky finanční, ale i technické a personální, na něž používá povinný subjekt veřejné finanční prostředky.

Další vyjádření žalobce

26. Ve svých dalších vyjádřeních ze dne 17. 6. 2020 a ze dne 22. 4. 2021 žalobce poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2020, č. j. 10 A 213/2017-49, ve kterém soud odmítl argumentaci, že informační povinnost dle InfZ se nevztahuje na informace, které nebyly zdravotním ústavem vytvořeny v rámci státního zdravotního dozoru, ale na Shodu s prvopisem potvrzuje G

objednávku od soukromého subjektu. Dále odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2021, č. j. 15 A 267/2017-136, ve kterém se soud zabýval tím, zda se informace pořízené zdravotním ústavem při měření faktorů prostředí na základě objednávky soukromého subjektu týkají působnosti zdravotního ústavu a vztahuje se na ně informační povinnost dle InfZ. K účelu své žádosti o informace doplnil, že ze záznamu Ministerstva životního prostředí z 12. 2. 2015 mu je známo, že pilařský závod přistoupil ke změně výrobní technologie, kdy k příčnému krácení řeziva již není používána kapovací (okružní) pila, ale namísto toho ruční motorová pila, a proto předpokládá, že by měl existovat minimálně záznam o měření hluku vznikající při krácení řeziva tímto způsobem. Rovněž doplnil své tvrzení ohledně skutečnosti, že orgány ochrany veřejného zdraví při vydávání závazných stanovisek pro řízení před stavebním úřadem vyžadují, aby měření hluku bylo provedeno autorizovanou nebo akreditovanou osobou, a to sdělením Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 1. 6. 2018.

Posouzení věci soudem

27. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „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 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.
28. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
29. Žalobce namítal, že výroková část rozhodnutí žalovaného i povinného subjektu neobsahuje uvedení konkrétních právních ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, což odporuje § 68 odst. 2 správního řádu. Doplnil, že ve výrokové části obou rozhodnutí jsou označeny jen procesní normy InfZ a chybí uvedení hmotněprávních norem, podle nichž bylo rozhodováno.
30. Soud konstatuje, že v tomto případě povinný subjekt odmítl poskytnout informace, neboť požadované informace nemá a není je povinen mít. V uvedeném případě tedy došlo k odmítnutí poskytnutí informace z důvodu neexistence požadované informace, tedy z tzv. faktického důvodu, což je v rozhodnutí povinného subjektu uvedeno, včetně odkazu na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 71/2007, sp. zn. 6 As 136/2014, z nichž vyplývá povinnost takto při poskytování informací postupovat.
31. Soud uvádí, že ve výrokové části rozhodnutí o odmítnutí žádosti musí být mimo jiné vymezena věc, ve které je rozhodováno, a právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno. Výroková část rozhodnutí o odmítnutí žádosti tak vedle identifikace žádosti o informace musí uvádět § 15 InfZ a (obvykle) ustanovení vymezující konkrétní zákonný důvod či důvody pro neposkytnutí informací, čili některé z ustanovení § 7 až § 11 (event. § 2 odst. 3 nebo 4 InfZ), nebo ustanovení zvláštního zákona. Výjimkou z požadavku uvedení ustanovení obsahujícího zákonný důvod neposkytnutí informací je tzv. faktický

Shodu s prvopisem potvrzuje G

důvod odmítnutí žádosti tak, jak jej vymezila judikatura správních soudů, tedy neexistující informace, opakovaná žádost o již poskytnuté informace či zneužití práva na informace (viz Jelínková, J., Tuháček, M.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2020, komentář k § 15; dále i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2020, č. j. 7 As 80/2020-32; ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 359/2018-30; ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-42; ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56, www.nssoud.cz).

32. Soud konstatuje, že ve výrokové části rozhodnutí povinného subjektu ze dne 5. 4. 2018 je uvedeno ustanovení § 2 odst. 1, § 15 odst. 1 a § 20 odst. 4 písm. a) InfZ. Tato ustanovení ve spojení s odůvodněním a s relevantní judikaturou dávají jasnou informaci o důvodu odmítnutí poskytnutí informace. Soud konstatuje, že rozhodnutí povinného subjektu a žalovaného tvoří jeden celek, a při jejich posouzení soud dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí netrpí vadou absence právního ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno, neboť šlo o faktický důvod odmítnutí žádosti, a proto je uvedená žalobní námitka nedůvodná.
33. Soud však nemohl pominout závěr povinného subjektu i žalovaného, že povinný subjekt nemá informace, které by mohl poskytnout, vychází z právního názoru, že poskytovat lze pouze informace získané při hlavní či jádrové činnosti povinného subjektu, a nikoliv informace z měření provedených na základě soukromoprávního vztahu.
34. Obdobnými případy se zdejší soud opakovaně zabýval, a to v rozsudcích ze dne 10. 8. 2021, sp. zn. 15 A 74/2018; ze dne 10. 8. 2021, sp. zn. 15 A 75/2018, ze dne 17. 2. 2021, sp. zn. 15 A 267/2017, v nichž vycházel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2017, č. j. 10 A 213/2017. Soud nemá důvod na dosavadních právních závěrech cokoli měnit.
35. Soud se tedy primárně zabýval otázkou, zda se požadované informace vztahují k působnosti povinného subjektu, neboť ten vycházel z toho, že v rámci jeho působnosti ve vztahu k poskytování informací jsou vyloučeny některé druhy informací získané mimo jeho hlavní činnost.
36. 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.“*
37. 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje G

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.“

38. 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; Kužílek, 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 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.
39. 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 pracovnílékařské 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

Shodu s prvopisem potvrzuje G

hodnocení účinků léčiv, očkovacích látek a zdravotnických prostředků a obniskovou dezinfekci, dezinsekcí a deratizací“.

40. 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 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.“*
41. 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.
42. 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 10. 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 5. 4. 2018, odvolání žalobce ze dne 5. 4. 2018, rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 13. 4. 2018 s doručenkou, osvědčení o akreditaci ze dne 13. 4. 2017, stanovisko Krajské hygienické stanice ze dne 1. 8. 2017. Tyto listiny jsou však součástí správního spisu, a proto jimi soud Shodu s prvopisem potvrzuje G

dokazování neprováděl. Dále žalobce navrhoval k důkazu spis Krajského úřadu Ústeckého kraje č. X, videozáznamy produkce hluku pilařským závodem Pila Kovářská, závazným stanoviskem Krajského hygienické stanice ze dne 14. 1. 2015, závazným stanoviskem Ministerstva zdravotnictví ze dne 10. 5. 2016, jelikož je rozhodnutí založené na nesprávném právním názoru, soud ani těmito listinami dokazování neprováděl pro nadbytečnost.

43. 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. 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.
44. 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.).
45. 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 9 300 Kč za tři úkony právní služby po 3 100 Kč – převzetí a přípravu zastoupení, sepsí žaloby, sepsí repliky (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a paušální náhradou hotových výdajů 900 Kč, představující 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 3). Náklady zastoupení žalobce advokátem tak činí 10 200 Kč a náklady řízení celkem 13 200 Kč. Nárok na náhradu nákladů právního zastoupení za sepsí vyjádření ze dne 17. 6. 2020 a ze dne 22. 4. 2021 soud nepřiznal, neboť mohly být již součástí předchozích podání žalobce a ve vyjádření ze dne 22. 4. 2021 žalobce navíc pouze z velké části odkazoval na rozhodnutí zdejšího soudu.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G

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.

Ústí nad Labem 14. září 2021

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

Shodu s prvopisem potvrzuje G

(K.ř.č. 1 - rozsudek)