



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: P. N.

zastoupený advokátem Mgr. Antonínem Novákem
sídlem Pražská 255/41, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému:

Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad generála Josefa Churavého
sídlem Čs. odboje 676, 518 16 Dobruška

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost rozhodnout o žádostech o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, podaných žalobcem ve dnech 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020 a doručených žalovanému ve dnech 22. 7. 2020 a 28. 7. 2020. Žalovaný je povinen vydat uvedená rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajskému soudu v Hradci Králové bylo dne 12. 2. 2021 doručeno podání žalobce ze dne 9. 2. 2021, nadepsané jako „*žaloba pro odpírání informací*“. Žalobce uvedl, že spolu s dalšími osobami se zajímal o letecké měřické snímky („LMS“) lokality v městě Přerov. Žalovaný s nimi nejprve komunikoval, zodpovídal jejich dotazy položené podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím („informační zákon“). Jakmile však žalobce a další žadatelé podali stížnost proti nevyčíslení úhrady za digitální LMS, žalovaný začal tvrdit, že není povinným subjektem podle informačního zákona. Žalobce a pan Milan Vašíček podali proti tomuto postupu stížnost k Ministerstvu obrany, které je vyrozumělo, že v daném případě nelze postupovat dle informačního zákona. Žalobce proto namítl „trvajících zásah“ spočívající v neposkytnutí požadovaných digitálních LMS jemu a dalším třem osobám. Zároveň požádal o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce.
2. Krajský soud usnesením ze dne 15. 3. 2021 ustanovil žalobci zástupce a vyzval jej, aby doplnil své podání ze dne 9. 2. 2021 tak, aby bylo zřejmé, čeho se domáhá. Podáním ze dne 29. 3. 2021 ustanovený zástupce opravil jménem žalobce předmětné podání následovně. Za žalovaného označil pouze Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad generála Josefa Churavého (v původním podání žalobce bylo jako žalovaný označeno rovněž Ministerstvo obrany). Dále upřesnil předmět řízení tak, že žalobce podává žalobu na nečinnost žalovaného. Navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým by žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho žádostech o poskytnutí informací ze dne 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020, a to ve lhůtě do 15 dnů od právní moci rozsudku.
3. Následně sám žalobce zaslal soudu podání ze dne 10. 4. 2021 a 27. 4. 2021, kterými vyjádřil nesouhlas s vyloučením druhého žalovaného (tj. Ministerstva obrany) z řízení a se „zúžením“ předmětu řízení na „toliko nečinnost“. Po výzvě soudu zástupce žalobce upřesnil, že žalobce zamýšlel podat dva žalobní návrhy. Jednak návrh obsažený v podání ze dne 29. 3. 2021, jednak návrh obsažený v podáních ze dne 10. 4. a 27. 4. 2021. Navrhl proto vyloučit druhý žalobní návrh do samostatného řízení. Krajský soud tak učinil usnesením ze dne 15. 2. 2022 (o žalobním návrhu vyloučeném k samostatnému projednání soud vede řízení pod sp. zn. 31 A 9/2022).

II. Shrnutí argumentace žalobce a žalovaného

4. Žalobce v doplnění žaloby ze dne 29. 3. 2021 konstatoval, že dne 17. 7. 2020 podal žádost podle informačního zákona o poskytnutí kopie LMS ze dne 9. 3. 1992 se záběrem na objekt „domova důchodců“ na adrese U Žebračky 576/18, Přerov. Dne 26. 7. 2020 požádal o poskytnutí LMS lokality města Přerova z roku 1985 a o sdělení dalších souvisejících informací. Žalovaný reagoval na tyto žádosti přípisem ze dne 3. 8. 2020, v němž vyjádřil svou ochotu požadované informace (LMS) poskytnout oproti vyplnění žádosti a úhradě částky 500 Kč za každou kopii digitálního LMS. Na stížnost žalobce do výše úhrady žalovaný odpověděl dopisem ze dne 14. 9. 2020, že není povinným subjektem dle informačního zákona a že povinným subjektem je Ministerstvo obrany. Zároveň sdělil žalobci, že na jeho další žádosti nebude reagovat. Žalobce dne 1. 10. 2020 podal proti takovému vyřízení věci stížnost, na kterou dostal odpověď od Sekce zpravodajského zabezpečení Ministerstva obrany ze dne 1. 12. 2020. Podle uvedené

odpovědi žalovaný není povinným subjektem pro poskytnutí požadované informace, neboť jeho úkolem je poskytovat informace o činnosti povinného subjektu, nikoliv výsledky jeho činnosti (tj. např. právě LMS). Posléze žalobce obdržel od Sekce zpravodajského zabezpečení Ministerstva obrany ještě přípis ze dne 8. 12. 2020, v němž je uvedeno, že námitka žalobce ohledně nečinnosti při vyřizování dříve podané stížnosti žalobce je nedůvodná.

5. Žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017 – 40, a citoval závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 4 As 12/2017 – 21. S odkazem na uvedená rozhodnutí žalobce konstatoval, že podává žalobu na nečinnost žalovaného. Navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým by žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho žádostech o poskytnutí informací ze dne 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020, a to ve lhůtě do 15 dnů od právní moci rozsudku.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve shrnul obsah všech žádostí podle informačního zákona, které žalobce podal od dubna 2020, a popsal, jakým způsobem na jednotlivé žádosti reagoval. V reakci na žádosti ze dne 17. 7. 2020 a ze dne 26. 7. 2020 žalobci sdělil, že kromě vlastního poskytnutí digitální kopie LMS žalovaný nezabezpečuje žádné další služby související s úpravou, zvětšením či jejich tiskem. Zároveň zaslal žalobci formulář „žádosti o poskytnutí digitálních leteckých měřických snímků“, s tím, že po vyplnění této žádosti a po uhrazení příslušné faktury mu bude poskytnuta kopie digitálního LMS z požadovaného prostoru. Cena jedné kopie digitálního LMS je 500 Kč. Žalobci bylo již v odpovědích na předchozí žádosti sděleno, že lokalizace objektů (budov) na LMS včetně dalších analýz je prováděna výhradně v rámci geografického zabezpečení rezortu Ministerstva obrany. V odpovědi na stížnost žalobce ve věci úhrady za informace žalovaný žalobci sdělil, že není povinným subjektem, tímto je Ministerstvo obrany.
7. Žalovaný je totiž vojenským zařízením, které není státním orgánem povinným poskytovat informace ve smyslu § 2 informačního zákona. Žalovaný není zřízen zákonem a z hlediska organizační struktury Ministerstva obrany je přímo podřízen Sekci zpravodajského zabezpečení Armády ČR, která je součástí Generálního štábu Armády ČR. V souladu s čl. 35 organizačního řádu Ministerstva obrany je ředitel kanceláře ministra obrany povinen při vyřizování žádosti podané dle informačního zákona vztahující se k působnosti Armády ČR vyžádat si součinnost náčelníka Generálního štábu Armády ČR, který zpravidla osloví vojenské zařízení vykonávající předmětnou činnost. Ačkoliv tedy na žádosti žalobce odpovídal žalovaný, který není povinným subjektem k poskytnutí informací dle informačního zákona, žalobci poskytnuté informace byly správné. Z uvedeného zároveň vyplývá, že žalovaný není v této věci pasivně legitimován.
8. Ve vyjádření je dále popsán obsah žádostí o informace podaných žalobcem přímo u Ministerstva obrany a způsob, jakým Ministerstvo obrany tyto žádosti vyřídilo. Podle žalovaného žalobce v řízeních o těchto žádostech nevyčerpal bezvýsledně prostředky, které zákon stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Všechny jeho žádosti o informace byly zodpovězeny a stížnosti vyřízeny. Ani v jednom případě žalobce nepodal opravný prostředek, tj. rozklad proti rozhodnutí o částečném odmítnutí stížnosti.
9. Žalobce v podání ze dne 29. 8. 2021 odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, a na v něm uvedená kritéria pro určení tzv. veřejné

instituce. Konstatoval, že žalovaný tato kritéria splňuje, a tak je třeba jej považovat za povinný subjekt ve smyslu informačního zákona.

III. Ústní jednání

10. Žalobce během jednání konaného dne 18. 5. 2022 shrnul svou dosavadní argumentaci. Zdůraznil, že žalovaný mu dříve poskytoval informace podle informačního zákona, jeho nynější postoj tak je v rozporu s jeho vlastní správní praxí. Žalobce dále odkázal na komentářovou literaturu k informačnímu zákonu a na judikaturu Ústavního soudu týkající se povinných subjektů dle informačního zákona. Pověřená pracovnice žalovaného setrvala na stanovisku, že žalovaný není povinným subjektem dle informačního zákona. Krajský soud konstatoval podstatný obsah listin předložených žalovaným spolu s vyjádřením k žalobě (jedná se o žádosti o informace podávané žalobcem u žalovaného od dubna 2020 a poté od července 2020 také přímo u Ministerstva obrany, včetně písemností, kterými na tyto žádosti žalovaný a Ministerstvo obrany reagovali).

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Žalobce se podanou žalobou domáhá vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o jeho žádostech o poskytnutí informací ze dne 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020 (doručených žalovanému ve dnech 22. 7. 2020 a 28. 7. 2020). Žalobce podle informačního zákona požádal předně (žádost ze dne 17. 7. 2020) o pořízení záběru na objekt „domova důchodců“ na adrese U Žebračky 576/18, 750 02 Přerov, v „co možná nejvyšší kvalitě“ na A4 rozměr, a to u fotografií pořízených žalovaným v lokalitě města Přerova 9. 3. 1992. Dále žalobce požádal (žádost ze dne 26. 7. 2020) o poskytnutí LMS (leteckých měřických snímků) lokality města Přerova z roku 1985 a o sdělení, zda je žalovaný schopen poskytnout zaměřené výřezy z fotografií, jak v takovém případě postupovat, na jaký odbor Ministerstva obrany se obrátit, pokud by nebyla jinak možná lokalizace objektu na LMS v lokalitě Přerov, jestli Ministerstvo obrany disponuje novějšími fotografiemi než těmi z roku 1995 a jakým způsobem lze specifikovat měřítko fotografie.
12. Ředitel žalovaného odpověděl na uvedené žádosti přípisem ze dne 3. 8. 2020, v němž uvedl, že kromě vlastního poskytnutí digitální kopie LMS nezabezpečuje žádné další služby související s úpravou, zvětšením či jejich tiskem. Pro případ zájmu o jejich poskytnutí zaslal žalobci k vyplnění „Žádost o poskytnutí digitálních leteckých měřických snímků“. Zároveň poukázal na skutečnost, že cena jedné kopie digitálního LMS je 500 Kč včetně DPH. Dále ředitel žalovaného odkázal na své předchozí odpovědi, podle nichž Ministerstvo obrany nemá v působnosti identifikaci jednotlivých objektů na snímcích, které byly realizovány pro aktualizaci státního mapového díla pro potřeby obrany státu. Žalobci již mělo být dříve sděleno také to, jakou časovou řadou digitálních LMS požadované lokality Ministerstvo obrany disponuje.
13. Žalobce podal dne 18. 8. 2020 stížnost ve věci úhrady za informace dle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona. Ředitel žalovaného na tuto stížnost reagoval dne 14. 9. 2020 přípisem, podle nějž „*Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad není ve smyslu INFZ povinným subjektem, tímto je Ministerstvo obrany České republiky. Na Vaše další případné dotazy a žádosti adresované přímo Vojenskému geografickému a hydrometeorologickému úřadu již nebudu reagovat*“.

14. Žalovaný tedy zastává názor, že vůbec není povinným subjektem ve smyslu informačního zákona (byť původně žádosti podané podle informačního zákona vyřizoval a poskytoval na jejich základě žalobci informace). Zároveň toto své stanovisko vyjádřil pouhým přípisem, nikoliv vydáním rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 informačního zákona. Úkolem krajského soudu v tomto řízení, vedeném podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“), tak je posoudit, zda lze žalovaného považovat za povinný subjekt ve smyslu § 2 informačního zákona (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017 – 40). Pouze pro úplnost soud dodává, že netrval na tom, aby žalobce nejprve podal proti postupu žalovaného stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b), příp. písm. c) informačního zákona, a aby postup žalovaného potvrdil také nadřízený orgán dle § 16a odst. 6 písm. a) téhož zákona. Takový požadavek by byl přehnaně formalistický v situaci, kdy nadřízený orgán žalovaného (Ministerstvo obrany) zjevně zastává právní názor, že žalovaný povinným subjektem není (například v soudním řízení za žalovaného jednala a vyjadřovala tento názor právnička z legislativního a právního odboru Ministerstva obrany).
15. Podle § 2 odst. 1 informačního zákona jsou povinnými subjekty, které mají na základě daného zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, „*státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*“
16. Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad generála Josefa Churavého je vojenským zařízením ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky („zákon o ozbrojených silách“). Vznikl v roce 2003 reorganizací dosavadní geografické a hydrometeorologické služby Armády ČR a zajišťuje sběr informací, tvorbu a správu standardizovaných geodetických, kartografických a geografických podkladů a map a speciálních databází určených pro zabezpečení obrany České republiky. Plní úkoly přímé geodetické, geografické a hydrometeorologické podpory velitelů a štábů vojsk při výcviku, řešení humanitárních operací a zejména při ohrožení bezpečnosti České republiky. Je předurčen pro plnění úkolů Host Nation Support při výcviku ozbrojených sil aliance NATO na území České republiky a při případném posílení ozbrojených sil České republiky v případě válečného konfliktu. Plní speciální úkoly geodetického, geografického a hydrometeorologického zabezpečení na území České republiky i v zahraničí. Žalovaný zároveň zabezpečuje výkon státní správy v oblastech definovaných zákonem č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví, a příslušnými vyhláškami Českého úřadu zeměměřického a katastrálního v oblasti geografického zabezpečení, a zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, v oblasti poskytování leteckých meteorologických služeb letectvu AČR.
17. Praxe i doktrína standardně považují za povinné subjekty ve smyslu citovaného ustanovení bezpečnostní sbory, a to jako státní orgány *sui generis* (Furek, Rothanzl, Jírovec: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016). Otázkou pouze je, zda je povinným subjektem pouze Armáda ČR jako taková, nebo i některé její součásti, podobně jako v případě Policie ČR, kde již judikatura dovodila, že samostatnými povinnými subjekty jsou i její organizační útvary (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ans 5/2010 – 172).
18. Podle § 2 odst. 3 zákona o ozbrojených silách je vojenské zařízení „*samostatná součást ozbrojených sil, která je určena k zajišťování potřeb ozbrojených sil a ministerstva, s vlastním názvem, číselným označením a místem stálé dislokace; v čele vojenského zařízení je náčelník,*

vedoucí nebo ředitel“. Jestliže je vojenské zařízení samostatnou součástí ozbrojených sil, pak krajský soud nevidí žádný rozumný důvod, proč by nemohlo být také samostatným povinným subjektem ve smyslu informačního zákona.

19. Žalovaný argumentuje, že není povinným subjektem, neboť není zřízen zákonem a z hlediska organizační struktury Ministerstva obrany je přímo podřízen Sekci zpravodajského zabezpečení Armády ČR, která je součástí Generálního štábu Armády ČR. Věcně příslušným útvarem k vyřizování žádostí podaných podle informačního zákona je dle čl. 35 a 36 organizačního řádu Ministerstva obrany Kancelář ministra obrany.
20. Soud uvedené argumentaci nepřisvědčil. Předně, informační zákon nestanoví, že by povinný subjekt musel být zřízen zákonem. Ostatně mnoho subjektů, u nichž již judikatura správních soudů dovodila, že jsou povinnými subjekty, zejména z řad tzv. veřejných institucí, také není zřízeno zákonem. Ani úprava obsažená v organizačním řádu Ministerstva obrany nemůže být v tomto směru určující. Organizační řád ministerstva je pouze vnitřním předpisem příslušného ústředního orgánu státní správy, nemůže tak omezit nad rámec zákona práva z něj plynoucí.
21. I kdyby snad ale mohly být pochybnosti o tom, zda lze žalovaného považovat za státní orgán, zcela jistě splňuje přinejmenším podmínky pro označení za veřejnou instituci ve smyslu § 2 odst. 1 informačního zákona. Souhrn kritérií, která je třeba posuzovat při rozhodování o tom, zda určitý subjekt představuje veřejnou instituci, vyplývá z judikatury Ústavního soudu (viz zejména nálezy ze dne 27. 2. 2003, sp. zn. III. ÚS 686/02, a ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06). V nálezu sp. zn. I. ÚS 260/06 Ústavní soud za relevantní hlediska pro určení, zda se jedná o instituci veřejnou či soukromou, označil:
 - a) způsob vzniku (zániku) instituce (z pohledu přítomnosti či nepřítomnosti soukromoprávního úkonu);
 - b) hledisko osoby zřizovatele (tedy zda je zřizovatelem instituce stát či nikoli);
 - c) subjekt vytvářející jednotlivé orgány instituce (tj. zda dochází ke kreaci orgánů státem či nikoli);
 - d) existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce;
 - e) veřejný nebo soukromý účel instituce.
22. Ústavní soud vyslovil své závěry v citovaném nálezu na půdorysu případu, v němž se jednalo o posouzení povahy státního podniku (státní podnik Letiště Praha). Nejvyšší správní soud však v navazující judikatuře (viz např. rozsudky ze dne 29. 5. 2008, č. j. 8 As 57/2006 – 67, ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 114/2011 – 121) vztáhnul jeho obecnější argumentaci rovněž na celou řadu dalších institucí.
23. Při aplikaci uvedených kritérií (způsob vzniku, hledisko osoby zřizovatele, subjekt vytvářející jednotlivé orgány posuzované instituce, existence či neexistence státního dohledu nad činností instituce, veřejný nebo soukromý účel instituce) nelze dospět k jinému závěru, než že u žalovaného zjevně převažují znaky typické pro veřejnou instituci. Zřizovatelem žalovaného je Armáda ČR, která také vytváří jednotlivé orgány žalovaného a vykonává nad jeho činností dohled. Z výše popsanych úkolů žalovaného je také zřejmý převažující veřejný účel dané instituce.

24. Krajský soud uzavírá, že žalovaný je povinným subjektem ve smyslu informačního zákona. Jako takový je povinen rozhodnout o žádostech o poskytnutí informací podaných žalobcem ve dnech 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020, což se dosud nestalo. Žalovaný tedy musí buď poskytnout žalobci požadované informace, anebo rozhodnout o odmítnutí žádosti (popřípadě o odmítnutí části žádosti) podle § 15 informačního zákona, jestliže poskytnutí informací brání některý ze zákonem stanovených důvodů.

V. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou důvodné. Uložil proto žalovanému podle § 81 odst. 2 s. ř. s. povinnost rozhodnout o žádostech o poskytnutí informací podaných žalobcem ve dnech 17. 7. 2020 a 26. 7. 2020 a doručených žalovanému ve dnech 22. 7. 2020 a 28. 7. 2020. Žalovaný je povinen vydat uvedená rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Právním názorem, který soud vyslovil v rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán.
26. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl procesně úspěšnou stranou, ve vyčíslení nákladů řízení však jeho zástupce uvedl pouze hotové výdaje a odměnu za zastupování žalobce, o nichž bude soud rozhodovat samostatným usnesením, protože se jedná o náklady řízení hrazené státem. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 nejblíže 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.

Hradec Králové 25. května 2022

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu