



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: [REDACTED], bytem [REDACTED] nad Labem, zastoupen JUDr. Ing. Petrem Petržílkem, Ph.D., advokátem, se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, proti žalované: **Bezpečnostní informační služba**, se sídlem Nárožní 1111/2, Praha 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 30. 12. 2019, č.j. 2520/2019-BIS-1,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ředitele Bezpečnostní informační služby ze dne 30. 12. 2019, č.j. 2520/2019-BIS-1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 11. 2019, č.j. 1964/2019-BIS-1 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle ustanovení § 15 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informací ze dne 15. 10. 2019, doplněná dne 15. 11. 2019.
- [2] Žalobce podal dne 15. 10. 2019 žádost o poskytnutí následující informací:
1. Zda žalovaná prověřovala osobu žalobce, popř. členy Rady Energetického regulačního úřadu (dále jen „ERÚ“); a pokud ano, zda z vlastní iniciativy, nebo základě zadaného úkolu?

2. Zda žalovaná zjistila, že v důsledku pochybení žalobce v Radě ERÚ došlo ke konkrétnímu poškození konečných spotřebitelů na energetickém trhu?
  3. V čem dle zjištění žalované spočívá žalobcův příspěvek k narušení nezávislosti, nestrannosti či transparentnosti a předvídatelnosti pravomocí ERÚ?
  4. Zda žalovaná podala trestní oznámení na žalobce?
- [3] Dne 15. 11. 2019 žalobce rozšířil svou žádost o následující otázky:
5. Jsem v současné době nadále sledován žalovanou?
  6. Sleduje žalovaná nadále činnost Rady ERÚ?
- [4] Žalobce v podané žalobě namítal, že právo na svobodný přístup k informacím patří k ústavně zaručeným politickým právům – srov. čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Uvedl, že žalovaná odmítala poskytnout informace s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., v němž se stanoví možnost omezení podání informace, jestliže se vyžadovaná informace vztahuje k plnění úkolů zpravodajských služeb, nebo činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací. Z dikce tohoto ustanovení dle žalobce vyplývá, že povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění úkolů či ochranu utajovaných informací, přičemž žalovaná dovodila, že tento dovětek se vztahuje jen na podpůrné činnosti (např. logistika, personalistika); ale na informace o plnění úkolů zpravodajské služby se tento nevztahuje (toto omezení je dle žalované absolutní). Tento výklad žalobce označil za neústavní. Namítal, že právě dovětek ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. řeší střet práva na informace na straně jedné a práva na ochranu utajovaných informací či práva na neohrožení činnosti žalované na straně druhé.
- [5] Dále žalobce namítal, že v daném případě nejde ani o ochranu utajovaných informací, neboť se o takové informace nemohlo jednat. Odkázal na ustanovení § 2 písm. a) a b) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“). Hlavním znakem utajované informace je, že její zpřístupnění může ohrozit ústavnost, svrchovanost a územní celistvost, zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany, ekonomiku a život nebo zdraví fyzických osob. Žádný z těchto důvodů však nebyl v napadených rozhodnutích uveden.
- [6] K argumentu žalovaného, že požadované informace jsou informací aktuálními, nikoliv informacemi o uzavřených (archivních) úkolech, žalobce odmítl, že by se jednalo o předčasné zpřístupnění či zveřejnění předběžných podkladů ještě před ukončením úkolů BIS. Poskytnutí těchto informací dle žalobce již nemůže devalvovat náročnou práci žalované při přípravě podkladů rozhodnutí vlády, naopak jen a pouze z těchto informací může být postaveno na jisto, zda žalobcovo odvolání bylo zákonné či nikoliv. Zdůraznil, že je zřejmé, že shromažďování informací o členech Rady ERÚ mělo vést k rozhodnutí vlády, zda odvolat či neodvolat tyto členy. S ohledem na to, že již dne 30. 7. 2019 k tomuto rozhodnutí vlády došlo, tak dle žalobce nemůže být toto rozhodování zpřístupněním informace v současné době ohroženo. Žalobce uvedl, že v dopise předsedy vlády ze dne 30. 7. 2019, č.j. 24750/2019-UVCR, kterým mu bylo sděleno, že byl odvolán z funkce člena Rady ERÚ, bylo argumentováno údajnými zjištěními žalované, která byla zároveň označena za nezpochybnitelný důkaz hrubého porušení nebo opakovaného méně závažného porušení povinností žalobce při výkonu pravomoci člena Rady ERÚ.

- [7] Žalobce dále odmítl argumentaci žalovaného, že tzv. test proporcionality byl již proveden zákonodárcem, neboť dle žalobce se v případech konkurence chráněných práv uplatňuje vždy. V této souvislosti žalobce odkázal na judikaturu Ústavního soudu a také na čl. 10 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod. Žalobce dále vyjádřil obavy nad možným narušením principu zákazu zneužití informací či nad jejich nezákonným shromažďováním. Bez informací, zda skutečně žalovaná informace o žalobci shromažďovala, resp. zda je shromažďovala a použila zákonným způsobem a zda skutečně její případná zjištění mohla vést k jeho odvolání, se pak žalobce ani nemůže účinně tomuto odvolání bránit.
- [8] Z uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud zrušil jednak žalobou napadené rozhodnutí, jednak prvostupňové rozhodnutí, a aby zároveň nařídil žalované požadované informace poskytnout.
- [9] Žalovaná v písemném vyjádření k podané žalobě navrhovala její zamítnutí. Zdůraznila, že pro poskytnutí informace zpravodajskou službou není aktuálnost informace rozhodujícím kritériem. Z hlediska práce zpravodajské služby je krajně nežádoucí, aby byly sdělovány jakékoli informací jí získané, i když jejich stáří může být i několik let. Důvod je ten, že by tím zpravodajská služba rozkryla nepovolané osobě předmět svého zájmu; dále by poskytla nepřímá vodítka ke způsobu získání informace a způsobu své práce. Poskytnutím požadovaných informací by, v případě jejich existence, bylo samo o sobě nežádoucím únikem informací, a to s potenciálem negativně ovlivnit plnění současných i budoucích úkolů žalované (vzhledem k provázanosti jevů a dlouhodobé práci v zájmovém prostředí), využití případných poznatků žalované jinými státními orgány (viz bod 4 žalobcovy žádosti), a také s potenciálem ohrozit plnění zákonných povinností uložených žalované k ochraně specifických prostředků získávání informací před vyzrazením. Dle žalované pak neplatí, že jakákoliv z požadovaných informací je svým charakterem neaktuální, neboť informace ve stáří jednotek měsíců nelze z hlediska plnění úkolů zpravodajských služeb považovat za neaktuální.
- [10] Dále žalovaná označila za chybný závěr žalobce, že u jakékoliv informace, jejíž poskytnutí je odepřeno na základě ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., musí být konkrétně identifikováno ohrožení plnění úkolů zpravodajské služby. Pokud by požadované informace existovaly, tak by dle žalované šlo nepochybně o informace utajované, a to jak z hlediska naplnění znaku materiálního, tak z hlediska znaku formálního, což žalovaná ve svém vyjádření dále rozvedla.
- [11] K námitkám ohledně tzv. testu proporcionality žalovaná uvedla, že žalobcem citovaná judikatura Ústavního soudu se týká jiného ustanovení, než je ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. Toto ustanovení dle žalované je jasně formulováno samo o sobě, přičemž zároveň systematicky odpovídá souvisejícím právním předpisům, konkrétně úpravě zpracování údajů o sledovaných osobách zpravodajskými službami. Dále žalovaná zdůraznila, že její činnost je podrobena zákonem stanoveným kontrolním mechanismům, které by žalobce, v případě reálné existence jím vysloveného podezření, mohl využít.
- [12] Závěrem žalovaná uvedla, že pokud by o žalobci informace shromažďovala, dělo by se tak v souladu s ustanovením § 16 odst. 1 a 3 zákona č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o BIS“), které koresponduje s výjimkou z informační povinnosti dle ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. Dále uvedla, že skutečně nelze poskytnout ani informaci, že žalovaná údaje a určité informace o dané osobě shromažďuje, neboť i samotnou informaci

o tom, že určitá osoba je z pohledu zpravodajské služby osobou zájmovou, je totiž třeba utajovat, jak plyne z ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb. ve spojení s přílohou č. 18 bodem 13. nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 522/2005 Sb.“).

- [13] Žalobce podal k vyjádření žalované repliku, ve které uvedl, že byl s účinností od 1. 8. 2017 jmenován do funkce člena Rady ERÚ v souladu s ustanovením § 17b odst. 1 věty první zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, na dobu 5 let. Žalobce byl z této funkce odvolán vládou dle ustanovení § 17b odst. 7 energetického zákona ke dni 31. 7. 2019. Zdůraznil, že může efektivně využívat možnosti soudní ochrany žalobou na neplatnost odvolání, jen pokud bude mít dostatek informací o důvodech jeho odvolání, které vládě opatřila žalovaná. Dodal pak, že pokud předmětné informace vůbec existují, pak zřejmě nejsou dostatečně podloženy ani fakty a důkazy, jinak by orgány činné v trestním řízení musely vůči žalobci takové řízení vůči žalobci zahájit, což se nestalo.
- [14] Žalovaná podala k replice žalobce dupliku, ve které uvedla, že prvostupňové rozhodnutí, napadené rozhodnutí i její vyjádření k žalobě jsou obsahově zcela konzistentní. Uvedla, že jediným orgánem, kdo může poskytnout informace o důvodech rozhodnutí o odvolání žalobce, je orgán, který rozhodnutí učinil. Dále uvedla, že žalobcovy otázky míří především na obsah činnosti a zjištění žalované; žalobce nepožadoval poskytnutí informace o tom, jaké informace žalovaná (údajně) předala vládě jakožto zákonnému adresátovi svých zjištění. Obě kategorie informací (zjištění zpravodajské služby a předané informace) spolu samozřejmě souvisí, nicméně je nelze zaměňovat.
- [15] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [16] Dne 15. 10. 2019 podal žalobce u ředitele BIS žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., která obsahovala 4 body uvedené v bodu [2] tohoto rozsudku. Na výzvu žalované žalobce svou žádost dne 15. 11. 2019 doplnil a zároveň ji doplnil o další dva body (srov. bod [3] tohoto rozsudku).
- [17] Rozhodnutím žalované ze dne 29. 11. 2019, č.j. 1964/2019-BIS-1, byla žádost žalobce podle ustanovení § 15 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. odmítnuta.
- [18] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná uvedla, že požadované informace se v plném rozsahu vztahují k činnostem, které by, pokud by byly BIS skutečně prováděny, byly plněním úkolů zpravodajské služby v rámci její zákonné působnosti, a tedy informacemi podle ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. vyloučenými z informační povinnosti. Na předmětné dotazy tak nemohla žalovaná odpovědět ani kladně, ani záporně, neboť i kdyby poskytovala pouze záporné odpovědi v případech, kdy k dotazované činnosti nedochází, bylo by možno z odepření odpovědi dovodit opak, a tedy byl by popřen účel zákonné výjimky z informační povinnosti.
- [19] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 9. 12. 2019 odvolání, ve kterém uváděl obdobné argumenty a námitky jako v podané žalobě.
- [20] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 30. 12. 2019, č.j. 2520/2019-BIS-1, bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.

[21] V odůvodnění tohoto rozhodnutí ředitel BIS uvedl, že ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. se týká dvou různých typů informací, a to:

- 1) informací o plnění úkolů zpravodajských služeb,
- 2) informací o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací.

Dovětek „pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů a ochranu utajovaných informací“ se vztahuje pouze k druhé kategorii. Důvodem k odeprání informace prvostupňovým rozhodnutím však bylo zařazení požadovaných informací do kategorie první. Tento závěr pak ředitel odůvodnil nejen výkladem gramatickým, ale rovněž historickým, když druhá kategorie byla do citovaného ustanovení doplněna až zákonem č. 111/2019 Sb. „Plnění úkolů“ je specifickou podmnožinou „činnosti“ vykonávaných zpravodajskou službou. Jde o činnost, která přímo směřuje k naplňování zákonné působnosti zpravodajských služeb, tj. zajišťování informací k bezpečnostním otázkám zásadního významu pro zákonem stanovené adresáty. Při této činnosti zpravodajské služby, jakožto státní orgány sui generis, používají také specifické prostředky získávání informací, přičemž zpravodajská služba má povinnost tyto prostředky chránit před vyzrazením.

[22] Žalovaná dále zdůraznila, že konkrétní informace o plnění úkolů zpravodajské služby jsou součástí tzv. živých svazků, do kterých nemají přístup nejen subjekty oprávněné zpravodajské služby řídit a úkolovat (v případě BIS tedy vláda), ale ani orgány kontroly soudní a parlamentní. Informace o plnění úkolů zpravodajských služeb jsou vždy vedeny v utajovaném režimu. Z povahy věci každé poskytnutí konkrétní informace o plnění úkolů zpravodajské služby znamená ohrožení plnění těchto úkolů. Aplikace dovětku „pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů a ochranu utajovaných informací“ na poskytnutí informace o plnění úkolu zpravodajské služby by tak byla dále nepřijatelná z hlediska účelu právní úpravy, neboť by došlo k narušení možnosti efektivně poskytovat zákonným adresátům informace o vážných bezpečnostních hrozbách, což je nežádoucí z hlediska veřejného zájmu.

[23] Z uvedených důvodů žalovaná shledala nedůvodnou námitku, že BIS v prvostupňovém rozhodnutí neuvedla konkrétní důvody, proč by neposkytnutí požadovaných informací ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací, a neprovedla test proporcionality dotčených práv a zájmů. Dále uvedla, že informace o plnění úkolů zpravodajské služby se svým charakterem odlišují od informací o jiných činnostech zpravodajské služby, které jsou k plnění úkolů podpůrné (logistika, personalistika apod.). Samotná skutečnost, že požadavek žalobce míří na plnění (ať již skutečných, nebo jen domnělých) úkolů zpravodajské služby v rámci její zákonné působnosti, je zákonným důvodem pro odmítnutí takové žádosti. Zdůraznila, že test proporcionality byl proveden již zákonodárcem při stanovení režimu vyřízení žádosti o informace s uvedeným obsahem. Dále uvedla, že pokud by šlo o informaci již neaktuální (historické či archivní), bez vztahu k aktuálně plněným úkolům zpravodajské služby, nebyl by dán popsán naléhavý zájem na jejich ochraně. Nicméně pokud mají být žalobcem požadované informace spjaté s rozhodnutím vlády starým pouze několik měsíců, pak je nelze považovat za neaktuální či obsolentní. Z takových informací by bylo možné dovodit zaměření činnosti zpravodajských služeb obecně, zaměření její činnosti v současné době, metody a taktiky zpravodajské činnosti atd.

- [24] K bodu 4. žádosti pak žalovaná dodala, že zpravodajské služby v rámci své činnosti nepodávají trestní oznámení, tj. formálně se dalo na tento bod odpovědět tak, že BIS v rámci plnění svých úkolů v rámci zákonné působnosti na žalobce žádné trestní oznámení nepodala, nicméně taková odpověď by neodpovídala skutečnému obsahu žádosti. Obecně však lze konstatovat, že zpravodajské služby za určitých okolností předávají policejním orgánům informace a zjištění o možné trestné činnosti jako tzv. „podnět jiného orgánu, na jehož podkladě lze učinit závěr o podezření ze spáchání trestného činu“, nikoliv jako trestní oznámení. Toto předání je však součástí plnění zákonem stanovených úkolů zpravodajských služeb, a proto tato informace rovněž spadá pod režim ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.
- [25] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [26] Žalobce souhlasil s projednáním věci bez jednání, žalovaná se ve stanovené lhůtě nevyjádřila. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [27] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [28] Zdejší považuje za vhodné v úvodu odkázat na ustálenou judikaturu soudů rozhodujících ve správním soudnictví i Ústavního soudu, týkající se práva na informace a podmínek omezení tohoto práva (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2007, sp.zn. 10 Ca 144/2006, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 As 97/2009-119, nález Ústavního soudu ze dne 30. 3. 2010, sp.zn. Pl.ÚS 2/10). Právo na informace patří mezi základní politická práva (čl. 17 odst. 1 až 5 Listiny základních práv a svobod). Právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon. Jde tak o jeden z případů výhrady zákona ve smyslu čl. 4 odst. 2 Listiny, podle něhož mohou být meze základních práv a svobod upraveny pouze zákonem a navíc jen za podmínek stanovených samotnou Listinou (omezení tohoto práva proto nemůže být provedeno podzákonným právním předpisem).
- [29] Jako výkladové pravidlo pro zákonem stanovená omezení základních práv a svobod platí podle čl. 4 odst. 4 Listiny, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Ústavní soud v této souvislosti mnohokrát judikoval, že rozsah omezení základních práv a svobod je třeba z těchto důvodů vykládat restriktivně.
- [30] Rovněž tak jako Ústavní soud i Evropský soud pro lidská práva v případě tvrzeného zásahu státu do základních lidských práv a svobod vychází ze základních premis, a to, zda zásah do takového práva byl učiněn na základě zákona, zda šlo o zásah nezbytný v

demokratické společnosti a zda byl zásah přiměřený vzhledem k chráněným právům a svobodám druhých. Na omezení stanovená zákonem (vnitřní úpravou státu) stran výkonu práva na informace je nutno nahlížet a jejich výklad učinit nejen ústavně konformním způsobem, ale při respektování závazků, k nimž stát přistoupil.

- [31] Právo na svobodu projevu zahrnuje i právo na informace dle čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášené pod č. 209/1992 Sb., dále též „Úmluva“). Podle čl. 10 odst. 2 Úmluvy výkon těchto svobod, protože zahrnuje i povinnosti i odpovědnost, může podléhat takovým formalitám, podmínkám, omezením nebo sankcím, které stanoví zákon a které jsou *nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, územní celistvosti nebo veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky, ochrany pověsti nebo práv jiných, zabránění úniku důvěrných informací nebo zachování autority a nestrannosti soudní moci*. Nutnost restriktivního výkladu zákonných omezení práva na svobodu projevu včetně práva na informace nesporně vyplývá i z rozsudků Evropského soudu pro lidská práva. Podle něho: svoboda projevu, v podobě, v jaké ji zakotvuje čl. 10, podléhá výjimkám, které ovšem musí být úzce interpretovány, přičemž nezbytnost každého omezení musí být přesvědčivě prokázána. Ověření „nezbytnosti v demokratické společnosti“ pro Evropský soud pro lidská práva znamená zabývat se otázkou, zda inkriminované „zasahování“ odpovídalo na „naléhavou společenskou potřebu“, zda bylo přiměřené sledovanému legitimnímu cíli a zda jsou důvody, na něž se odvolaly vnitrostátní orgány pro jeho ospravedlnění, „relevantní a dostatečné“ (např. Nilsen a Johnsen proti Norsku, 1999, Lehideux a Isorni proti Francii, 1998, Feldek proti Slovensku, 2001, Jerusalem proti Rakousku, 2001, a další). Úmluva v čl. 17 rovněž stanoví zákaz zneužití práv v Úmluvě uvedených a na druhou stranu i zákaz zneužití omezení těchto práv (čl. 18).
- [32] Jak vyplývá z uvedených ustanovení, zejména čl. 17 odst. 4 listiny a čl. 10 odst. 2 Úmluvy, nikoli každé omezení práva jednotlivce je protiústavní, může zde být naléhavá společenská potřeba, resp. „nezbytnost“ právo jednotlivce omezit. Omezení práva na informace dané zákonem v konkrétním případě je tak nutno podrobit testu nezbytnosti tohoto omezení v zájmu respektování ochrany práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti, tzn. jiných vytčených hodnot.
- [33] Neposkytnutí požadovaných informací – tj. informací, zda žalovaná prověřovala osobu žalobce, popř. další členy Rady ERÚ (a pokud ano, zda z vlastní iniciativy, nebo na základě zadaného úkolu); zda žalovaná zjistila konkrétní žalobcova pochybení, kterým byli poškozeni spotřebitelé na energetickém trhu; v čem spočívá žalobcův příspěvek k narušení nezávislosti, nestrannosti či transparentnosti a předvídatelnosti pravomocí ERÚ; zda podala na žalobce trestní oznámení; zda je v současné době (pozn. soudu v době podání doplnění jeho žádosti – listopad 2019); a zda je nadále sledována činnost Rady ERÚ – bylo v daném případě odůvodněno především odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.
- [34] Zákon č. 106/1999 Sb. stanoví v ustanovení § 7 předně omezení práva na informace z důvodu ochrany utajovaných informací, tj. informací, které jsou v souladu s právními předpisy označeny za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup. Takovou informaci povinný subjekt neposkytne. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 1. 2017, č.j. 6 As 242/2015-33, dospěl k závěru, že „*utajení či neutajení informace v souladu s právními předpisy (konkrétně zákonem č. 412/2005 Sb.) má vliv na posouzení, zda lze požadovanou informaci vůbec poskytnout subjektu, který nemá oprávnění pro přístup*“.

*k takovýmto informacím. (...) Neplatí však, že všechny informace týkající se plnění úkolů zpravodajských služeb by měly podléhat utajení v režimu zákona č. 412/2005 Sb., a nepodléhají-li tomuto speciálnímu režimu, není zde důvod odmítnout jejich poskytnutí dle zákona o svobodném přístupu k informacím. (...) Toto ustanovení [pozn. soudu: ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném do 23. 4. 2019] by bylo obsoletní, pokud by platilo, že všechny informace týkající se plnění úkolů zpravodajských služeb, pokud mají být chráněny z důvodů ústavně konformních, musí podléhat režimu zvláštního zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací.“*

- [35] Zákon o svobodném přístupu k informacím však právě v ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) stanoví další omezení práva na informace tak, že povinné subjekty dále neposkytnou informace o „plnění úkolů zpravodajských služeb, nebo o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací.“
- [36] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č.j. 6 As 242/2015-33, dále uvedl, že „pod pojem „plnění úkolů zpravodajských služeb“ je nutno zahrnout i další výstupy z činnosti zpravodajských služeb (...) a nelze ji „zužovat“ pouze na úkoly zadané oprávněnými osobami dle ustanovení uvedených v odkazu pod čarou, jak tvrdil žadatel, ale je povinností podávat zprávy i o informacích zjištěných zpravodajskou službou samotnou těmito oprávněným osobám, a to bezprostředně. Poskytnutí požadované zprávy pak podle žalovaného (i soudu) bránila nutnost chránit specifické způsoby získávání informací a specifické prostředky používané zpravodajskými službami (...).“ Uvedl, že „při omezení práva na informace podle dotčeného § 11 odst. 4 písm. c) je nutné vždy vycházet z konkrétní dané věci. Nebylo by lze sice aprobovat toliko obecný poukaz na takto stanovenou výluky z práva na informace, v dané konkrétní věci však vzhledem k obsahu požadované informace podle kasačního soudu šlo o omezení opodstatněné z důvodů žalovaným uvedených, a to pro ohrožení specifických prostředků získávání informací a osob jednajících ve prospěch zpravodajské služby ve smyslu § 7 a § 16 zákona č. 289/2005 Sb.“
- [37] Tento odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu byl vydán ještě za účinnosti dřívější právní úpravy, kdy do 23. 4. 2019 obsahovalo ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. pouze dovětek „plnění úkolů zpravodajských služeb“. V návaznosti na toto znění pak judikatura vymezila mantinely pro poskytování informací vztahujících se nikoli přímo k plnění úkolů zpravodajských služeb, ale také k dalším činnostem (např. logistika, personalistika) – srov. dále rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 11. 2016, č.j. 8A 104/2012-30, kde se jednalo o poskytnutí informací ohledně registračních značek vozidel.
- [38] Následně bylo zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních, s účinností od 24. 4. 2019 novelizováno ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) do současné podoby. V důvodové zprávě k této novelizaci je uvedeno, že „navržená úprava je reakcí na praktické zkušenosti zpravodajských služeb i útvaru Policie České republiky, u kterého jsou zařazeni příslušníci Policie České republiky vybraní v zájmu plnění závažných úkolů Policie České republiky ministrem vnitra ve smyslu § 141 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „určený útvar“), kde je potřeba chránit informace, které plnění úkolů sice podmiňují (např. logistické zabezpečení, materiálně technické vybavení, různé neutajené, nicméně neveřejné, směrnice a postupy). Totéž obdobně platí o specializovaných odděleních GIBS.“ Dále je zde uvedeno, že „je zásadním zájmem každého státu, aby jeho instituce, které zajišťují bezpečnost a pracují především utajeným způsobem (např. ustanovení § 158b a

*následující zákona č. 141/1961 Sb., zákon č. 137/2001 Sb., zákon č. 153/1994 Sb. a § 141 zákona č. 412/2005 Sb.) neposkytovaly detaily o své činnosti. Zájem státu na zajištění vlastní bezpečnosti v tomto případě převyšuje právo na informace. Není možné předpokládat, že instituce, jejichž úspěšnost do značné míry závisí právě na utajení, budou efektivně pracovat, pokud bude možnost rozkrytí jejich činností např. i cestou mozaikového sběru neutajovaných informací (počty pracovníků, služebních vozů, lokace pracovišť, jejich vybavení, nákupy techniky atd.). V případě určeného útvaru by mohlo dojít i k ohrožení života osob, které se rozhodly svědčit v nejzávažnějších případech (typicky násilná nebo nejzávažnější hospodářská trestná činnost). Návrh může být vnímán jako omezení práva na informace, je jím však z důležitých důvodů upřednostněna ochrana zpravodajských složek, citlivých informací a vnitřní i vnější bezpečnosti České republiky, aktuálně nabývající na významu zejména v kontextu boje proti terorismu a hybridním hrozbám. Z hlediska veřejné kontroly jde zároveň o zanedbatelné omezení, v porovnání s podstatně významnějšími subjekty a celými sektory veřejné moci a správy, kde probíhají ty skutečně zásadní toky veřejných prostředků a kde je veřejná kontrola efektivita a hospodárnosti výkonu veřejné moci klíčová a kde zůstává nedotčena. Kontrola jako taková zároveň není zcela eliminována už s ohledem na skutečnost, že zpravodajské služby či jiné specializované útvary jsou předmětem kontroly např. Parlamentních orgánů. V souvislosti s reformou zpravodajských služeb, provedenou zákonem č. 325/2017 Sb., naopak do budoucna dochází k prohloubení a posílení kontroly zpravodajských služeb (srovnej § 12 a násl., včetně § 12e, zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění cit. novely).“ Závěrem je pak v důvodové zprávě uvedeno, že „pro úplnost se zdůrazňuje, že důvodem neposkytnutí informace je pouze riziko ohrožení plnění úkolů vymezených povinných subjektů, tzn. informace z tohoto hlediska irelevantní (např. náklady na upomínkové předměty, dětský den, vybavení nové kanceláře apod.) se poskytnou. Dochází tedy k určitému rozšíření výjimky na „činnost“, ovšem s limitující podmínkou, že poskytnutí informace skutečně může ohrozit plnění úkolů vymezených složek veřejné moci. Účelem není zamezení informování a veřejné kontroly tam, kde je legitimní a žádné riziko nehrozí.“*

[39] Důvodová zpráva tak jednoznačně potvrzuje výklad zastávaný žalovanou, tj. že dovětek „pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací“ se vztahuje pouze k informaci „o činnosti zpravodajských služeb“, nikoli také k informaci „o plnění úkolů zpravodajských služeb“, jak namítal žalobce. Tento výklad pak nepodporuje jen důvodová zpráva, ale z čistě gramatického hlediska je zjevné, že obě předmětné kategorie informací jsou odděleny čárkou a spojkou „nebo“, tj. způsobem, kdy je tato spojka užívána jako tzv. vylučovací (pozn. soudu: v případě absence čárky by se jednalo o poměr slučovací mezi oběma větami). Jelikož v daném případě bylo důvodem k odmítnutí žádosti o informace zařazení požadovaných informací do kategorie informací „o plnění úkolů zpravodajských služeb“, pak nebyly dle názoru soudu správní orgány povinny se vypořádávat s tím, jestli a jak by poskytnutí požadovaných informací mohlo ohrozit plnění úkolů BIS či ochranu utajovaných informací, neboť to by bylo nutné učinit jen a pouze v případě, že by žádost žalobce směřovala do okruhu „činnost zpravodajských služeb“, tj. právě např. logistika, personální a platové otázky, nákupy atd.

[40] Soud se ztotožnil se žalovanou v tom smyslu, že „plnění úkolů“ je specifickou podmnožinou „činností“ vykonávaných zpravodajskou službou, v daném případě BIS, kdy tato činnost směřuje přímo k naplňování zákonné působnosti zpravodajských služeb, tj. k zajišťování informací k bezpečnostním otázkám zásadního významu – viz ustanovení § 2 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zpravodajských službách“) – pro zákonem stanovené adresáty.

Lze dodat, že zpravodajské služby plní i další úkoly, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána (ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 153/1994 Sb.). K plnění všech svých úkolů disponuje BIS možností využívat specifické prostředky k získávání informací, které upravuje zákon o BIS. Podle ustanovení § 7 odst. 2 tohoto zákona je BIS povinna zabezpečit ochranu zpravodajských prostředků před vyzrazením, rovněž tak je podle § 15 odst. 3 povinna ochraňovat osobu jednající v její prospěch. Poskytnutím konkrétních informací o plnění úkolů by tak nepochybně došlo k porušení těchto zákonných povinností BIS. Proto lze souhlasit se žalovanou, že každé poskytnutí takové informace o plnění úkolů zpravodajské služby znamená ohrožení plnění těchto úkolů, a proto zákonodárce zvolil v ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb. tento postup, kdy ve vztahu k takovým informacím prakticky vyloučil možnost jejich poskytnutí.

[41] Soud tak k námitce absence testu proporcionality dospěl k závěru, že ten je nutné s ohledem na znění, účel a smysl předmětného ustanovení pouze ve vztahu k informacím o jiných činnostech zpravodajské služby, které lze označit svou povahou pro plnění úkolů jako činnosti podpůrné, a proto je v případě odmítnutí jejich poskytnutí vždy nutné dovodit ohrožení plnění úkolů zpravodajské služby nebo ochranu utajovaných informací. Předmětné ustanovení však s testem proporcionality ve vztahu k informacím o „*plnění úkolů zpravodajské služby*“ nepočítá a ani soud s ohledem na nastíněné důvody neshledal, že by bylo tento test nutné provádět, neboť skutečnost, že žádost o informace míří na plnění úkolů zpravodajské služby v rámci její zákonné působnosti, je sama o sobě důvodem pro odmítnutí žádosti. Soud tak nedospěl k závěru, že by výklad provedený žalovanou byl v rozporu s čl. 17 Listiny, tedy byl neústavní.

[42] Lze sice souhlasit se žalobcem, že ani možnost odmítnutí informací o plnění úkolů zpravodajských služeb není bezbřehá, nicméně stejně tak učinila i žalovaná v napadeném rozhodnutí, kde žalobci vysvětlila, že pokud by šlo o informace již neaktuální (tedy informace historické či archivní), bez vztahu k aktuálně plněným úkolům zpravodajské služby, nebyl by dán naléhavý zájem na jejich ochraně. V daném případě však BIS dle názoru soudu zcela správně dospěla k závěru, že pokud mají být žalobcem požadované informace spjaté s rozhodnutím vlády ze dne 30. 7. 2019 (pozn. soudu: žádost o informace podána dne 15. 10. 2019, prvostupňové rozhodnutí vydáno dne 29. 11. 2019 a napadené rozhodnutí dne 30. 12. 2019), tedy rozhodnutím starým jen několik měsíců, tak takové informace nelze považovat za neaktuální či obsolentní. Dle BIS by totiž i z takových informací bylo možné dovodit zaměření činnosti zpravodajské služby obecně, zaměření její činnosti v současné době (viz bod 5. a 6. žádosti o informace), metody a taktiku zpravodajské činnosti a další informace, jejichž poskytnutí není možné s ohledem na jejich utajení formální i faktické. Soud tak dospěl k závěru, že „aktuálnost“ daných informací byla správnými orgány zohledněna řádně, dostatečně a smysluplně.

[43] K námitce žalobce, že v daném případě nejde ani o ochranu utajovaných informací, neboť se o takové informace nemohlo jednat, soud odkazuje na bod [34] tohoto rozsudku, kde, byť v rámci obecného úvodu k celé problematice, již tuto námitku žalobce vypořádal. Lze pak jen s odkazem na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 242/2015-33 dodat, že není pravdou, že pokud informace nepodléhají utajení v režimu zákona č. 412/2005 Sb., tak je nutné je bez dalšího poskytnout. Zdůraznit je nutné však zejména tu skutečnost, že žalobcova žádost nebyla odmítnuta s odkazem na ustanovení § 7 zákona č. 106/1999 Sb., ale podle ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) věta první tohoto zákona,

a proto nebyl povinný subjekt povinen ve svém rozhodnutí uvádět, o jakou utajovanou informaci se jedná, neboť to nebylo vůbec předmětem řízení.

- [44] K obavám žalobce nad možným narušením principu zákazu zneužití informací, či jejich nezákonným shromažďováním, resp. k argumentu, že se žalobce nemůže účinně bránit svému odvolání z funkce člena ERÚ, soud uvádí, že v daném případě se skutečně jedná jen o „obavy“ žalobce, které jsou však naprosto nepodložené důkazními prostředky, resp. soud z žádných okolností nezjistil nic, co by nasvědčovalo tomu, že ze strany BIS došlo k porušení jejich zákonných povinností. Rovněž pak lze uvést, že ačkoli soud chápe situaci žalobce, který se chce účinně bránit, tak jediným orgánem, vůči kterému se žalobce může bránit s ohledem na své odvolání z funkce, je ten orgán, který žalobce odvolal, tj. vláda.
- [45] Soud dále uvádí, že ačkoliv je účelem a smyslem právní úpravy svobodného přístupu k informacím umožnit veřejnou kontrolu výkonu veřejné správy a nakládání s veřejnými prostředky, nelze pominout, že omezení práva na informace o „*plnění úkolů zpravodajských služeb*“ má v ustanoveních zákona o zpravodajských službách a zákona o BIS legální oporu. Rámec shromažďování informací o jakýchkoliv osobách je dán ustanovením § 16 odst. 1 zákona o BIS, dle kterého je BIS „*oprávněná ukládat, uchovávat a využívat údaje o fyzických a právnických osobách, jestliže je to nutné k plnění úkolů v její působnosti.*“ V odst. 3 téhož ustanovení je pak stanoveno, že „*Bezpečnostní informační služba skutečnost o vedení evidence fyzických a právnických osobách ani její obsah těmto osobám nesděluje.*“ Lze se tak ztotožnit s argumentem žalované, že ustanovení § 16 odst. 3 zákona o BIS koresponduje s výjimkou z informační povinnosti, kterou zakotvuje rozporované ustanovení § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.
- [46] Specifické postupy, používání zvláštních prostředků, zjištěné informace BIS, včetně vnitřní organizace a osoby tyto úkoly plnící, podléhají utajení, výstupy z této činnosti pak zpravidla i utajení dle zvláštního zákona, a proto i zvláštnímu kontrolnímu režimu, který omezenou možnost veřejné kontroly nahrazuje. Specifikem činnosti zpravodajské služby je, že je zpravidla vykonávána utajeně, tedy tak, aby nebyl vně znám její zájem na zjištění určitých skutečností či činnosti osob. Kontrola činnosti žalované je právě z důvodů specifik této činnosti, nemůže být všeobecně podřazena pod „*veřejnou kontrolu*“, neboť smysl a účel zřízení této zpravodajské služby její činnost a plnění jejích úkolů by tak mohly být zmařeny. Proto vykonává kontrolu Poslanecká sněmovna, která k tomuto účelu zřizuje zvláštní kontrolní orgán. Způsob kontroly vyplývá z ustanovení § 18 a násl. zákona o BIS.
- [47] Zdejší soud proto uzavírá, že i když je omezení práva na informace dané zákonem nutno vykládat restriktivně, v daném konkrétním případě neposkytnutím požadovaných informací nedošlo k vybočení z rámce zákonného omezení daného ustanovením § 11 odst. 4 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb.
- [48] Ze všech shora uvedených důvodů proto soud neshledal žalobu důvodnou a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
- [49] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalované žádné náklady v řízení nevznikly.
- [50] S ohledem na zamítnutí žaloby pak nemohl být shledán důvodným ani návrh žalobce, aby soud žalované nařídil požadované informace poskytnout, neboť pro tento postup nebyly naplněny podmínky dle ustanovení § 16 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb.

**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 nejbližze 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 21. července 2022

**JUDr. Ladislav Hejtmánek**  
předseda senátu