



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyň JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobce: **HABEAS CORPUS, spolek**
sídlem Ocelkova 643/20, Praha 9

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně financí ze dne 8. 7. 2019, č.j. 11830/2019/9008-11, PID: MFCR9XHPPU,

takto:

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

Odůvodnění

I.
Základ sporu

- 1 Žalobce se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze dne 8. 9. 2019 domáhal zrušení rozhodnutí ministryně financí (dále též „žalovaný“) ze dne 8. 7. 2019, č. j. 11830/2019/9008-11, PID: MFCR9XHPPU (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým

Shodu s prvopisem potvrzuje X

byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí ministerstva financí (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 24. 5. 2019, č. j. MF-11830/2019/9008-5 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), dle § 16 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

- 2 Soud ze správního spisu zjistil následující skutkový stav:
- 3 Žalobce k prvostupňovému správnímu orgánu podal žádost ze dne 10. 5. 2019 (dále též „žádost“), jíž se domáhal poskytnutí následujících informací:
 - 1) *Jaké konkrétní pokyny ke konkrétnímu postupu obdrželi, od koho a kdy, ve věci vedené pod čj: 42 C 50/2017 vedeného u Obvodního soudu pro Prahu 1 Vaši pracovníci, a to:*
X (vedoucí odboru 72)
X
 - 2) *Z jakého konkrétního důvodu jste odmítli návrh HABEAS CORPUS vznesený a odůvodněný na počátku jednání soudu dne 16. 11. 2018 ve věci vedené pod čj: 42 C 50/2017 Obvodního soudu pro Prahu 1, tj. návrh na společné přerušení řízení ve věci z důvodu nalezení a postižení viníků vzniklých škod z řad „Potáčových kluků“, přičemž mezinárodní šetření již běží.*
Potáčovi kluci kupř. viz: <https://www.voxpopuli.sk/verejne-zalezitosti/kauzy-verejne-zalezitosti/holandske-sachy-s-pohledavkami-z-ceska-aneb-od-calfy-do-calfy-1-cast-holandska-spojka.html>
 - 3) *Zda na svém odmítavém postoji, viz otázka ad 2) tohoto podání trváte a pokud ano, zda jej považujete za slučitelný s ustanovením § 4 Zák. č. 2/1969 Sb. (tzv. „Kompetenční zákon“), ust. § 22 Kompetenčního zákona a strategii Ministerstva financí ČR (a Vlády ČR) deklarovanou ve smyslu nalezení a postižení skutečných viníků korupce, nezákonnosti, justičních podvodů, praní špinavých peněz a daňových úniků.*
 - 4) *Zda máte zájem ve věci vedené pod čj: 42 C 50/2017 Obvodního soudu pro Prahu 1 v intencích otázek ad 2), ad 3) mimosoudně jednat. HABEAS CORPUS jde o nalezení a postižení skutečných viníků nezákonností zvláště za situace, kdy tyto osoby jsou stále v justičních a jiných funkcích ve státním aparátu (srovnej čl. 13 EULP, č. 209/1992 Sb.).*
- 4 Dne 24. 5. 2019 prvostupňový správní orgán přípisem částečně vyhověl žádosti žalobce, když k bodu 3) žádosti poskytl kladnou odpověď na první otázku; k bodu 4) žádosti uvedl, že nároky uplatňované žalobcem v řízení před Obvodním soudem pro Prahu 1 vedeném pod sp. zn. 42 C 50/2017 neuznává, tudíž o nich nemá zájem jednat mimosoudně. Téhož dne vydal prvostupňový správní orgán rozhodnutí, jímž částečně (ve zbytku) žádost odmítl, a to ve vztahu k bodu 1) žádosti s odůvodněním, že se jedná o informaci dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť se vztahuje výlučně k interním záležitostem žalovaného, a zároveň se jedná o informaci, kterou je potřeba chránit; a ve vztahu k bodu 2) a druhé části bodu 3) žádosti z důvodu, že žalobcův požadavek směřuje k poskytnutí názorů žalovaného, na jejichž poskytnutí nemá žalobce nárok dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Prvostupňový správní orgán své rozhodnutí odůvodnil tak, že v případě neposkytnutých informací požadovaných v bodě 1) žádosti žalobce požaduje *de facto* informace o interních pokynech, které byly vydány v souvislosti se soudním řízením vedeným před Obvodním soudem pro Prahu 1, jež navíc stále probíhá. Přitom pokyny,

které uděluje povinný subjekt svým zaměstnancům, nemohou z podstaty věci zasahovat vůči třetím osobám (jež nejsou povinnému subjektu personálně ani jinak podřízeny), když se týkají toliko vnitřního chodu povinného subjektu. Poté provedl prvostupňový správní orgán na čtvrté straně svého rozhodnutí podrobný test proporcionality, jímž poměřil možnost odmítnutí poskytnout tuto informaci hledisky vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti. A dospěl k závěru, že se v tomto případě nejedná o informaci týkající se výkonu veřejné správy navenek, taktéž nemá relevanci pro práva osob stojící mimo prvostupňový správní orgán (povinný subjekt); žalobci je známo, jaký byl dosavadní postup prvostupňového správního orgánu během soudního řízení vedeného před Obvodním soudem pro Prahu 1, rovněž tak byl informován o tom, že prvostupňový správní orgán nemá zájem s ním mimosoudně v dotčené věci jednat; neposkytnutí požadované informace není zásahem do práva žalobce na informace, tudíž zde prvostupňový správní orgán neshledal důvod pro poskytnutí interního pokynu žalobci. Co se týče neposkytnutí informací požadovaných žalobcem v bodech 2) a 3) žádosti, prvostupňový správní orgán vysvětlil, že se jedná o informace, jimiž se žalobce domáhá zjištění názoru povinného subjektu, tedy jinými slovy žádá o tzv. „dovysvětlení“ jím formálně zaujatých stanovisek. Prvostupňový správní orgán konstatoval, že z obsahu žádosti je zřejmé, že žalobce není spokojen s jeho kroky učiněnými v soudním řízení vedeném před Obvodním soudem pro Prahu 1, a proto žádá o jejich zdůvodnění. Cílem podání informace však není vyřešení nespokojenosti žalobce s postupem prvostupňového správního orgánu, tento není povinen v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím obhajovat způsob, jakým v konkrétním případě postupoval.

- 5 Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 16. 6. 2019 rozklad, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím, v němž se zcela ztotožnil s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný měl rovněž za to, že povinný subjekt nemůže být nucen k vypracování právních stanovisek či obhájení svých postojů k určité problematice, takto lze případně postupovat v souladu s principy dobré správy mimo režim zákona o svobodném přístupu k informacím.
- 6 Pouze pro úplnost soud na tomto místě doplňuje, že obsahem žalobcova podání ze dne 16. 6. 2019 byla vedle rozkladu též stížnost, o které žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne 8. 7. 2019 pod č. j. 11830/2019/9008-9, PID: MFCR9XHHQJ, tak, že postup prvostupňového správního orgánu potvrdil. Žalobce v žalobě ze dne 8. 9. 2019 napadl vedle napadeného rozhodnutí též rozhodnutí o stížnosti ze dne 8. 7. 2019, soud usnesením ze dne 30. 9. 2019, č. j. 6 A 142/2019-14, vyloučil žalobu v části proti rozhodnutí o stížnosti k samostatnému projednání pod sp. zn. 6 A 168/2019. A usnesením ze dne 11. 11. 2019, č. j. 6 A 168/2019 – 22, pak žalobu proti rozhodnutí o stížnosti odmítl dle 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) pro nepřípustnost.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného, ústní jednání

- 7 Žalobce v žalobě namítal jak nezákonnost napadeného rozhodnutí, tak procesní vady správního řízení. Byl totiž přesvědčen, že ve správním řízení došlo ke zkrácení jeho

práv, byla porušena i jeho základní práva a svobody, a to právo na rovnost před zákonem a rovnost účastníků v řízení před soudem a jiným orgánem, právo na spravedlivé řízení a řádný výkon státní správy, právo na účinný opravný prostředek a právo nebýt diskriminován, a to tím, že žalovaný odmítl žalobci poskytnout požadované informace. Vysvětlil, že jím požadované informace se týkají kauzy, o níž je vedeno soudní řízení před Obvodním soudem pro Prahu 1 pod sp. zn. 42 C 50/2017, kde státní orgány úmyslně kryjí škodní jednání konkrétních osob ze státního aparátu a justice a žalovaný odmítá plnit svou povinnost danou mu zákonem k nalezení a postižení skutečných viníků protiprávních škodních jednání.

- 8 Dále namítal, že důvody k odepření informace uváděné žalovaným v tomto případě nelze podřadit pod žádné ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím.
- 9 Vytkl správním orgánům nesprávné právní posouzení věci, neboť poskytnutí požadovaných informací je i ve veřejném zájmu a jejich odpírání může naplňovat i skutkovou podstatu některého z trestných činů, neboť ve skutečnosti nadřzuje a napomáhá skutečným pachatelům z řad státní správy a justice, zejména tzv. „Potáčovým klukům“. Namítal, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezohlednil čl. 2 Ústavy ČR, a přitom je tu pro lid a že státní správa a výkon státní moci je službou veřejnosti. Poukázal na to, že prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím suverénní lid v suverénním demokratickém státě kontroluje činnost svých volených zástupců a státní správy. Zdůraznil zásadu řádného řízení a připomněl, že tuto je třeba dodržovat nejen v řízení správním, ale též v řízení soudním, kdy státní orgány mají postupovat tak, aby nalézání práva směřovalo k spravedlivému řešení.
- 10 Žalobce následně v podané žalobě doslovně citoval text žádosti o informace ze dne 10. 5. 2019, text rozkladu i stížnosti ze dne 16. 6. 2019. Obě tato podání žalobce učinil nedílnou součástí žaloby a trval na řádném poskytnutí požadovaných informací.
- 11 Žalobce soudu navrhl, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a určil žalovanému povinnost poskytnout mu veškeré v žádosti požadované informace, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu.
- 12 Žalovaný ve vyjádření ze dne 9. 1. 2020 odmítl žalobní námitky a odkázal na odůvodnění správních rozhodnutí vydaných v dané věci. Rovněž poukázal na to, že z podané žaloby není patrné, jakým způsobem mělo dojít k zásahu do práv žalobce, neboť žalobce pouze obecným způsobem vyjmenoval Ústavou garantovaná práva, aniž by odůvodnil, jak byla v posuzovaném případě porušena. Podle žalovaného bylo správní řízení o žádosti vedeno v souladu s příslušnými právními předpisy. K námitce porušení práva na rovnost účastníků a diskriminaci uvedl, že žalobce byl jediným účastníkem řízení, není tedy zřejmé, jakým způsobem by mohlo být do těchto jeho práv zasazeno. Nesouhlasil ani s námitkou žalobce, že by svým postupem porušil zákonem stanovené povinnosti. Konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, tudíž bylo vydáno ve veřejném zájmu a v souladu s principem právního státu.

- 13 V replice k vyjádření žalovaného ze dne 9. 2. 2020 žalobce trval na tom, že žalovaný nezákonně odmítl plnit své povinnosti poskytnout mu požadované informace. A v replice ze dne 22. 8. 2022 se žalobce obsáhle vyjadřoval k roli státní správy v demokratickém státě.
- 14 Dne 25. 8. 2022 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém žalobce i žalovaný setrvali na své argumentaci z písemných podání. Žalobce zdůraznil, že na straně žalovaného neexistuje žádný důvod, pro který by bylo lze odmítnout, byť i jen částečně, poskytnutí jím požadovaných informací. Potvrdil, že podstata podání žádosti o informace a potažmo i dané žaloby tkví v soudním řízení vedeném před Obvodním soudem pro Prahu 1, jelikož zde žalobce upozornil žalovaného na nezbytnost zahájení trestních řízení vůči konkrétním osobám. Žalobce zásadně nesouhlasil s tím, že mu žalovaný neposkytl informace s odvoláním na „své“ nekonkrétní interní předpisy. Zopakoval, že v dané věci společenský zájem na poskytnutí informací podstatnou měrou převyšuje zájmy žalobce. Tím, že správní orgány neposkytly žalobci požadované informace, dostaly se do pozice podvodníků a taktéž jednaly v rozporu s mezinárodními předpisy. Naopak na straně žalobce stojí veřejnost, která má právo na dané informace. Voliči mají totiž právo vědět, co státní orgány činí. Žalobce na závěr přečetl text příslušných zákonných ustanovení, z nichž dovozoval povinnost žalovaného zahájit trestní řízení, jež se snaží iniciovat prostřednictvím soudního řízení vedeného před Obvodním soudem pro Prahu 1.
- 15 Žalovaný na ústním jednání uvedl, že se žalobce mýlí, pokud argumentuje ve věci tím, že mu žalovaný odmítl poskytnout informace z interních předpisů. V dané věci se nejedná o informace z interních předpisů, nýbrž o interní pokyny, které není povinen žalobci poskytnout. Konstatoval, že v některých tvrzeních žalobce lze spatřovat náznaky konspiračních teorií. Souhlasil se žalobcem, že podstata předmětu řízení se vztahuje k soudnímu řízení vedenému před Obvodním soudem pro Prahu 1. Upozornil proto na nepřipustnost požadovat informace týkající se žalovaným zaujatých procesních postupů či soudní strategie v daném soudním řízení. K argumentaci žalobce ohledně zákonem stanovené povinnosti iniciovat trestní řízení, vysvětlil, že žalobce zaměňuje úlohu žalovaného s úlohou orgánu činného v trestním řízení.
- 16 Soud při jednání pro nadbytečnost zamítl provést k důkazu žalobcem navržené listiny, jež měly prokázat jeho tvrzení týkající se sporu vedeného před Obvodním soudem pro Prahu 1, a to spisem Obvodního soudu pro Prahu 1 vedeného pod sp. zn. 42 C 50/2017, podklady k usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 653 ze dne 6. 6. 2019, internetovými informacemi doloženými žalobcem v příloze k žalobě, dokumentem „Uplatnění nároku na náhradu škody způsobené podporou a krytím úmyslně způsobeného bezdůvodného obohacení cizích subjektů způsobené při výkonu veřejné moci a soudní moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem“ ze dne 24. 3. 2017, neboť nemají souvislost s předmětem daného řízení, jež se týká toliko přezkumu rozhodnutí o neposkytnutí informací žalobcem požadovaných a konkrétně vyspecifikovaných v žádosti. Přičemž prohlubování skutkových zjištění o pohnutky, cíle či důvody žalobce, které jej vedly k podání žaloby ve věci vedené před Obvodním soudem pro Prahu 1 i případná trestná činnost konkrétních osob, jsou pro rozhodnutí v nyní posuzované (informační) věci irelevantní. Taktéž soud neprovedl důkaz

správním spisem, neboť soud listinami, které tvoří podklady pro rozhodování správních orgánů, dokazování zásadně neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). A žalobce k výslovnému dotazu soudu na ústním jednání nespороval věrohodnost ani obsah listin ve správním spise, nýbrž z nich pouze dovozoval jiný význam a nesouhlasil s tím, jak správní orgány rozhodly. Je pravdou, že žalobce na ústním jednání namítal, že listiny obsažené ve správním spise nejsou originály, nýbrž se jedná o pouhé kopie, jejichž autenticita byla ověřena jen správním orgánem. Soud tuto námitku posoudil jako ryze účelovou. Zřejmá účelovost této námitky pramení již z toho, že žalobce sám soudu k žalobě taktéž pouze ve formě kopií přiložil listinné dokumenty, které jsou součástí správního spisu, tvoří jeho podstatnou část a na jejichž základě bylo ve věci rozhodnuto. Jednalo se přitom o naprosto totožné listiny, které jsou založeny i ve správním spise. Soud připomíná, že součástí správního spisu jsou kromě doručenek a pověření k zastupování toliko žádost a podání vypracované žalobcem a pak rozhodnutí ve věci.

- 17 Žalobce dále požadoval provést k důkazu svědecké výslechy X, a X, a to k prokázání jejich pohnutek, jež je vedly k nevyhovění jeho žádosti. Soud navržené výslechy rovněž pro nadbytečnost neprovedl, jelikož dospěl k názoru, že zkoumání pohnutek svědků není pro posouzení dané věci potřebné.
- 18 Soud má za to, že správní orgány v přezkoumávaném řízení dostaly své povinnosti a řádně zjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí; mezi účastníky ostatně ani nebyl zjištěný skutkový stav sporným; sporným zde byla toliko otázka právního posouzení, zdali správní orgány posoudily žalobcovu žádost o poskytnutí informací v souladu se zákonem, a proto v dané věci nebylo zapotřebí provádět dokazování.
- 19 Další důkazní návrhy již nebyly ze strany účastníků na ústním jednání učiněny a k provedení dokazování nebyly vzneseny ze strany žalovaného žádné námitky. Žalobce s poukazem na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 50/2003 a Pl. ÚS 34/09 namítal, že v postupu soudu v rámci dokazování spatřuje vadu řízení. Soud předně konstatuje, že ze strany žalobce byla námitka vadného dokazování uplatněna toliko v obecné rovině, jelikož neuvedl, v jakém konkrétním postupu či opominutí soudu spatřuje procesní vadu. Žalobcem odkazovaná rozhodnutí Ústavního soudu soud nepovažuje za příléhavá, když se v nich Ústavní soud otázkou dokazování nezabýval.

III.

Posouzení žaloby

- 20 Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
- 21 Před samotným přezkumem soud považuje za potřebné zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Obsah, rozsah a kvalita žaloby tak

předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Soud předesílá, že v případech, kdy žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady pouze v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je dostatečné, když se k takto obecným námitkám vyjádří soud rovněž jen v obecné rovině. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78: „[s]myslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat...míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ Není ani smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).

- 22 Dále soud upozorňuje, že žalobce v textu žaloby ocitoval úplné znění jím podané žádosti, rozkladu a stížnosti. Tato podání učinil nedílnou součástí žaloby a namítal, že ani o jednom z nich nebylo ze strany správních orgánů správně rozhodnuto. Žalobci samozřejmě nic nebrání zopakovat rozkladové námitky v případech, kdy je žalovaný dostatečně nevypořádal, popřípadě není-li žalobce se skutkovým či právním posouzením těchto námitok spokojen, vždy by však mělo být z obsahu žaloby jednoznačně patrné, které konkrétní závěry žalovaného pokládá za nedostatečné, nezákonné či nesprávné. V nyní posuzované žalobě tak žalobce měl namísto strohého okopírování svých předchozích podání předložit konkrétní oponenturu napadeného rozhodnutí a jasným a určitým způsobem se vymezit proti způsobu, jakým žalovaný vypořádal rozkladové námitky, resp. uvést, v čem konkrétně podle jeho názoru žalovaný pochybil. V této souvislosti soud zmiňuje rozhodnutí Vrchního soudu v Praze (tehdy jakožto soudu správního), č. j. 7 A 147/1999-35, ze dne 27. 12. 2001, dle kterého se soud v řízení o správní žalobě nemůže zabývat námitkami, které žalobce uplatnil v rozkladu podaném ve správním řízení, byť i na ně v žalobě sumárně odkázal. Je třeba, aby žalobce tvrzené důvody nezákonnosti v žalobě explicitně uvedl. To je zákonnou náležitostí žaloby a jen tímto způsobem mohou být vymezeny hranice soudního přezkumu zákonnosti aktu. Dále v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 – 22, dospěl soud k závěru, že: „žalobní body byl přitom žalobce povinen vymezit přímo v žalobě, povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti nelze nahradit obecným odkazem na argumenty uplatněné v podáních činěných v předcházejícím řízení před správními orgány.“ Soud odkazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013 – 36, kde bylo konstatováno, že: „dle

ustálené judikatury je třeba žalobní body výslovně formulovat v žalobě. Vychází se z toho, že soudní řízení není pokračováním správního řízení, nýbrž zcela samostatným typem přezkumného řízení. Pokud však žalobce v žalobě odkáže na konkrétní, ve vztahu k jeho věci jednoznačně individualizovanou a nezaměnitelnou skutkovou či právní argumentaci, kterou vyslovil v předchozím řízení správním, a pokud tato argumentace nevyžaduje pro účely řízení o žalobě žádné další konkretizace, modifikace či upřesnění, lze ji zásadně považovat za součást žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2008, č. j. 2 As 43/2005 – 79).“ Takto však žalobce v dané věci nepostupoval, neboť neoznačil, na kterou konkrétní část argumentace uvedené v podáních vtělených do textu žaloby odkazuje, pouze nesouhlasil s tím, že mu nebyly správními orgány poskytnuty jím požadované informace. Takovýto povšechný nesouhlas však nesměřuje k určité, jednoznačně individualizované a nezaměnitelné argumentaci, nýbrž jím žalobce po soudu žádá, aby znovu posoudil jeho žádost, rozklad (i stížnost), neboť není spokojen s vydanými správními rozhodnutími. Žalobce se ale mylí, pokud se domnívá, že soudní řízení správní je pokračováním řízení správního, a proto se soud nebude překopírovanými podáními žalobce zabývat a vypořádávat je. Soud přesto upozorňuje na tu skutečnost, že žalobcem v žalobě uplatněné žalobní námitky obsahově zcela odpovídají rozkladovým (i ve stížnosti uvedeným) námitkám.

- 23 Při posouzení věci městský soud vycházel zejména z následujících právních předpisů:
- 24 Podle ust. § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím mají povinné subjekty, kterými jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce, povinnost poskytovat podle tohoto zákona informace vztahující se k jejich působnosti.
- 25 Podle ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.
- 26 Podle ust. § 11 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.
- 27 Podle ust. § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.
- 28 Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
- 29 V dané věci nebyl mezi účastníky sporným soudem zjištěný skutkový stav (viz body 3 až 5 rozsudku). Naopak spornou byla mezi účastníky otázka právního posouzení zákonnosti rozhodnutí správních orgánů o odmítnutí poskytnout žalobci informace požadované v žádosti.

- 30 Soud jen pro přehlednost znovu konstatuje, že žádosti žalobce (viz bod 3 rozsudku) bylo částečně připsáno ze dne 24. 5. 2019 vyhověno, když žalobci byly poskytnuty informace ohledně bodu 3) a 4) žádosti. Ostatní (zbývající) informace nebyly žalobci žalobou napadeným rozhodnutím poskytnuty. Konkrétně žalobci nebyly poskytnuty informace podřazené pod bod 1) žádosti, v němž se domáhal informací o tom, jaké konkrétní pokyny (od koho, kdy) obdrželi zaměstnanci žalovaného v rámci soudního řízení vedeného před Obvodním soudem pro Prahu 1. Žalobce byl přesvědčen, že jím požadovaná informace má formu interního předpisu, jenž mu měl být dle zákona poskytnut. Soud však tuto námitku žalobce nesdílí. Naopak soud poukazuje na zcela správné a pečlivé posouzení povahy dané informace správními orgány jakožto informace o vnitřním (interním) pokynu (viz zejména strany 3 až 4 prvostupňového správního rozhodnutí) dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, na něž pro stručnost odkazuje. Soud toliko dodává, že si je vědom toho, že smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím je zajištění práva veřejnosti na přístup k informacím z veřejného sektoru, jemuž odpovídá povinnost povinných subjektů informace ze své působnosti poskytnout, tato povinnost však není bezbřehá. Nicméně daný zákon stanoví i výjimky z povinnosti poskytnout informace, kdy jednou z těchto výjimek je i výjimka zakotvená v § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Tato výjimka poskytuje povinnému subjektu ochranu před zveřejňováním interních pokynů, které směřují dovnitř veřejné správy a které nevyplývají z právních předpisů. Vydávání vnitřních pokynů uvnitř správního orgánu je realizací oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováváním právní povinnosti řídit se ve služební činnosti příkazy nadřízených. Tato oprávnění vyplývají z právních norem, které stanoví vztah nadřízenosti a podřízenosti; interními instrukcemi se proto jen konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2020 č.j. 4 As 119/2020-21). Jde tedy o nejrůznější metodické pokyny, pracovní postupy, úkoly, interní toky informací a podobně. Vždy se jedná o takové akty, které se dotýkají pouze pracovníků, kteří jimi jsou vázáni (akty řízení).
- 31 K problematice posouzení určitého jednání nebo aktu povinného subjektu jako vnitřního pokynu dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím existuje bohatá a ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, ze které lze vycházet i v nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud již konstatoval, že zákon o svobodném přístupu k informacím vnitřní akty nedefinuje, a jedná se tak o neurčitý právní pojem, který je třeba vykládat autonomně, s přihlédnutím k ustálenému chápání tohoto pojmu v právní doktríně a rozličnosti charakteru jednotlivých povinných subjektů a jejich činností (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32, a ze dne 15. 10. 2013, č.j. 1 As 70/2013-58). Z uvedených judikátů vyplývá, že za vnitřní pokyn nelze *stricto sensu* považovat každý akt, který správní orgán takto označí. Rozhodný je proto vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu. Interním pokynem je akt organizační, metodický nebo řídicí, jenž zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti podléhají. Pokud se však akt týká výkonu veřejné správy navenek, nelze jej, jakkoli je takto označen, považovat za informaci vyloučenou z práva na její poskytnutí. Obdobně Nejvyšší správní soud v právní větě rozsudku ze dne 12. 9. 2018, č. j. 9 As 178/2017 – 34, definuje tzv. obsahový znak interního předpisu, jenž je rozhodujícím

kritériem pro určení toho, zda povinný subjekt není povinen svůj interní předpis žadatelům o informaci poskytnout; tato právní věta zní následovně: „[r]ozhodujícím kritériem pro určení toho, zda povinný subjekt není povinen svůj interní předpis žadatelům o informaci poskytnout, je znak obsahový, tedy zda interní předpis upravuje postupy, které se projeví výhradně uvnitř povinného subjektu a zároveň jeho právní účinky nedopadají do práv a právem chráněných zájmů dalších osob. Pokud není obsahový znak vnitřního předpisu naplněn, tedy vnitřní předpis působí navenek povinného subjektu a dopadá do práv osob stojících mimo, nelze jej neposkytnout s odkazem na § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím.“ Ze shora citovaných právních závěrů Nejvyššího správního soudu lze bezesporu vycházet i v dané věci.

- 32 Jak již uvedeno soud má ve shodě s názorem správních orgánů za to, že žalobcem požadovaná informace, týkající se specifikace pokynů žalovaného ke konkrétnímu postupu vůči svým zaměstnancům v konkrétním civilním soudním sporu probíhajícím mezi účastníky řízení, je vnitřním pokynem, který neobsahuje žádné informace týkající se výkonu veřejné správy navenek a nijak neovlivňuje právní postavení účastníků správního řízení před žalovaným. Požadovaná informace je pokynem, který se dotýká pouze konkrétních pracovníků, kteří jsou jím vázáni. Lze dovodit, že požadovaná informace obsahuje taktiku obrany v civilním soudním sporu, který vyvolal žalobce vůči žalovanému jakožto organizační složce státu, a netýká se tedy veřejné správy ani konkrétního správního řízení. Soud tedy dospěl k závěru, že žalobcem požadovaná informace pod bodem 1) žádosti tzv. splňuje zákonem stanovený obsahový znak, tj. jedná se o vnitřní pokyn dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Přičemž pouhé naplnění tzv. obsahového znaku samo o sobě ještě neznamená, že by bylo možno bez dalšího žalobcem požadovanou informaci odepřít. Správní orgány jsou totiž následně povinny provést správní uvážení, zdali: „*je v konkrétním případě nezbytné odepřít poskytnutí informace, a svůj postup řádně zdůvodnit*“ (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2015, č. j. 8 As 108/2014 – 54), což dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 10 As 182/2015 – 40, znamená, že: „... *musí vykonat správní uvážení, zda jsou dány důvody, které poskytnutí vnitřního pokynu žadateli skutečnosti brání (legitimní důvod)*“. Soud konstatuje, že správní orgány v dané věci i této povinnosti bezezbytku dostály, když žalobcem požadovaný vnitřní pokyn řádně posoudily i z hlediska testu proporcionality (viz zejména strana 4 prvostupňového správního rozhodnutí). Soud pouze dodává, že ohledně žalobcem požadovaných informací neshledal, že by společenský zájem na jejich poskytnutí převyšoval zájmy žalobce. Soud tedy shrnuje, že neposkytnutí žalobcem požadované informace pod bodem 1) žádosti ze strany žalovaného vyhodnotil jako souladné se zákonem i ustálenou judikaturou správních soudů.
- 33 Rovněž tak nebyly žalobci ze strany správních orgánů poskytnuty informace podřazené pod bod 2) a v druhé části bodu 3) žádosti, v nichž se žalobce domáhal sdělení důvodu, pro který prvostupňový správní orgán odmítl procesní návrh žalobce vznesený během soudního řízení před Obvodním soudem pro Prahu 1 (bod 2) žádosti) a vysvětlení, zdali toto odmítnutí považuje za slučitelné s § 4 kompetenčního zákona (druhá část požadavku v bodě 3) žádosti). Soud i v tomto případě sdílí právní posouzení požadovaných informací správními orgány, jež dospěly k závěru, že žalobce jimi požaduje *de facto* „dovysvětlení“ toho, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl

či proč provedl určitý úkon, který provedl. A soud opět poukazuje na správné a pečlivé posouzení těchto informací správními orgány, zejména na straně 5 prvostupňového správního rozhodnutí a pro stručnost na něj odkazuje. Soud k právnímu posouzení jen doplňuje, že se i v tomto případě jedná o jednu z výjimek z povinnosti poskytnout informace, která je zakotvena v § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Tato výjimka chrání povinné subjekty před tím, aby byly na základě žádostí povinny zaujímat stanoviska, provádět právní výklady, či vytvářet nebo obstarávat nové informace, kterými povinný subjekt nedisponuje a není povinen jimi disponovat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 9/2013-36).

- 34 Podmínky, za kterých je možné uvedenou výjimku aplikovat, určil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 9. 2. 2012, č.j. 1 As 141/2011-67, kde stanovil, že: „*prvním předpokladem je, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším předpokladem je, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. ... V případě splnění uvedených základních předpokladů je dále nutno nalézt vhodné rozhraničení mezi situacemi, v nichž půjde toliko o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je žadateli předat, a situacemi, v nichž by sestavení požadovaných informací již představovalo »vytvoření nové informace«*“. Jednotlícím prvkem situací předpokládaných ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy je, že se týkají žádosti o informace, které dosud neexistují, a povinný subjekt by je musel teprve vytvořit, aby mohl žádosti vyhovět (shodně viz Furek, A.; Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 57).
- 35 Soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, kde se Nejvyšší správní soud k § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím vyjádřil následovně: „*právo na přístup k informacím neslouží jako specifická forma opravného prostředku proti rozhodnutím či postupům správních orgánů. V režimu zákona o svobodném přístupu k informacím se nemůže účastník řízení domáhat „dovysvětlení“ toho, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, respektive zpochybňovat, proč určité důležité skutečnosti v rozhodnutí nejsou uvedeny.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 117/2014-64, a ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018 - 21).
- 36 Soud opakuje, že se ztotožňuje se závěrem správních orgánů, že žalobcem požadované informace týkající se objasnění, proč byla zvolena v civilním soudním sporu určitá procesní taktika, a jaké je právní stanovisko na zákonnost zvolené taktiky, je informací, která směřuje ke zjištění názoru správních orgánů na požadovaný předmět dotazu, aniž by tento názor byl výsledkem nebo podkladem jejich činnosti. Žalobce požaduje poskytnout dodatečné vysvětlení, stanovisko a objasnění zaujatého názoru v konkrétní věci. Právě na takové situace však dopadá výluka ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, kde účelem je: „*bránit povinné subjekty před tím, aby byly na základě žádostí podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinny zaujímat stanoviska v blíže specifikované věci, dále vysvětlovat výstupy ze své činnosti (např. úkony ve správním řízení), provádět právní výklady, vytvářet či obstarávat nové informace (právní či věcné expertizy, analýzy dat shromážděných při své rozhodovací činnosti apod.), jimiž nedisponují a nejsou povinny disponovat.*“ (Jelínková, J., Tuháček, M. *Zákon o*

svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. Wolters Kluwer, 2017, komentář k § 2 odst. 4). Takové žádosti jsou často podávány jako vyjádření nespokojenosti s jinou aktivitou povinného subjektu, typicky žádost o sdělení, z jakého důvodu povinný subjekt vydal konkrétní rozhodnutí, proč se v rámci určitého materiálu nezabýval též určitým v žádosti uvedeným problémem, z jakého důvodu nebyl určitým způsobem činný apod. (srov. rozsudky NSS č. j. 6 As 18/2009-63, č. j. 2 As 4/2011-102, č. j. 10 As 117/2014-64; č. j. 6 As 18/2009-63 - 1957/2009 Sb. NSS). Uvedené platí i v posuzovaném případě, kdy žalobce sám v podané žalobě přiznává, že mu ve skutečnosti šlo o to přimět žalovaného, aby své stanovisko v předmětném civilním soudním sporu přehodnotil. To však není účelem zákona o svobodném přístupu k informacím. Dále je třeba uvést, že stanovisko obsahující objasnění názoru správního orgánu je informací, kterou není povinen disponovat, a byl by tedy zřejmě nucen vytvořit informaci novou. I to je okolností, na kterou pamatuje ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud tedy uzavírá, že výluka dle ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se na žalobcem požadované informace pod body 2) a v druhé části bodu 3) žádosti vztahuje, a proto žalovaný není povinen požadované informace poskytnout.

- 37 Namítá-li žalobce, že považováním předmětných informací fakticky brojí proti tomu, aby žalovaný nenadržoval a nenapomáhal pachatelům trestných činů z řad státní správy a justice, je třeba uvést, pokud žalovaný nepostupuje ohledně odhalování a potírání údajné trestné činnosti podle žalobcových představ, nijak tím do jeho právní sféry nezasahuje. I kdyby tomu tak bylo, k odstranění vadného stavu by v takovém případě sloužily jiné právní nástroje než institut práva na informace.
- 38 Soud na tomto místě opakuje, že odmítá, že by žalovaný odepřením poskytnout požadované informace jednal proti veřejnému zájmu. Ochrana veřejného zájmu je v daném případě zajištěna právě tím, že žalovaný jakožto správní orgán postupoval zcela v souladu s dikcí zákona o svobodném přístupu k informacím, a to jak po materiální, tak i po formální stránce. Ani žalobní námitka rozporu postupu žalovaného s veřejným zájmem tak není důvodná.
- 39 Namítá-li žalobce, že v posuzované věci byla porušena jeho práva, včetně základních práv a svobod, a to práva na rovnost před zákonem a rovnost účastníků v řízení před soudem a jiným orgánem, práva na spravedlivé řízení a řádný výkon státní správy, práva na účinný opravný prostředek a práva nebýt diskriminován, pak soud tuto žalobní námitku shledává natolik nekonkrétní, že pro svoji nekonkrétnost nesplňuje požadavky na její projednání ve smyslu ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobce se totiž v žalobě omezil na pouhé konstatování, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho práv, aniž by současně rozvedl, v jakých konkrétních skutkových okolnostech má takto tvrzený nezákonný postup žalovaného spočívat. Soud se proto nemohl takovou námitkou blíže zabývat (srovnej: rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58).
- 40 Proto k této námitce soud pouze v obecné rovině uvádí, že porušení uvedených práv a právních principů v dané věci neshledal. Z napadeného rozhodnutí a ze spisového materiálu předloženého žalovaným vyplývá, že prvostupňový správní orgán i žalovaný

se podanou žádostí řádně zabývali a její jednotlivé body zcela správně vyhodnotili z pohledu zákonem stanovených podmínek. Je zřejmé, že žalovaný vystihl podstatu věci a při posouzení věci vycházel ze zjištěných skutečností a z relevantních právních předpisů. Žalovaný se vypořádal se všemi rozkladovými námitkami, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu, přehledně, logicky a srozumitelně zdůvodnil své závěry. V této souvislosti soud považuje za vhodné poznamenat, že zákon o svobodném přístupu k informacím je koncipován tak, aby postup podle něj byl pro povinný orgán co nejméně zformalizován (z důvodu co nejmenší zátěže). Podle názoru soudu lze tento princip do jisté míry zohlednit i při hodnocení rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle ust. § 15 zákona, a lze akceptovat jistou míru úspornosti odůvodnění takového rozhodnutí.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

- 41 Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, základními zásadami správního řízení a ustálenou judikaturou soudů, dále soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
- 42 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 25. srpna 2022

Mgr. Gabriela Bašná v. r.
předseda senátu