



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců:

a) ČSAD Česká Lípa, a.s.

sídlem Rotavská 2656/2b, Praha 5

b) BUS.COM a.s.

sídlem Rotavská 2656/2b, Praha 5

oba zastoupeni advokátem JUDr. Jakubem Kadlecem
sídlem Karolinská 661/4, Praha 8

proti

žalovanému:

Úřad pro ochranu osobních údajů

sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7

za účasti osoby na řízení zúčastněné:

ČSAD Liberec, a.s.

sídlem České mládeže 594/33, Liberec 6

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2022, č. j. UOOU-03067/21-13

takto:

- I. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 14. 3. 2022, č. j. UOOU-03067/21-13, a rozhodnutí ČSAD Liberec, a.s. ze dne 3. 1. 2022, č. j. 0012022, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 25 094 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Jakuba Kadlece.
- III. Osobě zúčastněné na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Podanou žalobou je napadeno shora označené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí osoby zúčastněné na řízení, jakožto povinného subjektu dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ze dne 3. 1. 2022, č. j. 0012022. Tímto prvostupňovým rozhodnutím bylo výrokem I. konstatováno částečné vyhovění žádosti o informace ze dne 18. 5. 2021 podané oběma žalobci, a to v rozsahu poskytnutí a) hospodaření ČSAD Liberec v účetních obdobích 2018 a 2019 a b) průběžného výsledku hospodaření v r. 2020, prognózy výsledků hospodaření za r. 2020 a dat o finanční pozici společnosti. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla předmětná žádost o informace ve zbývajícím rozsahu označeném písmeny c) až f) odmítnuta dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím.
2. Z předloženého spisového materiálu vyplynulo, že žádostí ze dne 18. 5. 2021 žalobci požádali o poskytnutí podkladů pro analýzu ze dne 13. 11. 2020 nazvanou „Převzetí linkové autobusové dopravy v oblasti Západ (Českolipsko) počínaje 12. 12. 2021 společností ČSAD Liberec a.s., jakožto vnitřním provozovatelem Libereckého kraje“ (dále jen „Analýza“), kterou vypracovala společnost NEXIA AP a.s. Žalobci uvedli, že dle znění Analýzy poskytla osoba na řízení zúčastněná pro účely jejího vypracování následující podklady: hospodaření ČSAD Liberec v účetních obdobích 2018 a 2019, průběžný výsledek hospodaření v r. 2020, prognózy výsledků hospodaření za r. 2020 a data o finanční pozici společnosti, data k vývoji personálu a personálních nákladů ČSAD Liberec, data k vozovému parku ČSAD Liberec, platné smluvní vztahy ČSAD Liberec, které jsou významné pro plánování ekonomiky společnosti, základní statistické údaje poskytnuté ze strany ČSAD Liberec (výkony apod.). Tyto podklady, případně též další podklady, které byly poskytnuty osobou zúčastněnou společností NEXIA AP ke zpracování Analýzy, žádali žalobci předmětnou žádostí poskytnout.
3. Osoba zúčastněná na řízení o žádosti z pozice povinného subjektu opakovaně rozhodla, a to rozhodnutími ze dne 7. 6. 2021, ze dne 5. 8. 2021 a ze dne 6. 10. 2021. Všechna tato rozhodnutí však byla následně žalovaným jako odvolacím orgánem zrušena. Teprve následující, výše označené rozhodnutí osoby zúčastněné ze dne 3. 1. 2022 v odvolacím řízení obstálo. Osoba zúčastněná v odůvodnění tohoto prvostupňového rozhodnutí uvedla, že informace shora označené pod písmeny a) a b) jsou veřejně dostupné, žalobcům již byly částečně poskytnuty a ve zbylém rozsahu jsou jim poskytnuty současně s tímto rozhodnutím. Ve zbylém označeném

rozsahu bylo rozhodnutí osoby zúčastněné odmítavé s tím, že právo na informace má své limity a jeho účelem je informování veřejnosti o fungování veřejné moci. S odkazem na správní judikaturu osoba zúčastněná konstatovala, že poskytnutí informací lze odepřít, jde-li o případ zneužití práva, přičemž právě taková situace zde nastala.

4. Osoba zúčastněná, jež je z 99 % ovládána Libereckým krajem, provozuje veřejnou autobusovou dopravu a v návaznosti na rozhodnutí zastupitelstva Libereckého kraje ze dne 24. 11. 2020 převzala dopravní obslužnost v oblasti západ (Českolipsko) ode dne 12. 12. 2021. V této oblasti doposud zajišťoval dopravní obslužnost žalobce a), jehož jediným akcionářem je žalobce b), který dlouhodobě usiluje o možnost pokračovat v zajišťování této dopravní obslužnosti. Mezi osobou zúčastněnou a žalobci, popř. společností BUSCONNECT s.r.o., která je další dceřinou společností žalobce b), aktuálně probíhá několik soukromoprávních sporů, žalobci mj. napadají rozhodnutí Libereckého kraje o zajištění dopravní obslužnosti Českolipska ode dne 12. 12. 2021. Účelem získání požadovaných informací je jejich využití v probíhajících soudních sporech. Data k vývoji personálu a personálních nákladů přímo souvisí se sporem ohledně přetahování zaměstnanců žalobců. Ostatní požadované informace mj. souvisí s tím, že se žalobci snaží prokázat neschopnost osoby zúčastněné plnit své závazky na území Českolipska ode dne 12. 12. 2021. Žalobci sami uvedli, že důvodem pro vyžádání informací je přezkoumání závěrů Analýzy, o něž opírají svá žalobní tvrzení. Na jejich motivaci lze usuzovat rovněž z jejich dosavadní komunikace vůči žalobci a Libereckému kraji. Cílem žalobců je dosáhnout odstoupení Libereckého kraje od smlouvy s osobou zúčastněnou, což by jí mohlo přivodit újmu spočívající ve zmařené obchodní příležitosti a ušlém zisku.
5. Dle osoby zúčastněné je znalost odepřených informací důležitá pro nastavení obchodní strategie žalobců a vedla by ke zvýšení nákladů jí vynaložených na pořízování plnění od žalobců. Po osobě zúčastněné nelze požadovat, aby poskytla požadované podklady přímému konkurentovi na trhu. Je třeba respektovat rovněž její subjektivní práva. Za účelem poměření práv žalobců a osoby zúčastněné byl proveden test proporcionality dle kritérií vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti v užším smyslu s tím, že v daném případě je dán legitimní zájem na omezení poskytnutí požadovaných informací za účelem ochrany práv osoby zúčastněné, včetně jejího práva na spravedlivý proces v soudním řízení.
6. K odvolání žalobců přezkoumal popsané prvostupňové rozhodnutí žalovaný. Ten se v žalobou napadeném rozhodnutí po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení ztotožnil se závěry osoby zúčastněné. Uvedl, že hlavním smyslem a účelem práva na svobodný přístup k informacím je kontrola činnosti veřejné moci, a to v řadě aspektů, v jejichž rámci je hospodaření s veřejnými prostředky jedním z nejvýznamnějších. Právo na svobodný přístup k informacím však má své limity. Nejvyšší správní soud v několika rozsudcích připustil, že zneužití práva na informace žadatelem může být důvodem k odmítnutí jeho žádosti (rozsudek ze dne 26. 10. 2011, č.j. 7 As 101/2011-66, rozsudek ze dne 25. 3. 2015, č.j. 8 As 12/2015-46). Aplikace obecného principu zákazu zneužití práva přitom přichází v úvahu jen tehdy, není-li aplikovatelné některé konkrétní zákonné ustanovení, které problém

řeší. Tak je tomu i v případě informačního zákona, který zneužití práva ze strany žadatele jako samostatný důvod pro odmítnutí žádosti o informace nezná.

7. Dle žalovaného uvedla osoba zúčastněná konkrétní indicie, na jejichž základě lze usuzovat, že žalobci právo na informace zneužívají. Tvrzení osoby zúčastněné lze přitom osvědčit ve shromážděném spisovém materiálu. Důvodem žádosti o informace byla skutečnost, že žalobci požádali soudního znalce o přezkoumání Analýzy stran korektního způsobu zpracování vstupních informací, které měla poradenská společnost NEXIA AP k dispozici. Pokud by soudní znalec dospěl k závěru, že Analýza pracovala s těmito podklady nekorektním způsobem, znamenalo by to, že Liberecký kraj vycházel při svém rozhodování z nesprávných podkladů, a mohlo by tak docházet k plýtvání s rozpočtovými prostředky Libereckého kraje. Zároveň žalobci své právo na informace odůvodnili také povinností tvrzení a důkazní v probíhajících soudních řízeních, jak vyplývá z doplnění odvolání ze dne 18. 11. 2021. Z přiložené nekalosoutěžní žaloby žalobců podané proti osobě zúčastněné a dalším žalovaným lze ověřit, že žalobci mj. navrhuji, aby se osoba zúčastněná zdržela náboru řidičů a aby se osoba zúčastněná a Liberecký kraj zdržely uzavření smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících pro oblast Západ Libereckého kraje mezi sebou.
8. Z uvedeného dle odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalobci žádost o informace nepodali za účelem kontroly povinného subjektu, vůči kterému předmětná žádost směřuje, ale za účelem vlastního prospěchu a posílení své pozice v rámci soukromoprávního sporu na úkor povinného subjektu. Osoba zúčastněná upozornila na jí hrozící újmu a provedla test proporcionality, v rámci kterého poměřila, kterému z práv je nezbytné dát přednost. Dospěla přitom k závěru, že právo na informace žadatelů nepřevažuje nad právem osoby zúčastněné na podnikání, na spravedlivý proces a rovnost účastníků sporného řízení. Těmito úvahám nemá žalovaný čeho vytknout. Vzhledem k tomu, že požadované informace obsahují detailní data k vývoji personálu a personálních nákladů povinného subjektu, data k vozovému parku povinného subjektu, platné smluvní vztahy, které jsou významné pro plánování ekonomiky, a základní statistická data, lze tyto informace využít ze strany žalobců jako důkazu v soudních řízeních. V tomto smyslu je obava osoby zúčastněné oprávněná. Žádost o informace nebyla podána za účelem kontroly povinného subjektu z pohledu správného, efektivního či hospodárného nakládání s veřejnými prostředky, nýbrž za účelem zisku důkazních prostředků pro soukromoprávní spor, který vedou žadatelé s osobou zúčastněnou, jakož i ke zlepšení vyjednávací a obchodní pozice ve vztahu k povinnému subjektu. Žádost o informace cíleně směřuje mimo oblast veřejného zájmu a překračuje již hranici zneužití práva. Proto bylo na místě právo žalobců na informace omezit.

II. Žaloba

9. Žalobci ve včasné žalobě namítli, že zákon o svobodném přístupu k informacím nepodmiňuje právo na informace tím, zda se má jednat o ochranu veřejného nebo soukromého zájmu žadatelů. Výčet důvodů, kdy je dle zákona možné žadateli informace odepřít, je taxativní a nelze jej rozšiřovat výkladem o další libovolné

důvody. Důvodem odepření informace nemůže být to, že by žalobci ve svém soukromém zájmu tyto informace využili při soudním sporu. Primárním účelem zákona o svobodném přístupu k informacím je dohled veřejnosti nad využíváním veřejných prostředků. Pokud tedy osoba zúčastněná za veřejné prostředky vytvořila Analýzu či jiné informace, měl by být tento dokument a tyto informace dostupné komukoli. Rozhodnutí o zajištění dopravní obslužnosti Českolipska prostřednictvím osoby zúčastněné, jež bylo učiněno na základě Analýzy, má tak významný hospodářský dopad na širokou veřejnost, že zde existuje naléhavý veřejný zájem na zveřejnění podkladů, ze kterých Analýza vycházela. Veřejný zájem na kontrole hospodaření veřejnoprávního subjektu, jímž ČSAD Liberec je, převažuje nad důvody, které vedly k odmítnutí žádosti o poskytnutí informací. Výjimky z ústavně zaručeného práva na informace je dle judikatury třeba vykládat restriktivně. Možnost využití poskytnutých informací v soukromoprávním sporu jako faktický důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informací připadá v úvahu pouze při získávání informací, na jejichž zveřejnění neexistuje žádný veřejný zájem.

10. Dle žalobců musí zásada obecného omezení veřejné moci převážet nad zásadou obecné volnosti soukromých subjektů. Rozhodnutí spočívající v odmítnutí poskytnutí informací na základě principu zneužití práva je neústavní. Právo na informace je garantováno čl. 17 Listiny základních práv a svobod a lze je v souladu s čl. 4 Listiny omezit pouze zákonem, nikoli tedy výkladem zákona ani rozhodnutím či soudní praxí. K tvrzenému zneužití práva žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, s tím, že institut zákazu zneužití práva má být užit zcela výjimečně, pokud je nade vší pochybnost zjištěno, že osoba vykonávající své právo na informace jej zneužívá. Zákaz zneužití práva tak musí být chápán jako výjimka z pravidla, přičemž vždy záleží na okolnostech konkrétního případu. Institut zneužití práva se užije zejména v případě šikanózního postupu žadatele, který např. podává velké množství žádostí, což není tento případ. Účelem žádosti je v dané věci kontrola výkonu veřejné moci, konkrétně kontrola ČSAD Liberec a Libereckého kraje z hlediska účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Takový účel je souladný se smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím. Vyžádané informace se týkají výlučně posouzení ekonomických parametrů vhodnosti volby vnitřního dopravce pro zajištění dopravní obslužnosti oblasti Českolipska.
11. Předmětem nekalosoutěžní žaloby podané žalobci proti osobě zúčastněné je ochrana proti přetahování zaměstnanců a dalším formám nekalosoutěžního jednání. Je vyloučeno, že by požadované informace mohly být ze strany žalobců jakkoliv využity ve zmíněném soukromoprávním sporu. Žalobci k otázce zneužití práva odkázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž dle nich plyne, že pokud se nepodaří zcela nepochybně dovodit, že žadatel svého práva na poskytnutí informací skutečně zneužívá, je na místě postupovat ve prospěch žadatele a právo na informace mu neupírat. K provedenímu testu proporcionality žalobci s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/2016, uvedli, že v případě žádosti o poskytnutí informace mají být zkoumána tato kritéria: „a) účelem vyžádání informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká veřejného zájmu; c) žadatel o informaci plní úkoly či poslání dozoru veřejnosti či

rolí tzv. „společenského hlídacího psa“; d) informace existuje a je dostupná.“ Dle žalobců byla tato kritéria splněna. Test proporcionality tedy nebyl osobou zúčastněnou vykonán správně, jinak by právo žalobců na informace převážilo nad subjektivními právy osoby zúčastněné.

III. Vyjádření žalovaného

12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl. Uvedl, že si byl vědom nutnosti využívat možnost odepření informací z důvodu zneužití práva výjimečně a restriktivně. Osoba zúčastněná však ve vztahu ke každé požadované a neposkytnuté informaci řádně odůvodnila závěr o zneužití práva ze strany žalobců. Žalovaný ve svém posouzení vycházel z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 10. 2019, č. j. 5 A 18/2017-52, a z rozsudku téhož soudu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 9 A 160/2019-42, který představoval jistou paralelu s řešeným případem. Žalovaný nemohl předvídat, že Nejvyšší správní soud následně rozsudkem ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, posledně zmíněný rozsudek Městského soudu v Praze zruší. Není však možné odhlédnout od významné odlišnosti tehdejšího případu od nyní řešené věci, neboť zde již konkrétní soudní spor mezi povinným subjektem a žalobci probíhá.
13. Osoba zúčastněná provedla test proporcionality dle kritérií vymezených plenárním nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, v němž Ústavní soud poměřil právo na informace a veřejný zájem na jedné straně s právem na podnikání a na spravedlivý proces na straně druhé. Dospěl přitom k závěru, že žádané informace jsou data interního charakteru významná pro vedení společnosti, nikoli informace spojené s přímým vynakládáním finančních prostředků povinného subjektu, pročež shledal omezení jejich poskytnutí legitimním. Pro provedení žalobci požadovaného tzv. platového testu dle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/2016, nebyl prostor, neboť předmětem žádosti nebyly informace způsobilé zasáhnout právo na ochranu soukromí fyzických osob. K námitce neústavnosti odepření poskytnutí informace z důvodu zneužití práva žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, která takový postup připouští. Argumentace osoby zúčastněné se navíc neopírala jen o probíhající soudní spor, ale i o další skutečnosti. V řešené věci je významným aspektem konkrétní probíhající soudní spor, a nejde tedy o časově neohrazenou paušální argumentaci předcházející hypotetickým neurčitým soudním sporům v budoucnu.

IV. Replika

14. V podané replice žalobci nesouhlasili s tvrzením žalovaného, že zneužívající charakter žádosti žalobců o poskytnutí informací je jednoznačně prokázán. Pokud je osobě zúčastněné zřejmá konkrétní újma, kterou by zveřejněním požadovaných informací utrpěla, musí mít osoba zúčastněná povědomí o tom, že z její strany došlo k porušení práva. Aby jí totiž rozhodnutím soudu mohla vzniknout újma, musel by příslušný soud rozhodující o právech a povinnostech osob určit, že osoba zúčastněná porušila určitá práva. Požadované informace se týkají výlučně posouzení

ekonomických parametrů vhodnosti volby vnitřního dopravce pro zajištění dopravní obslužnosti oblasti Českolipska. Naopak předmětem nekalosoutěžní žaloby je ochrana proti přetahování zaměstnanců a dalším formám nekalosoutěžního jednání, ke kterému dochází ze strany osoby zúčastněné. Požadované informace by tak nemohly být nijak využity pro předmětný soukromoprávní spor. Dosavadní chování žalobců a jejich korespondence naopak dokládá to, že žádost o informace byla podána za účelem kontroly výkonu veřejné moci z hlediska účelnosti nakládání s veřejnými prostředky, kdy se o získání těchto podstatných informací za účelem kontroly hospodaření s veřejnými prostředky a výkonu veřejné správy snažili i jinými způsoby než pouze podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tvrzení o podání žádosti za účelem vlastního prospěchu žalobců je nepodloženou svévolnou úvahou.

15. Žalobci žádají o poskytnutí informací využitých ke zpracování Analýzy za veřejné prostředky. Následně sjednaná smlouva o veřejných službách v přepravě uzavřená mezi Libereckým krajem a osobou zúčastněnou vykazuje dle Registru smluv hodnotu ve výši 1 150 000 000 Kč. Jde tedy o zásadní a významné plnění z veřejných zdrojů, ke kterému Analýza „vydláždila cestu“, když jej jako ekonomicky nejvýhodnější doporučila. Smyslem zákona o svobodném přístupu k informacím je prověřit, zda Analýza byla relevantním podkladem pro přijetí rozhodnutí o vnitřním dopravci. Ohledně účelu žádosti o poskytnutí informací panují minimálně nejasnosti, kdy každý z účastníků tvrdí jiný účel. S ohledem na skutečnost, že institut zákazu zneužití práva by měl být využíván zcela výjimečně, mají žalobci za to, že odepření poskytnutí informací bylo nezákonné. Dle žalobců existují oprávněné pochybnosti o hospodaření povinného subjektu, o informace bylo žádáno také za účelem přispění k veřejné diskusi na téma zajištění dopravní obslužnosti v krajích.
16. Žalobci dále poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č.j. 1 As 96/2021-43, dle něž konstrukce zneužití práva vytvořená dřívějším rozsudkem Městského soudu v této věci vede k situaci, v níž stačí tvrdit, že informace mohou být využité v soukromém zájmu, a proto je pro zneužití neposkytnout. Žalobci si jsou vědomi toho, že v odkazovaném případě se jednalo o možnost vedení potenciálního sporu a v tomto řízení žalovaný argumentuje sporem již vedeným. Podaná nekalosoutěžní žaloba by však na nemožnost totožného posouzení situace neměla mít vliv, když předmětem dané žaloby nejsou informace požadované na základě žádosti žalobců. Nejvyšší správní soud v označeném rozsudku dále uvedl, že obecně je při poskytování informací stěžejní otázka „jaké informace“ chce tazatel poskytnout, nikoliv „kdo je oním tazatelem“. Informace, které povinný subjekt poskytuje, jsou totiž zpravidla zveřejnitelné všem. Účel práva na informace vymezila i judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.

V. Posouzení věci krajským soudem

17. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích

uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

18. Na prvním místě bylo třeba zabývat se otázkou přezkoumatelnosti napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí. V tomto ohledu soud spatřuje dva okruhy problémů. Prvním z nich je formulace odmítavého výroku II. prvostupňového rozhodnutí. Osoba zúčastněná ve výrokové části svého rozhodnutí nejprve výslovně vymezila, jaké části žádosti o informace se odmítnutí netýká, neboť jí bylo vyhověno [písmena a) a b)]. Další části žádosti se pak věnoval výrok II., který však nelze považovat za zcela srozumitelný. Problém tkví v tom, že žalobci požadovali poskytnutí podkladů pro Analýzu, jejichž povahu částečně znali a dovedli ji obecně pojmenovat – tyto podklady jsou v rozhodnutí osoby zúčastněné označeny písmeny a) až f), současně však požadovali také poskytnutí dalších případných podkladů, jejichž povaha či samotná existence, byly žadatelům o informace neznámé, proto hovořili o dalších podkladech, pokud byly ke zpracování Analýzy poskytnuty.
19. Žádost o informace tedy nebyla tvořena pouze položkami, které osoba zúčastněná ve svém rozhodnutí (nikoli žalobci v žádosti) označila písmeny a) až f), ale ještě jednou položkou navíc, kterou osoba zúčastněná písmenem neoznačila a kterou tvoří žádost o poskytnutí dalších podkladů nad rámec dříve označených. Také s touto poslední částí žádosti bylo třeba se vypořádat, přičemž z prvostupňového rozhodnutí není zcela zřejmé, zda se tak stalo. Odmítavý výrok II. totiž nejprve hovoří o zbývajícím rozsahu nad rámec písmen a) a b), jimž se věnoval výrok I. Zbývajícím rozsah by jistě zahrnoval také ony další podklady. Následně však výrok II. zbývajícím rozsah popisuje, a to tak, že jde o písmena c) až f). V tomto ohledu spatřuje soud vnitřní rozpornost výroku II. prvostupňového rozhodnutí s tím, že nelze jednoznačně určit, zda tímto výrokem byla vypořádána také popsaná poslední část žádosti o informace týkající se poskytnutí dalších podkladů.
20. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bližší vysvětlení nepodává, neboť se této otázce nevěnuje, stejně jako následné potvrzující rozhodnutí žalovaného. I v případě, že např. žádné další podklady neexistují, je třeba žádost vypořádat také v tomto rozsahu. V daném případě však není zřejmé, zda se tak stalo. Důsledkem toho mj. je, že soud by ani nebyl schopen zformulovat případné uložení povinnosti osobě zúčastněné poskytnout informace v rozsahu, o němž bylo napadeným rozhodnutím rozhodováno. Prvostupňové rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné, přičemž stejnou vadou je zasaženo i napadené rozhodnutí žalovaného, který vadné rozhodnutí potvrdil.
21. Pokud jde o samotnou podstatu rozhodnutí správních orgánů, ta se týká možnosti odmítnout žádost o informace z důvodu zneužití práva žadatelem. Z aktuální správní judikatury k tomuto tématu účastníci řízení přílehlavě poukázali na v argumentačně obdobné věci vydaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, jímž byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze, z něž při svém posouzení vycházel žalovaný. V označeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*Zákaz zneužití práva je ovšem prostředkem ultima ratio, a má*

být proto použit ve zcela výjimečných situacích. Může se jednat např. o tzv. šikanózní jednání, jímž by měl žadatel v úmyslu poškodit dotčenou osobu, či o kverulační jednání s cílem paralyzovat úřední činnost povinného subjektu. Vždy však půjde při úvaze o odmítnutí poskytnout informace o uplatňování nanejvýš restriktivního přístupu a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává (srov. usnesení č. j. 1 As 70/2008 - 74). Rozšířený senát v rozsudku č. j. 8 As 55/2012 - 62, navíc v souvislosti se zákazem zneužití naznačuje, že k odmítnutí poskytnout informace pro zneužívající povahu žádosti dochází až po vyhodnocení její důvodnosti.“

22. *„Nejedná-li se proto o na první pohled patrné či excesivní zneužití práva (zjevná šikana, vedení sporů pro spory, mstění se „veřejné moci“, snaha o ochromení činnosti povinného subjektu apod.), předchází odmítnutí poskytnutí informace pro zneužití práva řada myšlenkových operací souvisejících s poměřováním hodnot (jsou-li zde) stojícím proti právu na poskytnutí konkrétní informace. Naopak je s výše popsány principy v rozporu a hraničící se svévolí při výkonu veřejné moci paušální odmítnutí poskytnutí informace, které navíc fakticky dopadá i na budoucí žádosti (srov. bod [31] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 68/2014 - 21), jak tomu bylo v projednávané věci (viz dále). Důvodem pro toto jednání, a obecně i pro nepaušalizující odmítnutí žádosti o informace ze strany povinné osoby, zjevně nemůže být toliko pohnutka, motiv či zájem na straně tazatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 9 As 101/2011 - 108). Obecně je při poskytování informací pro povinný subjekt stěžejní otázka „jaké informace“ chce tazatel poskytnout, nikoliv „kdo je oním tazatelem“. Informace, které povinný subjekt poskytuje, jsou totiž zpravidla i zveřejnitelné všem.“*
23. *Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku povinnému subjektu vytkl, že „zcela rezignoval na posouzení, zda některé informace (autorská díla, informace o příjmech fyzických a právnických osob) nejsou chráněny jinými právy (zejména ochrana osobních údajů, obchodní tajemství), které právo na informace na pomyslné misce vah převáží (proto je nepůjde poskytnout a ani dojít k použití zákazu zneužití práva).“*
24. *Z uvedeného rozhodnutí, jakož i další správní judikatury (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, a jeho rozsudek ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62), předně plyne nedůvodnost žalobní námitky, že odmítnout poskytnutí informací z důvodu zneužití práva vůbec nelze, neboť se nejedná o zákonem zakotvený důvod odmítnutí. Zákaz zneužití práva je obecně uznávaným právním principem a lze říci, že žalobci si tuto námitku svou argumentací sami vyvrací, když připouští, že odepření poskytnutí informací z tohoto důvodu obecně možné je. Jak však plyne z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, odepření informací s odkazem na zneužití práva je zcela krajním a výjimečným prostředkem.*
25. *V daném případě nelze hovořit o na první pohled patrném či excesivním zneužití práva, jehož případy Nejvyšší správní soud příkladmo naznačil. Žalobci nejsou např. zjevně kverulující subjekty snažící se osobu zúčastněnou zahltit či jinak evidentně šikanovat. Proto je v případě žádosti žalobců nezbytné, aby se povinný subjekt,*

dříve než přistoupí k využití prostředku ultima ratio, vypořádal s tím, zda žádané informace, či alespoň část z nich, nejsou chráněny jinými právy, která převáží nad právem žalobců na informace, pročez nepůjde informace poskytnout, ale ani dojít k použití zákazu zneužití práva (srov. posledně citovaný odstavec rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62). Lapidárně řečeno je namístě, aby odmítavé rozhodnutí obsahovalo v prvé řadě posouzení v zákoně o svobodném přístupu k informacím uvedených důvodů pro odmítnutí žádosti. Teprve v případě, že takové důvody shledány nebudou, lze přistoupit k úvahám o zneužití práva, jakožto poslední, zákonem výslovně neupravené možnosti neposkytnutí informací.

26. Osoba zúčastněná na řízení a žalovaný však takto nepostupovali. Posouzení věci optikou textu zákona v podstatě vynechali a svou pozornost bez dalšího zaměřili na údajné zneužití práva. Takové úvahy však lze z uvedených důvodů označit za předčasné. V dalším řízení proto bude třeba postupovat soudem naznačeným způsobem. Není přitom třeba se do detailů vypořádávat se všemi důvody omezení práva na informace předpokládanými zákonem o svobodném přístupu k informacím, když některé z nich nebudou z povahy věci vůbec přicházet v úvahu. Bližší posouzení naopak vyžadují důvody, jejichž naplnění není na první pohled vyloučeno. V dané věci se i s ohledem na obsah argumentace osoby zúčastněné nabízí především vypořádání toho, zda je či není dán důvod pro odepření poskytnutí (části) informací dle § 9 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy z důvodu ochrany obchodního tajemství. K tomu však doposud nedošlo, a proto jsou napadené i prvostupňové rozhodnutí stížena nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.
27. K další argumentaci účastníků soud uvádí, že přiléhavosti výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu nebrání, pokud v tehdejší případě nebyl mezi žadatelem o informace a povinným subjektem zahájen civilní soudní spor, ale pouze se k němu schylovalo. Na této otázce podstata závěrů Nejvyššího správního soudu nespočívala. K žalobním námitkám lze uvést, že o informacích vytvořených za veřejné prostředky jistě nelze tvrdit, že mají být jen z tohoto důvodu všechny veřejně dostupné. Pokud již osoba zúčastněná na řízení přistoupila k provedení testu proporcionality, soud neshledává problematickou zvolenou metodu takového testu. Samotná metoda testu (formulace otázek) ostatně zjevně nebyla důvodem rozdílných závěrů osoby zúčastněné a žalobců. Činění bližších úvah nad otázkou zneužití práva žalobci však ze shora uvedených důvodů není namístě.

VI. Závěr a náklady řízení

28. Vzhledem k uvedenému shledal soud podanou žalobu důvodnou. Napadené rozhodnutí tedy zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení. Protože se vytýkané vady vztahují již k rozhodnutí osoby zúčastněné, využil soud možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušil i toto prvostupňové rozhodnutí. Učinil tak bez jednání v souladu s § 51 odst.

2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V dalším řízení budou žalovaný a osoba zúčastněná vysloveným právním názorem soudu vázáni dle § 78 odst. 5 s. ř. s.

29. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzeném případě byli žalobci úspěšní, proto jim soud proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
30. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem dvou žalobců za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků v celkové výši 6 000 Kč, odměnou právního zástupce za 3 úkony právní služby učiněné jako společné úkony při zastupování dvou žalobců v celkové výši 14 880 Kč [2 x 3 úkony právní služby po 3 100 Kč snížené o 20 % dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], náhradou hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč za 3 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu) a 21% DPH z odměny a náhrad advokáta ve výši 3 314 Kč. Celkem tak náhrada nákladů řízení činí 25 094 Kč.
31. Protože osobě zúčastněné na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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.

Liberec dne 12. dubna 2023

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu