



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Mgr. M. S.**
bytem X.
zastoupený advokátkou JUDr. Bc. Marcelou Oškrdovou
sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 6. 5. 2021, č. j. MV-60171-3/SO-2021

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2021, č. j. MV-60171-3/SO-2021, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9 800 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám žalobcovy advokátky, JUDr. Bc. Marcely Oškrdové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým ministr žalovaného zamítl jeho rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2021, č. j. MV-53465-13/OAM-2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Jím žalovaný částečně odmítl žalobcovu žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“).

II. Obsah správního spisu

2. Žalobce žádal o poskytnutí všech materiálů připojených k pěti usnesením vlády z let 2008 a 2009. Žalovaný dopisem č. j. MV-53465-2/OAM-2020 ze dne 25. 3. 2020 odpověděl, že usnesení nemají přílohy a to, co žalobce požaduje, jsou materiály, které sloužily jako podklady pro jednání vlády, resp. pro usnesení. Následně podal žalobce proti tomuto postupu stížnost, o které ministr žalovaného rozhodl tak, že přikázal vyřídit žádost v bodech 4 a 5, v ostatních bodech žádosti postup žalovaného potvrdil jako správný. Žalobce následně podal u zdejšího soudu žalobu na nečinnost žalovaného, o které soud rozhodl tak, že přikázal žalovanému vydat rozhodnutí o žádosti v bodech 1-3.
3. Rozhodnutím ze dne 11. 3. 2021, č. j. MV-53465-13/OAM-2020, žalovaný žádost v bodech 1-3 odmítl s odkazem na § 7 zákona č. 106/1999 Sb. V odůvodnění uvedl, že požadované informace (podkladové materiály pro usnesení) byly utajeny v souladu se zákonem a uvedl čísla jednací, pod kterými podklady vede. Jako povinný subjekt zkonstatoval, že stále trvají důvody utajení. Všechny materiály jsou utajované jako celek a kromě již uvedených čísel jednací a stupně utajení žádné doprovodné informace neexistují.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce rozklad, který ministr žalovaného napadeným rozhodnutím zamítl. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí v části naplnění podmínek § 7 zákona č. 106/1999 a materiálních podmínek označování utajovaných informací podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „zákon č. 412/2005 Sb.“). Zároveň namítal porušení čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), protože omezení práva na informace v demokratické společnosti musí splňovat podmínku nezbytnosti, kterou odmítnutí poskytnutí informací označených jako „vyhrazené“ nesplňuje, jelikož vyzrazení takových informací může být pro Českou republiku pouze nevýhodné. Nadto jsou požadované informace starší než deset let a existuje důvodná pochybnost, zda důvody utajení existují v současnosti.
5. Ministr žalovaného označil postup žalovaného za zákonný, požadované informace byly označeny za utajované v souladu se zákonem a žalobce neprokázal, že je osobou způsobilou s takovými informacemi nakládat. Přisvědčil žalobci, že sice chybí odůvodnění naplnění materiálních podmínek, ale ze zákona č. 106/1999 Sb. taková povinnost povinného subjektu neplyne. V řízení o žádosti o informace nelze zpochybňovat výsledek procesu, při němž byly informace za utajované označeny. Povinný subjekt musí rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnit, ale tím nemůže být zmařen účel utajení. K námitce ohledně porušení žalobcova zaručeného práva na informace uvedl, že jistě nezbytnost a nevýhodnost nejsou významově shodná slova, nicméně nelze tím dovodit prolomení § 6 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. Shrnu, že podle stanoviska žalovaného důvody utajení stále trvají a byť není povinen sdělit doprovodné informace, doplnil, že požadované informace jsou zařazeny do přílohy č. 1 nařízení č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, pod položkou 7 (dále jen „nařízení vlády“).

III. Obsah žaloby

6. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a nepřezkoumatelné. Žaloba obsahuje šest žalobních námitek z většiny uplatněných v předchozím správním řízení. Závěr ministra žalovaného, že povinnému subjektu neplyne ze zákona povinnost posuzovat věcně, zda byla informace za utajovanou označena správně, odporuje § 7 zákona č. 106/1999 Sb. Použití slov „*v souladu s právními předpisy*“ by bylo nadbytečné, pokud by zákonodárce nepovažoval za nutné zkoumat splnění materiálních podmínek. Pokud ministr souhlasí s žalobcem, že v rozhodnutí chybí odůvodnění naplnění materiálních podmínek pro utajení a zároveň tvrdí, že takovou povinnost zákon nestanoví, má to za následek vnitřní rozpornost, která způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
7. Taktéž obdobně namítá, že jeho právo zaručené mu čl. 17 Listiny a čl. 10 Úmluvy bylo omezeno v rozporu s podmínkou nezbytnosti. Žádný z předpokladů omezení (zabránění úniku důvěrných informací, zájem národní bezpečnosti, územní celistvosti atd.) nebyl naplněn a žalovaný neuvádí nic, z čeho by bylo možné dojít k závěru, že některý ze jmenovaných aspektů byl naplněn. Samotné utajení požadované informace ve stupni „vyhrazené“ či „důvěrné“ pak nemůže podmínku nezbytnosti naplnit, když v tomto stupni jsou utajovány informace, jejichž vyzrazení by mohlo být pouze nevýhodné, resp. by mohlo způsobit pouze prostou újmu.
8. Další důvod nepřezkoumatelnosti spatřuje žalobce v absenci údajů o tom, že by informace byly uvedeny v seznamu utajovaných informací. Žalobce znovu odkázal na totožnou judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „jen NSS“), která podporuje žalobcovo tvrzení, že odkaz na formální označení informací jako utajovaných nepostačuje. Zároveň odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2021, č. j. 14 A 56/2020, ve velmi podobné skutkové věci žalobce, v němž soud dovodil, že povinný subjekt musí provést vlastní rozbor materiálních znaků, protože odkázat na označení informace jako utajované nepostačuje.

IV. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Upozornil, že žaloba obsahuje do značné míry opakované námítky vznesené v podaném rozkladu, které byly ministrem řádně vypořádány, a proto plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
10. K uvedené judikatuře uvedl, že je napadené rozhodnutí v souladu s rozsudkem ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-68, protože alespoň v obecné rovině uvádí, v čem spočívají důvody utajení požadovaných informací. Navíc ministr žalovaného v napadeném rozhodnutí sdělil, ve které příloze nařízení jsou informace zařazené a pod jakou položkou.
11. K argumentaci rozsudkem Městského soudu v Praze uvedl, že ji nepovažuje za relevantní, neboť proti němu byla podána kasační stížnost, o které dosud nebylo meritorně rozhodnuto. Nadto se s argumentací soudu neztotožňuje, a proto setrvává na svém názoru.

V. Posouzení věci soudem

12. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
13. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
14. Žaloba je důvodná.
15. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy.

16. Podle § 7 zákona č. 106/1999 Sb. je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne. Povinný subjekt neposkytne rovněž osobní údaje o osobě, která je držitelem osvědčení fyzické osoby pro přístup k utajovaným informacím pro stupeň utajení Přísně tajné a Tajné, pokud by to mohlo ohrozit ochranu utajovaných informací.
17. Podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb. pro účely tohoto zákona se rozumí utajovanou informací informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyjádření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací (§ 139).
18. Podle § 21 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. na informaci, která naplňuje znaky § 4 a je uvedena v seznamu utajovaných informací, je původce povinen vyznačit svůj název, stupeň jejího utajení, její evidenční označení a datum jejího vzniku, není-li dále stanoveno jinak.
19. Podle § 22 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. stupeň utajení na utajované informaci vyznačí původce při jejím vzniku, nestanoví-li tento zákon jinak (§ 70).
20. Podle § 22 odst. 2 zákona č. 412/2005 Sb. vyznačení stupně utajení na utajované informaci musí být zachováno po celou dobu trvání důvodů utajení. Bez souhlasu původce nebo poskytující cizí moci nesmí být stupeň utajení změněn nebo zrušen.
21. Podle § 22 odst. 4 zákona č. 412/2005 Sb. stupeň utajení původce neprodleně zruší nebo změní po zjištění, že pomínul důvod pro utajení informace, důvody pro utajení neodpovídají stanovenému stupni utajení nebo byl-li stupeň utajení stanoven neoprávněně, a na utajované informaci toto zrušení nebo změnu jejího stupně utajení vyznačí.
22. Podle § 22 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb. původce je povinen prověřit, zda důvod pro utajení informace trvá, a to nejméně jednou za pět let ode dne jejího vzniku.
23. Soud se nejprve zabýval žalobcovou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že tato námitka je důvodná.
24. Mezi stranami není sporné, že je žalovaný povinným subjektem dle zákona č. 106/1999 Sb. a zároveň původcem požadované informace. Sporné je, zda požadované informace splňují materiální podmínky utajení a zda to měl žalovaný zkoumat.
25. Z judikatury i odborné literatury vyplývá, že při odmítnutí žádosti podle § 15 ve spojení s § 7 zákona č. 106/1999 Sb. se musí povinný subjekt přezkoumatelným způsobem vypořádat s důvody odmítnutí žádosti a objasnit proč požadovaná informace naplňuje formální i materiální podmínky zákonem předpokládaného utajení (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č. j. 10 As 241/2021-26, bod 14; Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 371-378).
26. Předpokladem pro naplnění formální stránky utajované informace je 1. její zaznamenání na jakémkoliv nosiči, 2. její označení za utajovanou a 3. její uvedení na seznamu obsaženém v nařízení vlády. Materiální stránka pak spočívá i v jen potenciálním riziku, že by její vyjádření či zneužití mohlo způsobit újmu zájmu České republiky nebo pro něj bylo nevýhodné [§ 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb.]. Ze správního spisu lze mít za prokázané, že formální podmínky utajované informace jsou dány a žalobcová námitka ohledně absence údaje o zařazení informací na seznam není důvodná. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministr žalovaného uvedl, že jsou požadované informace zařazeny v příloze č. 1 nařízení

vlády, pod položkou 7. Platí přitom, že rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně tvoří jeden celek (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. 4 Ads 97/2012-66, bod 41 a judikatura tam citovaná).

27. Specifikace dokumentu, který je utajovanou informací, je nezbytná i proto, že v případě napadení rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví, musí mít soud možnost přezkoumat, zda se skutečně jedná o utajovanou informaci a uvážit o důvodech v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí. Z něj musí být byt v obecné rovině zřejmé, že požadovaná informace svým obsahem fakticky odpovídá položce nařízení vlády, pod kterou byla podřazena, a v čem spočívá riziko možného ohrožení zájmu (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 16. 9. 2009, č. j. 5 Ca 184/2008-38, a ze dne 28. 2. 2014, č. j. 7 A 140/2010-45).
28. Soud se neztotožňuje s argumentací žalovaného, že jako povinný subjekt není oprávněn zpochybňovat či rozporovat provedené označení informace za utajovanou. Recentní judikatura NSS potvrdila, že tento závěr neplatí ve vztahu k povinnému subjektu, který je zároveň původcem informace (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č. j. 10 As 241/2021-26, body 14 a 15).
29. Ze správního spisu i z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že úvahy o naplnění materiálních znaků utajované informace chybí. Nelze považovat za dostatečné pouhé konstatování, že je požadovaná informace utajena v souladu se zákonem. Lze se sice ztotožnit s argumentem žalovaného, že odůvodněním nemůže být zmařen účel samotného utajení, nicméně z odůvodnění žalovaného nelze dovodit ani v obecné rovině charakter materiálů a jejich vliv na zájmy České republiky.
30. Z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, že by se povinný subjekt zabýval tím, zda důvody utajení stále trvají. Vzhledem k tomu, že požadované informace vznikly roku 2008, měl povinný subjekt, jakožto původce informace, povinnost již dvakrát přezkoumat, zda důvody utajení stále trvají (§ 22 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb.). V odůvodnění napadeného rozhodnutí sice ministr žalovaného obecně tvrdí, že podle stanoviska povinného subjektu jsou důvody utajení stále dány, nicméně není zřejmé, že by ministr žalovaného měl stanovisko k dispozici či ho sám přezkoumal.
31. Byť je konstantě judikováno, že v soudním řízení lze zásadně provádět dokazování i ohledně obsahu utajovaných skutečností (např. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101), vzhledem k tomu, že soud došel k závěru, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, není takový postup na místě. Soud zároveň konstatuje, že požadované informace nejsou součástí spisu, ani je žalovaný soudu nepředložil.
32. Ostatními námitkami žalobce se soud nezabýval, neboť by tak činil předčasně.

VI. Závěr a náklady řízení

33. Soud z uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí zrušil bez jednání postupem dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud zároveň vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm jsou správní orgány vázány právním názorem, které soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
34. Soud nepostupoval podle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť vady může odstranit ministr žalovaného v novém rozkladovém řízení. Stejně tak soud nenařídil žalovanému podle § 16 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., aby žalobci poskytl požadované informace. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a tedy nelze zjistit, zda povinný subjekt měl informace poskytnout či

nikoliv (srov. rozsudek NSS z 31. 7. 2006, čj. A 2/2003-73, č. 1469/2008 Sb. NSS, a již citovaný rozsudek NSS čj. 1 As 8/2010-65, bod 20).

35. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci, který byl ve věci plně úspěšný, přiznal právo na jejich náhradu.
36. Žalobcovy náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastupování advokátkou. Ta ve věci učinila dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby), za které jí náleží částka 3 100 Kč/úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu]. Zástupkyni dále náleží náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon. Celkem náleží žalobci na náhradě nákladů řízení částka ve výši 9 800 Kč.
37. Lhůta k platbě náhrady nákladů řízení je stanovena podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, místo plnění podle § 149 odst. 1 o. s. ř.; oboje ve spojení s § 64 s. ř. s

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 11. května 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.