



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Tomáše Kocourka v právní věci žalobkyně: **Mgr. S. W.**, zastoupená JUDr. Janem Walterem, advokátem, sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, týkající se žaloby proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 18. 6. 2020, č. j. 04514-8/2020-ERU, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2022, č. j. 29 A 107/2020-48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku Rada Energetického regulačního úřadu zamítla rozklad žalobkyně a potvrdila prvostupňové rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2020, č. j. 04514-3/2020-ERU, kterým byla odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informací – „poskytnutí veškerých záznamů prokazujících, že v ochranném pásmu elektrické stanice na parc. č. st. X v k. ú. X byl kdykoli v letech 2009 až 2018

uložen hořlavý materiál“. Žalovaný žádost odmítl s odůvodněním, že žalobkyně se pokouší o rozporování závěrů dozorové činnosti žalovaného týkající se ochranného pásma konkrétní elektrické stanice. Žalovaný dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že podstatou žádosti je vlastní hodnocení podkladů shromážděných při výkonu dozorové činnosti žalovaného, musel by v řízení provést jejich opětovné hodnocení, a tedy vytvářet další názor na jejich obsah (zda prokazují či neprokazují uložení hořlavého materiálu). Na takový postup se však povinnost poskytování informací nevztahuje podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Rada žalovaného dále v odůvodnění rozhodnutí připomněla, že žalovaný vedl šetření ve věci podnětu JUDr. Jana Waltera ohledně porušování ochranného pásma elektrické stanice, které ukončil se závěrem, že k porušení § 46 odst. 8 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), nedošlo. O tom učinil záznam do spisu pod č. j. 04558-42/2018-ERU ze dne 17. 2. 2020 a podatele o této skutečnosti vyrozuměl. Již z této skutečnosti lze dle Rady žalovaného dovodit, že žalovaný nedisponuje informacemi, z nichž by vyplýval opak, tedy které by prokazovaly narušení ochranného pásma elektrické stanice, jak se domáhá žalobkyně. Žádost žalobkyně tedy fakticky směřuje k polemice s učiněným kontrolním zjištěním, a tedy k vytvoření a poskytnutí (neexistujících) informací v podobě nového hodnocení, jímž povinný subjekt nedisponuje. Rada žalovaného rovněž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21, vydaný ve věci totožné stěžovatelky, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že prostřednictvím žádosti podané v režimu zákona o svobodném přístupu k informacím se s odkazem na § 2 odst. 4 tohoto zákona nelze domáhat zaujetí stanovisek a „dovysvětlení“ důvodů vydaných rozhodnutí.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí Rady žalobou, kterou Krajský soud v Brně rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Zdůraznil, že se žalobkyně domáhá poskytnutí informací, které z jejího pohledu „prokazují“ určité protiprávní jednání, a tedy se *de facto* domáhá konkrétního hodnocení shromážděných podkladů a názoru, který podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nelze poskytnout. To navíc v situaci, kdy podkladové materiály (fotografie), které byly k podnětu žalovaným v rámci výkonu dozorové činnosti hodnoceny, předložil žalovanému JUDr. Jan Walter, zástupce žalobkyně. Krajský soud uzavřel, že není-li žalobkyně (resp. její zástupce) spokojen s tím, jak žalovaný s podnětem naložil, nelze se nápravy domáhat prostřednictvím žádosti o informace.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítala, že krajský soud nahradil důvod odepření informace a zaměnil skutečné znění žádosti za svou představu o tom, jak by žádost měla vypadat. Zatímco žalovaný dle stěžovatelky argumentoval tím, že požadovaná informace neexistuje, krajský soud tento důvod nahradil tím, že se stěžovatelka domáhala poskytnutí informace, která je svou podstatou názorem ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. K tomuto novému důvodu se však stěžovatelka neměla možnost vyjádřit. Dle stěžovatelky krajský soud rovněž nesprávně interpretoval obsah podané žádosti, dospěl-li k závěru, že požaduje názor spočívající v hodnocení důkazního materiálu. Stěžovatelka zdůraznila, že její žádost nesměřovala k hodnocení, zda došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku. Požadovala pouze poskytnutí podkladů, které prokazují, že se hořlavý materiál

pokračování

v ochranném pásmu elektrické stanice nacházel. Závěr krajského soudu je dle stěžovatelky nepřipadný také z toho důvodu, že pro aplikaci § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím by se muselo jednat o názor, který má být teprve vytvořen, nikoli o takový, který již žalovaný zaujal při prošetřování podnětu a předchozím hodnocení shromážděných podkladů. Stěžovatelka rozporovala také závěr krajského soudu o účelovosti podané žádosti. V této souvislosti uvedla, že podanou žádostí sledovala legitimní cíl souladný s účelem práva na informace a že jí nelze přičítat k tíži, že některými požadovanými podklady již disponovala.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zpochybnil stěžovatelčinu námitku směřující proti rozdílnosti důvodů pro odmítnutí poskytnutí informace. Dle žalovaného správní orgány a krajský soud shodně odůvodnily vydaná rozhodnutí odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný ve shodě s krajským soudem setrval na názoru, že stěžovatelka *de facto* požadovala provedení nového hodnocení podkladů, kterými navíc disponuje. Navrhl proto kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Namítá-li stěžovatelka v kasační stížnosti, že krajský soud nahradil důvod, pro který bylo poskytnutí informace žalovaným odmítnuto, a tedy se k němu stěžovatelka neměla možnost v předchozím řízení vyjádřit, Nejvyšší správní soud této námitce nepřisvědčil.

[7] V prvostupňovém rozhodnutí žalovaného je na str. 2 výslovně obsaženo toto konkrétní odůvodnění: „Žadatelka fakticky požaduje hodnocení shromážděných podkladů, jinak nelze informaci poskytnout. ERÚ by musel v řízení o žádosti provádět opětovné hodnocení těchto podkladů a v podstatě vytvářet další názor na obsah těchto podkladů ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Na takový postup se povinnost poskytování informací podle § 2 odst. 4 výslovně nevztahuje. Žádost o poskytnutí informací je proto třeba odmítnout podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. (...) Žadatelka fakticky požaduje vytvoření zcela nového názoru v podobě opětovného hodnocení podkladů o stavu věci v ochranném pásmu v letech 2009 až 2018, podle kterého se měl v pásmu nacházet hořlavý materiál“. Rovněž v rozhodnutí o rozkladu (viz str. 3 a 4) Rada žalovaného dospěla k závěru, že „ve skutečnosti tedy žadatelce nejde o poskytnutí určité informace jakožto objektivního záznamu skutečnosti, ale o vyhodnocení této informace, resp. její podřazení pod informaci svědčící o porušení energetického zákona. V zásadě lze podanou žádost shrnout též tak, že žadatelce jde o potvrzení a sdělení názoru, který Energetický regulační úřad nezastává. (...) V rámci její žádosti tedy byl obsažen požadavek na provedení určitého hodnocení informací ze strany Energetického regulačního úřadu, nicméně podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací“. Na citovaných závěrech nic nemění ani argumentace Rady žalovaného, že žádost fakticky směřuje k polemice s již učiněným kontrolním zjištěním, a tedy k poskytnutí (neexistujících) informací v podobě vytvoření nového hodnocení podkladů, jímž žalovaný jako povinný subjekt nedisponuje.

[8] Je tedy zjevné, že krajský soud v napadeném rozsudku nenahradil důvod odepření poskytnutí informace novým důvodem, k němuž by se stěžovatelka v předchozím řízení a v podané žalobě nemohla vyjádřit. Správní orgány obou stupňů odůvodnily neposkytnutí informace mj. odkazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, dle kterého *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací*. Krajský soud pak ve shodě se správními orgány dovodil, že účelem § 2 odst. 4 zákona je bránit povinné subjekty před tím, aby byly na základě žádostí podávaných podle zákona o svobodném přístupu k informacím povinny zaujímat stanoviska ke konkrétním věcem a případům, vysvětlovat výstupy ze své činnosti a provádět právní výklady či analýzy shromážděných dat. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka se podanou žádostí domáhala poskytnutí informací, které „*prokazují*“ protiprávní jednání na konkrétním místě, a navíc měla k dispozici již dříve hodnocené materiály (fotografie místa), krajský soud ve shodě se správními orgány uzavřel, že se *de facto* domáhala provedení nového hodnocení podkladů, které byly shromážděny v souvislosti s podnětem jejího zástupce, s jehož vyřízením však nesouhlasila.

[9] V podané žalobě pak stěžovatelka polemizovala toliko s tím, zda existuje či neexistuje nějaký záznam prokazující, že v ochranném pásmu elektrické stanice byl v konkrétních letech uložen hořlavý materiál, zda žalovaný disponuje fotografiemi z místa a nezapírá stěžovatelce jejich existenci (včetně jiných záznamů a podkladů), a dále rozporovala jejich konkrétní obsah (zda u trafostanice byl, anebo nebyl hořlavý materiál uložen či uskladněn; vše viz bod III žaloby). Nezpochybňovala tedy vyslovené závěry správních orgánů, že informace nelze poskytnout, neboť se podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím jednalo o dotaz na názor (hodnocení, zda shromážděné podklady určitou skutečnost prokazují či nikoli).

[10] Konkrétní argumentaci směřující proti aplikaci § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím stěžovatelka poprvé vznesla až v kasační stížnosti. Jedná se tedy o nové důvody, jimiž se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat s odkazem na § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Byť se krajský soud v napadeném rozsudku zabýval i hodnocením správnosti závěrů žalovaného o neposkytnutí požadovaných informací na základě § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, činil tak nad rámec stěžovatelkou uplatněných žalobních bodů, a tedy se přezkumem těchto závěrů nemohl zabývat ani Nejvyšší správní soud.

[11] Přesto však Nejvyšší správní soud k tomuto rozhodovacímu důvodu krajského soudu nad rámec odkazuje na svou judikaturu (např. rozsudky ze dne 27. 4. 2011, č. j. 2 As 4/2011-102, nebo ze dne 25. 4. 2023, č. j. 6 As 50/2022-28), z níž shodně vyplývá, že jsou-li žádány podklady, které ve skutečnosti mají dokládat konkrétní úvahu správního orgánu (vedoucí k určitému navenek vyjádřenému názoru), je nutno takovou informaci odepřít právě na základě § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Z judikatury Nejvyššího správního soudu současně vyplývá (viz např. rozsudek ze dne 22. 9. 2010, č. j. 4 As 23/2010-61), že povinné subjekty nemají povinnost blíže vysvětlovat či odůvodňovat hodnocení, názory či zaujatá stanoviska vlastních představitelů, a to ani za situace, že tyto názory byly již vysloveny. V rozsudku ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21, pak Nejvyšší správní soud přímo ve věci totožné stěžovatelky dospěl k závěru (s odkazem na rozsudek ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 117/2004-64), že „*právo na přístup k informacím neslouží jako specifická forma opravného prostředku proti rozhodnutím či*

pokračování

postupům správních orgánů. V režimu zákona o svobodném přístupu k informacím se nemůže účastník řízení domáhat "dovysvětlení" toho, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, resp. zpochybňovat, proč určité skutečnosti nejsou v rozhodnutí uvedeny". Shodně k tomu Nejvyšší správní soud odkazuje také na rozsudky ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 As 460/2019-30, nebo ze dne 16. 6. 2021, č. j. 10 As 361/2019-29, dle kterých se názorem ve smyslu uvedené výjimky rozumí také právní výklad nebo interpretace listin, v nichž je informace zachycena.

[12] Závěrem Nejvyšší správní soud doplňuje, že souhlasí se stěžovatelkou do té míry, že s výjimkou zneužití práva není vlastní motivace žádosti o poskytnutí informace sama o sobě důvodem pro odepření informace. O takový důvod však správní orgány ani krajský soud v souzené věci odmítnutí žádosti neopřely. Nebylo tedy nutné ani provádět důkazy navrhované stěžovatelkou za účelem osvědčení smyslu a cílů, které ji k podání žádosti vedly. Pokud krajský soud v této souvislosti v napadeném rozsudku poukázal na skutečnost, že stěžovatelka ve skutečnosti požaduje poskytnutí informací (fotografií), které již má k dispozici, neboť je žalovanému poskytl její zástupce, činil tak krajský soud toliko podpůrně pro dokreslení okolností celého případu. Závěry krajského soudu o možné „účelovosti“ stěžovatelčina jednání (dovozované právě z těchto okolností) nicméně nemají žádný vliv na výsledek tohoto řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[14] O nákladech účastníků řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. srpna 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu