



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: **M. A. E. M.**
státní příslušník Libyjského státu
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2021, č. j. MV-54990-6/KM-2021

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „povinný subjekt“). Povinný subjekt odmítl žalobcovu žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), protože se jedná o

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

informace týkající se plnění úkolů zpravodajských služeb, a tím pádem podléhají výluce dle § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona.

2. Žalobce žádal o poskytnutí dokumentů č. j. V2/2020-OCP a V3/2020-OCP, které jsou z důvodu jejich utajení vedeny odděleně a vyloučeny z nahlížení ze spisu ve věci řízení o správním vyhoštění žalobce. Původcem požadovaných informací je Bezpečnostní informační služba (dále jen „BIS“).

II. Obsah správního spisu

3. Ze správního spisu vyplývá, že byla nejprve žalobcova žádost vyhodnocena jako žádost o nahlížení do spisu, kterou povinný subjekt usnesením odepřel. Následně žalovaný přikázal povinnému subjektu žádost vyřídit. Povinný subjekt rozhodnutím poskytnutí informace odepřel s odkazem na § 7 informačního zákona, totiž, že informaci neposkytne z důvodu jejího utajení. Žalovaný následně zrušil i toto rozhodnutí, a to pro nepřezkoumatelnost, jelikož z něj nebylo zřejmé, zda je naplněna materiální podmínka utajení informace.
4. Rozhodnutím ze dne 31. 5. 2021, č. j. KRPA-75114-9/ČJ-2021-0000KR, povinný subjekt žádost odmítl s odkazem na § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona, neboť se jedná o informace týkající se plnění úkolů zpravodajských služeb, nadto pak o informace, které jsou utajované. V odůvodnění uvedl, že v dožádaném stanovisku BIS sdělila, že požadované informace jsou vedeny v režimu „vyhrazené“ pod položkou č. 4 Vyhodnocení a výstupy zpravodajské činnosti na seznamu utajovaných informací v oblasti působnosti zpravodajských služeb České republiky. Jejich vyzrazení by mohlo ohrozit plnění úkolů zpravodajské služby a ochranu utajovaných informací. Výstupy z činnosti BIS zpravidla podléhají utajení, což je případ i nyní požadovaných informací, které byly vytvořeny na základě informací a poznatků získaných zpravodajskými službami a slouží k informovanosti policejního sboru a zajištění legitimacy právních postupů ve vztahu k žalobci ve věci jeho správního vyhoštění.
5. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém namítal zejm. nepřezkoumatelnost, vnitřní rozpornost a nedostatečnost odůvodnění ve vztahu k omezení ústavně zaručeného práva na informace. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí povinného subjektu. Skutečnost, že požadované dokumenty spadají pod informace o plnění úkolů zpravodajských služeb nebo o jejich činnosti a současně podléhají určitému stupni utajení, nemá za následek vnitřní rozpornost rozhodnutí, ale představuje pouze rozšiřující doplnění v rámci úvah povinného subjektu bez dopadu do samotného znění výroku. Prokazatelným a přezkoumatelným způsobem byly popsány důvody odmítnutí poskytnutí včetně naplnění parametrů zákonné výluky. Rozhodnutí netrpí vadami, které by měly za následek nepřezkoumatelnost, nesprávnosti či nezákonnost.

III. Obsah žaloby

6. Žalobní argumentace je zcela totožná s odvolací argumentací, jelikož podle žalobce žalovaný nezjednal nápravu.
7. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí v části naplnění podmínky § 11 odst. 4 písm. c) a § 12 informačního zákona. Povinný subjekt odmítl poskytnutí informace z důvodu jejich utajení, což odpovídá § 7 informačního zákona, nicméně ve výroku bylo rozhodnuto podle § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona, rozhodnutí je tak vnitřně rozporné. Odůvodnění je zcela obecné a odporuje podmínce neposkytnutí informace v § 11 odst. 4 písm. c) „pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu

utajovaných informací“, jelikož v rozhodnutí naplnění této podmínky nebylo dostatečně a přezkoumatelně odůvodněno. Z odůvodnění není zřejmé, zda důvodem odepření je utajení postupů při získávání informací nebo informace samotné. Navíc není vysvětleno, proč nebyl využit § 12 informačního zákona a proč nebylo možno poskytnout alespoň část informací.

8. Druhý žalobní bod se týká 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“). 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.
9. Dopisem ze dne 7. 10. 2021 žalobce navrhl soudu, aby si vyžádal dokumenty, které byly předmětem žalobcovy žádosti, a aby jimi provedl důkaz za účelem ověření, zda obsah písemností skutečně odpovídá zákonným důvodům.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.
11. Zopakoval, že nelze souhlasit s rozporností odůvodnění a výroku rozhodnutí. Uvedení, že informace podléhají současně i určitému stupni utajení, představuje pouze rozšiřující doplnění v rámci úvah povinného subjektu, bez dopadu do samotného znění výroku. Z odůvodnění jednoznačně vyplývá, že důvodem odepření žádosti je ochrana užitých postupů a metod používaných zpravodajskou službou při získávání informací a ochrana jejich příslušníků, včetně osob jednajících v její prospěch. Opodstatněnost tohoto důvodu odepření potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).
12. Taktéž námitka ohledně nevyužití § 12 informačního zákona je bezpředmětná. Povinný subjekt se sice výslovně nezmiňuje o jeho aplikaci, ale ze spisového materiálu i rozhodnutí vyplývá, že při konzultacích s původcem informace nebylo toto ustanovení opomenuto a povinný subjekt zjišťoval případně podmínky pro jeho aplikaci. Zároveň není povinností povinného subjektu ani žalovaného vypořádávat se všemi ustanoveními informačního zákona.
13. V souvislosti s odkazem žalobce na Listinu uvedl, že ne každé omezení práva na informace je protiústavní. Omezení práva na informace dané zákonem je možné v zájmu respektování ochrany práv a svobody druhých, bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti tzn. jiných vytčených hodnot. Správní orgány popsaly důvody omezení žalobcova práva ve smyslu § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona a tím odůvodnily jeho nezbytnost.
14. Poskytnutí konkrétněji formulovaného odůvodnění rozhodnutí ze strany povinného subjektu by již mohlo dojít k ohrožení zákonem chráněného zájmu. V daném případě byla při aplikaci § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona posouzena nezbytnost omezení ve prospěch zamezení možného ohrožení plnění úkolů zpravodajských služeb či ochrany utajovaných informací. Je zřejmé, že byl proveden test proporcionality. Úvahy žalobce v souvislosti s formálním utajením požadovaných informací stupněm utajení „vyhrazené“ jsou ve vztahu k aplikaci § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona irelevantní a nadbytečné.

V. Posouzení věci soudem

15. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobce souhlasil výslovně a žalovaný konkludentně [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen

„s. ř. s.“). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

16. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
17. Žaloba není důvodná.
18. Soud se nejprve zabýval žalobcovou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že tato námitka není důvodná.
19. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost co do odůvodnění odmítnutí z důvodu vymezeného v § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona, které považuje za všeobecné, bez konkrétních údajů a úvah. Povinný subjekt dle jeho názoru dostatečně přezkoumatelně nezdůvodnil naplnění podmínky ohrožení plnění úkolů či ochranu utajovaných informací stanovenou v dovětku výše uvedeného ustanovení.
20. Soud se ztotožňuje s žalobcem, že nelze automaticky odeprít poskytnutí veškerých informací, jejichž původcem jsou zpravodajské služby, nicméně v tomto případě se žalobce dopouští nesprávné interpretace předmětného ustanovení.
21. Podle § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona platí, že *„povinné subjekty dále neposkytnou informace o plnění úkolů zpravodajských služeb, nebo o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací“*.
22. Není sporu o tom, že zpravodajské služby jsou povinny poskytovat informace týkající se jejich činností, pokud nesouvisí s plněním jejich úkolů dle zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky (dále jen „zákon o zpravodajských službách“), (viz zejména § 5 a § 8 tohoto zákona, na která odkazuje výslovně v poznámce pod čarou i informační zákon). Termín „činnost“ je však širší než termín „plnění úkolů“, přičemž dovětek v citovaném ustanovení se vztahuje nikoliv k informacím o plnění úkolů, nýbrž právě k těmto dalším činnostem, kterými mohou být např. logistické zabezpečení, materiálně technické vybavení, různé neutajené, nicméně neveřejné, směrnice a postupy, které plnění úkolů podmiňují. Citované ustanovení tudíž obsahuje dvě skutkové podstaty: 1) povinný subjekt neposkytne informaci o plnění úkolů zpravodajských služeb a 2) povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti zpravodajských služeb, pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací.
23. Tento závěr vyplývá z legislativní historie ustanovení. Do 23. 4. 2019 zněl § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona tak, že *„povinné subjekty dále neposkytnou informace o plnění úkolů zpravodajských služeb“*. Jednalo se tedy o samostatně stojící důvod pro neposkytnutí informace. Druhá část ustanovení byla do informačního zákona vložena zákonem č. 111/2019 Sb. (čl. XV bod 7 tohoto zákona), a to na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu. Tím vznikl druhý, samostatný důvod pro odmítnutí poskytnutí informace.
24. Tento závěr podporuje i gramatický výklad. Obě kategorie informací (o plnění úkolů a o činnosti) jsou totiž odděleny čárkou a spojkou „nebo“, tj. způsobem, kdy je tato spojka užívána v poměru vylučovacím. Přimyká-li se vedlejší věta *„pokud by poskytnutí této informace ohrozilo plnění jejich úkolů či ochranu utajovaných informací“* k činnosti zpravodajských služeb, je zřejmé, že tato podmínka platí pouze pro tento důvod neposkytnutí informace (srov. obdobný jazykový výklad provedený Nejvyšším soudem v rozsudku z 22. 11. 2016, sp. zn. 26 Cdo 1454/2016).

25. S ohledem na uvedené, proto soud uzavírá, že žalovaný nemusel odůvodňovat, zda poskytnutí požadované informace ohrožuje plnění úkolů zpravodajské služby či ochranu utajovaných informací. Nad rámec toho však soud dodává, že žalobce požadoval přímo poskytnutí utajovaných informací. Je proto nasnadě, že poskytnutí utajovaných informací ohrožuje ze své podstaty jejich ochranu.
26. Ani další žalobcovy námitky nesvědčí o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. K odmítnutí poskytnutí žádosti může dojít z vícero důvodů a informační zákon případně jejich kumulaci nebrání. V žalobcově případě je však odmítnutí informace odůvodněno odkazem na § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona, se kterým koresponduje i odůvodnění. Soudu tak není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje, že povinný subjekt odůvodňuje odmítnutí tím, že se jedná o utajované informace podle § 7 informačního zákona. Z odůvodnění jasně vyplývá, že žalobcovo právo na informace bylo omezeno, protože se jedná o informace o plnění úkolů ve smyslu zákona o zpravodajských službách, které jsou navíc utajeny podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Takový závěr je zcela srozumitelný.
27. K žalobcově námitce, že z rozhodnutí není zřejmé, zda důvodem odepření žádosti je utajení postupů a metod zpravodajských služeb při získávání informací nebo informace samotné, které těmito postupy byly získány, soud uvádí, že obojí zmiňované se v případě § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona navzájem nevylučuje, ba naopak. Specifické postupy, používání zvláštních prostředků, zjištěné informace BIS, včetně vnitřní organizace podléhají utajení. Výstupy z této činnosti, mezi které patří i žalobcem požadované dokumenty, jsou pak zpravidla utajeny dle zvláštního zákona, což opět platí i v případě žalobcem požadovaných dokumentů a společně tvoří nedílný celek. Kritérium utajenosti či neutajenosti požadované informace se však v případě § 11 odst. 4 písm. c) informačního zákona nezohledňuje. Soud opakuje, že z odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu i z napadeného rozhodnutí je zcela zřejmé, že k odepření došlo z toho důvodu, že se jedná o informace o plnění úkolů zpravodajských služeb, jak je definují § 5 a § 8 zákona o zpravodajských službách, tzn. že se jedná o informace vytvořené na základě informací získaných BIS v rámci plnění jejich úkolů, které následně byly poskytnuty žalované ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o zpravodajských službách ve věci řízení o správním vyhoštění žalobce.
28. K námitce ohledně nevyužití § 12 informačního zákona a neposkytnutí doprovodných informací soud uvádí, že nelze přisvědčit argumentu žalovaného, že není jeho povinností zaobírat se každým ustanovením informačního zákona, tudíž ani § 12. Toto ustanovení slouží jako korektiv, v souladu s kterým je nutné aplikovat zákonné důvody neposkytnutí informace stanovené v § 7 až 11 informačního zákona. V případě informací požadovaných žalobcem je však nutné přihlédnout k jejich specifickému charakteru informací týkajících se plnění úkolů zpravodajské služby, kdy ve vztahu k takovým informacím zákonodárce prakticky vyloučil možnost jejich poskytnutí. Není možné předpokládat, že instituce, jejichž úspěšnost do značné míry závisí právě na utajení, budou efektivně pracovat, pokud bude možnost rozkrytí jejich činností např. i cestou mozaikového sběru informací.
29. Soud také připomíná, že žalobce požádal o informaci sice u povinného subjektu, ale nikoliv u původce informace. Ze správního spisu a dožádaného stanoviska, které BIS poskytla povinnému subjektu vyplývá, že mu doprovodné informace poskytla a povinný subjekt je pak poskytl i žalobci. Z odůvodnění rozhodnutí se žalobce dozvěděl, o jaký typ informací se jedná, že se navíc jedná o informace utajené a do jaké kategorie spadají. Povinnému

subjektu nepřisluší vyhodnocovat, která část výstupů činnosti BIS je vhodná k poskytnutí, stejně jako by mu nepřislušelo případně zpochybňovat či rozporovat provedené označení informace za utajovanou (k tomu srov. např. nedávný rozsudek NSS z 12. 1. 2023, č. j. 10 As 241/2021-26, bod 15).

30. Navíc je třeba přihlídnout i k tomu, že v době rozhodování povinného subjektu stále probíhalo řízení o správním vyhoštění žalobce a informace získané BIS spadaly pod § 5 odst. 1 písm. a) až e) zákona o zpravodajských službách. Tyto informace nutně souvisí s narušením veřejného pořádku a bezpečnosti České republiky, což jsou hodnoty, které musí být chráněny a jejich ohrožení může bezprostředně vyústit v řízení o správním vyhoštění cizince. Navíc v žalobcově případě je vedeno řízení podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, podle kterého může být cizinec vyhoštěn, je-li důvodné nebezpečí, že by mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu či základy demokratického státu. Zájem státu na zajištění vlastní bezpečnosti v tomto případě převyšuje právo na informace.
31. Žalobce dále namítal, že omezení jeho práva na informace je v rozporu s čl. 10 Úmluvy a čl. 17 Listiny. U informací utajených stupněm „vyhrazené“ totiž nejde o omezení nezbytné v demokratické společnosti. K tomu soud opět uvádí, že povinný subjekt rozhodl o neposkytnutí z jiného důvodu než z důvodu jejich utajení. Navíc je zřejmé, že se povinný subjekt i žalovaný v odůvodnění rozhodnutí zabývaly i společně s BIS testem proporcionality a zájmy, které by mohly být poskytnutím informací narušeny, pročež dospěly k tomu, že zájem státu na zajištění bezpečnosti převyší žalobcovo právo na informace (např. str. 3 napadeného rozhodnutí).
32. K žalobcovu důkaznímu návrhu soud uvádí, že jeho provedení pro účely rozhodnutí není nezbytné. Navíc se žalobce tímto návrhem domáhá toho, aby soud na jednání provedl k důkazu ty informace, které žalobce požadoval po povinném subjektu. Pokud by je však soud provedl, zcela by tím zhatil účel odepření požadovaných informací – žalobci by je totiž fakticky poskytl.
33. Soud se s požadovanými dokumenty seznámil, stejně tak jako se stanoviskem BIS, které si povinný subjekt vyžádal. Ověřil jejich relevanci ve vztahu k závěrům, které z nich správní orgán vyvodil, tzn. že se jedná o dokumenty, které obsahují informace o plnění úkolů zpravodajských služeb. Shledal přitom, že tomu tak je. Dokumenty obsahují zjištění zpravodajských služeb o závažných protiprávních činnostech žalobce, jejich charakteru a žalobcově zapojení do nich. Jde tedy o výsledek práce zpravodajských služeb v rámci jejich působnosti dle § 5 odst. 1 písm. d) a e) a § 8 odst. 3 zákona o zpravodajských službách. Takové informace nelze žalobci poskytnout.

VI. Závěr a náklady řízení

34. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
35. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

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 2. srpna 2023

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu