



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Jana Šmakala a soudkyně Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: J. M.
proti
žalovanému: Státní pozemkový úřad,
sídlem Husinecká 1024/11a, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. SPU 434723/2022 ze dne 6. 12. 2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského pozemkového úřadu pro Plzeňský kraj č. j. SPU 397540/2022 ze dne 31. 10. 2022 a rozhodnutí Státního pozemkového úřadu č. j. SPU 434723/2022 ze dne 6. 12. 2022 se ruší.
- II. Krajský pozemkový úřad pro Plzeňský kraj je povinen do 10 dnů od doručení tohoto rozsudku poskytnout žalobkyni tyto informace podle její žádosti ze dne 18. 10. 2022 ve znění jejího doplnění ze dne 23. 10. 2022 týkající se privatizace státního majetku v zemědělském areálu [pozemky p. č. st. X., p. p. č. XA, XB., XC., XD., XE., XF., XG., XH., XCH., XI., XJ., XK., XL., XM., XN., pozemky včetně stavby p. č. st. XO., XP., XR., XŘ., XS., a stavby nepodléhající zápisu do katastru nemovitostí na pozemku p. č. XŠ., XT., st. XT. (bez pozemku) v k. ú. X, obec X (původní privatizační projekt č. 23360)]:

- zda byl vypracován znalecký posudek č. j. 16315-927/2022 ze dne 12. 8. 2022 ve věci ocenění nemovitostí v k. ú. X týkající se tzv. farmy X;
- znalecký posudek č. j. 16315-927/2022 ze dne 12. 8. 2022 ve věci ocenění nemovitostí v k. ú. X týkající se tzv. farmy X;
- zda byl znalecký posudek č. j. 16315-927/2022 ze dne 12. 8. 2022 ve věci ocenění nemovitostí v k. ú. X týkající se tzv. farmy X převzat, a kdy k jeho převzetí došlo;
- jakým způsobem byla ze strany Státního pozemkového úřadu stanovena navržená kupní cena ve výši 16 000 000 Kč za přímý převod státního majetku oceňovaného v rámci znaleckého posudku č. j. 16315-927/2022 ze dne 12. 8. 2022 ve věci ocenění nemovitostí v k. ú. X týkající se tzv. farmy X;

III. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 3 069 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. V souzené věci se soud zabýval tím, zda správní orgány mohly odmítnout žádost žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, jako žádost o dosud neexistující informace za situace, kdy znalecký posudek, který byl jádrem žádaných informací (nikoliv však jedinou informací), povinný subjekt dosud formálně nepřevzal, ale již jej měl v dispozici. Dále se soud zabýval tím, zda tento posudek a další žádané informace představují novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, u kterých je dán fakultativní důvod odmítnutí žádosti o informace podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. To vše za situace, kdy povinný subjekt (krajský pozemkový úřad) je odlišný od subjektu přijímajícího rozhodnutí (tím je vláda).

I. Řízení před správními orgány

2. Žalobkyně požádala Krajský pozemkový úřad pro Plzeňský kraj o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ty se týkaly znaleckého posudku ve věci ocenění nemovitostí v k. ú. X (tzv. farmy X). Znalecký posudek měl být vypracován jako podklad pro privatizační projekt. Žalobkyně konkrétně požadovala tyto informace:
 - zda byl znalecký posudek objednaný Státním pozemkovým úřadem již vypracován, přičemž případně žádala o jeho zaslání;
 - zda byl znalecký posudek Státním pozemkovým úřadem převzat, a kdy k jeho převzetí případně došlo;
 - jakým způsobem byla ze strany Státního pozemkového úřadu stanovena navržená kupní cena ve výši 16 000 000 Kč za přímý převod státního majetku oceňovaného v rámci znaleckého posudku;

- v případě neposkytnutí znaleckého posudku žádala o znalecem stanovené výši oceňovaného majetku v rámci tohoto posudku, resp. o ceně obvyklé i zjištěné, a to i s vymezením způsobu jejich výpočtu a znalecem použitých metod ocenění.
3. Krajský pozemkový úřad pro Plzeňský kraj její žádost v celém rozsahu odmítl. Uvedl, že znalecký posudek dosud nepřevzal. Nejednalo se tudíž o informaci podle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterou by měl k dispozici. I kdyby však znalecký posudek již převzal, nebylo by možné jej žalobkyni poskytnout. Znalecký posudek byl totiž novou informací, která vznikla při přípravě rozhodnutí v rámci privatizačního projektu. S ohledem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím tak žalobkyni nemohl vyhovět.
 4. Následné odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a rozhodnutí krajského pozemkového úřadu v celém rozsahu potvrdil. Uvedl, že část informace žalobkyni poskytnuta byla, a to, že znalecký posudek nebyl krajským pozemkovým úřadem převzat. V mezidobí pak k jeho převzetí došlo. To však na věci nic neměnilo. Žalobkyni nemohla být poskytnuta ani informace ohledně vypracování znaleckého posudku, neboť za vypracovaný znalecký posudek byl považován takový posudek, který byl prostý vad a nedodělků, a jako takový byl převzat. Informace týkající se ceny obvyklé a zjištěné také žalobkyni nemohla být poskytnuta, neboť ta byla uvedena ve znaleckém posudku, který krajský pozemkový úřad v době rozhodování neměl. Závěrem žalovaný dodal, že kupní cena navržená žalobkyni k odkoupení nemovitostí byla stanovena na základě úsudku jeho odborného útvaru.

II. Řízení před soudem

5. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou. V ní zdůraznila, že správní orgány se odchýlily od své dosavadní praxe, když jí znalecký posudek odmítly poskytnout. Žalobkyně jednala s žalovaným ohledně privatizace nemovitostí již řadu let, přičemž znalecký posudek jí byl opakovaně poskytnut. Zpracování znaleckého posudku bylo navíc dohodnuto zástupci krajského pozemkového úřadu, zástupci žalovaného a žalobkyní. K jeho pořízení bylo provedeno místní šetření, kterého se žalobkyně též účastnila.
6. Žalobkyně měla za to, že krajský pozemkový úřad v době podání žádosti požadované informace zjevně měl. Pro posouzení její žádosti nebylo relevantní, zda znalecký posudek byl převzat, či nikoliv. Správní orgány vycházely z interního pokynu a za převzatý znalecký posudek považovaly takový posudek, který je prostý jakýchkoliv vad a nedodělků, do té doby se k němu nemohou jakkoliv vyjadřovat. Tato argumentace však podle zákona o svobodném přístupu k informacím neobstojí. Žalobkyně dále nesouhlasila s tím, že bylo možné její žádost odmítnout podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Úmyslem zákonodárce bylo ochránit zájem povinného subjektu na nerušeném procesu jeho rozhodovací činnosti. Tímto procesem však nebylo vypracování podkladu odlišným subjektem (znalcem), který může být případně využit v rámci rozhodovací činnosti jiného subjektu (vlády ČR). Nadto byla žalobkyně toho názoru, že to rozhodovací činnost vlády nemohlo nikterak narušit. Žalobkyni dále nebylo jasné, proč by kupní cenu stanovoval odborný útvar, když žalovaný objednal vypracování nového znaleckého posudku. Tato informace navíc mohla být žalobkyni poskytnuta již krajským pozemkovým úřadem, nikoliv až žalovaným v napadeném rozhodnutí. Na závěr žalobkyně uvedla, že nelze přehlížet ústavněprávní základy práva na informace, z nichž vyplývá povinnost uplatňování restriktivního přístupu, pokud jde o jeho případné omezení.

7. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou. Žalobkyně nemá automaticky právo na poskytnutí znaleckého posudku, i když jí dříve bylo umožněno do znaleckých posudků nahlédnout. Došlo k přehodnocení praxe, na čemž trval. Zároveň některé informace žalobkyni poskytnuty byly, byť v odůvodnění správních rozhodnutí, čímž žalobkyně nebyla jakkoliv zkrácena na svých právech. Kupní cena byla stanovena na základě úsudku odborného útvaru žalovaného, to však neznamenalo, že znalecký posudek nebude sloužit jako podklad pro přípravu rozhodnutí v rámci privatizačního projektu. Poskytnutí znaleckého posudku by mohlo privatizační projekt narušit v návaznosti na možnou aktivitu žalobkyně, která již proti postupu žalovaného ve věci privatizačního projektu brojila.

III. Posouzení věci

8. Žaloba je důvodná.
9. Předně je třeba uvést, že žalobkyně požadovala sdělení celkem čtyř okruhů informací. Krajský pozemkový úřad její žádost v celém rozsahu odmítl podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že znalecký posudek dosud nepřevzal, a tudíž se nejednalo o informaci podle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterou by měl k dispozici. Většinu odůvodnění však věnoval důvodům pro neposkytnutí informace podle § 15 ve spoj. s § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť znalecký posudek považoval za novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí vlády ČR. Žalovaný se následně s touto argumentací ztotožnil, přičemž doplnil, že znalecký posudek byl dne 1. 11. 2022 převzat.
10. Soud tak čelil praktickému i právnímu problému, jak přezkoumat takto vystavěnou argumentaci: důvody pro odmítnutí poskytnutí informace jsou eventuální a navíc žalovaný část požadovaných informací fakticky uvedl v odůvodnění rozhodnutí, kterým ale zároveň potvrdil předchozí rozhodnutí o tom, že informace nemohou být žalobkyni poskytnuty.
11. Strukturu úvah správních orgánů soud respektoval a podrobil je přezkumu v odpovídající posloupnosti. Zároveň vyšel z několika předpokladů (vysvětleny níže): (1) Pro posouzení zákonnosti rozhodnutí je určující zejména výrok napadeného rozhodnutí, nikoliv jeho odůvodnění. (2) Věc se týká čtyř okruhů relativně samostatných otázek. Důvody pro (ne)poskytnutí informací tak musí být posouzeny ke každému tomuto okruhu samostatně. (3) Směšování pojmů vypracování, obdržení a převzetí posudku je umělé a v souzené věci nedává žádný smysl.
12. Vedený výše představenými úvahami dospěl soud k závěru, že správní orgány se s žádostí žalobkyně v části řádně nevypořádaly, v části ji posoudily v rozporu s právem. Informace týkající se vypracování znaleckého posudku a způsob stanovení navržené kupní ceny bylo možné poskytnout, aniž by před tím posudek byl formálně převzat. Část informací správní orgány sice fakticky poskytly, ale zároveň setrvaly na tom, že tyto informace neměly být žalobkyni poskytnuty. Celou žádost tak nebylo možné odmítnout jako žádost o neexistující informace s ohledem na nepřevzetí znaleckého posudku. Zároveň neobstojí ani uplatnění fakultativního důvodu neposkytnutí podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Žádané informace nejsou informacemi vzniklými při přípravě rozhodnutí povinného subjektu a zároveň neexistuje jediný legitimní účel, který by odůvodňoval uplatnění této nepovinné výluky z poskytování informací.

K faktickému pozadí žádosti o informace

13. Z listiny předložené žalobkyní (záznamu z jednání ze dne 18. 10. 2021 konaného v budově žalovaného na žádost žalobkyně) vyplynulo, že žalobkyně měla uzavřenou nájemní smlouvu k užívání nemovitostí v k. ú. S. V roce 2016 požádala o přímý prodej těchto nemovitostí. Žalovaný objednal znalecký posudek na jejich ocenění, se kterým byla žalobkyně seznámena. Žalobkyně s navrženou kupní cenou nesouhlasila, a proto byl v roce 2020 objednán nový znalecký posudek. S ním byla žalobkyně seznámena a navrženou kupní cenou opět nesouhlasila. Došlo tedy k vypracování dodatku č. 1 ke znaleckému posudku. Žalobkyně stále s navrženou kupní cenou nesouhlasila, a tudíž se závěrem jednání účastníci dohodli, že žalovaný objedná začátkem roku 2022 nový znalecký posudek.
14. Žalobkyni byla přípisem krajského pozemkového úřadu ze dne 23. 9. 2022 navržena nová kupní cena. S novým znaleckým posudkem již seznámena nebyla. Z toho důvodu podala ke krajskému pozemkovému úřadu žádost o poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Informace o vypracování znaleckého posudku

15. Za prvé žalobkyně žádala o sdělení, zda byl znalecký posudek již vypracován. V případě, že tomu tak bylo, žádala o jeho zaslání v elektronické verzi.
16. Krajský pozemkový úřad informaci žalobkyni neposkytl, přičemž se k ní vůbec nevyjádřil. Žalovaný pak následně v napadeném rozhodnutí uvedl: *Ani námitkám odvolatelky, že KPÚ v rozhodnutí nevyloučil, že by znalecký posudek doposud neobdržel, či že KPÚ uznává, že znalecký posudek byl již vyhotoven, nelze přisvědčit, neboť k těmto skutečnostem se KPÚ žádným způsobem nevyjadřoval.*
17. Rozhodnutí žalovaného je v této části sice srozumitelné co do použitých výrazových prostředků (je skladebně a mluvnicky přijatelné), je ale zároveň (sémanticky) obtížné pochopitelné, co tím žalovaný mínil sdělit (tj. nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost). Podstatné je, že žalobkyně žádala o informaci, zda byl vypracován posudek. Na tuto otázku měl krajský pozemkový úřad odpovědět, ale neodpověděl. Žalovaný uznal, že krajský pozemkový úřad neodpověděl, ale dovodil z toho pouze závěr o nedůvodnosti odvolání žalobkyně.
18. Žalovaný patrně v této části vycházel ze svého specifického chápání pojmů: za vypracovaný znalecký posudek považuje takový posudek, který zjevně netrpí žádnými vadami a nedodělkami, a byl převzat. Do tohoto okamžiku jej nelze považovat za vypracovaný. Není tedy možné se k němu jakkoliv vyjadřovat a z toho důvodu bylo nutné žádost o informaci odmítnout.
19. Toto posouzení žalovaného je nesprávné: pokud krajský pozemkový úřad považoval posudek za nikoliv vypracovaný, měl žalobkyni sdělit, že dosud vypracován nebyl. Nebyl důvod odmítnout její žádost o informaci. Samotná informace, zda posudek byl či nebyl vypracován, nepochybně existovala.
20. Co je však podstatnější, soud odmítá specifické, reduktivní chápání pojmů ze strany žalovaného. Soud nepovažuje za potřebné blíže vysvětlovat, že *vypracování a převzetí* jsou různé pojmy, které mají v běžném jazyce různý obsah. Vypracovává autor/zhotovitel/dodavatel, přebírá adresát/odběratel/zákazník. Převzít lze obvykle jen to, co bylo již vypracováno. V pojetí žalovaného se ovšem znalecký posudek zhotovený znalcem stává *vypracovaným* posudkem až poté, co jej správní orgán převezme. *A contrario* tedy správní orgán musí nejprve *disponovat nevypracovaným* znaleckým posudkem a podle

obsahu tohoto *nevypracovaného* posudku se rozhodne, zda jej převezme. Přebírá tedy dosud *nevypracovaný* posudek, který teprve aktem převzetí mění svou podstatu na posudek *vypracovaný*.

21. Pojetí žalovaného se tedy od obvyklého významu slov výrazně odchyluje. Za toho stavu bylo na něm, aby pro to předložil pádné důvody. Žádné však nepředložil, jeho vlastní definice pojmů již jen proto nemůže obstát (srov. také § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., podle něhož je informací *jakýkoliv* obsah, nikoliv jen obsah oficiálně převzatý). V tomto ohledu soud ponechává bez bližšího komentáře, že správní orgány zde fakticky definují pojmy *ex post* a k tíži jednotlivce vykonávajícího své ústavně zaručené právo.
22. Úvaha žalovaného pak je zcela nepřijatelná v souzeném případě. Žalobkyně formulovala svou otázku jasně, chtěla vědět, zda znalecký posudek byl vypracován. Konkrétně i uvedla, že posudek měl být pravděpodobně objednan u společnosti XP invest, s. r. o. Nežádala o sdělení, co se dle správních orgánů rozumí vypracováním znaleckým posudkem. Zároveň ani nežádala, aby se k němu správní orgán jakkoliv vyjadřoval. Pouze chtěla vědět, zda znalecký posudek byl vybraným subjektem již vypracován. Zjevně přitom sama rozlišovala mezi *vypracováním* a *převzetím* (srov. její otázku, zda byl posudek převzat). Nebylo tedy pochyb o tom, na co se žalobkyně ptá.
23. Tuto informaci správní orgány poskytnout mohly, neboť neměla žádnou souvislost s tím, zda došlo k převzetí znaleckého posudku, či nikoliv. Krajský pozemkový úřad buďto věděl o tom, zda posudek byl (znalcem) vypracován a měl tuto informaci žalobkyni poskytnout, nebo to nevěděl a měl konstatovat, že touto informací nedisponuje. V souzené věci však věděl, že posudek znalcem vypracován byl a zároveň tuto informaci odmítl poskytnout s tím, že jí nedisponuje. Jednal tedy protiprávně.
24. Neobstojí zde ani eventuální důvod odmítnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace, zda byl vypracován znalecký posudek, nesouvisí s obsahem tohoto posudku. Teprve *obsah* posudku by bylo teoreticky možné považovat za novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu.

Informace o převzetí znaleckého posudku

25. Dále žalobkyně žádala o sdělení, zda byl znalecký posudek převzat, a kdy k jeho převzetí případně došlo.
26. Krajský pozemkový úřad odmítl žalobkyni tuto informaci poskytnout výrokem svého rozhodnutí ze dne 31. 10. 2022. Zároveň ale uvedl, že znalecký posudek dosud nepřevzal. Informaci tedy žalobkyni poskytl, byť tak učinil v odůvodnění odmítavého rozhodnutí. K převzetí znaleckého posudku došlo následujícího dne, tj. 1. 11. 2022, což uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí.
27. Odůvodnění rozhodnutí krajského pozemkového úřadu je tedy v rozporu s jeho výrokem. V této části je rozhodnutí krajského pozemkového úřadu nepřezkoumatelné.
28. Je také třeba zopakovat to, co soud uvedl výše k otázce vypracování posudku: krajský pozemkový úřad musí vědět, zda objednaný posudek již převzal, nebo zda ho ještě nepřevzal. Tato informace v době rozhodování zjevně existovala a měla tedy být řádně poskytnuta. Je přitom nerozhodné, že krajský pozemkový úřad informaci fakticky poskytl v odůvodnění odmítavého rozhodnutí. Otázku, která je předmětem řízení, závazně řeší výroková část rozhodnutí, nikoliv jeho odůvodnění. Jestliže tedy výrok

rozhodnutí protiprávně odmítá informaci poskytnout, je takové rozhodnutí nezákonné, byť třeba zároveň tuto informaci fakticky poskytuje.

29. Neobstojí zde ani eventuální důvod odmítnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace, zda byl převzat znalecký posudek, nesouvisí s obsahem tohoto posudku. Teprve *obsah* posudku by bylo teoreticky možné považovat za novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu.
30. Vedle toho soud poukazuje na pozoruhodnou shodu okolností. K převzetí znaleckého posudku došlo 1. 11. 2022, tedy následujícího dne po vyřízení žádosti žalobkyně. S ohledem na argumentaci žalovaného, který za vypracovaný znalecký posudek považuje takový posudek, který je prostý jakýchkoliv vad a nedodělků, a byl převzat, je zvláštní, že k jeho převzetí došlo ze dne na den. Krajský pozemkový úřad musel mít k dispozici znalecký posudek jistě dříve než 1. 11. 2022, aby si mohl být jistý, že je prostý jakýchkoliv vad a nedodělků, a jako takový je tedy vypracován a mohl jej převzít. Zároveň je zjevné, že krajský pozemkový úřad rozhodl o neposkytnutí informace 7 dnů před uplynutím lhůty 15 dnů podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona č. 106/1999 Sb. Jakkoliv to v obecné rovině učinit může, v souzené věci se to jeví jako účelové: stačilo jeden den počkat a krajský pozemkový úřad by žádanou informací začal disponovat, a to i ve svém reduktivním pojetí.

Poskytnutí znaleckého posudku

31. Výše soud vysvětlil, proč informace o vypracování a převzetí posudku i samotný posudek byly existujícími informacemi, kterými krajský pozemkový úřad disponoval. Nebylo tedy možné žádost o informaci odmítnout pro neexistenci žádané informace podle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Zároveň soud naznačil, proč neobstojí odmítnutí žádosti podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Tyto důvody je třeba rozebrat právě ve vztahu k neposkytnutí samotného posudku, kde se projevují nejvíce.
32. Podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím **může povinný subjekt** omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla **při přípravě rozhodnutí povinného subjektu**, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím.
33. Dle eventuální argumentace správních orgánů nemohl být znalecký posudek žalobkyni poskytnut právě podle tohoto ustanovení, protože posudek je novou informací, která vznikla při přípravě rozhodnutí vlády ČR v rámci privatizačního projektu.
34. Tento právní názor neobstojí. Jednak nejsou splněny podmínky § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, jednak tímto odmítnutím není sledován žádný legitimní účel.
35. Právo na informace je ústavně zaručeno a představuje jeden z klíčových prvků vztahu mezi státem a jednotlivcem [nález sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010 (N 223/59 SbNU 217)]. Primárně je nutné vycházet ze zásady, že informace se poskytují a každé případné omezení práva na informace je pak nutné vykládat restriktivním způsobem. K jeho omezení může dojít pouze v případech, kdy má takový postup zákonný podklad a je v demokratické společnosti nezbytný k ochraně jiných konkurujících práv či hodnot [nález sp. zn. Pl. ÚS 25/21 ze dne 17. 1. 2023 (40/2023 Sb.)].

36. Zákon o svobodném přístupu k informacím uvádí v § 11 odst. 1 písm. b) fakultativní důvod, pro který lze odmítnout poskytnutí informace. Aby povinný subjekt mohl postupovat podle tohoto ustanovení, musí nejen dospět k závěru, že požadovaná informace je takovou novou informací, ale zároveň musí identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo a vzájemně je poměřit, například provedením tzv. „testu“ proporcionality (srov. cit. nálezn sp. zn. Pl. ÚS 25/21, odst. 42). Dospěje-li povinný subjekt k závěru, že informaci nelze poskytnout, musí své rozhodnutí řádně odůvodnit (srov. přiměřeně rozsudek NSS č. j. 1 As 105/2010-73 ze dne 12. 2. 2011, odst. 10).
37. Mezi účastníky bylo sporné, zda znalecký posudek byl novou informací, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, neboť ve věci jde o přípravu rozhodnutí vlády ČR, nikoliv rozhodnutí krajského pozemkového úřadu jako povinného subjektu. Soud dospěl k závěru, že znalecký posudek za takovou novou informaci považovat nelze.
38. Zákon o svobodném přístupu k informacím v § 11 odst. 1 písm. b) hovoří jasně – **povinný subjekt** může omezit poskytnutí nové informace, která vznikla při přípravě **rozhodnutí povinného subjektu**. V nynější věci byl povinným subjektem Krajský pozemkový úřad pro Plzeňský kraj, nikoliv vláda.
39. Komentářová literatura nicméně připouští použití § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím i v případech, kdy je subjektem připravujícím rozhodnutí odlišný od toho subjektu, který informaci vytvořil či jí z jiného důvodu má k dispozici. Aplikaci tohoto ustanovení i v takovém případě odůvodňuje cílem chránit rozhodovací proces jiného povinného subjektu (viz Furek A., Rothanzl L., Jirovec T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha: C. H. Beck 2016, str. 507). V poměrech souzené věci to znamená, že krajský pozemkový úřad odmítnutím žádosti žalobkyně o zaslání znaleckého posudku na cenu pozemků mínil chránit rozhodnutí vlády o přípravě privatizačního projektu.
40. Soud k tomuto výkladu nezaujímá žádné definitivní stanovisko: § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím představuje jazykově jednoznačně formulovanou výjimku, která by neměla být rozšiřována výkladem (*exceptiones non sunt extendendae*). Její rozšíření tak může odůvodnit jen velmi závažný důvod spočívající v potřebě naplnit účel tohoto ustanovení i nad rámec jeho jazykového vyjádření. Tímto závažným důvodem patrně může být v některých případech i ochrana rozhodovacího procesu nějakého jiného orgánu, pro který byla informace zhotovena.
41. Takové pojetí ovšem v souzené věci naráží na dva problémy: (1) Není zřejmé, proč musí být rozhodování vlády chráněno před tím, aby žalobkyně znala způsob a výši ocenění nemovitostí, které si pronajímala a které případně miní zakoupit. Kdyby žalobkyně měla k dispozici znalecký posudek, jak konkrétně by bylo rozhodování vlády o privatizačním projektu ohroženo? (2) Z obou správních rozhodnutí vyplývá, že znalecký posudek není nezbytným, ani určujícím podkladem pro rozhodnutí vlády o schválení privatizačního projektu. Podle rozhodnutí žalovaného nebyl znalecký posudek v souzené věci ani použit ke stanovení ceny. Sám krajský pozemkový úřad pak na str. 3 svého rozhodnutí uvedl, že poskytnutí znaleckého posudku není *účelné*. Faktický důvod odmítnutí informace v nyní souzené věci tedy nespočíval v nezbytné ochraně rozhodovacího procesu vlády, ale spíše v posouzení účelnosti žádosti žalobkyně.

42. Účel ochrany rozhodovacího procesu vlády tedy v souzené věci nebyl naplněn. Není proto důvod vykládat § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím extenzivně. Podle doslovného výkladu se pak toto ustanovení na věc neuplatní.
43. I kdyby soud připustil, že § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím se vztahuje na souzenou věc, obě správní rozhodnutí při přezkumu stále neobstojí. Odmítnutí informace podle tohoto zákonného důvodu není obligatorní, ale fakultativní (arg. *může omezit*). Povinný subjekt se tedy nesmí spokojit s naplněním podmínek (hypotézy) tohoto ustanovení, ale musí zároveň řádně odůvodnit, proč je v konkrétním případě přednější ochrana požadovaných informací před ústavně zaručeným právem na informace. Této povinnosti správní orgány nedostály.
44. Skutečnost, že správní orgány nepovažovaly za účelné poskytovat znalecký posudek do té doby, než bylo o privatizaci majetku rozhodnuto, takovým důvodem není. Znalecký posudek byl jistě významný pro řádné plnění úkolů a fungování žalovaného, popřípadě vlády. Soudu ale není zřejmé, jak by jeho poskytnutím mohlo dojít k ohrožení jejich činnosti. Zároveň za situace, kdy dříve bylo žalobkyni umožněno do znaleckých posudků opakovaně nahlédnout. Žalovaný se k této otázce nijak více nevyjádřil, pouze uvedl, že žalobkyně již nyní proti postupům úřadu ve věci privatizačního projektu brojila.
45. Povinnému subjektu zásadně nepřísluší zkoumat, jakým způsobem a k čemu žadatel informace použije (srov. náleznost sp. zn. III. ÚS 836/21 ze dne 11. 4. 2023). Pouhá obava žalovaného, že při poskytnutí znaleckého posudku, bude proces privatizace nemovitostí ohrožen, neboť žalobkyně bude vyvíjet činnost k narušení tohoto procesu rozporováním stanovené ceny, nezakládá důležitý veřejný zájem, který by převážil nad ochranou ústavně zaručeného práva na poskytnutí informace. Žalovaný neuvedl ani žádné konkrétní kroky, které by žalobkyně nyní činila. Nadto bylo zřejmé, proč žalobkyně o znalecký posudek žádala. Dne 23. 9. 2022 jí byla navržena kupní cena nemovitostí ve výši 16 000 000 Kč bez jakéhokoliv sdělení, z čeho žalovaný při stanovení této výše vycházel. Za situace, kdy jí dříve byla opakovaně navržena kupní cena k odkoupení nemovitostí a měla možnost se seznámit se znaleckými posudky, ze kterých kupní cena vycházela, byl zcela logický její úsudek, že cena byla opět navržena na základě znaleckého posudku, a tudíž se s jeho obsahem chtěla seznámit.
46. Žalovaný dále argumentoval tím, že došlo ke změně správní praxe. Poskytování znaleckých posudků považoval za nevhodné, a to za situace, kdy navrhovaná kupní cena nebyla stanovena na základě tohoto posudku a její výše mohla být moderována v rámci schvalovacího procesu privatizačního projektu.
47. Ani tomuto nelze přisvědčit. Činnost správních orgánů vychází ze zásady legitimního očekávání (§ 2 odst. 4 správního řádu). Správní orgán tedy postupuje tak, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. To však neznamená absolutní neměnnost takové správní praxe. V případě opodstatněné změny v rozhodovací činnosti správních orgánů k takové změně může dojít, avšak zásadně do budoucna pro všechny shodné případy a taková změna však musí být řádně odůvodněna. Jedině takový postup totiž odpovídá nárokům transparentní aplikace práva a právní jistoty (srov. rozhodnutí NSS č. j. 6 Ads 88/2006-132 ze dne 21. 7. 2009, č. 1915/2009 Sb. NSS, č. j. 1 Afs 50/2009-233 ze dne 16. 3. 2010, odst. 27, č. j. 5 As 21/2016-56 ze dne 22. 7. 2016).

48. V nynějším případě taková opodstatněná změna nenastala. Jak soud uvedl výše, z rozhodnutí krajského pozemkového úřadu i rozhodnutí žalovaného vyplývá, že znalecký posudek není nezbytným, ani určujícím podkladem pro rozhodnutí vlády o schválení privatizačního projektu. Neexistuje tedy žádný důležitý důvod, pro který by žalobkyni nyní neměly být poskytovány znalecké posudky, které jí dříve poskytovány byly. Žalobkyně jistě není zcela neznalá a ví, že navržená kupní cena může být ovlivněna více faktory než jen závěrem posudku. Není tedy třeba ji chránit před nemístným očekáváním či nesprávným pochopením posudku. K tomu soud opakuje, že obecně ani není úkolem veřejné moci chránit jednotlivce před nesprávným pochopením informací, o které žádá (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 25/21, odst. 50).

Způsob stanovení navržené kupní ceny

49. Dále žalobkyně žádala o sdělení, jakým způsobem byla ze strany pozemkového úřadu stanovena navržená kupní cena ve výši 16 000 000 Kč za přímý převod státního majetku oceňovaného v rámci znaleckého posudku (cena sdělená žalobkyni v přípisu ze dne 23. 9. 2022; č. l. 40 soudního spisu).
50. Krajský pozemkový úřad informaci žalobkyni neposkytl, přičemž se k ní stejně jako v případě první žádané informace vůbec nevyjádřil. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí uvedl, že cena byla stanovena na základě úsudku jeho odborného útvaru. Zároveň však, jak bylo výše opakovaně uvedeno, potvrdil správnost výroku o odmítnutí žádosti o informace.
51. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného je tedy v rozporu s jeho výrokem, neboť výrok potvrzuje rozhodnutí krajského pozemkového úřadu o tom, že žalobkyni požadovaná informace nemůže být poskytnuta, a zároveň tuto informaci bez dalšího žalovaný poskytl v odůvodnění téhož rozhodnutí.

Způsob ocenění použitý ve znaleckém posudku

52. Primárně žalobkyně žádala o poskytnutí znaleckého posudku. V případě jeho neposkytnutí však žádala o znalecům stanovené výši oceňovaného majetku v rámci tohoto posudku, resp. o ceně obvyklé i zjištěné, a to i s vymezením způsobu jejich výpočtu a použitých metod ocenění.
53. Krajský pozemkový úřad informaci žalobkyni neposkytl, neboť informace byla obsažena ve znaleckém posudku, který v době rozhodování údajně neměl, protože jej nepřevzal. Jak již bylo výše uvedeno, argumentace správních orgánů ohledně nepřevzetí znaleckého posudku, neobstojí. Krajský pozemkový úřad měl posudek k dispozici, šlo tedy o existující informaci.
54. Poskytnutí informace o obsahu posudku pak nebylo možné omezit ani s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Jak soud uvedl výše, nebyly naplněny znaky tohoto zákonného ustanovení a odmítnutí žádosti o informaci nesledovalo žádný legitimní účel.

IV. Závěr

55. Soud z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí krajského pozemkového úřadu zrušil, neboť k odmítnutí žádosti o informace nebyly dány důvody. Učinil tak bez jednání, neboť tato rozhodnutí byla v části nepřezkoumatelná pro rozpor

mezi výrokem a odůvodněním, ve zbylé části pak nezákonná pro nesprávné posouzení rozhodné právní otázky (§ 76 odst. 1 s. ř. s., § 16 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.).

56. Tento postup krajského soudu rozhodovací praxe výslovně připouští (srov. rozsudky NSS č. j. 9 As 152/2014-43 ze dne 12. 2. 2015, odst. 26–30, a č. j. 7 As 300/2020-26 ze dne 8. 11. 2022, odst. 11–14) a nezkracuje žalobkyni na jejích právech (srov. rozsudek NSS č. j. 9 Afs 177/2020-48 ze dne 25. 2. 2021, odst. 37). V nedávné době byl sice v odst. 29–33 rozsudku č. j. 9 Afs 10/2023-89 ze dne 7. 9. 2023 vyjádřen opačný názor, Krajský soud v Plzni jej však nepovažuje za směrodatný. Tento opačný názor se totiž nevyporádává s existující prejudikaturou a nebyl vyjádřen zákonem předvídaným způsobem (§ 17 odst. 1 s. ř. s.). Nehledě na to, ve věci sp. zn. 9 Afs 10/2023 byl zjevně vyjádřen nad rámec nezbytného odůvodnění: výtka směřující vůči městskému soudu, že nemohl rozhodnout bez jednání pro *částecnou* nepřekoumatelnost a zároveň pro *částecnou* nezákonnost, ztrácí na své přesvědčivosti z toho prostého důvodu, že rozsudek městského soudu byl *plně* založen na závěru o nepřekoumatelnosti a neobsahoval žádnou úvahu o *částecné* nezákonnosti.

Povinnost poskytnout požadované informace

57. Soud si byl při rozhodování vědom judikaturou formulovaného pravidla, podle něhož v případě nepřekoumatelnosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informaci či navazujícího rozhodnutí o odvolání nemůže soud nařídít poskytnutí požadovaných informací podle speciálního pravidla § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. již rozsudek NSS č. j. A 2/2003-73 ze dne 31. 7. 2006, č. 1469/2008 Sb.). Toto pravidlo se však ve specifických okolnostech nynějšího případu neuplatní, protože nejsou dány judikaturou traktované důvody pro uplatnění zužujícího výkladu. Částečná nepřekoumatelnost v souzené věci totiž spočívá pouze v tom, že některé části odůvodnění napadených rozhodnutí fakticky poskytují část požadovaných informací, což je v rozporu s výroky těchto rozhodnutí, podle nichž informaci poskytnout nelze. Jde tedy o specifický případ nepřekoumatelnosti pro nesrozumitelnost (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Azs 47/2003-130 ze dne 4. 12. 2003, č. 244/2004 Sb. NSS).
58. Samotné důvody neposkytnutí požadovaných informací ovšem správní orgány vyložily převážně přezkoumatelně. Ty tedy bylo možné hodnotit z hlediska jejich správnosti. V souzeném případě tudíž není dán *nedostatek (skutkových) důvodů rozhodnutí*, který ve smyslu závěrů cit. rozsudku č. j. A 2/2003-73 brání soudu nařídít poskytnutí informací podle druhé věty § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vedle toho nelze ani ztratit ze zřetele, že účelem zavedení apelačního prvku v zákoně o svobodném přístupu k informacím je účinné prosazování práva na přístup k informacím. Odmítnutí zužujícího výkladu § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, pro který v poměrech souzeného případu není důvod, zároveň vede k účinnější ochraně ústavně zaručeného práva žalobkyně [srov. přiměřeně nálezy sp. zn. I. ÚS 1083/16 ze dne 21. 5. 2019 (N 82/94 SbNU 114), odst. 24].
59. Soud výše podrobně odůvodnil, proč nebyly dány důvody pro odmítnutí žádosti o informace, které popsaly správní orgány. Dále se proto zabýval tím, zda *prima facie* neexistují nějaké další důvody (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 28/2010-86 ze dne 17. 6. 2010, č. 2128/2010 Sb. NSS). Žádné takové důvody neshledal. Lze si je ostatně jen obtížně představit, neboť věc se týká znaleckého posudku a souvisejících informací, které byly žalobkyni v minulosti opakovaně zpřístupněny a faktickým důvodem nynějšího odmítnutí je prakticky jen změna správní praxe pozemkového úřadu. Již na základě toho

je možné bez relevantních pochyb usoudit, že se *prima facie* neuplatnění žádný zákonem předvídaný důvod ochrany *obsahu* znaleckého posudku (srov. *a contrario* rozsudek NSS č. j. 2 As 66/2013-25 ze dne 26. 11. 2013).

60. Za toho stavu tedy soud mohl postupovat podle druhé věty § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nařídil proto Krajskému pozemkovému úřadu pro Plzeňský kraj, aby požadované informace poskytl.
61. Lhůtu k poskytnutí informací soud stanovil na 10 dnů. Poskytnutí požadovaných informací nemůže být časově náročné a zároveň tento časový úsek odpovídá rychlosti rozhodování povinného subjektu o odmítnutí žádosti žalobkyně.
62. Při formulaci věcné části výroku nařizujícího poskytnutí informací soud vyšel z toho, že je třeba konkrétně popsat všechny informace, které krajský pozemkový úřad měl poskytnout, avšak výrokem svého rozhodnutí je poskytnout odmítl. To tedy zahrnuje i ty informace, které tento úřad či žalovaný výrokem rozhodnutí odmítli poskytnout a zároveň je fakticky poskytli. Nařizující výrok se od žádosti žalobkyně odchyluje především formulačně, např. tím, že znalecký posudek je identifikován jako č. j. 16315-927/2022 ze dne 12. 8. 2022, což vyplývá z obsahu správního spisu. Věcná odchylka se týká pouze eventuální žádosti žalobkyně o sdělení způsobu ocenění ve znaleckém posudku, které bude vyhověno již poskytnutím samotného znaleckého posudku.

Náklady řízení

63. Procesně úspěšná žalobkyně má vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.). Náhrada nákladů řízení se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu a hotových výdajů na poštovní služby ve výši 69 Kč (obálka na č. l. 97 soudního spisu). Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni částku ve výši 3 069 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 27. září 2023

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu