



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Faisala Husseiniho a soudkyně Michaely Bejčkové ve věci žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, Na Pankráci 546/56, Praha 4, zast. advokátem JUDr. Jiřím Hartmannem, Sokolovská 5/49, Praha 8, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, Pplk. Sochora 27, Praha 7, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Pobočný spolek Děti země – Klub za udržitelnou dopravu**, Cejl 866/50a, Zábřdovice, Brno, zast. advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., Vodičkova 704/36, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 8. 2023, čj. UOOU-01020/23-7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2024, čj. 11 A 109/2023-89,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Žalobce svým rozhodnutím odmítl žádost osoby zúčastněné na řízení (dále *žadatel*) o poskytnutí informací podle § 11 odst. 1 písm. g) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále *informační zákon*), které se týkají umístění, povolení, realizování a kolaudace objektů na dálnici D8-0805 Lovosice – Řehlovice. Žadatel proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, o němž žalovaný rozhodl tak, že rozhodnutí žalobce zrušil a řízení zastavil. Dále žalobci přikázal požadované informace žadateli poskytnout ve lhůtě 15 dnů od oznámení rozhodnutí.

[2] Žalobce následně podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze. Namítal, že není povinen informace poskytnout, jelikož jsou informacemi nesporně souvisejícími s probíhajícím soudním řízením. Poskytnutím by nebyla zachována rovnost zbraní a procesního postavení v soudním řízení, protože by protistrana na základě těchto informací mohla být ve sporu úspěšná. Zároveň žalobce vyslovil nesouhlas s výkladem a aplikací ustanovení § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona. Rovněž namítá, že požadovanými informacemi nedisponuje a musel by je pro žadatele nově vytvořit. Žalovanému také vytkl, že si před rozhodnutím o vydání požadovaných informací neopatřil stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj, které je žalovaným v daném soudním řízení, v němž měly být informace poskytnuty.

[3] Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Spornou otázkou byl podle soudu výklad § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, podle kterého *může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud byla vytvořena nebo získána v přímé souvislosti se soudním, rozhodčím, správním nebo obdobným řízením, a to i před jeho zahájením a její poskytnutí může ohrozit rovnost účastníků tohoto řízení*. Městský soud podotkl, že skutečnost, že předmětné informace splňují požadavek pro vyluku daný výše citovaným ustanovením, dovozuje žalobce z toho, že jde o informace nesporně významné pro probíhající soudní řízení, souvisejí s ním a mohly by pozici žalobce v tomto řízení ohrozit či snad zhoršit. Městský soud se zde ale ztotožňuje s žalovaným, neboť podle jeho názoru výklad a argumentace žalobce neodpovídají požadavku, aby informace byly vytvořeny nebo získány povinným subjektem v přímé souvislosti s řízením. Na otázku, zda o takové informace skutečně jde, žalobce neodpověděl. Soud tedy ve shodě s žalovaným nepovažuje informace sestávající z označení a názvů neumístěných, nepovolených, nedokončených a nezkolaudovaných staveb v rámci stavby dálnice D8-0805 Lovosice – Řehlovice za informace „vytvořené nebo získané“ v přímé souvislosti s předmětným soudním řízením. K této otázce městský soud také zdůrazňuje, že aby povinný subjekt mohl poskytnutí informace podle informačního zákona omezit, musí se nejprve vypořádat s tím, zda byla naplněna první zákonem stanovená podmínka, tedy je-li vytvoření nebo získání informace v přímé souvislosti s předmětným řízením. Tuto podmínku žalobce nesplnil, dalšími námitkami se proto městský soud zabýval už jen stručně.

2. Shrnutí kasační stížnosti a vyjádření

2.1 Kasační stížnost

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (nyní *stěžovatel*) kasační stížnost. Stěžovatel nepovažuje výklad § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona provedený městským soudem za správný. Podle stěžovatele tento výklad neodpovídá smyslu a účelu daného ustanovení. Městský soud tak odepřel stěžovateli možnost hájit v zahájeném soudním řízení své oprávněné zájmy, a tím fakticky zasáhl do práva stěžovatele na spravedlivý proces. Stěžovatel se dále domnívá, že městský soud se dostatečně nezabýval jednotlivými námitkami a argumenty v žalobě, a proto je rozsudek městského soudu zatížen vadou nepřezkoumatelnosti, která má za následek nesprávnost, resp. nezákonnost rozsudku.

[5] Stěžovatel se domnívá, že vzhledem k charakteru požadovaných informací bylo snahou žadatele získat důkazní materiál, kterým chce prokázat svá tvrzení v řízení. Tento

pokračování

důkazní materiál se snaží získat přímo od stěžovatele, který ale v řízení hájí odlišný zájem, a tedy nemůže být nucen poskytnout žadateli důkazní prostředky, které mají zjevně být použity k popření zájmu stěžovatele v soudním řízení. Výklad městského soudu je podle stěžovatele příliš restriktivní, pokud městský soud trvá na podmínce vytvoření nebo získání informace v přímé souvislosti s řízením. Podle stěžovatele bylo hlavní myšlenkou zákonodárce posílit procesní postavení subjektů povinných podle informačního zákona; svojí povahou je § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona staví na roveň účastníkům, kteří nejsou povinnými subjekty, a poskytuje jim ochranu za účelem zachování práva na spravedlivý proces a rovnosti zbraní v soudním řízení.

[6] Dále stěžovatel uvádí, že žadatelem požadované informace by musel prakticky vytvořit, což s ohledem na fakt, že tyto informace přímo souvisejí s probíhajícím soudním řízením, fakticky znamená, že je naplněna hypotéza § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona. S ohledem na všechny uvedené skutečnosti se stěžovatel domnívá, že je rozsudek městského soudu nesprávný, nezákonný a dílem nepřezkoumatelný. Navrhuje proto, aby jej NSS zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

2.2 Vyjádření žalovaného

[7] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožňuje s názorem městského soudu. Shodně s ním tvrdí, že stěžovatel odepřel žadateli poskytnout informace z důvodu výluky vymezené v § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, aniž prokázal, že tyto informace byly vytvořeny nebo získány v přímé souvislosti se soudním řízením. Podle žalovaného je rozsudek městského soudu srozumitelně a v náležité míře odůvodněn, soud zároveň i podrobně popisuje úvahy, které ho k daným závěrům vedly. Napadený rozsudek podle žalovaného netrpí nepřezkoumatelností ani ve vztahu k vypořádání námitky, podle níž stěžovatel požadovanými informacemi ani nedisponuje a musel by je pro žadatele nově vytvořit. Městský soud se i touto námitkou zabýval a jednoznačně ji ve svém rozsudku vyvrátil. Vyhodnotil ji jako námitku zcela novou, dosud v řízení neuplatněnou. Žalovaný navíc dodává, že to byl sám stěžovatel, kdo ve věci uplatnil danou výlukou, ačkoliv jejím základním předpokladem je, že povinný subjekt (stěžovatel) požadovanými informacemi disponuje, byť třeba jen ve zdrojové podobě. Žalovaný je přesvědčen, že stěžovatel požadovanými informacemi v nějaké podobě disponovat musel, jelikož není vzhledem k rozsahu jeho působnosti možné, aby nespádaly do jeho základní agendy. Kasační stížnost proto považuje za nedůvodnou a navrhuje ji zamítnout.

2.3 Vyjádření OZNŘ

[8] Žadatel se rovněž ztotožňuje se závěry městského soudu. Stěžovatel kumulativně nesplnil oba požadavky stanovené v § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, jelikož nedoložil přímou souvislost žádaných informací se soudním řízením. Podle OZNŘ tedy bylo zbytečné dále zkoumat splnění druhého požadavku, tedy že informace mohou ohrozit rovnost účastníků v řízení. Podle žadatele navíc stěžovatel nedoložil, kdy žádané informace vytvořil, ani je nepředložil v předchozích řízeních. Závěrem žadatel připomíná, že stěžovatel je státní institucí, která disponuje nemalými částkami z veřejných zdrojů; je proto zřejmé, že vždy musí vědět, v jakém stavu přípravy a výstavby jsou jeho stavební záměry, jelikož jde

o informace, které mohou zajímat širokou veřejnost. Žadatel proto navrhuje, aby NSS kasační stížnost zamítl.

3. Právní hodnocení

[9] Kasační stížnost **není důvodná**.

[10] Hlavní spornou otázkou je výklad § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, citovaného v bodu [3]. Stěžovatel podle tohoto ustanovení odepřel žadateli poskytnout informace proto, že přímo souvisejí s probíhajícím soudním řízením a jejich sdělení by mohlo ohrozit stěžovatelovo procesní postavení.

[11] Ačkoliv je stěžovatelova argumentace obsáhlá, nemůže jí NSS přisvědčit. Stěžovatel vznesl námitku proti restriktivnímu výkladu výše zmíněného ustanovení městským soudem; výklad stěžovatele je však v tomto ohledu naopak příliš extenzivní.

[12] NSS se v tomto případě ztotožňuje se závěry městského soudu. Městský soud se s žalobními námitkami vypořádal přesvědčivě a důkladně je odůvodnil. Jeho závěry nejsou podpořeny judikaturou, jelikož NSS v této otázce ještě nerozhodoval, nicméně městský soud podrobně popsal a vysvětlil všechny úvahy, které jej k přijatým závěrům vedly. Není proto možné říct, že by rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti a byl proto nezákonný. V tomto směru NSS připomíná, že „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Nepřezkoumatelnost také není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl městský soud rozhodnout, resp. jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje, aby ho přezkoumal (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, čj. 4 As 146/2017-35). Absence odpovědi na ten či onen argument stěžovatele v odůvodnění rozhodnutí žalovaného či rozhodnutí soudu pak bez dalšího nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí, či dokonce jeho nepřezkoumatelnost.

[13] Stěžovatel ve vztahu k výkladu § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona uvádí, že není možné, aby soud vycházel pouze z prostého jazykového výkladu, který je rigidní a zcela míjí pravý účel a smysl daného ustanovení. V tomto kontextu cituje nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97. Tato argumentace je ale naprosto nepřiléhavá a vůbec nedopadá na výklad provedený městským soudem. Městský soud při výkladu výše citovaného ustanovení vycházel v první řadě z přímého znění daného ustanovení, jeho konkrétní výklad ale také opřel o důvodovou zprávu a konkrétní skutkové okolnosti.

[14] Naproti tomu právní výklad citovaného ustanovení provedený stěžovatelem odmítá brát v potaz jeho výslovného znění, jeho základní pravidla nerespektuje a vykládá je nepřiměřeně extenzivním způsobem. NSS se ve výkladu shoduje s městským soudem. Stěžovatel tvrdí, že informace, které po něm žadatel požadoval, mají přímou souvislost

pokračování

s řízením probíhajícím před Krajským soudem v Ústí nad Labem, a proto na ně dopadá zákonná výluka zakotvená v § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona. Tento výklad však zcela opomíjí první část zákonného pravidla. Informace, na kterou se výluka vztahuje, musela být „vytvořena nebo získána v přímé souvislosti se soudním [...] řízením,“ a je na správním orgánu, aby prokázal její původ. Pouhá souvislost informace se soudním řízením není pro uplatnění výluky dostačující, jelikož potom by toto pravidlo implicitně dopadalo na jakoukoliv informaci, která s řízením souvisí, a prakticky by subjektům povinným podle informačního zákona dávala právo neposkytovat žadatelům žádné informace.

[15] Smysl a účel zákonné výluky stanovené v § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona vyjádřil zákonodárce v důvodové zprávě k novele. Zákonodárce zavedením tohoto institutu chce zajistit uplatňování principu rovnosti zbraní i v řízeních, kde je jedním z účastníků povinný subjekt. Velmi přesně (byť typově) však zákonodárce definuje, na jaké informace zákonná výluka dopadá. *„Musí se jednat o informace, které byly vytvořeny či získány v přímé souvislosti s daným řízením. Nepůjde tedy o veškeré informace, které se řízení jakkoli týkají (např. některé důkazní prostředky, které vznikly bez vazby na soudní řízení, typicky smlouvy, které byly sjednány a o jejichž plnění se následně vede soudní spor). Požadavek na „přímou souvislost“ je třeba vnímat nikoli tak, že povinný subjekt si je vědom alespoň potencionální možnosti jakéhokoli řízení, a pro tento případ si příslušnou informaci pořídí. Příkladem může být právní analýza či odborný znalecký posudek určitého problému, který vznikl či by mohl vzniknout mezi povinným subjektem a jeho dodavatelem (může tedy jít i o „preventivní“ analýzu rizik pro případ, že by nastal určitý problém, který by mohl být důvodem soudního sporu, aniž by tento již reálně vznikl). Naopak pod tento důvod nebudou podřaditelné informace, které se řízení ani potencionálně týkat nemohou (např. smlouva, která byla uzavřena mezi povinným subjektem a třetí osobou, při jejímž plnění následně došlo ke sporu, který může vyústit v soudní či rozhodčí řízení apod.).“¹* Ze znění důvodové zprávy je tedy zcela zřejmé, že výluka rozhodně nedopadá na informace „pouze“ související s řízením, ale jen ty, které jsou zákonodárcem přesně vymezeny.

[16] Jak je uvedeno v rozsudku městského soudu, stěžovatel v žalobě pouze ocitoval znění § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, a jako zdůvodnění toho, proč v daném případě uplatnil zákonnou výluku, uvedl, že *„požadované informace jsou informacemi nesporně významnými pro probíhající soudní řízení, tyto s nimi souvisí, a mohly by pozici povinného subjektu v tomto řízení ohrozit, či snad zhoršit“*. Stejnou argumentaci stěžovatel zopakoval i v kasační stížnosti, v níž ještě doplnil, že se žadatel zjevně snaží získat důkazní materiál pro to, aby svá tvrzení v řízení prokázal; stěžovatel však prý nemůže být nucen poskytovat protistraně důkazní prostředky, které by byly s to popřít jeho zájem. Poskytnutím by ztratil možnost účinně hájit svá práva, což je podle něj hlavní smysl zákonné výluky. Stejně jako městský soud, ani NSS nesouhlasí s tímto výkladem. Předestřená argumentace naprosto míjí pravidla obsažená v zákonné úpravě i v důvodové zprávě a zcela účelově vytváří vlastní pravidlo. Informací charakterizovanou ve výše citovaném § 11 informačního zákona není jakákoliv informace, která se soudním řízením souvisí, jak se mylně domnívá stěžovatel;

¹ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 241/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů; zvláštní část, k části první, čl. I, bodu 23.

pouhá souvislost pro uplatnění výluky nestačí. Aby bylo možné hodnotit, zda poskytnutí informací může ohrozit postavení povinného subjektu v soudním řízení, musí se povinný subjekt (zde stěžovatel) nejprve vypořádat s charakterem a původem požadovaných informací, a přesvědčivě prokázat, zda je opravdu nabyt v přímé souvislosti s řízením. To v tomto případě stěžovatel neučinil, a proto zákonnému požadavku nedostál.

[17] Stěžovatel také namítal, že by požadované informace musel pro OZNR nově vytvořit. Jak ale uvedl již městský soud, jde o námitku, kterou stěžovatel vznesl poprvé až v žalobě, proto ji městský soud vypořádal velmi stručně. NSS v tomto ohledu také souhlasí s názorem žalovaného, uvedeným ve jeho vyjádření. Aby mohl povinný subjekt (stěžovatel) zákonnou výlukou podle informačního zákona uplatnit, musí požadovanými informacemi disponovat, a to alespoň ve zdrojové podobě. Ze správních spisů i z rozsudku městského soudu jednoznačně vyplývá, že požadované informace měl stěžovatel k dispozici, jelikož se bezprostředně vážou na jeho stavební činnost a s ní související řízení, která probíhají už více než dekádu. NSS považuje za důležité v tomto ohledu zdůraznit, že stěžovatel jako státní podnik hospodařící s finančními prostředky z veřejných rozpočtů musí být v tomto ohledu transparentní a být schopen poskytnout žadatelům informace o tom, jak s danými prostředky nakládá a v jakém stavu zrovna jsou jeho stavební záměry.

[18] Závěrem NSS považuje za nepřiléhavou i poznámku stěžovatele, která míří na zachování rovnosti zbraní v řízení. Poskytnutím informací o své činnosti stěžovatel neoslabí svoje procesní postavení a je mu zcela ponechána možnost efektivně hájit své zájmy. Jak stěžovatel trefně podotýká, požadované informace přímo přímo souvisejí se zájmy široké veřejnosti, která má právo být o stěžovatelově činnosti informována. Vratká je v tomto směru i argumentace nálezem Ústavního soudu z 30. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 2/10. Ten se totiž týkal jiné situace (to ostatně stěžovatel v bodě 27 kasační stížnosti připouští), a sice návrhu na zrušení části § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona, přičemž jeho vyznění je v podstatě opačné, než jaké podává stěžovatel: šlo v něj naopak o rozšíření prostoru pro přístup k informacím, a to včetně nepravomocných rozsudků, což právě má přispět k rovnosti zbraní účastníků řízení.

[19] NSS dodává, že s ohledem na urychlené projednání ve věci samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

4. Závěr a náklady řízení

[20] S ohledem na vše výše uvedené dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, žalovanému pak v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

[22] Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem (§ 60 odst. 5 s. ř. s.); to ale v této věci nenastalo.

pokračování

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

V Brně dne 16. května 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu