



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **H. H.**, zast. Mgr. Veronikou Ščukovou, advokátkou, se sídlem Bráfova tř. 764/50, Třebíč, proti žalovanému: **Nejvyšší státní zastupitelství**, se sídlem Jezuitská 585/4, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2022, č. j. 1 SIN 311/2022-5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2023, č. j. 8 A 85/2022-73,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2023, č. j. 8 A 85/2022-73, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Veronice Ščukové, advokátce, **se** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I.

[1] Vrchní státní zastupitelství v Praze (dále jen „vrchní státní zastupitelství“) rozhodnutím ze dne 2. 6. 2022, č. j. SIN 35/2022-13 (dále jen „rozhodnutí VSZ“), odmítlo podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 261/2021 Sb. (dále jen „zákon o informacích“), ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) téhož zákona žádost žalobce ze dne 25. 5. 2022 (dále jen „žádost“), kterou se domáhal poskytnutí informace - dokumentu vrchního státního zastupitelství ze dne 20. 12. 2021, č. j. 9 SPR 189/2021-29, s názvem „*Poznatek k nakládání s finančními prostředky odsouzených ve věznicích od 1. 1. 2022 – žádost o stanovisko*“ (dále jen „dokument ze dne 20. 12. 2021“ nebo „informace“).

[2] Žalovaný shora označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí VSZ.

II.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí VSZ a nařídil vrchnímu státnímu zastupitelství, aby žalobci do 15 dnů od právní moci napadeného rozsudku informaci poskytlo.

[4] Městský soud shledal, že nebyly splněny podmínky pro omezení poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích. Především, že pro přezkum napadeného rozhodnutí je bez významu, že žalovaný, který v něm potvrdil závěr vrchního státního zastupitelství o odmítnutí poskytnutí informace, později v jiném řízení žalobci zčásti informaci poskytl a v jakém rozsahu a že žalobce nerozporuje omezení poskytnutí části informace v tomto jiném řízení z důvodu vyplývajícího z § 8a zákona o informacích.

[5] Městský soud dále poukázal na to, že výlučka z práva na informace podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích je v podstatě založena na dvou podmínkách, při jejichž splnění lze poskytnutí požadované informace odepřít: 1) požadovaná informace se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům; 2) k odepření je dán dostatečně silný legitimní důvod. Ve vztahu k první podmínce městský soud považoval za spornou otázku, zda má dokument ze dne 20. 12. 2021 výlučně interní povahu, přestože se vztahuje k vnitřním pokynům. S odkazem na závěry vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007-89; ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73; a ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 20/2007-64) dospěl k závěru, že požadovaná informace výlučně interní povahu nemá. Vycházel ze skutečnosti, že dokument ze dne 20. 12. 2021 se váže k později přijatému sjednacímu výkladovému stanovisku žalovaného ze dne 31. 3. 2022, č. j. 1 SL 703/2022-24 (dále také jen „stanovisko žalovaného“), které se zabývá dozorovou pravomocí státního zastupitelství nad výkonem trestu odnětí svobody, takže se jednoznačně dotýká i třetích osob nacházejících se ve výkonu trestu odnětí svobody. Na základě toho dále usoudil, že uvedené stanovisko žalovaného působí také navenek mimo soustavu státního zastupitelství a samo nemá výlučně interní povahu. Z uvedeného důvodu nemá takovou povahu ani požadovaná informace (dokument ze dne 20. 12. 2021). Podle městského soudu pro tento závěr není podstatné, že samotná informace představuje pouze podkladový materiál ke stanovisku žalovaného.

[6] Městský soud neshledal ani splnění druhé podmínky spočívající v existenci legitimního důvodu pro odmítnutí poskytnutí informace. Neztotožnil se totiž s žalovaným v tom, že nad poskytnutím informace převáží veřejný zájem na ochraně nerušeného výkonu působnosti státního zastupitelství, a že v důsledku možné dezinterpretace informace v případě jejího poskytnutí hrozí, že osoby blíže neseznámené s dokumentem ze dne 20. 12. 2021 nemusejí rozpoznat, že se nejedná o konečné a závazné stanovisko. Městský soud měl za to, že je z obsahu informace zřejmé, že se jedná o podkladový materiál, a nikoliv o definitivní stanovisko vrchního státního zastupitelství. Mimoto žalovaným naznačované riziko dezinterpretace informace podle městského soudu hrozí u jakýchkoliv stanovisek vydaných orgány veřejné moci, což ovšem nepředstavuje důvod pro jejich vyloučení z práva

pokračování

na informace. Koneckonců to, jakým způsobem s poskytnutou informací naloží žadatel o ni, není podle městského soudu starostí povinného subjektu.

[7] S ohledem na § 16 odst. 6 zákona o informacích se městský soud dále zabýval otázkou, zda neexistoval jiný důvod pro odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informace. Žádný z důvodů zakotvených v § 11 odst. 1 zákona o informacích však podle městského soudu na předmětnou věc nedopadá. Z povahy věci bylo možno uvažovat o důvodu podle § 11 odst. 1 písm. b) téhož zákona, který slouží k ochraně podkladů pro rozhodnutí, avšak v daném případě již žalovaný vydal konečné stanovisko, tudíž ani tento důvod není dán. Stejně tak městský soud vyloučil možnost výluky podle § 8a zákona o informacích, neboť dokument ze dne 20. 12. 2021 neobsahuje údaje, na základě kterých by bylo možné přímo či nepřímo identifikovat konkrétní fyzické osoby, jejichž osobní údaje by bylo třeba chránit.

III.

[8] Proti napadenému rozsudku se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatel nejprve poukazuje na procesní pochybení, jichž se měl dopustit městský soud. Především se ohrazuje proti údaji obsaženému v odst. 10. napadeného rozsudku o tom, že stěžovatel nereagoval na výzvu soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel totiž podáním ze dne 20. 12. 2022, č. j. 1 SIN 311/2022-17 (dále jen „přípis“), městskému soudu sdělil, že souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Stěžovatel rovněž namítá, že žaloba neobsahovala nezbytné náležitosti podle § 71 odst. 1 písm. d) a f) s. ř. s., tedy srozumitelné žalobní body a návrh výroku rozsudku, že přípisem ze dne 16. 3. 2023 mu městský soud sdělil, že mu nedoplněním zaslal pouze scan žaloby, ale nikoliv její doplnění, které bylo učiněno poté, co byl žalobci ustanoven zástupce pro řízení o žalobě, a že ve výzvě ze dne 7. 12. 2022 městský soud neuvedl, že je žalobce právně zastoupen.

[10] Naplnění kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud akceptoval doplnění žaloby ze dne 5. 12. 2022 (dále jen „doplnění žaloby“). Konkrétně namítá, že žalobce v něm sice správně označil napadené rozhodnutí (ze dne 15. 7. 2022, č. j. 1 SIN 311/2022-5), avšak v textu tohoto doplnění brojil proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 7. 10. 2022, č. j. 1 SIN 47/2022-34 (dále jen „rozhodnutí č. j. 1 SIN 47/2022-34“). Žalobce tedy zaměnil dvě odlišná rozhodnutí stěžovatele a domáhal se přezkoumání jiného než napadeného rozhodnutí. Uvedené stěžovatel dovozuje ze skutečnosti, že žalobce v odst. 4 doplnění žaloby odkazoval na odst. 19, 21 a 22 napadeného rozhodnutí, to však mělo jen 13 odstavců. Kromě toho se žalobce v doplnění žaloby domáhal zrušení napadeného rozhodnutí pouze ve vztahu k určité části informace, i když vrchní státní zastupitelství a následně stěžovatel o takto formulované žádosti nerozhodovali. Podle stěžovatele proto akceptování takového doplnění žaloby způsobuje zmatečnost řízení o žalobě a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[11] Stěžovatel dále namítá, že městský soud dospěl k chybnému závěru o charakteru požadované informace a o neexistenci legitimního důvodu pro odmítnutí jejího poskytnutí, čímž byl naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Upozorňuje,

že informace má povahu vnitřního pokynu, protože se váže výhradně k postupu uvnitř soustavy státního zastupitelství, nedopadá do právní sféry třetích osob a neovlivňuje postup státních zástupců při výkonu dozoru nad výkonem trestu odnětí svobody. Městskému soudu stěžovatel také vytýká, že v odst. 16. napadeného rozsudku přeformuloval žalobní body tak, aby vyhovovaly myšlenkové konstrukci zvolené v napadeném rozsudku. Výroky napadeného rozsudku proto nemají podle stěžovatele oporu v zákoně a napadený rozsudek je z uvedeného důvodu vnitřně rozporný a nepřezkoumatelný. I tím je naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[12] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel shledává také v tom, že městský soud v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutečností v řízení nezjišťovaných, když nepracoval s argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí a v rozhodnutí VSZ a že se zabýval důvodem podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, přestože tímto důvodem žalovaný ani vrchní státní zastupitelství nezdůvodňovalo odmítnutí poskytnutí požadované informace.

[13] Stěžovatel v kasační stížnosti vysvětluje své oprávnění vydávat stanoviska podle § 12 odst. 2 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), přičemž rozlišuje výkladová a tzv. malá stanoviska. Má za to, že v nynějším případě je stanovisko stěžovatele tzv. malým stanoviskem, které pouze shrnuje judikaturu ke sledované problematice a nemá závazný charakter, tudíž směřuje výlučně dovnitř soustavy státního zastupitelství a neovlivňuje tak práva třetích osob. Z uvedeného důvodu nesouhlasí s posouzením městského soudu, který v odst. 18. napadeného rozsudku odvodil povahu požadované informace, tedy dokumentu ze dne 20. 12. 2021, jako informace nikoliv výlučně interní povahy, od povahy na něj navazujícího stanoviska stěžovatele. Nezabýval se však obsahem samotného dokumentu ze dne 20. 12. 2021. Stěžovatel poukazuje i na to, že obsah tohoto dokumentu se nikterak nepromítl do obsahu stanoviska stěžovatele, a proto není zřejmé, jakým způsobem v něm vyslovený interní názor vrchního státního zastupitelství mohl ovlivňovat práva třetích osob.

[14] Podle stěžovatelova mínění jsou tudíž úvahy městského soudu obsažené ve zmíněném odst. 18. napadeného rozsudku v rozporu se základními principy práva na svobodný přístup k informacím, činnosti státního zastupitelství i obecných zásad fungování orgánů veřejné moci. Všechny činnosti, které orgány veřejné moci včetně státního zastupitelství provádějí, se vztahují k veřejnoprávním úkolům. Pokud by byl správný závěr městského soudu obsažený v napadeném rozsudku, pak by informace vztahující se k činnosti orgánů veřejné moci navenek nemohly mít v podstatě nikdy interní charakter a obsah zákonné výluky podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích by se tím vyprázdnil. Závěr městského soudu je podle stěžovatele rovněž v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2011, č. j. 2 As 93/2011-79, podle kterého pokyny z dozorového spisu státního zástupce udělené policejnímu orgánu spadají pod výluky podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích.

[15] Stěžovatel rozporuje také úvahy, v nichž městský soud dovodil neexistenci legitimního důvodu na neposkytnutí požadované informace. Zdůrazňuje, že existence legitimního důvodu na odepření informace není druhou podmínkou pro aplikaci § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích, ale otázkou správního uvážení. Městský soud se tudíž měl

pokračování

v napadeném rozsudku zabývat pouze případným zneužitím správního uvážení či překročení jeho zákonných mezí. Z uvedeného důvodu stěžovatel považuje za nepřezkoumatelné až zmatečné také závěry městského soudu k otázce legitimního důvodu pro odepření informace.

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti zdůrazňuje zvláštní povahu státního zastupitelství a dovozuje z ní intenzivní zájem na nezveřejňování informací souvisejících s výkonem jeho působnosti jakožto nutný předpoklad pro řádné plnění jeho úkolů. Městský soud se však touto argumentací obsaženou v rozhodnutí VSZ i v napadeném rozhodnutí nezabýval, a namísto toho se zaměřil na to, zda obsah informace může být dezinterpretován či nikoliv. Stěžovatel je přesvědčen, že v souzené věci je dán legitimní zájem na ochraně nerušeného výkonu působnosti státního zastupitelství, který ostatně plyne z § 13f odst. 1 písm. f) zákona o státním zastupitelství. Jedná se přitom o prvořadný úkol státního zastupitelství.

[17] Nakonec stěžovatel městskému soudu vytýká to, že postupoval podle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak v plné šíři nepřezkoumal všechny zákonné důvody pro odmítnutí žádosti o informace, například důvod podle § 11 odst. 6 téhož zákona, kterému se věnovalo rozhodnutí VSZ.

IV.

[18] Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

V.

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval námitky uplatněné s poukazem na § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by řízení před městským soudem bylo zmatečné, nebo pokud by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný. Jedná se o natolik závažné vady, že se jimi Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud je stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Přitom již nyní uvádí, že právě takovou vadu, k níž byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti, dovedl, jak vyloží dále.

[22] Zmatečnost řízení před městským soudem stěžovatel shledává v tom, že městský soud akceptoval žalobcovo doplnění žaloby učiněné poté, co mu byl ustanoven zástupce pro řízení o žalobě. V tomto doplnění žaloby sice žalobce správně označil napadené rozhodnutí, avšak v samotném textu doplnění podle obsahu brojlil proti rozhodnutí č. j. 1 SIN 47/2022-34.

[23] Zmatečnost řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. představuje ty nejtěžší procesní vady spočívající v tom, že soud vedl řízení, ačkoli chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce, nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo

rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce. V nyní projednávané věci z uvedeného zjevně připadá v úvahu pouze nesprávné posouzení podmínek řízení. Těmi se rozumí „*takové podmínky, za nichž soud může rozhodnout ve věci samé. Nedostatek některé podmínky nebo její zánik v průběhu řízení má procesní následky odvislé od toho, zda jde o nedostatek odstranitelný či neodstranitelný. Vždy však nedostatek některé z podmínek řízení způsobuje, že soud nesmí vydat meritorní rozhodnutí, a to vůbec, nebo do doby, kdy bude tento nedostatek odstraněn.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2021, č. j. 3 As 208/2019-69). O zmatečnost řízení se tak mimo jiné jedná v případě, kdy krajský (městský) soud svým rozsudkem zruší správní rozhodnutí, které podanou žalobou nebylo vůbec napadeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, č. j. 2 Ads 11/2004-38).

[24] O takovou vadu se však v souzené věci nejedná. Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud ověřil, že žalobce v jím podané žalobě jako napadené rozhodnutí chybně označil rozhodnutí VSZ. Zároveň zde uvedl, že bez právní pomoci není schopen řádně sepsat žalobu, a proto podle § 35 odst. 10 s. ř. s. požádal o ustanovení zástupce. Po ustanovení zástupce v doplnění žaloby žalobce označil za napadené rozhodnutí to, uvedené v záhlaví tohoto rozsudku, tedy rozhodnutí stěžovatele ze dne 15. 7. 2022, č. j. 1 SIN 311/2022-5, jak plyne nejen z rubriky doplnění žaloby, ale i z části „Úvod a rekapitulace“ a „Doručení napadeného rozhodnutí“, stejně jako i z petitu zde zformulovaného. Přestože v odst. 4 části nazvané „Žalobní body“ žalobce poukazuje na argumentaci obsaženou v rozhodnutí stěžovatele č. j. 1 SIN 47/2022-34, je z celého obsahu doplnění žaloby zřejmé, že žaloba proti tomuto posledně uvedenému rozhodnutí nesměruje. Žalobce zde totiž pouze rekapituluje dosavadní průběh děje vztahujícího se k jeho žádostem o poskytnutí informace (učiněné jak vůči vrchnímu státnímu zastupitelství, tak vůči stěžovateli) a v rámci toho shrnuje i obsah rozhodnutí č. j. 1 SIN 47/2022-34 (vydaného stěžovatelem na základě žalobcovy další žádosti o informaci ze dne 8. 6. 2022 uplatněné přímo u stěžovatele - poznámka soudu). Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by žalobce uvedená dvě rozhodnutí stěžovatele zaměňoval, nebo že by po doplnění žaloby vznikly pochybnosti o tom, proti jakému rozhodnutí stěžovatel brojí. Skutečnost, že městský soud vycházel z uvedeného doplnění žaloby, nemůže založit žádný z kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., tedy ani stěžovatelem namítanou zmatečnost řízení ve smyslu písm. c) uvedeného ustanovení.

[25] K nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku stěžovatel namítá, že městský soud v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutečností v řízení nezjišťovaných, když nepracoval s argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí a v rozhodnutí VSZ, dále proto, že se věnoval důvodu podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, a také proto, že výroky napadeného rozsudku nemají oporu v zákoně. Z toho stěžovatel dovozuje vnitřní rozpornost napadeného rozsudku. Z povahy těchto námitek plyne, že stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů i pro nesrozumitelnost.

[26] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího

pokračování

správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí věnoval všem stěžejním námitkám účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[27] Napadený rozsudek výše uvedeným kritériím vyhovuje. Městský soud v napadeném rozsudku dostatečně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, přdestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými žalobní argumentaci náležitě vypořádal, přičemž reagoval také na vyjádření stěžovatele k žalobě (viz odst. 12. a 19. až 21. napadeného rozsudku). Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že městský soud opomněl vypořádat jeho argumentaci ohledně existence legitimního zájmu spočívajícího v ochraně nerušeného výkonu působnosti státního zastupitelství, když se pouze zaměřil na riziko dezinterpretace požadované informace. Z vyjádření stěžovatele k žalobě totiž plyne, že on sám hrozbu narušení výkonu působnosti státního zastupitelství spatřoval právě v riziku dezinterpretace této informace. K uvedenému se městský soud vyjádřil v odst. 19. a 20. napadeného rozsudku. Stejně tak nelze stěžovateli přisvědčit v tvrzení, že se městský soud nezabýval obsahem dokumentu ze dne 20. 12. 2021, neboť se mu věnoval v odst. 13. napadeného rozsudku.

[28] S ohledem na skutečnost, že stěžovatel v různých částech kasační stížnosti opakovaně namítá, že se městský soud nezabýval odůvodněním napadeného rozhodnutí a rozhodnutí VSZ, Nejvyšší správní soud připomíná, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční. V souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. tedy správní soud přezkoumává výroky napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je až na výjimky (o něž se zde nejedná) předurčen rozsah soudního přezkumu. V rámci zachování zásady rovnosti účastníků řízení podle § 36 odst. 1 s. ř. s. je i žalovanému garantována možnost vyjádřit se k žalobě a předložit tak své protiargumenty (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Aby se toto právo žalovaného nestalo pouhou formalitou, měl by k němu správní soud zaujmout své stanovisko. Jak ovšem vysvětlil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012-61, „argumentace žalovaného ve vyjádření k žalobě bývá zpravidla protipólem žalobních tvrzení, jejichž opodstatněnost se žalovaný snaží popřít. Mnohdy proto postačí, pokud krajský soud vysloví svůj právní názor k jednotlivým námitkám žalobce, neboť tím často současně odpoví na protichůdné argumenty žalovaného. Skutečnost, že se krajský soud výslovně nevypořádá s obsahem vyjádření žalovaného, tedy nemusí automaticky způsobovat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, neboť postoj soudu k tvrzením žalovaného může být dostatečně zřejmý z toho, jaké závěry soud učinil ve vztahu k žalobním námitkám.“ Právě tak tomu je i v nyní souzené věci.

[29] Nejvyšší správní soud má za to, že městský soud se vypořádal s žalobní argumentací, ze které byl zřejmý jeho názor na protiargumentaci stěžovatele obsaženou v jeho vyjádření

k žalobě. Zároveň, jak již výše uvedeno, reagoval i na samotné vyjádření stěžovatele k žalobě (viz odst. 12. a 19. až 21. napadeného rozsudku). Bylo-li předmětem přezkumu napadené rozhodnutí vydané stěžovatelem, je zcela zřejmé, že jeho vyjádření k žalobě se názorově kryje s odůvodněním napadeného rozhodnutí, které bylo předmětem přezkumu v řízení o žalobě a vůči kterému městský soud v napadeném rozsudku vystavěl vlastní argumentaci. Nejvyšší správní soud tudíž nemůže stěžovateli přisvědčit v tom, že by městský soud pominul zásadní stěžovatelova tvrzení uplatňovaná v řízení o žalobě, a tím porušil zásadu rovnosti účastníků řízení podle § 36 odst. 1 s. ř. s., resp. se nezabýval odůvodněním rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

[30] K právě uvedenému Nejvyšší správní soud dodává, že rozsah a způsob reakce městského soudu na napadené rozhodnutí pramení i z náhledu městského soudu na povahu informace jako nikoliv interní povahy. Měl-li městský soud oproti stěžovateli odlišný názor právě na povahu požadované informace, pak je zcela logické, že se nezabýval tou pasáží napadeného rozhodnutí, jež se argumentačně vztahovala k důvodům, pro něž informaci poskytnout nelze s ohledem na její interní obsah. Napadený rozsudek nedostatek důvodů nevykazuje.

[31] Jedná-li se o nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost, Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že uvedenou vadou trpí zejména takový rozsudek, který neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti podle § 54 odst. 2 s. ř. s. nebo také, nelze-li z něj rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení), jakož i tehdy, chybí-li věcný a obsahový soulad výrokové části napadeného rozsudku a jeho odůvodnění, nebo absentuje-li odkaz na použité právní normy, na nichž správní soud založil právní hodnocení v souzené věci (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, nebo ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76).

[32] Stěžovatel v tomto ohledu namítá, že napadený rozsudek je vnitřně rozporný, neboť výrok týkající se povinnosti poskytnout požadovanou informaci nemá zákonný podklad. I v uvedeném se však stěžovatel mylí. Výrok napadeného rozsudku týkající se povinnosti poskytnout požadovanou informaci (II. výrok napadeného rozsudku) totiž odpovídá § 16 odst. 6 zákona o informacích, tudíž má oporu v zákoně. Svůj postup přitom městský soud řádně zdůvodnil v odst. 23. napadeného rozsudku. Je tak zřejmé, že tento výrok je též v souladu s odůvodněním napadeného rozsudku. Napadený rozsudek tedy z uvedeného důvodu vnitřní rozporností netrpí.

[33] Nejvyšší správní soud však nepřehlédl, že žalobce v doplnění žaloby (v reakci na v mezidobí vydané rozhodnutí stěžovatele ze dne 7. 10. 2022, č. j. 1 SIN 47/2022-34, které bylo potvrzeno rozhodnutím Úřadu pro ochranu osobních údajů ze dne 23. 11. 2022, č. j. UOOU-02636/22-7, na základě něž byla zčásti poskytnuta požadovaná informace, s výjimkou části týkající se specifikace údajů vztahujících se k odsouzeným vykonávajícím trest odnětí svobody v konkrétní věznici a s výjimkou části obsahující právní náhled vrchního státního zastupitelství na problematiku nakládání s finančními prostředky odsouzených ve věznicích) uvedl, že *„soubhlasí a nemá problém s odmítnutím poskytnutí informace (začerněním) ohledně údajů týkajících se odsouzených ve výkonu trestu v konkrétní*

pokračování

věznici, to stejné neplatí ohledně informací z pěti začerněných řádků týkajících se právního náhledu na problematiku. Na jejich poskytnutí trvá, neboť jde o zásadní část přípisu a vlastně i toho, proč žalobce o jeho poskytnutí vůbec žádal.“

[34] Z uvedeného je podle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že žalobce v žalobě (resp. jejím doplnění) rozporuje neposkytnutí požadované informace s výjimkou části týkající se odsouzených ve výkonu trestu v konkrétní věznici. Na poskytnutí této části informace žalobce nadále nemá zájem, či na ní netrvá. Městský soud přitom v napadeném rozsudku uvedl, že přezkoumává napadené rozhodnutí jako celek, a následně poté, co dospěl k závěru, že nejsou dány žádné důvody pro odepření poskytnutí informace jako celku (tedy celého dokumentu ze dne 20. 12. 2021), nařídil Vrchnímu státnímu zastupitelství v Praze celou informaci poskytnout. Uvedeným postupem však podle Nejvyššího správního soudu překročil rámec žalobního žádání. Z doplnění žaloby lze totiž bez pochyb dovodit, že zmíněný údaj o odsouzených ve výkonu trestu v konkrétní věznici, který byl součástí dokumentu ze dne 20. 12. 2021, nadále žalobce nepožaduje, resp. slovy žalobce *„nemá problém s odmítnutím poskytnutí této části informace“*. V takovém případě tudíž měl městský soud v napadeném rozsudku tento postoj žalobce zohlednit, a dospěl-li k závěru, že nejsou žádné důvody pro neposkytnutí požadované informace (v žalobcem omezeném rozsahu), měl nařídít poskytnutí této informace, avšak bez části týkající se odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody v konkrétní věznici. V uvedeném tedy městský soud pochybil a nařídil poskytnout informaci v rozsahu širším, než se žalobce v žalobě domáhal. Tím se dopustil vady s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku, tedy vady podřaditelné pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[35] Stěžovatel dále městskému soudu vytýká, že se v napadeném rozsudku zabýval důvodem pro odepření poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, kterým však žádné ze správních rozhodnutí nebylo odůvodněno. Současně (v podstatě v rozporu s právě uvedenou námitkou) stěžovatel také namítá, že městský soud v plné šíři nepřezkoumal všechny zákonné důvody pro odmítnutí žádosti, například i důvod podle § 11 odst. 6 téhož zákona, kterým se zabývalo vrchní státní zastupitelství ve svém rozhodnutí.

[36] Nejvyšší správní soud upozorňuje na to, že z obsahu odůvodnění napadeného rozsudku, zejména z jeho odst. 23. až 25., je zcela zřejmé, že městský soud ve věci postupoval v souladu s § 16 odst. 6 zákona o informacích. V něm vtělený apelační princip v praxi znamená, že *„soud sám rozhoduje o žádosti o informace namísto povinného subjektu (respektive jemu nadřízeného odvolacího orgánu), jehož rozhodnutí zrušil. Soud tedy zaměňuje své posouzení žádosti o informace za jeho posouzení obsažené v rozhodnutí, jež zrušil. Citované ustanovení přitom není formulováno jako pouhá možnost daná krajským soudům, ale jako příkaz, který mají uskutečnit vždy, nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 10 As 182/2015-40). Pro úplnost zbývá dodat, že ač Nejvyšší správní soud právě citované závěry vyslovil na půdorysu předchozí právní úpravy obsažené v § 16 odst. 4 zákona o informacích (ve znění účinném do 23. 4. 2019), jsou použitelné i v souzené věci, neboť § 16 odst. 6 zákona o informacích zde aplikovaný se v zásadním nezměnil.

[37] Městský soud nejprve, na rozdíl od stěžovatele i vrchního státního zastupitelství, dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí neobstojí, neboť zde nejsou důvody pro odepření poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích (k tomu viz dále), na něž se povinný subjekt odvolával. S ohledem na uvedené tudíž v souladu s § 16 odst. 6 zákona o informacích městský soud dále posuzoval, zda nepřichází v úvahu jiný důvod pro neposkytnutí informace. Přitom dospěl k závěru, že z povahy věci připadá v úvahu pouze důvod podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o informacích, o němž pojednal v odst. 24. napadeného rozsudku. Z toho implicitně vyplývá mimo jiné i to, že nepovažoval za možné použití § 11 odst. 6 zákona o informacích, na který stěžovatel v kasační stížnosti poukazoval. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že povinnost posoudit další důvody pro odepření poskytnutí informace bez dalšího neznamená, že by se městský soud musel v napadeném rozsudku výslovně zabývat i zjevně nepřiléhavým důvodem pro odmítnutí žádosti o informaci. Nadto ani vrchní státní zastupitelství, ani stěžovatel tento důvod (podle § 11 odst. 6 zákona o informacích) pro odepření poskytnutí informace ve svých rozhodnutích neaplikovali, byť naznačili, že by potenciálně mohl přicházet v úvahu; k tomu se městský soud v napadeném rozsudku nepřiklonil.

[38] S výjimkou výše uvedeného překročení žalobního žádání pak Nejvyšší správní soud nedovodil žádné další stěžovatelem vytýkané vady řízení před městským soudem s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku. Takovými nejsou ty, jež stěžovatel zmiňuje v části III. kasační stížnosti (srov. odst. [9] tohoto rozsudku). Stěžovateli je přesto třeba přisvědčit v tom, že městský soud v napadeném rozsudku nesprávně uvedl, že na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. stěžovatel nereagoval, ač ten výslovně sdělil, že souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Uvedená dílčí nesprávnost je však zcela bez vlivu na zákonnost napadeného rozsudku. V konečném důsledku totiž má nereagování na výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. stejné důsledky jako výslovné sdělení, že účastník souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Městský soud může v takových případech rozhodnout bez nařízení jednání.

[39] Stejně tak se nijak nedotkl procesního postavení stěžovatele a zůstal bez vlivu na zákonnost napadeného rozsudku postup městského soudu, který doplnění žaloby k vyjádření stěžovateli nezaslal bezprostředně po jeho obdržení. Učinil tak dodatečně a toto doplnění zaslal jako přílohu přípisu ze dne 16. 3. 2023 se současným poskytnutím lhůty k vyjádření se k doplnění žaloby. Pokud pak jde o stěžovatelem namítanou neprojednatelnost žaloby z důvodu absence žalobních bodů a petitu, uvedené nedostatky byly odstraněny právě ve zmiňovaném včasném doplnění žaloby.

[40] Namítá-li dále stěžovatel, že městský soud v odst. 16. napadeného rozsudku přeformuloval žalobní body, nutno mu přisvědčit v tom, že formulace zde obsažené jsou oproti části doplnění žaloby nazvané „Žalobní body“, konkrétně pak tam uvedenému odst. 5, nepřesné. V napadeném rozsudku městský soud uvedl, že žalobce nezpochybňuje, že požadovaný dokument je vnitřním pokynem, ale to, zda má výlučně interní povahu. To ovšem žalobce výslovně nenamítal. V doplnění žaloby pouze podotkl, že požadovaná informace se podle obsahu zjevně nevztahuje k vnitřním pokynům, a proto považuje za sporné její podřazení pod výluky podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích. Ani tato nepřesnost nicméně nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť městský soud se v dalších částech napadeného rozsudku zabýval uvedenou žalobní námitkou

pokračování

v té podobě, v jaké ji žalobce skutečně formuloval a zabýval se možnou výlukou poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích, tedy povahou požadované informace i legitimním zájmem na odepření jejího poskytnutí. Zda v tomto směru dospěl městský soud ke správným závěrům posoudí kasační soud dále.

[41] Nejvyšší správní soud se dále zabýval stěžejní spornou otázkou týkající se posouzení povahy požadované informace a souvisejícího závěru městského soudu o neexistenci legitimního důvodu pro odmítnutí jejího poskytnutí. Je tomu tak proto, že výše zmíněná vada spočívající v překročení žalobních bodů městským soudem ohledně rozsahu, v jakém má být informace poskytnuta, pro kterou musel napadený rozsudek zrušit, nebrání přezkumu závěrů městského soudu o tom, zda je dána výluka z poskytnutí informace (resp. její požadované části) či nikoliv.

[42] Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích, *povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.*

[43] Výkladem předmětného ustanovení se již judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně zabývala. Z rozsudku ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 120/2017-37, vyplývá, že „*Jde o ustanovení upravující fakultativní zákonný důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace. Povinný subjekt tedy při aplikaci tohoto ustanovení musí nejprve podřadit požadované informace pod neurčité právní pojmy (vnitřní pokyn, personální předpis, výlučně vnitřní charakter); pokud dospěje k závěru, že požadované informace spadají do rozsahu zákonného omezení, musí se dále zabývat tím, zda je odmítnutí poskytnutí informace v daném případě skutečně nezbytné (tedy zda existuje legitimní zájem na neposkytnutí požadované informace) a svůj postup musí řádně odůvodnit. Pokud tak neučiní, zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.*“

[44] Městský soud přitom dospěl k závěru, že dokument ze dne 20. 12. 2021 je vnitřním pokynem, který však nemá výlučně interní povahu. S tím stěžovatel nesouhlasí. Je tedy sporné, zda uvedený dokument působí pouze výlučně uvnitř vrchního státního zastupitelství, nebo i vůči jiným osobám navenek.

[45] Vymezením neurčitého právního pojmu „výlučně vnitřní charakter“ či „vnitřní pokyn“ se již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vyslovil. Shledal, že „*zákon o svobodném přístupu k informacím vnitřní akty nedefinuje, jedná se o tzv. neurčitý právní pojem. Ten je třeba vykládat autonomně, s přihlédnutím k ustálenému chápání tohoto pojmu v právní doktríně a rozličnosti charakteru jednotlivých povinných subjektů a jejich činnosti. Správní právo rozeznává dvě skupiny aktů, které jsou zaměřeny dovnitř veřejné správy, a nevyvolávají účinky navenek vůči adresátům veřejnosprávního působení. Jde jednak o vnitřní akty normativní, označované též jako interní normativní instrukce nebo normativní akty řízení či vnitřní předpisy, jednak o vnitřní individuální pokyny, které doktrína označuje též jako individuální služební akty. Obě tyto skupiny interních aktů mají společné, že se obrací dovnitř veřejné správy.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32, nebo ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58).

[46] Nejvyšší správní soud již také dříve dovodil, že za vnitřní pokyn nelze *stricto sensu* považovat každý akt, který správní orgán takto označí. Rozhodný je vždy obsah konkrétního pokynu nebo jiného aktu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007-89). Týkají-li se zmiňované vnitřní pokyny či vnitřní akty výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají. Obsahuje-li akt metodického řízení výklad určitých ustanovení zákona nebo dokonce konkrétní požadavky na účastníka řízení, které nejsou v zákoně či jiném právním předpisu explicitně vyjádřeny, nelze pochybovat o tom, že se takovýto akt, ač označený jako vnitřní, třetích osob přímo dotýká (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 4 As 20/2007-64).

[47] S ohledem na právě uvedené Nejvyšší správní soud nesouhlasí s posouzením povahy dokumentu ze dne 20. 12. 2021 městským soudem se závěrem, že ač se jedná o interní podkladový materiál zpracovaný vrchním státním zastupitelstvím pro vydání sjednocujícího stanoviska stěžovatele, nejedná se o dokument výlučně interní povahy, neboť se ve výsledku dotýká třetích osob nacházejících se ve výkonu trestu odnětí svobody. K tomuto závěru přitom dospěl na základě úvahy, že uvedené sjednocující stanovisko stěžovatele interní povahu nemá, a proto takovou povahu nemá ani podkladový materiál k němu.

[48] Přestože lze souhlasit s městským soudem (a ani stěžovatel to nerozporuje), že uvedené stanovisko stěžovatele nelze považovat za dokument výlučně interní povahy a není pochyb ani o tom, že je v něm citována část dokumentu ze dne 20. 12. 2021, nelze jen na základě uvedeného usuzovat i na povahu samotného dokumentu ze dne 20. 12. 2021. Jak již shora zmíněno, je vždy třeba posoudit konkrétní obsah každého aktu či vnitřního pokyn orgánu veřejné moci, o jehož poskytnutí se jedná. Z obsahu dokumentu ze dne 20. 12. 2021 přitom vyplývá, že v něm vrchní státní zastupitelství požádalo stěžovatele jakožto nadřízený orgán o vydání sjednocujícího stanoviska k postupu Vězeňské služby České republiky v otázce srážek z doručených peněz na účet odsouzených na základě exekučního příkazu příkázáním jiné peněžité pohledávky. Součástí obsahu tohoto dokumentu je i popis nového postupu v této oblasti, odkaz na dotčené právní předpisy a judikaturu a vrchní státní zastupitelství zde vyjadřuje také svůj právní názor na věc, včetně obavy z potencionálního zhoršení bezpečnostní situace ve věznicích v souvislosti se zavedením nového postupu.

[49] Nejvyšší správní soud proto nesdílí názor městského soudu, že dokument ze dne 20. 12. 2021 nemá výlučně interní povahu. Tím, že v něm podřízený orgán veřejné moci žádá nadřízený orgán o vydání sjednocujícího stanoviska, nejedná se o akt, který by byl způsobilý uložit osobám stojícím mimo soustavu státního zastupitelství práva a povinnosti či jakkoliv přímo či nepřímo ovlivnit jejich postavení. Právní názor vrchního státního zastupitelství v něm vyjádřený, na rozdíl od stanoviska stěžovatele, nepředstavuje autoritativní výklad dotčené právní problematiky a ani závazně nestanovuje povinnosti pracovníkům povinného subjektu, naopak je spíše jakýmsi apelem na sjednocení postupu učiněným směrem k nadřízenému Nejvyššímu státnímu zastupitelství, tedy stěžovateli. Nejvyšší správní soud tudíž zastává názor, že dokument ze dne 20. 12. 2021 má výlučně interní povahu, a je tak podřaditelný pod informační výlukou podle § 11 odst. 1 písm. a)

pokračování

zákona o svobodném přístupu k informacím. Městský soud v posouzení této dílčí právní otázky dospěl k nesprávnému právnímu závěru.

[50] I v takovém případě je však s ohledem na shora citovanou dikci § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích třeba, aby se povinný subjekt zabýval tím, zda je přes interní povahu požadované informace dán legitimní důvod pro její neposkytnutí (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58). Přitom je nutné identifikovat konkurující veřejný zájem či jiné ústavně zaručené právo, které by mohlo bránit poskytnutí informace a vzájemně je poměřit, například provedením testu proporcionality, nebo dříve užívaného testu veřejného zájmu (viz nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 25/21).

[51] Uvedenou úvahu městský soud v napadeném rozsudku také provedl (v podrobnostech viz. odst. 19. až 24. napadeného rozsudku) a shledal, že legitimní zájem či důvod na odepření poskytnutí informace zde není, neboť stěžovatelem tvrzený veřejný zájem na ochraně nerušeného výkonu působnosti státního zastupitelství nad jejím poskytnutí v daném případě nepřeváží. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje a připomíná, že ani role, kterou státní zastupitelství plní při ochraně veřejného zájmu, nemůže vést k plošnému omezení práva na informace. Každý povinný subjekt, tedy i stěžovatel, musí v každém jednotlivém případě posoudit, zda legitimní důvod pro omezení práva na informace spočívá v potřebě chránit informace související s jejich činností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2023, č. j. 2 As 196/2022-29). Z tohoto důvodu nelze přisvědčit stížnostním námitkám o tom, že jakési „speciální“ postavení stěžovatele oproti jiným povinným subjektům vylučuje užití obecného pravidla, že žádostem o informace je třeba vycházet vstříc. Jinými slovy, stěžovatelem zastávaný názor, že by v jeho případě (jako povinného subjektu) měla být uplatňována co nejvyšší možná míra ochrany informací souvisejících s jeho působností jako zásadně neveřejných informací, je nesprávný a je i v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[52] Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s městským soudem neshledal, že by poskytnutí dokumentu ze dne 20. 12. 2021 bylo jakkoliv způsobilé ohrozit nerušený výkon působnosti státního zastupitelství. Z rozhodnutí VSZ k legitimnímu zájmu na neposkytnutí informace vyplývá pouze to, že by poskytnutí požadované informace mohlo ovlivnit bezpečnostní situaci ve věznicích, neboť požadovaný dokument se týká konkrétního postupu Vězeňské služby České republiky vůči odsouzeným osobám, aniž je uvedeno, v čem konkrétně tento vliv spočívá. V obecnosti pak vrchní státní zastupitelství poukazuje na to, že poskytnutí informace by mohlo mít negativní dopady na schopnost státního zastupitelství hájit veřejný zájem, což shodně zopakoval stěžovatel v napadeném rozhodnutí a poukázal na § 13a odst. 2 zákona o státním zastupitelství, podle něž výkon správy státního zastupitelství nesmí narušovat plnění úkolů vyplývajících z jeho působnosti. To, v čem by spočívalo narušení výkonu působnosti státního zastupitelství v důsledku poskytnutí informace, však již blíže ani stěžovatel v napadeném rozhodnutí neuvádí. V kasační stížnosti k tomu poukazuje pouze na to, že je „*orgánem právní ochrany sui generis*“ povolaným k zabezpečení ochrany veřejného zájmu, tudíž by kvalifikované informace související s výkonem jeho působnosti neměly být zpřístupňovány neoprávněným osobám či dokonce zveřejňovány. Takový

obecný argument není dostačující k tomu, aby převážil zájem na neposkytnutí informace nad žalobcovým právem na informaci.

[53] Přestože obecně lze přisvědčit tomu, že otázka nakládání s finančními prostředky odsouzených je citlivým tématem, z výše uvedeného vyplývá, že dokument ze dne 20. 12. 2021 se třetích subjektů stojících mimo strukturu státního zastupitelství nedotýká. Ostatně nic jiného netvrdí ani stěžovatel, když namítá, že dokument ze dne 20. 12. 2021 má interní povahu. Stěžovatelem tvrzené riziko zhoršení bezpečnostní situace ve věznicích se tudíž i s ohledem na obsah požadované informace jeví jako riziko hypotetické, které nepředstavuje legitimní důvod pro odepření poskytnutí dokumentu ze dne 20. 12. 2021 v rozsahu, v jakém žalobce uplatňoval v doplnění žaloby (viz výše).

[54] Nejvyšší správní soud souhlasí i s úvahou městského soudu, kterou vyslovil k obavě stěžovatele vyjádřené v řízení o žalobě o riziku dezinterpretace informace, bude-li poskytnuta. Uvedené riziko stěžovatel dovozoval z toho, že osoby blíže neseznámené se strukturou státního zastupitelství nemusejí rozpoznat, že obsahem dokumentu ze dne 20. 12. 2021 není konečné závazné stanovisko k problematice srážek příjmů osob ve výkonu trestu odnětí svobody. Městský soud správně zdůraznil, že z obsahu požadovaného dokumentu je již na první pohled zřejmé, že se nejedná o konečné stanovisko vrchního státního zastupitelství. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud taktéž souhlasí a dodává, že možné zneužití nebo dezinterpretace informace nelze bez dalšího považovat za důvod odepření jejího poskytnutí. Takové omezení totiž postrádá zákonný základ. Nejvyšší správní soud ostatně již dříve ve své judikatuře upozornil, že až na výjimečné případy povinnému subjektu nepřísluší zkoumat, jakým způsobem a k čemu žadatel informace použije, respektive k čemu informace použijí další osoby v důsledku jejího zveřejnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2023, č. j. 2 As 196/2022-29). V souzeném případě se podle kasačního soudu o takový výjimečný případ nejedná, ostatně ani stěžovatel v tomto směru žádné konkrétní tvrzení neuplatňuje.

[55] Zbývá dodat, že pokud v kasační stížnosti stěžovatel poukazuje na to, že byla-li by informace poskytnuta, její případná dezinterpretace by mohla být zneužita k maření či ztěžování plnění úkolů státního zastupitelství, netvrdí, jak by k uvedenému mohlo dojít, tedy jak a čím by byla činnost státního zastupitelství mařena či ztěžována. Skutečnost, že bude žalobci znám nejen názor stěžovatele, ale také názor vrchního státního zastupitelství na problematiku týkající se nakládání s finančními prostředky vězňů, může být pouze informací o názorových tendencích v rámci jednotlivých článků struktury státního zastupitelství či o způsobu, jakým je dosahováno jednotícího postoje na určitou problematiku v rámci její činnosti, tedy naopak podpořit důvěryhodnost jednotlivých článků soustavy státního zastupitelství skrze informaci o tom, jakou cestou dosahuje sjednocujícího postupu v rámci více existujících názorů na určitou problematiku.

[56] Odkazuje-li stěžovatel v této souvislosti na § 11 odst. 6 zákona o informacích, který podle něj městský soud opomněl aplikovat, ač jeho použití také přichází v daném případě v úvahu, nutno dodat, že stěžovatel i vrchní státní zastupitelství svoje rozhodnutí na uvedené výluce nezaložily a městský soud zjevně použití uvedeného ustanovení nepovažoval za možné, jak implicitně plyne z napadeného rozsudku. Nepřípadnost jeho aplikace na posuzovaný případ shledává i Nejvyšší správní soud, neboť uvedené ustanovení

pokračování

cílí na „*informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení nebo bezpečnostních sborů, která se týká předcházení, vyhledávání, odhalování nebo stíhání trestné činnosti nebo ochrany bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku*“. Taková charakteristika již na první pohled zjevně neodpovídá povaze požadované informace, ve kterém vrchní státní zastupitelství žádá stěžovatele jako nadřízený orgán o sjednující stanovisko v oblasti nakládání s finančními prostředky odsouzených. Městský soud tedy ani v tomto směru nepochybil.

[57] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů uzavírá, že žalobci bylo odepřeno poskytnutí požadovaného dokumentu v rozsahu, v jakém jej uplatnil v žalobě (neboť v ní vymezil rozsah soudního přezkumu) bez legitimního důvodu. Přes dílčí nesprávnou úvahu o interní povaze požadované informace obstojí závěr vyslovený městským soudem v napadeném rozsudku, že vrchní státní zastupitelství je povinno žalobci poskytnout požadovaný dokument, to však pouze bez údaje týkajícího se odsouzených ve výkonu trestu v konkrétní věznici. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. proto nebyl naplněn.

VI.

[58] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených shledal vadu řízení před městským soudem, která má vliv na zákonnost napadeného rozsudku, a proto jej zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[59] Rozhodne tedy o žalobě v rozsahu, v jakém žalobce požadoval poskytnutí informace, tedy s výjimkou údaje týkajícího se odsouzených ve výkonu trestu v konkrétní věznici; ten žalobce podle obsahu doplnění žaloby nepožadoval poskytnout (viz výše odst. [34] tohoto rozsudku).

[60] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

[61] Žalobci byla usnesením městského soudu ze dne 25. 1. 2023, č. j. 8 A 85/2022-50 ustanovena zástupkyně Mgr. Veronika Ščuková, advokátka. V souladu s § 35 odst. 10 s. ř. s. ustanovený zástupce, je-li jím advokát, zastupuje žalobce i v řízení o kasační stížnosti a hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát. Jelikož však ustanovená zástupkyně v řízení o kasační stížnosti neučinila žádný úkon právní pomoci, Nejvyšší správní soud rozhodl, že se jí odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. července 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu

