



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **X. X.**
bytem X.

proti
žalovanému: **Úřad vlády České republiky**
sídlem nábřeží Edvarda Beneše 128/4, 118 01 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí vedoucí žalovaného ze dne 30. 6. 2023, č.j. 20423/2023-UVCR-15

takto:

- I. Rozhodnutí vedoucí žalovaného ze dne 30. 6. 2023, č.j. 20423/2023-UVCR-15 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým byly zamítnuty rozklady žalobce proti rozhodnutí Úřadu vlády České republiky, odboru právního a kontrolního (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 15. 5. 2023 č.j. 20423/2023-UVCR-5 (dále jen „první prvostupňové rozhodnutí“) a ze dne 31. 5. 2023 č.j. 20423/2023-UVCR-10 (dále jen „druhé prvostupňové rozhodnutí“).

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

2. Žalobce žádal žádostí ze dne 28. 4. 2023 poskytnutí informací, podkladů a dokumentů:
I. veškerých oznámení učiněných v době od 14. 2. 2020 do současnosti podle druhé věty ustanovení čl. 1 odst. 5 jednacího řádu Legislativní rady vlády České republiky (dále jen „LRV“), a to včetně odůvodnění takovýchto oznámení;
II. veškerých zvukových záznamů a zápisů pořízených podle ustanovení čl. 1 odst. 6 jednacího řádu LRV z těch zasedání (jednání) LRV, která se konala v době od 14. 2. 2020 do současnosti a která se týkala odpadového hospodářství;
III. veškerých zvukových záznamů a zápisů pořízených podle ustanovení čl. 1 odst. 6 jednacího řádu LRV z těch zasedání (jednání) LRV, která se konala v době od 14. 2. 2020 do současnosti a která se týkala problematiky rozdělení akciové společnosti s nerovnoměrným výměnným poměrem akcií ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev.
3. Prvním prvostupňovým rozhodnutím byla žádost žalobce o informace dle § 15 odst. 1, § 2 odst. 4 a § 8a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) částečně odmítnuta co do bodu I. a III. žádosti.
4. Druhým prvostupňovým rozhodnutím byla žádost žalobce o informace dle § 15 odst. 1 a § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím částečně odmítnuta co do bodu II. žádosti s tím, že mu byly poskytnuty zápisy ze zasedání Legislativní rady vlády ze dne 25. 8. 2022 a 8. 9. 2022.

II. Napadené rozhodnutí

5. Vedoucí žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí shrnula dosavadní průběh řízení a dále k rozkladovým námitkám uvedla, že evidenční, a tedy ani informační povinnost týkající se oznámení o střetu zájmů člena Legislativní rady vlády z žalobcem odkazovaného čl. 1 odst. 5 věty druhé a věty čtvrté jednacího řádu Legislativní rady vlády nevyplývá. Povinnost oznámit možný střet zájmů je upravena jen obecně a bez formálních podrobností a není stanoveno, že by oznámení mělo být zaznamenáno. Nevyplývá to ani ze zákona o archivnictví. Není proto vyloučeno, aby oznámení bylo učiněno mimo záznam. Tvrzení žalobce, že žalovaný má tyto údaje k dispozici, je založeno pouze na jeho přesvědčení. Ze skutečnosti, že při jednání Legislativní rady vlády dne 26. 1. 2023 dva členové rady možný střet zájmů oznámili, nelze dovozovat povinnost žalovaného vést evidenci takových oznámení. Nadto závazek učinit oznámení není založen právním předpisem ani na jeho základě, ale je dán pouze vnitřním aktem, a proto neoznámení nemá žádné právní důsledky.
6. Vedoucí žalovaného zdůraznila, že aby vůbec mohla informační povinnost existovat, musí být naplněny základní podmínky stanovení v § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud se informační povinnost na danou informaci vůbec nevztahuje, není třeba zkoumat, zda existuje některý z možných důvodů pro omezení nebo vyloučení práva na informaci. Legislativní rada vlády je pouze poradní orgán a nemá vlastní působnost, nelze ji proto považovat za povinný subjekt ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace vznikající při její činnosti proto mohou podléhat informační povinnosti jenom pokud se stanou podkladem pro činnost povinného subjektu, tj. při rozhodování vlády o návrhu zákona. Jediným relevantním výstupem je stanovisko

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

Legislativní rady vlády, které se promítá do konečné podoby materiálu schváleného vládou. Povinnost pořizovat zvukový záznam z jednání rady je uložena pouze předpisem interní povahy. Zvukový záznam je z těchto důvodů pouhou pracovní pomůckou a žalobcová úvaha o tom, že by účelem pořizování záznamu byla kontrola řádného průběhu jednání rady, je pouhá spekulace. Váha, kterou vláda stanoviskům Legislativní rady vlády přikládá, nic nemění na absenci její vlastní exekutivní pravomoci. Nejedná se ani o jediné ani o nejvýznamnější místo vzniku návrhů právních předpisů. Nelze se ani ztotožnit s tvrzením žalobce, že činnost Legislativní rady vlády je širší než pouhé vydávání stanovisek, neboť pouze ze stanoviska se prostřednictvím doporučení a zásadních závěrů lze dozvědět názor rady jakožto kolektivního orgánu. Tvrzení žalobce, že jiné kolektivní orgány veřejné moci zvukové záznamy z jejich jednání poskytují, není relevantní, navíc zmiňované výbory Poslanecké sněmovny jsou orgány jiného typu.

7. Jedním ze základních předpokladů pro odpovídající kvalitu výstupů rady je možnost ničím neomezované odborné diskuse, k čemuž přispívá neveřejnost jednání a neveřejnost záznamu z jednání. S vědomím neveřejnosti jednání také členové Legislativní rady vlády v diskusi při jednání vystupují. Z povahy výčtu osob, které se jednání Legislativní rady vlády na základě pozvání mohou zúčastnit, vyplývá neveřejnost jejího jednání zcela jednoznačně. Jedná se o výčet taxativní.
8. Vedoucí žalovaného poukázala na to, že v Legislativní radě vlády nejsou projednávány všechny návrhy právních předpisů, neboť vyhlášky, většina nařízení vlády a i některé návrhy zákonů projednávají pouze její pracovní komise, a z jejich jednání se zvukové záznamy vůbec nepořizují. Je tedy absurdní, aby záznamy z jednání rady zveřejňovány byly, a záznamy z jednání pracovních komisí nikoliv, aniž by záleželo na objektivním kritériu, ale pouze na tom, zda je záznam fakticky pořizován. Zájem na veřejné kontrole výkonu působnosti rady je u všech jejích forem shodný a této kontrole podléhají formální výstupy z její činnosti. Není ani zřejmé, z čeho žalobce dovozuje veřejný zájem na kontrole výkonu činnosti jejích jednotlivých členů.
9. Pokud by nebyly dány obecné důvody pro neposkytnutí informací, bylo by nutno se individuálně zabývat tím, do jaké míry jsou jednotlivá vyjádření osob zúčastněných na jednání projevem osobní povahy a zda dotčená osoba souhlasí s nakládáním s nimi mimo rámec zákonné licence. Nadto zdaleka ne všechny projevy osobní povahy mají význam pro hodnocení schopností a způsobilosti autora projevu vykonávat veřejnou činnost, které by bylo lze uveřejňovat. Členové rady ani nejsou osobami podílejícími se na veřejných záležitostech v takovém rozsahu a významu, že by u nich převážila potřeba uveřejňovat i skutečnosti z jejich osobního soukromí. Pokud v minulosti došlo k poskytnutí záznamu zástupcům předkladatele projednávaného materiálu, kteří byli projednávání přítomni, jedná se o odlišnou situaci, kdy důvody vycházející z neveřejnosti jednání nebyly dány.

III. Žaloba

10. Žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí.
11. Žalobce v žalobě namítal, že povinnost žalovaného evidovat oznámení o střetu zájmů vyplývá ze smyslu a účelu oznámení, dále z článku 1 odst. 5 jednacího řádu Legislativní rady vlády a z obecných právních předpisů. Požadovaná oznámení přinejmenším v určitém

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

rozsahu existují a žalovaný je musí mít k dispozici, a vzhledem ke své evidenční povinnosti musí žalovaný případně požadovanou informaci vytvořit.

12. Smyslem oznámení členů Legislativní rady vlády je zajištění regulérnosti a transparentnosti jejího jednání jakožto orgánu s nepopíratelným vlivem na zákonodárný proces. Naplnění tohoto smyslu umožňuje kontrola plnění oznamovací povinnosti, a proto musí být oznámení evidována. Evidenční povinnost žalovaného vyplývá už ze samotné oznamovací povinnosti členů rady, a také z povinnosti pořizovat zvukové záznamy a zápisy ze zasedání rady. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2015 č.j. 5 As 112/2013-30 vyplývá, že povinnost uchovávat informaci či jí disponovat může z právního předpisu vyplývat také implicitně. Povinnost oznámit hrozící střet zájmů člena tíží jej osobně, nicméně pokud hrozící střet zájmů existuje, je automatickým důsledkem vyloučení člena z hlasování o projednávané záležitosti. Vyloučení člena z hlasování se však na oznámení člena neváže, a proto povinnost zjišťovat existenci střetu zájmů tíží žalovaného.
13. Žalovaný jakožto organizační složka státu je podle zákona o archivnictví veřejnoprávním původcem, který má povinnost uchovávat dokumenty a umožnit výběr archiválií. Žalovaný má proto povinnost uchovávat oznámení člena rady, ať už se dostane do jeho sféry jakýmkoliv způsobem. Tato povinnost nastupuje bez dalšího a proto není rozhodné, že mu nebyla výslovně uložena povinnost uchovávat zrovna požadovaná oznámení. Jelikož se požadované informace týkají Legislativní rady vlády, jejíž činnost žalovaný zabezpečuje, měl by jimi disponovat. Žalovaný sice uváděl, že byl z hlediska dodržování zákona o archivnictví kontrolován, ale nijak toto tvrzení nedoložil a nemá to ani žádnou relevanci. Sám žalovaný si odporuje, když tvrdí, že oznámení neeviduje, ale zároveň jedno takové oznámení již žalobci poskytnuto bylo.
14. Žalobce spočetl, že v průběhu tří let Legislativní rada vlády zasedala přibližně sedmdesát pětkrát, a to obvykle se třiceti členy, takže si lze stěží představit, že by v jakékoliv formě nebylo během tří let učiněno ani jedno oznámení člena rady ohledně hrozby rizika možného střetu zájmů. Skutečnost, že k takovému oznámení jistě došlo, vyplývá i ze zápisu ze zasedání rady ze dne 26. 1. 2023. Není proto pravdou, že by oznámení musela být nově vytvářena, ledaže by i přes svou povinnost oznámení evidovat tak žalovaný nečinil. Ke splnění evidenční povinnosti žalovaného by mohly sloužit i zvukové záznamy z jednání rady, nestačí však pouhé zohlednění oznámení bez jeho zaznamenání. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by se žalovaný vůbec pokusil požadované informace dohledat, a ani neodůvodnil, proč údajně požadovanými informacemi nedisponuje.
15. Ohledně poskytnutí zvukových záznamů žalobce zdůraznil, že zvukové záznamy ze zasedání Legislativní rady vlády jsou obligatorně pořizovány a jemu svědčí právo na jejich poskytnutí. Požadované zvukové záznamy lze podřadit pod zákonnou definici informace a nevztahuje se na ně žádná z výjimek, která by jejich poskytnutí znemožňovala. Sám žalovaný potvrdil, že záznamy existují. Žalovaný argumentoval tím, že záznamy mohou obsahovat projevy osobní povahy, jedná se však pouze o jeho domněnky. Ostatní žalovaným uváděné důvody nejsou důvody pro neposkytnutí informace odpovídající zákonu o svobodném přístupu k informacím. Není relevantní, jakou má Legislativní rada vlády konkrétně funkci a nezáleží ani na tom, zda je sama povinným subjektem dle zákona o svobodném přístupu k informacím, ostatně žalobce adresoval žádost žalovanému, coby

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

subjektu povinnému informace poskytovat ohledně své působnosti a disponujícím požadovanými informacemi. Nadto není pravdou, že by Legislativní rada vlády neměla žádnou svoji působnost, naopak ji vykonává prostřednictvím svých zasedání a má poradní funkci. Pro rozhodnutí o žádosti žalobce nemá význam, že podkladem pro vládu jsou jediné stanoviska rady. Zákon o svobodném přístupu k informacím se vztahuje i na poskytování informací o doprovodné, servisní a provozní činnosti.

16. Není pravdou, že stanoviska Legislativní rady vlády jsou jejím jediným relevantním výstupem, protože sám jednací řád LRV upravuje ještě doporučení a zásadní závěry obsažené v zápisu z jednání. Zasedání rady jsou zásadním nástrojem její činnosti a veřejnost by měla mít možnost nad ní i jejími dílčími aspekty vykonávat kontrolu. Nelze zcela vyloučit, že i při jednání Legislativní rady vlády mohou být sledovány soukromé zájmy. Žalovaný ani nereagoval na žalobcem citovanou judikaturu a pokud ji vzal na vědomí, tak pouze částečně. Účel pořizování zvukového záznamu nehraje roli, ale i tak je zřejmé, že jím je zajištění možnosti dodatečné kontroly řádného průběhu jednání a procesu přijetí stanoviska. Skutečnost, že záznamy nejsou pouhou pracovní pomůckou, vyplývá i z časopisového článku „Epidemie politické zvůle“. K tomu, aby bylo informaci možné poskytnout dle zákona o svobodném přístupu k informacím, není rozhodné, zda je povinnost ji vytvořit uložena přímo právním předpisem.
17. Žalobce poukazoval na to, že již v minulosti byly žadatelům poskytnuty zvukové záznamy z jednání jiných kolektivních orgánů, které zasahují do legislativního procesu, a které se v podstatných znacích od Legislativní rady vlády neodlišují. Naopak u členů LRV je dán vyšší zájem na veřejné kontrole.
18. Obavy žalovaného ohledně ovlivnění kvality debaty na zasedání LRV vědomím, že zvukové záznamy mohou být poskytnuty, jsou pouze nepodloženou spekulací a nemají relevanci z hlediska zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud by snad takový vliv měl nastat, byl by každopádně pozitivní, posilující motivaci členů LRV k co nejsvědomitějšímu výkonu funkce. K dezinterpretaci výroků členů rady dojít nemůže, protože zvuková nahrávka poskytne k jejich výročkám potřebný kontext.
19. Žalobce je přesvědčen o tom, že zasedání Legislativní rady vlády mají veřejnou povahu. Jednací řád totiž uvádí pouze seznam osob, které jsou na zasedání zvány, aby se jej aktivně zúčastnily, ale nevypovídá o tom, komu je zasedání přístupné. Jednací řád nijak nezakazuje přítomnost dalších osob. Poukazuje také na jednací řád vlády, kde je neveřejnost jejich schůzí výslovně stanovena. I kdyby některé jednání bylo neveřejné, neznamená to, že z něj nelze pořídit zvukový záznam a poskytnout z něj informace. Jelikož žalobce požadoval záznamy přímo ze zasedání Legislativní rady vlády, nemá význam, zda z jednání jejich pracovních komisí jsou záznamy pořizovány, neboť ty žalobce nepožadoval.
20. Prvostupňový orgán označil za důvod pro nevyhovění žádosti žalobce osobní povahu projevů účastníků zasedání Legislativní rady vlády, zatímco žalovaným tvrzené jiné obecné důvody pro odmítnutí žádosti ve výrokové části zcela chybí. O projevy osobní povahy na jednání LRV jít nemůže z toho důvodu, že je tam vedena výlučně věcná diskuze a hovory fyzických osob, ke kterým dochází při výkonu povolání nebo veřejné činnosti projevy osobní povahy nejsou. Činnost členů rady je činností veřejnou, přičemž u veřejně činných

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

osob je ochrana jejich osobních projevů významně potlačena. Žalobce ani nepožaduje poskytnutí zvukových záznamů obsahujících skutečnosti z osobního soukromí členů Legislativní rady vlády. Žalovaný ani neuvedl, že by zvukové záznamy osobní povahu skutečně měly, ale pouze se domnívá, že by se tam projevy osobní povahy nacházet mohly. Pokud by tomu tak skutečně bylo, bylo by možné záznamy v nezbytné míře anonymizovat a žalobci poskytnout informace, které osobní povahu nemají. Žalobci je ze strany správních orgánů bráněno v přístupu k informacím, aniž by k tomu byl zákonný důvod. Naopak již v minulosti bylo umožněno si zvukové záznamy ze zasedání Legislativní rady vlády umožněno poslechnout jednomu poslanci, ačkoliv nemá nijak širší právo na informace než žalobce.

21. Žalobce požadoval přednostní projednání věci, neboť je třeba co nejrychleji zodpovědět otázku, do jaké míry může veřejnost kontrolovat činnost Legislativní rady vlády. Navíc nejde jen o otázku kontroly ze strany veřejnosti, ale postup žalovaného vylučuje kontrolu i ze strany jakýchkoliv jiných subjektů. Žalobce žádal i poskytnutí zvukových záznamů ze zasedání týkajících se problematiky rozdělení akciové společnosti s nerovnoměrným výměnným podílem akcií, který je již projednáván Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky, a je třeba, aby se veřejnost mohla s požadovanými záznamy seznámit předtím, než se související zákon stane součástí právního řádu.

IV. Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.
23. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále zdůraznil, že smyslem oznamovací povinnosti člena Legislativní rady vlády je zajistit vědomí ostatních členů o možném riziku střetu zájmů a vyloučení takového člena z hlasování. K dosažení smyslu tak není třeba oznámení evidovat. Oproti tomu povinnost pořizovat zvukový záznam a zápis z jednání rady je povinnost, která s oznámeními nijak nesouvisí. Jednací řád neobsahuje žádnou oporu pro závěry žalobce, že by žalovaný měl sám riziko střetu zájmů zjišťovat. Žalobcem zmiňovaný zákon o archivnictví neukládá žalovanému žádnou povinnost vést evidenci a zakládat do ní učiněná oznámení. Taková povinnost nevyplyvá ani z jiného zákona, a proto na tuto situaci zákon o archivnictví ani nedopadá. Jednací řád ani neukládá povinnost učinit oznámení písemně nebo na zvukový záznam. Žalobci byla poskytnuta oznámení, která se podařilo dohledat, ale nemusí jít o všechna oznámení, která byla učiněna.
24. Žalovaný trvá na tom, že se nelze domáhat veřejné kontroly při výkonu činnosti členů rady jakožto poradního orgánu individuálně, ale vždy pouze prostřednictvím relevantních výstupů činnosti poradního orgánu. Není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje veřejný zájem na kontrole výkonu činnosti jednotlivých členů rady.
25. Dle mínění žalovaného stanoví jednací řád taxativní výčet osob, která se mohou účastnit zasedání Legislativní rady vlády, s tím, že ostatní osoby se zúčastnit nemohou, leda by je předseda rady přizval. Zasedání rady je neveřejné, což vyplývá i z jejího účelu, jímž je projednání předloženého návrhu ve velmi úzkém okruhu osob s vysokou mírou odbornosti. Legislativní radu vlády ani nelze připodobnit k výboru Poslanecké sněmovny nebo zastupitelstvu, jak to činí žalobce, protože členové Legislativní rady vlády jsou soukromými osobami, nikoliv veřejnými funkcionáři. Rada je pouze poradním orgánem a faktickou

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

odpovědnost za výslednou podobu návrhu nese vláda. Je proto třeba více chránit soukromí osob vykonávajících poradenskou činnost oproti ochraně soukromí veřejných funkcionářů, kteří rozhodují o konkrétních záležitostech a nesou za to alespoň politickou odpovědnost. Členové Legislativní rady vlády jsou akademici a odborníci, kteří na zasedání prezentují své názory, z nichž některý by mohly být projevy osobní povahy. Členové rady jsou obeznámeni s pořizováním zvukového záznamu, ale také s tím, že záznam slouží pouze pro účely zpracování konečného stanoviska rady. Informaci obsahující projevy osobní povahy je možné poskytnout pouze se souhlasem osoby, o jejíž projev osobní povahy se jedná, což se v tomto případě nestalo. Projevy členů rady na jejím zasedání jsou soukromými názory. Nadto může být uveřejněný záznam hlasu snadno zneužitelný k podvodu či manipulaci za užití umělé inteligence. Je proto třeba důkladně rozlišovat mezi projevy učiněnými vědomě veřejně, jako v orgánech, na něž žalobce poukazoval, a projevy učiněnými neveřejně, jako v případě Legislativní rady vlády.

26. Žalovaný nesouhlasí s důvody, kterými žalobce argumentoval pro přednostní projednání věci.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili (souhlas účastníků byl v souladu s větou druhou téhož ustanovení presumován).
28. Žaloba je důvodná.
29. Soud nevyhověl žalobcově požadavku na přednostní projednání věci, neboť je svou naléhavostí a významem obdobná ostatním typově shodným žalobám týkajícím se práva na informace.
30. Ve věci není sporu o tom, že žalovaný je povinným subjektem dle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Zmocnění ke zřízení Legislativní rady vlády vládou je ustanoveno v § 28a zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky. Do působnosti žalovaného tak spadá i činnost Legislativní rady vlády.
31. Soud připomíná, že případ týkající se podobné žádosti již byl u zdejšího soudu projednáván pod sp. zn. 5 A 59/2020, přičemž v této věci v rozsudku vyslovená východiska zůstávají doposud relevantní, a to mimo jiné i proto, že argumentace vedoucí žalovaného v napadeném rozhodnutí je v mnoha pasážích totožná jako argumentace v rozhodnutí přezkoumávaném v dřívějším řízení pod uvedenou spisovou značkou.
32. Žalobce v prvním bodu žádosti požadoval poskytnutí veškerých oznámení podle druhé věty ustanovení čl. 1 odst. 5 jednacího řádu Legislativní rady vlády České republiky včetně jejich odůvodnění učiněných v době od 14. 2. 2020 do současnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

33. Pokud jde o argumentaci týkající se oznámení, prvostupňový správní orgán i vedoucí žalovaného se ve svých rozhodnutích zabývaly z větší části tím, zda mají povinnost oznámení o střetu zájmů uchovávat. Takový postup však neodpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek NSS ze dne 6. 4. 2023, č.j. 8 As 219/2021-78): „je třeba nejprve postavit na jisto, zda žalovaný požadovanými informacemi disponuje. To, že by žalovaný nebyl povinen oznámení evidovat (ve smyslu vedení uspořádané evidence takových informací), by jej totiž případně nezbavovalo povinnosti požadované informace poskytnout, pakliže by jimi fakticky disponoval a jestliže by šlo toliko o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je stěžovateli předat (rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2012, čj. 1 As 141/2011-67, č. 2635/5012 Sb. NSS, body 19 až 22, a ze dne 10. 1. 2019, čj. 1 As 359/2018-30, bod 26).“
34. Dále podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*
35. Dle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že *informací se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.*
36. V prvostupňovém rozhodnutí je uvedeno, že žalovaný nemá povinnost oznámení evidovat, nemá je k dispozici, a proto by tuto informaci musel nově vytvořit, což s ohledem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím není jeho povinností. Jediným případem, kdy informaci k dispozici má, je situace, kdy bylo oznámení zaznamenáno ve stručném zápisu ze zasedání Legislativní rady vlády, nejde však o všechna oznámení. Vedoucí v napadeném rozhodnutí argumentovala, že tvrzení, že prvostupňový správní orgán má údaje k dispozici, opírá žalobce pouze o své přesvědčení, že oznámení byla učiněna a že musela být nějak zaznamenána.
37. Prvostupňový orgán ani vedoucí žalovaného však nezřejmili, zda žalovaný nemá oznámení k dispozici, protože žádné nebylo učiněno, nebo zda pouze neví o tom, že by bylo učiněno, protože se oznámení nedostalo přímo do jeho sféry (například tím, že by mu jej člen Legislativní rady zaslal) a protože zvukové záznamy ze zasedání Legislativní rady za tímto účelem neprocházel. Sám žalovaný však, jak vyplývá z odůvodnění na straně 2 prvního prvostupňového rozhodnutí z 15. 5. 2023 považuje neexistenci oznámení za nepravděpodobnou. Prosté konstatování, že žalovaný danou informaci k dispozici nemá, však za situace, kdy je žalobce přesvědčen o opaku a namítal to i v rozkladu, jako řádné vypořádání rozkladové námitky nepostačuje.
38. Vedoucí sice žalobci vytýká, že jeho tvrzení je pouhou spekulací, nicméně sama ve vypořádání dané námitky spekuluje, když tvrdí, že oznámení mohlo být učiněno mimo záznam. Z rozhodnutí vedoucí, obdobně jako z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, neplyne, zda požadovaná oznámení neexistují, resp. existují pouze ta, která byla zaznamenána do zápisu ze zasedání rady, a jiná učiněna nebyla, anebo se jiná oznámení nedostala do její sféry nebo je nehledala a např. neprošla zvukové záznamy. V tuto chvíli není podstatné, zda povinnost evidovat oznámení vyplývá ze smyslu čl. 1 odst. 5 nebo 6 jednacího řádu Legislativní rady vlády nebo § 3 odst. 1 zákona o archivnictví. Pokud se

ukáže, že žalovaný požadovanými informacemi fakticky disponuje, nemá význam polemika, zda jej ve vztahu k nim tížila evidenční povinnost. Pro projednávanou věc však je rozhodné, zda povinný subjekt disponuje požadovanou informací, a to v jakékoliv podobě dle § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy např. na záznamu zvukovém, obrazovém nebo audiovizuálním. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, č. 3223/2015 Sb. NSS, „*i když po stěžovateli samozřejmě nelze požadovat poskytnutí neexistujících informací, lze po něm oprávněně požadovat zdůvodnění toho, jaké faktické skutečnosti jej vedly k závěru o tom, že požadované informace nemá. Z rozhodnutí předsedy stěžovatele (a ostatně ani z rozhodnutí I. stupně) však žádným způsobem nevyplývá, jakým způsobem, a zda vůbec se snažil zjistit, zda informacemi disponuje.*“ Povinný subjekt tak v případě, že požadované informace neexistují, má povinnost objasnit, jaké faktické skutečnosti jej k tomuto závěru vedly a zda a jak se snažil zjistit, zda informacemi disponuje. V nyní posuzované věci se tak zejména nabízí právě projití zvukových záznamů ze zasedání Legislativní rady vlády. Vedoucí tak nedostatečně reagovala na vznesenou rozkladovou námitku, čímž zatížila svoje rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, a to pro nedostatek důvodů.

39. Dále žalobce požadoval poskytnutí veškerých zvukových záznamů a zápisů pořízených podle ustanovení čl. 1 odst. 6 jednacího řádu Legislativní rady vlády z těch zasedání (jednání) Legislativní rady vlády, která se konala v době od 14. 2. 2020 do současnosti a která se týkala odpadového hospodářství anebo která se týkala problematiky rozdělení akciové společnosti s nerovnoměrným výměnným poměrem akcií ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev.
40. Městský soud poznamenává, že v případě podání žádosti o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím se musí postupovat dle tohoto zákona, a to i tehdy byla-li by naplněna některá z výjimek daných v § 2 tohoto zákona. I kdyby tak na posuzovanou věc nedopadal zákon o svobodném přístupu k informacím díky tomu, že např. zvláštní zákon upravuje komplexně poskytování informací (§ 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím), i tak je nutné žádost odmítnout dle § 15 odst. 1 tohoto zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008-72, nebo ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 As 7/2012-56). Jedinou výjimkou z povinnosti postupovat dle zákona o svobodném přístupu k informacím je situace, kdy subjekt, po kterém je požadována informace, není povinným subjektem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2021, č. j. 7 As 239/2021-24, č. 4277/2022 Sb. NSS). V posuzované věci však není sporu o tom, že žalovaný je povinným subjektem. Žalovaný tak byl povinen postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím, což ostatně učinil.
41. Byl-li žalovaný povinen postupovat podle zákona o svobodném přístupu k informacím, mohl požadované zvukové záznamy odmítnout poskytnout pouze ze zákonných důvodů. Ty jsou v zákoně o svobodném přístupu k informacím vyjmenovány. Jedná se například o situaci, kdy požadovaná informace neexistuje a povinný subjekt ji ani nemá povinnost mít (§ 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím), z důvodu ochrany utajovaných informací (§ 7 daného zákona), informace týkající se osobní povahy (§ 8a zákona), ochrana obchodního tajemství (§ 9 zákona), specifické situace vyjmenované v § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím nebo např. i situace, kdy byla žádost nesrozumitelná a žadatel neodstranil tuto vadu žádosti i přes výzvu povinného subjektu [§ 14 odst. 5 písm. b)

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

zákona o svobodném přístupu k informacím] (soud pro upřesnění konstatuje, že tento výčet byl pouze demonstrativní, viz i bod [30] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41, č. 3223/2015 Sb. NSS).

42. V obou prvostupňových rozhodnutích je odmítnutí poskytnout požadované informace odůvodňováno § 15 odst. 1 a § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím.
43. Dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*
44. Podle § 2 odst. 4 stejného zákona *povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*
45. Podle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že *informace týkající se osobnosti, projevu osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu.*
46. Žádost o informace týkající se oznámení o střetu zájmů prvostupňový správní orgán výslovně odmítl dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, jelikož dle jeho názoru dané informace neexistovaly, proto by je musel nově vytvořit. Ke zvukovým záznamům uvedl důvody, kterými obhajuje jejich neposkytnutí (Legislativní rada vlády je poradní orgán, jehož názor je vyjádřen ve stanovisku, které je podkladem pro jednání vlády; záznam je jen pro potřebu rady; jednání rady jsou neveřejná – viz narativní část rozsudku).
47. Tyto důvody nepodřadil pod žádné ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím a z povahy věci se na ně nevztahuje ani ve výroku jeho rozhodnutí uvedený § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Dále prvostupňový správní orgán uvedl, že zaznamenané projevy jednotlivých osob mohou být považovány za projevy osobní povahy. Dle žalovaného by tak záznamy bylo možné třetím osobám poskytnout pouze po udělení souhlasu osob činících projevy na záznamech v souladu s § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Prvostupňový správní orgán tak odmítl poskytnout zvukové záznamy pouze na základě § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím.
48. Za výše popsané právní situace (nutnost postupovat dle zákona o svobodném přístupu k informacím a odmítnout požadovanou informaci pouze z důvodů daných v tomto zákoně) působí zmatečně tvrzení vedoucí uvedené v napadeném rozhodnutí, dle kterého před samotným posouzením toho, zda je možné žádost o informaci odmítnout dle zákona o svobodném přístupu k informacím, je nejdříve nutné se zabývat otázkou, zda se na danou informaci vůbec vztahuje informační povinnost. Podle vedoucí dle § 2 odst. 3 nebo 4 daného zákona totiž není vůbec nutné zkoumat důvody pro odmítnutí.
49. Následně vedoucí souhlasila s posouzením prvostupňového správního orgánu ohledně důvodů pro neposkytnutí zvukových záznamů (Legislativní rada vlády je poradní orgán, jehož názor je vyjádřen ve stanovisku, které je podklad pro jednání vlády, záznam je jen pro potřebu rady, jednání rady jsou neveřejná). Soudu není zcela zřejmé, co tímto vedoucí míněla,

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

nicméně se nabízí, že tím vedoucí vyjádřila názor, dle kterého se podle zákona o svobodném přístupu k informacím má postupovat pouze, jsou-li naplněny podmínky dané dle § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím. Jak již bylo uvedeno výše, tento názor není správný. Soud opakuje, že v případě žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím musí povinný subjekt postupovat dle daného zákona a v případě, že existuje nějaká zákonná výjimka z povinnosti informaci poskytnout, žádost dle tohoto zákona odmítne. V opačném případě informaci poskytne. Úvahy, jež žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí, a které vedoucí potvrdila jako správné, nejsou zákonnými důvody pro odmítnutí poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Jedná se maximálně o úvahy *de lege ferenda*, tedy jak by si správní orgány představovaly, že by dávalo smysl, aby se ke zvukovým záznamům z jednání Legislativní rady vlády přistupovalo. Tyto úvahy však nemají podklad a nevycházejí z platného a účinného práva. V tomto směru má tak žalobce pravdu, že správní orgány neuvedly žádný legitimní důvod pro odmítnutí poskytnutí zvukových záznamů z jednání Legislativní rady vlády.

50. Prvostupňový orgán ve svých rozhodnutích uvedl jediný zákonný důvod pro odmítnutí požadovaných informací, a to § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Vedoucí nicméně v žalobou napadeném rozhodnutí uvedla, že *„šlo o argumentaci směřující nad rámec obecných důvodů pro neposkytnutí požadované informace. Vyplývá z ní, že pokud by nebyly dány jiné, obecné důvody pro neposkytnutí informací, bylo by nutno se individuálně zabývat tím, do jaké míry jsou jednotlivá vyjádření osob zúčastněných na jednání skutečně projevem osobní povahy, a případně zda dotčená osoba souhlasí s nakládáním s nimi mimo rámec zákonné licence, což by jejich zveřejnění nepochybně představovalo. Nelze přitom zcela vyloučit, že část jakéhokoli hovořu, jakkoli by šlo o hovor pracovní či veřejný, může mít ryze osobní povahu, a v této míře by ochrana dané části projevu náležela“*. Tímto tak vedoucí zcela popřela, že rozhodným důvodem pro odmítnutí poskytnutí požadovaných zvukových záznamů byla právě výjimka daná v § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím z povinnosti poskytovat informace. Nejenom tak správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly žádné zákonem přípustné důvody pro neposkytnutí požadovaných informací, ale ve výsledku je rozhodnutí prvostupňového správního orgánu i zmatečné, jelikož výrok jeho rozhodnutí je v rozporu s odůvodněním, resp. výrok, dle kterého odmítl požadované informace poskytnout dle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, nemá odraz v odůvodnění žádného z obou správních rozhodnutí. Z důvodu rozporu výroku s odůvodněním jsou správní rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
51. Městský soud dodává, že se nezabýval většinou v žalobě uplatněných námitek vznesených proti názorům správních orgánů, jelikož tyto byly pro posouzení věci zcela irrelevantní, jak ostatně i žalobce namítal. Jak bylo uvedeno, úvahy správního orgánu neměly žádný odraz v zákoně o svobodném přístupu k informacím a jednalo se v zásadě pouze o představu toho, jak by se k záznamům z jednání Legislativní rady vlády mělo přistupovat. Vzhledem k tomu, že tyto úvahy byly irrelevantní, bylo by i zbytečné posuzovat, zda např. jsou jednání Legislativní rady vlády veřejná či nikoliv.
52. Městský soud rovněž dodává, že jediný zákonný důvod pro odmítnutí poskytnutí zvukových záznamů, jež správní orgány zmínily, a který by mohl být důvodný, byl důvod dle § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím. Vzhledem k tomu, že dle tohoto ustanovení však správní orgány ve výsledku nepostupovaly a nezaložily na něm svá

rozhodnutí, nemohl ani soud tento důvod přezkoumat. Není na správních soudech, aby za správní orgány nahrazovaly odůvodnění správních rozhodnutí.

53. V této souvislosti soud nad rámec uvedeného zdůrazňuje, že pokud by snad správní orgány hodlaly v dalším řízení za svůj rozhodovací důvod označit právě § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, měly by se také zabývat tím, co je projev osobní povahy a zda takovou definici splňuje obsah požadovaných zvukových nahrávek. V takovém případě totiž musí povinný subjekt podrobit požadované informace zkoumání, zda informace jako taková, popř. její část, nepodléhá některé ze zákonných výjimek stanovených zákonem o svobodném přístupu k informacím a nalézt hranici mezi tím, co projevem osobní povahy je, a co už není.
54. Dle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím platného a účinného v době vydání tohoto rozsudku platí, že *při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dní ode dne doručení rozsudku povinnému subjektu.*
55. Z možnosti, resp. povinnosti, soudu postupovat dle citovaného ustanovení dovodil Nejvyšší správní soud výjimku zejména v případě, kdy je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65, postup soudu podle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím (v té době § 16 odst. 4 daného zákona) přichází zásadně v úvahu tehdy, je-li rozhodnutí o odepření informace přezkoumatelné. Výjimkou budou jen ty situace, kdy by správní orgán svévolně vydával nepřezkoumatelná rozhodnutí o odmítnutí žádosti s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 6 citovaného zákona.
56. Jak bylo uvedeno výše napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to jak v případě otázky oznámení o střetu zájmů, tak i ohledně zvukových záznamů. Z ničeho zároveň neplyne, že by byla nepřezkoumatelnost způsobena záměrně. Městský soud tak nemohl postupovat dle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a nařídil poskytnout požadované informace.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. Soud ze shora uvedených důvodů shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a proto jej podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) b) s. ř. s. zrušil a věc žalovanému v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V navazujícím řízení se budou muset správní orgány zabývat tím, zda mají požadovaná oznámení o střetu zájmů k dispozici, a to např. i zaznamenaná na zvukových záznamech z jednání Legislativní rady vlády. Nebudou-li je mít k dispozici, přezkoumatelně uvedou, jak k takovému závěru dospěly a uvedou, jak se snažily zjistit, zda informacemi disponují. Nebudou-li mít informace k dispozici, budou se zabývat tím, zda měly povinnost mít informace k dispozici. Ve vztahu ke zvukovým záznamům správní orgány buď poskytnou požadované záznamy nebo (částečně) odmítnou tyto

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

záznamy poskytnout, bude-li existovat zákonný důvod plynoucí ze zákona o svobodném přístupu k informacím pro to, aby záznamy nebyly poskytnuty.

58. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3 000 Kč. Vynaložení dalších nákladů žalobce neprokázal; náhrada nákladů řízení paušální částkou není dle rozhodovací praxe NSS možná: „Soud ve správním soudnictví nemůže přiznat procesně nezastoupenému navrhovateli (potažmo žalobci) náhradu nákladů řízení stanovenou paušální částkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, nýbrž musí vycházet z nákladů, jejichž vynaložení navrhovatel (potažmo žalobce) soudu prokáže (§ 57 odst. 1 s. ř. s.). Použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, (v novelizovaném znění účinném od 1. 7. 2015) na řízení podle soudního řádu správního je vyloučeno“ (rozsudek NSS 6 As 135/2015-79 z 25. 8. 2015).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. srpna 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.