



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně: **I. J.**, zast. advokátem Mgr. Michalem Mazlem, Belgická 276/20, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, Letenská 525/15, Praha, proti rozhodnutí ministryně financí ze dne 14. 12. 2020, čj. MF-22945/2020/48-36, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2023, čj. 5 A 15/2021-69,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Michala Mazla, advokáta.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 14. 8. 2020 u žalovaného žádost o poskytnutí informace, v níž žádala „o zaslání kopie Jednacího protokolu pro evidenci utajovaných informací ministerstva financí (resp. „skutečností“ dle předešlého zákona) z roku 2011, a to konkrétně kopie titulní strany Jednacího protokolu, vnitřní strany desek a dvojstrany (tedy levé části se sloupci 1 – 7n a pravé části se sloupci 8 – 16) Jednacího protokolu, na které jsou uvedeny položky s pořadovým číslem 100 – 120.“ K výzvě žalovaného žalobkyně upřesnila svou žádost dne 20. 8. 2020 takto: „Na Vaši výzvu upřesňuji, že požaduji zaslat Jednací protokoly dle specifikace v žádosti pro stupeň utajení Vyhrazené, Důvěrné a Tajné.“

[2] Rozhodnutím ze dne 5. 11. 2020 žalovaný odmítl poskytnout informaci z důvodu ochrany utajovaných informací [§ 7 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu

k informacím (informační zákon)]. Důvodem neposkytnutí informace bylo to, že žádost směřovala na poskytnutí konkrétních jednacích protokolů pro evidenci utajovaných informací pro stupně utajení „vyhrazené“, „důvěrné“ a „tajné“, které jsou utajovanými informacemi ve stupni „vyhrazené“ ve smyslu zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných informací a o změně některých zákonů. Naplnění formální stránky utajované informace zdůvodnil žalovaný rovněž odkazem na to, že zařazení požadované informace pod konkrétní položku seznamu dle nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, posoudil Národní bezpečnostní úřad. K materiálnímu znaku utajované informace žalovaný uvedl, že vzhledem k tomu, že jednací protokoly obsahují vymezení věci tak, aby byla vystižena podstata utajovaného dokumentu [jako konkrétní informace o rizikových subjektech, informace o předmětu zájmu (sledované kauzy) zpravodajských služeb České republiky a jejich prioritách], bylo by poskytnutí těchto protokolů nevýhodné pro zájmy České republiky ve smyslu § 3 odst. 5 písm. c) a d) zákona o ochraně utajovaných informací.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně rozklad, který ministryně financí napadeným rozhodnutím zamítla a potvrdila tak rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace. Ministryně financí měla za to, že žalovaný řádně posoudil materiální i formální stránku utajované informace a postupoval procesně správným způsobem. Ve shodě s názorem žalovaného rovněž uvedla, že posouzení otázky, zda lze požadovanou informaci utajovat pod zařazením pod bod 2 přílohy č. 18 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., přísluší Národnímu bezpečnostnímu úřadu, který neshledal na daném postupu nedostatky.

[4] Proti rozhodnutí ministryně financí podala žalobkyně žalobu, které městský soud shora označeným rozsudkem vyhověl, rozhodnutí ministryně financí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle městského soudu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť správní orgány nedostatečně vypořádaly naplnění formálního a materiálního znaku utajované informace. Správní orgány zřejmě také přehlédly i sdělení Národního bezpečnostního úřadu ve stanovisku ze dne 7. 9. 2020, podle kterého záleží toliko na uvážení žalovaného (původce informací), jak věc posoudí a rozhodne.

2. Kasační řízení

[5] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Namítá nesprávné posouzení splnění formálních znaků utajované informace ze strany městského soudu. Předpokladem pro naplnění formálního znaku utajované informace je (i) její zaznamenání na jakémkoliv nosiči, (ii) její označení za utajovanou, a (iii) její uvedení na seznamu v nařízení č. 522/2005 Sb. V projednávané věci je sporné splnění třetí z uvedených podmínek. Jedací protokol je utajen ve stupni „vyhrazené“ [bod 2 přílohy 18 seznamu utajovaných informací, § 3 odst. 5 písm. c), d) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti]. Podstatné pro posouzení formálního znaku utajované informace je to, zda je daná informace podřaditelná pod některou z kategorií seznamu utajovaných informací, což v dané věci bylo splněno. Požadavky, které v rozsudku vymezil městský soud, nemají oporu v právních předpisech. Stěžovatel dodává,

pokračování

že formální stránka vyznačení stupně utajení „vyhrazené“ byla na základě podnětu žalobkyně přezkoumána Národním bezpečnostním úřadem (NBÚ), který neshledal žádné pochybení (viz přípis NBÚ ze dne 2. 11. 2020).

[7] Dále stěžovatel namítá nesprávný názor městského soudu, podle něhož je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neobsahuje posouzení tzv. materiálního znaku utajované informace. Jednací protokol je stěžejním dokumentem pro evidenci utajovaných informací podle zákona o ochraně utajovaných informací. V souladu s vyhláškou č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a registrech utajovaných informací, obsahuje vymezení věci tak, aby byla vystižena podstata utajovaného dokumentu, tj. obsahuje zásadní část utajované informace, která byla zaslána odpovědné osobě např. zpravodajskými službami ČR, s cílem seznámit výhradně adresáty informace s riziky ohrožujícími zájmy státu v jejich působnosti. Jednací protokol tak obsahuje konkrétní informace o rizikových subjektech (názvy firem či osob), informace o předmětu zájmu (sledované kauzy) zpravodajských služeb ČR a jejich prioritách. V tomto ohledu se tedy jedná o kompletní přehled o všech příchozích a zpracovávaných utajovaných dokumentech, včetně časové posloupnosti sledovaných kauz. Poskytnutí jednacího protokolu by bylo nevýhodné pro zájmy ČR ve smyslu § 3 odst. 5 písm. c), d) zákona o ochraně utajovaných informací. Zveřejnění by mohlo ohrozit činnost zpravodajských služeb ČR a osob jednajících v jejich prospěch. To by mohlo narušit či zmařit dlouhodobě sledované kauzy a poškodit tak významné ekonomické zájmy ČR či důležitá obchodní nebo politická jednání ČR s cizí mocí. Ochrana informací o samotném výkonu zpravodajských služeb ČR je zcela zásadní. Z podstaty zákona o ochraně utajovaných informací, resp. z definice utajované informace stěžovatel nemohl přesně specifikovat či blíže konkretizovat informaci, která je označena za utajovanou. Podle stěžovatele je výhradně na původci informace, aby rozhodl o jejím utajení, popř. stupeň utajení změnil či zrušil (je to objektivní vlastnost informace). Povinnému subjektu ani soudu nepřísluší hodnotit relevanci utajených informací, resp. řešit otázku, zda je dán (resp. trvá-li) důvod pro utajení konkrétních informací (viz rozsudky městského soudu ze dne 14. 3. 2019, čj. 8 A 127/2015-60, a ze dne 8. 2. 2018, čj. 9 A 341/2014-37).

[8] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení a aby rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[9] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

3. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Ačkoliv stěžovatel uvedl, že kasační stížnost podává z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., ve skutečnosti formuluje kasační námitky toliko podle písm. a) citovaného ustanovení. NSS pro úplnost konstatuje, že neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, neboť je z něj patrné, z jaké právní úpravy městský soud vyšel, jakými úvahami se řídil a k jakým závěrům nakonec dospěl.

[12] Zákonnosti právního posouzení se NSS věnuje dále. Vychází přitom z rozsudku NSS ze dne 23. 8. 2024, č.j. As 244/2023-34, který se týká týchž účastníků a obdobného případu. Desátý senát neshledal důvod se od závěrů sedmého senátu odchýlit.

[13] Podle § 7 věty první informačního zákona *je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne.*

[14] Podle § 2 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací *pro účely tohoto zákona se rozumí utajovanou informací informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyžrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací (§ 139).*

[15] Podle § 2 písm. f) zákona o ochraně utajovaných informací *pro účely tohoto zákona se rozumí původcem utajované informace orgán státu, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, u nichž utajovaná informace vznikla, nebo Úřad průmyslového vlastnictví podle § 70 odst. 4.*

[16] Podle § 4 písm. d) zákona o ochraně utajovaných informací *utajovaná informace se klasifikuje stupněm utajení vyhrazené, jestliže její vyžrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky.*

[17] Podle § 21 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací *na informaci, která naplňuje znaky § 4 a je uvedena v seznamu utajovaných informací, je původce povinen vyznačit svůj název, stupeň jejího utajení, její evidenční označení a datum jejího vzniku, není-li dále stanoveno jinak.*

[18] Podle § 22 odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací *vyznačení stupně utajení na utajované informaci musí být zachováno po celou dobu trvání důvodů utajení. Bez souhlasu původce nebo poskytující cizí moci nesmí být stupeň utajení změněn nebo zrušen.*

[19] Bod 2 přílohy č. 18 nařízení vlády č. 522/2005 Sb. je nazván „Seznam utajovaných informací v oblasti působnosti zpravodajských služeb České republiky“ a pod bodem 2 je uvedena položka: *Administrativní pomůcky k evidenci utajovaných informací.*

[20] Předmětem sporu v projednávané věci je, zda měl stěžovatel žalobkyni požadovanou informaci poskytnout, resp. zda žalobkyní požadované informace splňují jak formální, tak materiální znaky utajené informace.

[21] Při odmítnutí žádosti podle § 15 ve spojení s § 7 informačního zákona se musí povinný subjekt přezkoumatelným způsobem vypořádat s důvody odmítnutí žádosti a objasnit, proč požadovaná informace naplňuje formální i materiální podmínky zákonem předpokládaného utajení (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č.j. 10 As 241/2021-26). Námitce stěžovatele, že splnil všechny tři předpoklady pro naplnění formálního znaku utajované informace, ovšem nemůže NSS přisvědčit. Předpokladem pro naplnění formálního znaku utajované informace je (i) její zaznamenání na jakémkoliv nosiči; (ii) její

pokračování

označení za utajovanou; a (iii) její uvedení na seznamu obsaženém v nařízení vlády, přičemž stěžovatel neměl splnit právě třetí z nich.

[22] NSS souhlasí s městským soudem (bod 27 napadeného rozsudku), že správní orgány bez řádného vysvětlení podřadily jednacím protokol pod bod 2 přílohy č. 18 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., neboť tato příloha č. 18 je označena jako „*Seznam utajovaných informací v oblasti působnosti zpravodajských služeb České republiky*“, a proto je vyhrazena pro informace v pravomoci (gesci) zpravodajských služeb České republiky. Ani v nyní posuzované věci ovšem správní orgány skutečnosti týkající se propojenosti požadované informace s Národním bezpečnostním úřadem nijak nerozvedly. Pouze v obecné rovině uváděly, že nejsou subjektem oprávněným k posouzení správnosti zařazení informace do seznamu nařízení vlády. Stejně jako ve věci posuzované sedmým senátem se správní orgány s třetí podmínkou formálního znaku vypořádaly nedostatečně, přičemž v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí nelze dohledat žádné přezkoumatelné úvahy, které je k podřazení utajené informace pod příslušnou položku v seznamu vedly. Za ty nelze považovat toliko obecnou argumentaci, že by zveřejněním požadovaných informací mohlo dojít také k ohrožení činnosti zpravodajských služeb České republiky a osob jednajících v jejich prospěch. NSS se ztotožňuje se závěry městského soudu, že vypořádání formálních znaků požadované informace správními orgány je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[23] Městskému soudu NSS přisvědčuje i v závěru, že stěžovatel řádně nezdůvodnil ani naplnění materiálního znaku utajované informace. Jak uvedl již sedmý senát, tento materiální znak spočívá i v jen potenciálním riziku, že by její vyzrazení či zneužití mohlo způsobit újmu zájmu České republiky nebo pro něj bylo nevýhodné dle § 2 písm. a) zákona o ochraně utajovaných informací. V souvislosti s materiálním znakov utajované informace městský soud přílehavě odkázal na rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, čj. 10 As 241/2021-26 a rozsudek ze dne 20. 7. 2023, čj. 3 As 100/2021-41, a správně dovedl, že z uvedené judikatury NSS se podává, že stěžovatel, který je současně původcem požadované informace, měl povinnost znovu posoudit, zda utajovaná informace i nadále splňuje všechny znaky utajení. V projednávané věci však této povinnosti nedostál a tuto povinnost nezohlednila ani ministryně financí. Teprve po posouzení trvání důvodů pro utajení informace může stěžovatel přistoupit k uvážení, zda požadovanou informaci poskytne. Rozhodne-li se poté, že informaci neposkytne, musí se s tímto závěrem řádným a přezkoumatelným způsobem vypořádat. Současně musí uvést a zdůvodnit naplnění i materiálních znaků utajované informace. Z žalobou napadeného rozhodnutí nelze zjistit, zda byly materiální znaky utajované informace naplněny, ani důvod, pro který nemohla být informace poskytnuta. Stěžovatel pouze stručně uvedl, že k jeho naplnění došlo a že případné poskytnutí by vedlo k riziku možného ohrožení zájmů státu, k poškození významných ekonomických zájmů České republiky, Evropské unie nebo jejího členského státu či k narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí. K tomu dodal, že jednacím protokoly jsou stěžejním dokumentem pro evidenci utajovaných informací ve smyslu zákona o ochraně utajovaných informací. Své úvahy a závěry však nijak nezdůvodnil a pouze v obecné rovině konstatoval, že požadovanou informaci s ohledem na její utajení bez dalšího poskytnout nelze. Takové zdůvodnění však nemůže obstát, neboť z něj nelze dovodit nic, co by vedlo k závěru o (ne)možnosti tuto informaci poskytnout.

[24] Již sedmý senát podotkl, že NSS si je vědom, že správní orgány musí při odůvodnění svých rozhodnutí postupovat tak, aby případně nevyzradily podstatu obsahu utajované informace, avšak nemohou toho zneužívat tím, že svá rozhodnutí zdůvodní tak kuse, že je nebude možné přezkoumat. Z uvedených důvodů je však nutné i v nynější věci uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Na uvedeném nemůže nic změnit ani argumentace stěžovatele, v níž tvrdí, že pokud se jedná o utajovanou informaci, je logické, že k danému téměř nic neuvede. Současně na uvedených závěrech nemůže nic změnit ani snaha stěžovatele v soudním řízení zhojit nedostatky odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (v kasační stížnosti rozvedené možné riziko poskytnutí informace). Odkaz na judikaturu městského soudu je v kontextu projednávané věci nepřipadný, neboť soud zde nehodnotí důvodnost utajení informací, resp. zda byl dán důvod pro její utajení, nýbrž přezkoumatelnost rozhodnutí. Pokud požadovaná informace i nadále podléhala režimu utajení, měly správní orgány její neposkytnutí přezkoumatelně zdůvodnit.

[25] NSS uzavírá, že městský soud posoudil nyní projednávanou věc správně. Posouzení právních otázek má oporu v právních předpisech a související judikatuře NSS. Kasační námitky nejsou důvodné.

4. Závěr a náklady řízení

[26] S ohledem na výše uvedené NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně naopak úspěšná byla, náhrada nákladů řízení jí proto náleží.

[28] V řízení o kasační stížnosti její náklady představovala odměna advokáta za jeden úkon právní služby, který zástupce žalobkyně učinil v řízení o kasační stížnosti, a to sepsí vyjádření k žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3 100 Kč a paušální částka 300 Kč. Zástupce žalobkyně je plátcem DPH, soud proto zvýšil odměnu o částku příslušné daně. Celkem je tedy stěžovatel povinen uhradit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 10. října 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu