



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, se sídlem Čerčanská 2023/12, Praha, zast. JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem se sídlem Sokolovská 5/49, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha, **za účasti:** Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu, se sídlem Körnerova 219/2, Brno, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Vodičkova 704/36, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2024, č. j. 8 A 119/2023-91,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým městský soud zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí ze dne 17. 8. 2023, č. j. UOOU-01226/23-7,

kterým žalovaný zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 30. 5. 2023, č. j. RSD-13816/2023-10-19420, řízení zastavil a stěžovateli v souladu s § 16 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), přikázal, aby osobě zúčastněné na řízení (dále též „OZNR“ nebo „žadatel“) poskytl požadované informace ve lhůtě 15 dnů od oznámení tohoto rozhodnutí.

[2] Žadatel žádostí ze dne 31. 1. 2023 požádal o poskytnutí informací týkajících se umístění, povolení, realizování a kolaudace stavebních objektů na dálnici D4901 Hulín – Fryšták (dále jen „dálnice“). Konkrétně požadoval doklady, ze kterých vyplývá, které stavební objekty ještě nejsou pravomocně umístěné, povolené, zcela realizované nebo nemají kolaudační souhlas, případně postačovalo sdělení jejich označení a názvu objektu.

[3] Stěžovatel tuto žádost nejprve rozhodnutím ze dne 27. 2. 2023, č. j. RSD-13816/2023-4-19420, odmítl dle § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, neboť jde o informace vytvořené nebo získané v přímé souvislosti se soudním řízením, a to i před jeho zahájením, a jejich poskytnutí může ohrozit rovnost účastníků tohoto řízení. Proti tomuto rozhodnutí žadatel brojl odvoláním, kterému žalovaný vyhověl; rozhodnutím ze dne 4. 5. 2023, č. j. UOOU-01226/23-3, napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění naplnění podmínky vytvoření a získání informace v přímé souvislosti se soudním řízením a věc stěžovateli vrátil k novému projednání.

[4] Při novém projednání žádosti stěžovatel žádost opět s odkazem na § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona odmítl, a to shora uvedeným rozhodnutím ze dne 30. 5. 2023; toto rozhodnutí pak k odvolání žadatele žalovaný svým rozhodnutím ze dne 17. 8. 2023 zrušil, řízení zastavil a současně stěžovateli přikázal poskytnutí požadovaných informací (viz výše).

2. Rozhodnutí městského soudu

[5] Proti poslední zmíněnému rozhodnutí žalovaného brojl stěžovatel žalobou u městského soudu, ve které v první řadě namítal nepřezkoumatelnost spočívající v tom, že se žalovaný vůbec nezabýval otázkou, zda poskytnutím informací může dojít k ohrožení rovnosti účastníků řízení. Dále stěžovatel uváděl, že požadované informace přímo souvisí s konkrétně označenými soudními řízeními, ve kterých je žadatel plánuje použít jako důkaz. Stěžovatel též namítal, že požadovanými informacemi ani *a priori* nedisponuje a musely by být na základě žádosti nově vytvořeny, čímž by v podstatě byl nucen poskytnout protistraně informace, které by využila v jeho neprospěch v probíhajícím soudním řízení.

[6] Městský soud žalobu považoval za nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadeným rozsudkem zamítl.

[7] V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že rozhodnutí žalovaného je přezkoumatelné, neboť v případě, že nebyla splněna již první podmínka § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, tedy nešlo o informace vytvořené nebo získané v přímé souvislosti se soudním řízením, nemusel se žalovaný logicky vůbec zabývat splněním druhé podmínky, tedy ohrožením rovnosti účastníků řízení. Z důvodové zprávy k danému ustanovení je patrné, že k tomu, aby bylo možné poskytnutí informací omezit, musí se jednat o informaci

pokračování

vytvořenou či získanou v přímé souvislosti se soudním řízením. Ze samotné žádosti souvislost s řízeními nevplývá. Bylo tak na stěžovateli, aby prokázal, že o informace vytvořené či získané v přímé souvislosti s řízením skutečně jde. Úvaha týkající se splnění první podmínky obsažené v aplikovaném ustanovení informačního zákona v rozhodnutí stěžovatele úplně chybí. Z rozhodnutí je naopak patrné, že stěžovatel považuje za dostatečné, že požadované informace s řízeními souvisí, jakákoliv souvislost však pro uplatnění zákonné výluky nepostačuje. Nadto jde o informace faktické, které nebyly vytvořeny či získány v souvislosti s danými řízeními. Jelikož nebyla splněna již první podmínka zákonného ustanovení, není podstatné ani to, jakým způsobem chce žadatel uvedené informace využít. Tato okolnost by mohla být zohledněna až při posouzení možnosti ohrožení rovnosti účastníků.

[8] Zároveň městský soud uvedl, že za zcela novou argumentaci považuje tvrzení o nutnosti informace pro žadatele nově vytvořit. Žalovanému tak nelze vytýkat, že se jí ve svém rozhodnutí nezabýval, naproti tomu stěžovateli nic nebránilo v jejím uplatnění již v jeho rozhodnutí. Městský soud se neztotožnil ani s názorem stěžovatele, který namítal, že si žalovaný měl opatřit stanovisko Ministerstva dopravy a Krajského úřadu Zlínského kraje, jejichž práva mohla být v soudním řízení rovněž dotčena. Opět je podstatné, že nebyla splněna první podmínka zákonného ustanovení, a proto vyžádání stanoviska vůbec nebylo na místě. Na závěr městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2024, č. j. 10 As 79/2024-48, č. 4621/2024 Sb. NSS, který se zabýval výkladem uvedeného ustanovení informačního zákona a který podporuje závěry napadeného rozsudku.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a OZNŘ

[9] Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, ve které namítal, že výklad § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona zaujatý městským soudem neodpovídá smyslu a účelu tohoto ustanovení a stěžovateli odpírá možnost hájit jeho oprávněné zájmy. Tímto způsobem dochází k zásahu do jeho práva na spravedlivý proces, na rovnost účastníků řízení a na rovnost zbraní. Rozsudek městského soudu považuje za nepřezkoumatelný, jelikož se nezabývá jednotlivými námitkami a argumenty. Zároveň stěžovatel uvedl, že výše označený rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 79/2024-48 napadl ústavní stížností, a proto by závěry z něj vyplývající neměly být na tento případ aplikovány.

[10] Stěžovatel dále uvádí, že požadované informace přímo souvisí s konkrétními probíhajícími a dosud neukončenými soudními řízeními, která se týkají zejména přezkumu rozhodnutí o umístění dálnice. Žadatel v žalobě a ve svých podáních uvádí okolnosti, ze kterých je zjevná souvislost požadovaných informací s probíhajícími řízeními. Městský soud však nezohlednil, že žadatel informace plánuje využít jako důkazní prostředek. Požadované informace jsou pro řízení nesporně významnými, přímo s ním souvisí a musely by být pro jeho účely vytvořeny. Podle stěžovatele není podstatné, zda jde o informace obecné, ani do jaké míry se týkají jeho činnosti.

[11] Městský soud se vůbec nezabýval otázkou, zda může dojít k ohrožení rovnosti účastníků řízení, pro tuto vadu je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Výklad městského soudu je podle stěžovatele restriktivní a vztahuje se jen na informace představující procesní strategii. Z důvodové zprávy stěžovatel dovozuje, že cílem daného ustanovení je posílení

rovného postavení účastníků soudního řízení, aby nemuseli poskytovat informace, které mohou být využity v jejich neprospěch. Při výkladu podmínky „vytvoření nebo získání“ informací nelze lpět na doslovném znění, dané ustanovení by tak mělo dopadat na informace, které mají pro řízení nezpochybnitelný význam. Stěžovatel dále namítal, že měl být proveden test proporcionality poměřující právo na informace a právo na spravedlivý proces. Městský soud se ani nezabýval otázkou, zda stěžovatel požadovanými informacemi disponuje. Na závěr stěžovatel namítá, že si žalovaný měl opatřit stanoviska orgánů, jejichž práva by mohla být poskytnutím informací rovněž dotčena.

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s napadeným rozsudkem plně ztotožňuje a nepovažuje jej za nesprávný ani nepřezkoumatelný. Zdůraznil, že to byl sám stěžovatel, kdo informace odmítl poskytnout právě s odkazem § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, který předpokládá, že povinný subjekt informacemi v určité podobě disponuje. Zároveň si lze jen stěží představit, že by stěžovatel neměl přehled o stavu jednotlivých stavebních objektů. Náročnost vyhledání informací v této situaci nemůže být důvodem pro jejich odepření. Stěžovatel jakožto státní podnik hospodařící s finančními prostředky z veřejných zdrojů musí být transparentní a poskytovat žadatelům informace týkající se nakládání s těmito prostředky. Případná stanoviska dotčených orgánů nemohla mít na posouzení věci význam, neboť nebyla naplněna již první podmínka obsažená v daném ustanovení. Zároveň žalovaný upozornil na to, že podaná ústavní stížnost byla odmítnuta a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[13] OZNŘ uvedla, že neexistuje žádný právní ani věcný důvod pro odmítání poskytnutí požadovaných informací. Některá z údajně souvisejících řízení již byla skončena a ostatní řízení je nutné považovat za irelevantní. OZNŘ souhlasí s napadeným rozsudkem a rovněž navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem uvádí, že téměř totožnou situací se již zabýval ve výše označeném rozsudku č. j. 10 As 79/2024-48 a neshledává důvody, pro které by se odchýlil od závěrů zde vyslovených. Sám stěžovatel zdůraznil, že uvedený rozsudek napadl ústavní stížností, a proto měl za to, že by závěry z něj vyplývající neměly být aplikovány. Ústavní soud ovšem tuto ústavní stížnost již usnesením ze dne 3. 7. 2024, sp. zn. II. ÚS 1777/24, odmítl a potvrdil výklad zaujatý zdejším soudem v dané věci. Závěry vyplývající z výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu i z usnesení Ústavního soudu je proto možné aplikovat též na právě posuzovaný případ.

[17] V něm je klíčový výklad § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona, podle kterého povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud byla vytvořena nebo získána

pokračování

v přímé souvislosti se soudním, rozhodčím, správním nebo obdobným řízením, a to i před jeho zahájením, a její poskytnutí může ohrozit rovnost účastníků tohoto řízení. Ustanovení informačního zákona umožňující odmítnout poskytnutí požadovaných informací je potřeba vykládat restriktivně tak, aby k omezení ústavně zaručeného práva na informace docházelo jen v nezbytných případech předpokládaných zákonodárcem. Tento závěr vyplývá i z ustálené judikatury, viz např. nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020-42, č. 4164/2021 Sb. NSS.

[18] Již na základě jazykového výkladu uvedeného ustanovení lze dospět k závěru, že zákonné podmínky, při jejichž splnění je možné poskytnutí informací omezit, musí být splněny kumulativně. Prvním nezbytným předpokladem pro aplikaci daného ustanovení je tak vytvoření nebo získání požadované informace, a to právě v přímé souvislosti s některým s vymezených řízení. Pokud není splněn již tento předpoklad, tedy nelze dospět k závěru, že informace byla vytvořena či získána v této souvislosti, je nadbytečné zabývat se naplněním předpokladů dalších, jelikož uvedené ustanovení na daný případ jednoduše vůbec aplikovat nelze.

[19] Jak uváděl také městský soud, je zřejmé, že stěžovatel považuje za dostatečnou jakoukoliv souvislost s některým z vymezených řízení. Takový závěr však neodpovídá úmyslu zákonodávce ani restriktivnímu přístupu k omezování práva na informace. Stěžovatel se ve svém rozhodnutí, v žalobě i v kasační stížnosti soustředil převážně na prokázání souvislosti informací s uvedenými řízeními a možnosti jejich využití v jeho neprospěch, aniž by relevantním způsobem tvrdil, že informace byly v jejich souvislosti vytvořeny či získány. Zároveň si stěžovatel do jisté míry protiřečí, pokud namítá, že by informace musel pro žadatele nově vytvořit. Také v rozsudku č. j. 10 As 79/2024-48 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelem aplikovaný § 11 odst. 1 písm. g) informačního zákona předpokládá, že povinný subjekt informacemi disponuje alespoň ve zdrojové podobě.

[20] Stěžovatel tak při aplikaci uvedeného ustanovení informačního zákona nepostupoval správně, když odůvodnění svého rozhodnutí vystavěl zejména na souvislosti informací se soudním řízením a na možnosti ohrožení rovnosti účastníků řízení. Posouzení těchto okolností je na místě až v pozdější fázi, neboť nejprve musí být postaveno najisto, že skutečně jde o informaci vytvořenou nebo získanou v přímé souvislosti s určitým řízením, což však stěžovatel opakovaně pomíjí. V této souvislosti stěžovatel ve své rozsáhlé kasační stížnosti odkazoval také na judikaturu a komentářovou literaturu týkající se výkladu právních předpisů a posuzování zásahu do základních práv. Tyto části kasační stížnosti Nejvyšší správní soud považuje za nepřiléhavé, neboť nereflektují skutečnost, že zákon jednoznačně vymezuje podmínky, které musí být pro uplatnění zákonné výluky naplněny. Na právě posuzovanou věc tak závěry vyplývající ze stěžovatelem citované judikatury a komentářové literatury vůbec nedopadají.

[21] Jak příhodně zmiňuje žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, je jen stěží představitelné, že by stěžovatel požadovanými informacemi skutečně nedisponoval a byl by nucen je vytvořit až na základě žádosti, případně v souvislosti s některým z vedených řízení. Podle Nejvyššího správního soudu tak nelze mít za to, že by stěžovatel, který bývá v pozici

žadatele o vydání správních rozhodnutí o umístění a povolení stavby, neměl přehled o tom, v jaké fázi se tato řízení, respektive stavby samotné, nacházejí. Stejně tak stěžovatel jako investor předmětných staveb musí mít přehled o fázi realizace jednotlivých stavebních objektů i o tom, zda tyto objekty mají kolaudační souhlas. Je tedy zjevné, že stěžovatel uvedenými informacemi v určité podobě disponuje. Pokud by tomu tak nebylo, stěžovatel by ve svém rozhodnutí aplikoval nesprávné ustanovení informačního zákona, jelikož § 11 odst. 1 písm. g) tohoto zákona existenci požadované informace přímo předpokládá. Nejvyšší správní soud ponechává stranou otázku, zda by stěžovatel musel dané informace přetvořit do požadované podoby a zda by vyhledání informací bylo administrativně či technicky náročné, neboť tato otázka je nyní vedlejší. Podstatným v této věci naopak je, že stěžovatel využil zákonnou výluky v situaci, kdy nebyly naplněny všechny předpoklady nezbytné pro její aplikaci.

[22] Požadované informace zjevně nebyly vytvořeny nebo získány v přímé souvislosti se stěžovatelem uvedeným soudním řízením či řízeními, byť s nimi bezpochyby mohou souviset. Tato souvislost však není v posuzované věci relevantní, jelikož vůbec nešlo o informace vytvořené nebo získané, ale o informace faktické, kterými stěžovatel disponovat musí. Nelze proto souhlasit s extenzivním výkladem stěžovatele, který namítá, že cílem ustanovení je posílení rovného postavení účastníků soudního řízení a nelze tak lpět na jeho doslovném znění. Jak uvedl také Ústavní soud ve výše uvedeném usnesení sp. zn. II. ÚS 1777/24, *„hodlal-li by zákonodárce působnost této výluky rozšířit tak, jak tvrdí stěžovatel, nedává smysl, aby jazykové vyjádření § 11 odst. 1 písm. g) zákona č. 106/1999 Sb. výslovně obsahovalo podmínku „vytvoření či získání“ této informace.“* Z tohoto je zřejmé, že Ústavní soud podmínku vytvoření nebo získání informace rovněž považuje za základní předpoklad pro aplikaci zákonné výluky. V nyní souzené věci tak odmítnutí poskytnutí informací na základě daného ustanovení nebylo na místě. V tomto ohledu je opět potřeba zmínit, že ustanovení informačního zákona omezující povinnost poskytovat informace, je potřeba vykládat restriktivně, nikoliv extenzivně, jak činí stěžovatel.

[23] Nejvyšší správní soud považuje za zcela nepřiléhavé tvrzení stěžovatele, že žalovaný a následně i městský soud pochybili, jestliže se vůbec nezabývali otázkou ohrožení rovnosti účastníků řízení. Zkoumání této otázky by v souladu s výše uvedeným bylo zjevně nadbytečné, jelikož jakýkoliv závěr zaujatý v této věci by nebyl způsobilý zvrátit skutečnost, že dané ustanovení nelze pro odmítnutí informace požadovaných v této věci vůbec využít. Absence explicitního vypořádání této námitky tak nemá za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Městský soud v bodě 35 odůvodnění napadeného rozsudku jednoznačně vymezil, z jakých důvodů nebylo nutné tuto otázku zohlednit ve správním rozhodnutí. Nadto implicitní vypořádání této argumentace lze nalézt též v bodě 45 napadeného rozsudku. Ze stejného důvodu by bylo nadbytečným provedení testu proporcionality i vyžádání stanovisek potenciálně dotčených orgánů. Nejvyšší správní soud tak pochybení městského soudu neshledal.

5. Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

pokračování

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalovanému, jemuž by jako jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II.).

[26] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady, Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 18. října 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu