



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **J. F.**, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 221/1, Praha 6, proti rozhodnutí ministryně obrany ze dne 5. 4. 2023, č. j. MO 329570/2023-1321, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 3. 2024, č. j. 8 A 92/2023-29,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce podal dne 21. 6. 2022 žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „IZ“). Požadoval poskytnutí právní analýzy k tehdy probíhající veřejné zakázce na pořízení bojových vozidel pěchoty. Ministerstvo obrany (dále také „povinný subjekt“ či „žalovaný“) odmítlo požadované informace poskytnout.

[2] Žalobce následně podal dne 15. 8. 2022 novou, obsahově totožnou žádost o poskytnutí informací (dále jen „žádost“). Požadoval poskytnutí právního posouzení veřejné zakázky *Pásové bojové vozidlo pěchoty a jeho modifikace - nákup*, které pro žalovaného zpracovala společnost HAVEL & PARTNERS s. r. o., advokátní kancelář (dále jen „právní analýza“). Žalobce požadoval poskytnutí veškerých variant právní

analýzy včetně případných doplnění a doporučení pro žalovaného, jak v rámci veřejné zakázky postupovat.

[3] Rozhodnutím ze dne 7. 9. 2022, č. j. MO 363502/2022-8694, povinný subjekt částečně vyhověl žádosti žalobce, když mu poskytl kopii smlouvy uzavřené s advokátní kanceláří, jejího dodatku a faktury vystavené podle nich, jakož i hlavní závěry a doporučení právní analýzy (jedná se o dokument zpracovaný advokátní kanceláří speciálně za účelem vyřízení žádosti o informace, který má v základních bodech shrnovat obsah a závěry právní analýzy v rozsahu, jenž lze dle názoru advokátní kanceláře zveřejnit). Ve zbývajících částech (tj. co do poskytnutí samotné právní analýzy) žádost odmítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad. Ministryně obrany rozhodnutím ze dne 4. 11. 2022, č. j. MO 453955/2022-1321, zrušila rozhodnutí povinného subjektu a vrátila mu věc k novému projednání.

[4] Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 28. 11. 2022, č. j. MO 500140/2022-8694, opět částečně odmítl poskytnout požadované informace. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, kterému ministryně obrany rozhodnutím ze dne 1. 2. 2023, č. j. MO 57046/2023-1321, vyhověla, rozhodnutí povinného subjektu zrušila a věc vrátila k novému projednání.

[5] Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 23. 2. 2023, č. j. MO 158253/2023-8694 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), opět rozhodl o částečném odmítnutí žádosti. Dle výroku prvostupňového rozhodnutí existují 3 důvody pro odepření informace (poskytnutí právní analýzy), které jsou všechny formálně podřazeny pod § 11 odst. 1 písm. b) IZ. Zaprvé by úplné poskytnutí právní analýzy mohlo ohrozit rovnost povinného subjektu v případném soudním nebo obdobném řízení, resp. právním sporu. Zadruhé byl dán důvod podle § 11 odst. 1 písm. b) IZ, neboť právní analýza je novou informací zpracovanou pro přijetí rozhodnutí povinného subjektu, které ještě nebylo učiněno. Zatřetí je částečné odmítnutí informací nezbytné z důvodu ochrany autorského práva třetích osob (tento důvod je zmíněn pouze ve výroku, odůvodnění se k němu nevyjadřuje vůbec). Povinný subjekt uvedl, že přestože byla původní veřejná zakázka na nákup bojových vozidel pěchoty zrušena, potřeba jejich pořízení nadále trvá. V této souvislosti probíhají jednání s vládou Švédského království. Právní analýza tak i nadále představuje jeden z podkladových materiálů pro přípravu rozhodnutí o zadání veřejné zakázky a souvisejících procesů. Poskytnutí požadovaných informací by mohlo zvýšit riziko uplatnění nároků dodavatelů ze zrušeného zadávacího řízení. Dále hrozí, že by někteří uchazeči o veřejnou zakázku získali výhody oproti jiným uchazečům. Poskytnutí požadovaných informací by nakonec mohlo mít nepříznivý dopad na vyjednávací pozici povinného subjektu ve vztahu k zahájenému jednání s vládou Švédského království o pořízení bojových vozidel. Povinný subjekt současně žalobci nově poskytl doprovodnou informaci, kterou tvoří seznam kapitol požadované právní analýzy s uvedením stručných názvů řešených témat.

[6] Žalobce brojil proti prvostupňovému rozhodnutí rozkladem. Ministryně obrany rozklad zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila rozhodnutím ze dne 5. 4. 2023, č. j. MO 329570/2023-1321 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Souhlasila s povinným subjektem, že poskytnutím požadovaných informací by mohlo dojít k ohrožení rovnosti

pokračování

účastníků řízení případného právního sporu či soudního řízení. Povinný subjekt sice vystupuje jako vrchnostenský orgán veřejné moci, avšak při zadávání veřejné zakázky a uzavírání smluv se nachází v rovném postavení s druhou smluvní stranou. V této souvislosti mu náleží ústavněprávní ochrana, včetně práva na soudní a jinou právní ochranu. Z hlediska testu proporcionality považuje žalovaný zájem na zachování rovnosti stran v případném sporu vyplývajícím z veřejné zakázky za převažující nad právem na informace. Ministryně obrany nesouhlasila se závěrem žalobce, podle něhož došlo k obcházení zákona. Doplnění písm. g) do § 11 odst. 1 IZ označila za opatření zvyšující právní jistotu, přičemž tento důvod bylo možné uplatnit i před jeho zakotvením do právní úpravy. Výrok prvostupňového rozhodnutí se navíc neopírá o právní normu, která vstoupila v účinnost až po podání žádosti.

[7] Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který žalobu zamítl. Povinný subjekt nemohl omezit poskytnutí požadované informace na základě § 11 odst. 1 písm. g) IZ, neboť tento důvod byl přidán do IZ až zákonem č. 241/2022 Sb. (dále jen „novela“). Novela vylučuje aplikaci tohoto ustanovení v posuzované věci, neboť žádost byla podána před její účinností. Tato skutečnost však nebrání tomu, aby povinný subjekt důvod pro odmítnutí žádosti upravený v tomto ustanovení uplatnil coby důvod faktický. Doplnění tohoto důvodu do § 11 odst. 1 písm. g) IZ lze vnímat jako podpůrný argument pro jeho aplikaci jakožto důvodu faktického. S ohledem na skutečnost, že původní zadávací řízení bylo zadavatelem zrušeno, lze riziko vzniku soudního či rozhodčího řízení iniciovaného uchazeči zrušeného zadávacího řízení vnímat jako vysoké. V případě takového sporu by měl povinný subjekt požívat stejných práv jako další účastníci sporu. Městský soud zdůraznil, že výrok prvostupňového rozhodnutí se neopírá o § 11 odst. 1 písm. g) IZ, protože k částečnému odmítnutí došlo na základě § 11 odst. 1 písm. b) IZ.

[8] Městský soud konstatoval, že právní analýza zpracovaná advokátní kanceláří naplňuje charakter informací podle § 11 odst. 1 písm. b) IZ. Byly tak splněny podmínky pro odepření požadované informace na základě tohoto zákonného ustanovení. Žalobce vůči tomuto důvodu ostatně v žalobě žádné námítky neuplatnil. Úplným poskytnutím právní analýzy by pak nepochybně mohlo dojít ke zvýhodnění uchazečů v novém zadávacím řízení či k oslabení vyjednávací pozice žalovaného.

II. Obsah kasační stížnosti

[9] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel namítl, že není zřejmé, z jakého důvodu mu povinný subjekt částečně odmítl poskytnout informace. Dle formulace výroku prvostupňového rozhodnutí totiž došlo k částečnému odmítnutí podle § 11 odst. 1 písm. b) IZ, dále na základě zákonem neformulovaného faktického důvodu a také z důvodu uvedeného v § 11 odst. 2 písm. c) IZ (ochrana autorských práv).

[11] Není zřejmé, kdy dojde k „ukončení přípravy rozhodnutím“ tak, jak to stanoví § 11 odst. 1 písm. b) *in fine* IZ.

[12] Správní orgány aplikovaly nový faktický důvod pro neposkytnutí informací. Doktrína faktického neposkytnutí informace byla dříve soudy dotvořena z důvodu, že požadovaná informace fakticky neexistovala. V posuzované věci však právní analýza existuje. Proto bylo třeba posoudit, zda byly dány právní důvody pro poskytnutí, či neposkytnutí informace. Správní orgány měly zvážit, v jakém rozsahu bylo možné poskytnout informace s ohledem na to, zda hrozí, či nehrozí soudní nebo jiné řízení například z důvodu výhrady zadavatele zrušit veřejnou zakázku bez uvedení důvodu. To však správní orgány neučinily.

[13] Podle stěžovatele právní důvody pro odepření informace dány nebyly. Zákonodárce jasně vyloučil dopad nově doplněného § 11 odst. 1 písm. g) IZ na žádosti podané před účinností novely (viz článek II přechodných ustanovení novely). Zákonodárce mohl s ohledem na povahu řízení (poskytování informací za účelem kontroly veřejné správy) přechodná ustanovení formulovat i tak, že by nově zavedený důvod pro odepření informace dopadal i na již podané žádosti o poskytnutí informací, ovšem neučinil tak. Městský soud toto nezohlednil a akceptoval výklad žalovaného, který nezákonným způsobem omezil ústavně garantované právo na informace nad rámec výhrady zákona podle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[14] Stěžovatel dále namítl, že správní orgány měly posoudit, zda existuje reálná možnost zahájení soudního či jiného obdobného řízení, a zda tedy existuje oprávněný zájem na neposkytnutí požadované informace. To však neučinily.

[15] Stěžovatel navrhl rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, případně zrušit i napadené rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel má v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] NSS považuje i s ohledem na poznámku stěžovatele v kasační stížnosti za účelné shrnout, o jaké právní důvody se opírá částečné odmítnutí žádosti v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí je uvedena jediná právní kvalifikace důvodu částečného odmítnutí žádosti, a to podle § 11 odst. 1 písm. b) IZ. Podle tohoto ustanovení může povinný subjekt omezit poskytnutí informace, pokud jde o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, pokud zákon nestanoví jinak; to platí jen do doby, kdy se příprava ukončí rozhodnutím. Současně však

pokračování

je ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedeno, že poskytnutí informace je vyloučeno jak z faktického důvodu nutnosti ochrany práv a povinností povinného subjektu, zejména pro ohrožení jeho rovnosti v případném soudním nebo obdobném řízení, tak ze zákonem předvídaných důvodů ochrany nových informací a ochrany informací, jež jsou předmětem práva autorského. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že třebaže se ve výroku odkazuje pouze na § 11 odst. 1 písm. b) IZ, jsou dány dva různé důvody pro částečné odmítnutí žádosti. Primární spočívá v tom, že by poskytnutí informace narušilo rovné postavení povinného subjektu v případných právních sporech a soudních či rozhodčích řízeních. Povinný subjekt si je vědom toho, že tento důvod nebyl v rozhodném znění IZ upraven v žádném jeho ustanovení, je proto aplikován jako faktický (výslovně neupravený) důvod odepření informace. Druhý důvod je v prvostupňovém rozhodnutí pojmán jako podpůrný a spočívá v důvodu, jenž obsahově odpovídá výše citovanému § 11 odst. 1 písm. b) IZ. Pokud jde o ochranu autorského práva, tomu by odpovídal důvod odepření informace podle § 11 odst. 2 písm. c) IZ, jenž ovšem není v prvostupňovém rozhodnutí citován, není zmíněn ani v odůvodnění. Stejným způsobem vykládá výrok prvostupňového rozhodnutí i stěžovatel, jak potvrzuje v kasační stížnosti.

[19] Napadené rozhodnutí navazuje na prvostupňové rozhodnutí ve vztahu k prvním dvěma výše zmíněným důvodům odepření informace. Třetí důvod spočívající v ochraně autorského práva nezmiňuje vůbec. Lze proto uzavřít, že rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti jsou založena na dvou důvodech – faktickém důvodu, jenž se neopírá o žádné ustanovení zákona a spočívá v potřebě chránit zájmy povinného subjektu pro případ vedení soudních či rozhodčích sporů, a právním důvodem týkajícím se ochrany nových informací pořízených pro účely rozhodnutí ve věci koupě bojových vozidel pěchoty. Pokud jde o ochranu autorských práv, v tomto rozsahu je prvostupňové rozhodnutí zcela nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což nenapravilo ani napadené rozhodnutí, a to do té míry, že napadené rozhodnutí nemůže obstát, pokud by jediným relevantním důvodem odepření informace byla ochrana autorských práv.

[20] Městský soud poukázal na to, že prvostupňové ani napadené rozhodnutí se neopírají o § 11 odst. 1 písm. g) IZ, přičemž důvod v tomto ustanovení upravený považuje žalovaný za faktický důvod odepření informace. Nepřisvědčil námitce stěžovatele, že byla zneužita doktrína odepření informace, která není k dispozici, neboť napadené rozhodnutí neaplikuje důvod odmítnutí žádosti spočívající v tom, že požadovaná informace neexistuje.

[21] NSS považuje za vhodné upřesnit, že stěžovatel ve své žalobě namítal zneužití doktríny NSS k možnosti odepřít informaci, která není fakticky k dispozici, v tom směru, že s odkazem na ni byl za faktický důvod odepření informace prohlášen důvod, který zákonodárce pro dané řízení v přechodných ustanoveních explicitně vyloučil. Městský soud nesprávně vyložil argumentaci stěžovatele, jestliže dovodil, že vytýká napadenému rozhodnutí aplikaci důvodu pro odmítnutí žádosti, který spočívá v neexistenci požadované informace. Stěžovatel svým žalobním bodem poukazoval na to, že žalovaný založil odepření informace na důvodu, jenž není v zákoně vůbec upraven. Tento zásadní deficit se snažil překonat odkazem na judikaturu NSS, která dovodila existenci důvodu pro odmítnutí žádosti, jenž není v zákoně upraven, na případu informace, kterou nemá

povinný subjekt k dispozici. Stěžovatel zdůrazňoval, že se jedná o zcela nesouměřitelné situace, neboť v tomto případě požadovaná informace objektivně existuje a povinný subjekt ji má k dispozici. Toto nepochopení argumentace stěžovatele ze strany městského soudu ovšem nemá samo o sobě dopad na přezkoumatelnost ani zákonnost jeho rozsudku, neboť se dále zabýval otázkou, zda lze na daný případ vztáhnout faktický (tj. zákonem neupravený) důvod odepření informace spočívající v zájmu na zajištění rovného procesního postavení povinného subjektu v případných soudních či rozhodčích řízeních vedených eventuálně v důsledku zrušení zadávacího řízení.

[22] Následně NSS přistoupil k věcnému posouzení tohoto závěru městského soudu. Mezi stranami není sporné, že v posuzované věci nelze aplikovat § 11 odst. 1 písm. g) IZ *rationae temporis*. Toto ustanovení totiž bylo do IZ doplněno novelou, jejíž přechodné ustanovení vylučuje, aby bylo užito v posuzované věci (žádost o informace byla podána před účinností novely). Sporné však je, zda bylo možné pravidlo nově doplněného písm. g) aplikovat jako tzv. faktický důvod pro odepření informace již dříve (tedy bez výslovného zakotvení v zákoně).

[23] Podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Na pozitivní závazek orgánů veřejné moci podle čl. 17 odst. 5 Listiny se vztahuje limitační klauzule podle odst. 4 téhož ustanovení (nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09).

[24] Podle čl. 17 odst. 4 Listiny *lze svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti*. Omezení poskytování informací tedy musí zaprvé být stanoveno zákonem (požadavek legality, zákonná licence), zadruhé sledovat legitimní cíl a zatřetí být v demokratické společnosti nezbytné.

[25] IZ vychází z pravidla, že informace se (až na výjimky) poskytují. Výjimky podléhají restriktivnímu výkladu a musí být řádně odůvodněné. Samotné právo na informace tedy stojí na principu, že je zásadně nutné poskytnout veškeré požadované informace, ledaže tomu brání opravdu závažné důvody převažující nad tímto právem (rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43).

[26] První podmínkou vyplývající z čl. 17 odst. 4 Listiny je požadavek, aby důvod pro neposkytnutí informace byl stanoven zákonem. Důvody pro odmítnutí žádosti nemohou vyplývat ani být dovozovány pouze z podzákonných právních předpisů, právního jednání povinného subjektu či jiné osoby (viz rozsudky NSS ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73, č. 1469/2008 Sb. NSS, a ze dne 27. 2. 2014, č. j. 7 As 20/2013-23). Omezení musí být formulováno jasně a srozumitelně tak, aby splňovalo požadavek předvídatelnosti a určitosti právní normy vyplývající z principu právní jistoty (viz čl. 1 Ústavy a čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Zákon proto nemůže být natolik nesrozumitelný či nejasný, aby nebylo možné předvídat, v jakém rozsahu omezuje jednotlivcům svobodu.

pokračování

[27] NSS nicméně v určitých výjimečných případech dovodil možnost odmítnout žádost i z důvodů výslovně neupravených v zákoně. Stanovil, že odmítnout poskytnutí informace lze v případě zneužití práva na informace ze strany žadatele (viz rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56, ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, nebo ze dne 21. 2. 2024, č. j. 5 As 91/2023-48). Faktický důvod pro odmítnutí poskytnutí informace nastane také tehdy, kdy požadovaná informace neexistuje (viz rozsudky NSS ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56, ze dne 14. 10. 2020, č. j. 2 As 378/2019-29, ze dne 12. 2. 2024, č. j. 10 As 256/2022-40, nebo ze dne 22. 11. 2023, č. j. 5 As 85/2023-42), nebo při opakované žádosti o totožné informace (viz rozsudky NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 3 As 13/2007-75, č. 2202/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 15. 7. 2004, č. j. 5 A 65/2002-33, č. 750/2006 Sb. NSS). Tyto výjimky NSS dovodil ze smyslu a účelu IZ.

[28] NSS dospěl k závěru, že povinným subjektem uplatněný důvod odepření informace nesplňuje podmínku zákonného základu omezení práva na informace. Tento důvod totiž není upraven v IZ ani v jiném zákoně. Z judikatury sice plyne, že ve výjimečných situacích lze aplikovat i omezenou skupinu faktických důvodů odmítnutí žádosti o informace, jež však byly dovozeny ze smyslu a účelu zákona. Ve většině ostatních případů soudy dovozování dalších faktických důvodů neakceptovaly.

[29] Pokud NSS v rozhodnutích připouštějících aplikaci faktických důvodů pro odmítnutí žádosti o informace argumentoval smyslem a účelem IZ, pak totéž neplatí o faktickém důvodu, který dovodil povinný subjekt v posuzované věci. Smyslem a účelem IZ nepochybně není ukládat povinným subjektům povinnost opakovaně poskytovat témuž žadateli informace, které již má k dispozici (viz rozsudky č. j. 5 A 65/2002-33 a č. j. 3 As 13/2007-75). Faktický důvod spočívající v neexistenci požadované informace sám o sobě vylučuje její poskytnutí. Smyslem a účelem IZ není ani poskytování informací, jejichž poskytnutí žadatel požaduje za účelem zneužití práva. K tomu NSS v rozsudku č. j. 6 As 68/2014-21 uvedl, že *„[j]e nepochybné, že zákonodárce zvolil široké pojetí přístupu k informacím, a to proto, aby zaručil možnost široké kontroly veřejné správy. Takto (široce) vymezené právo na informace může být i zneužitelné, a to tak, že ze strany žadatele o informace dochází k šikanóznímu výkonu práva na informace. Tento způsob výkonu práva nemůže požívat ochrany, neboť šikanující jej nevykonává s úmyslem kontrolovat veřejnou správu, nýbrž jej zneužívá k jinému účelu, jenž není v souladu se zamýšleným smyslem.“* Naopak faktický důvod spočívající v zachování rovného postavení účastníků řízení ze smyslu a účelu IZ nevyplývá. Nejedná se ani o pravidlo, které by mělo povahu obecně aplikovatelného principu, jak je tomu u zákazu zneužití práva (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS). NSS má v posuzované věci za to, že úmyslem stěžovatele je opravdu kontrola veřejné správy. Žalovaný ani městský soud neuvedli žádné úvahy, které by nasvědčovaly možnému zneužití práva ze strany stěžovatele. Poskytnutí informací není ani nelogické či nadbytečné, jako je tomu u faktického důvodu neexistence požadované informace nebo v případě opakované žádosti.

[30] Jak bylo výše uvedeno, požadavek legality se pojí s požadavkem předvídatelnosti. U judikaturou dovozených faktických důvodů (zneužití práva, neexistence požadované

informace, opakovaná žádost) mohou jednotlivci předvídat, že v těchto případech jim informace poskytnuta nebude, a tím i rozsah omezení jejich práva.

[31] Žalovaný a městský soud svá rozhodnutí opírali o závěry rozsudku NSS č. j. 2 As 71/2007-56. NSS však konstatuje, že tento rozsudek jistě nepřipouští bezbřehé dotváření faktických důvodů pro odmítnutí žádosti o informace. NSS v tomto rozsudku pouze uvedl, že existují dvě množiny důvodů, pro které lze odmítnout poskytnutí informace (zákonné a faktické). Jako jeden z faktických důvodů uvedl situaci, kdy povinný subjekt nedisponuje požadovanou informací. Mezi faktické důvody nezařadil důvod spočívající v ochraně rovného postavení účastníků řízení ani neuvedl, že by si povinné subjekty mohly faktické důvody libovolně dotvářet.

[32] NSS ve své judikatuře, byť ve skutkově a právně odlišných situacích, nepřijal závěr, že by povinné subjekty mohly odepřít informace pouze s odkazem na zachování rovného postavení účastníků případného sporu.

[33] NSS se ve svém rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, zabýval otázkou odmítnutí žádosti o poskytnutí informací z důvodu možného zhoršení postavení povinného subjektu v soukromoprávním soudním sporu. Česká televize (povinný subjekt) odepřela informace týkající se vysílání her Jára Cimrmana. Poukázala na to, že jí žadatel, potomek jednoho ze spoluautorů hry, před podáním žádosti zaslal v této souvislosti předžalobní výzvu. NSS nepřisvědčil paušálnímu odmítnutí poskytnout požadované informace z tohoto důvodu (ač ve vztahu k faktickému důvodu zneužití práva). Uvedl, že *„závěr povinného subjektu a městského soudu o možnosti odmítnutí poskytnutí informací toliko s ohledem na jejich využití v budoucím (soudním) sporu, naráží na smysl a účel zákona o svobodném poskytování informací. Jedním z aspektů práva na informace je vnější kontrola moci veřejné. Zřejmě nedosažitelným ideálem v demokratickém právním státě je stav, ve kterém moc soudní postrádá návrhy na zahájení řízení tohoto typu – stát dělá vše pro občana a občan vše pro stát (nevznikají mezi nimi spory). Kontrola moci veřejné proto zákonitě může vést i k situacím, že její výkon [...] bude v některých případech nesprávný či nezákonný (a to v rovině civilní, správní či dokonce i trestní). Nelze proto vyloučit z toho vyplývající soudní spory. Paušální neposkytování informací právě s ohledem na hrozící soudní spor, proto bez dalšího nemůže být důvodem pro odmítnutí informace s odkazem na zákaz zneužití práva. Lze si ovšem představit situace, ve kterých o zneužití práva půjde. Účel a smysl práva na informace však bude v takových žádostech vymizelý (např. poskytnutí již zjevně držených informací, obcházení negativních rozhodnutí o nahlášení do spisu či jiné informace skrze podávání žádostí o informace apod.).“*

[34] V rozsudku ze dne 23. 3. 2023, č. j. 4 As 213/2022-49, se NSS zabýval odepřením informací dle § 11 odst. 4 písm. b) IZ. Povinný subjekt namítal, že poskytnutím požadovaných informací by bylo zasaženo do práva na rovné postavení, neboť požadované informace by mohly být v civilním řízení použity jako důkaz proti němu. NSS uvedl, že odepření informací z důvodu jejich možného využití v soukromoprávním sporu není v souladu se smyslem a účelem IZ. Povinný subjekt tak nemohl odmítnout žádost o poskytnutí informací pouze proto, že by jejich zpřístupnění mohlo ovlivnit rovnost zbraní účastníků v občanském soudním řízení. Dále uvedl, že *„ve vztahu k právu*

pokračování

na informace je obecně nepodstatné, z jakého důvodu žadatel určitou informaci požaduje. Pokud není dána některá z výjimek stanovená v informačním zákoně, povinný subjekt je informaci povinen poskytnout (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3930/14, ze dne 16. 6. 2015, bod 18). [...] Eventualita, že žadatel o informace má v úmyslu použít požadované informace jako důkaz v řízení před soudem, tedy nemůže být sama o sobě důvodem pro neposkytnutí informace.“

[35] Touto otázkou se NSS rovněž zabýval v rozsudku ze dne 4. 8. 2022, č. j. 1 As 14/2022-38. Žalobce se domáhal poskytnutí kopie znaleckého posudku týkajícího se veřejné zakázky na modernizaci dálnice D1. Povinný subjekt namítl, že poskytnutím požadované informace by došlo k prolomení principu rovnosti účastníků občanského soudního řízení a narušilo by to rovnost zbraní. NSS uvedl, že „*samotná skutečnost, že požadovaný dokument by mohl být využit v soudním sporu, nebo s ním v obecné rovině souvisí, není dostatečným důvodem pro odmítnutí poskytnutí požadované informace*“.

[36] Ačkoliv žalovaný vnímá novelu jako potvrzení v praxi uplatňovaného faktického důvodu odepření informací, existenci takové legitimně uplatňované praxe nic nenasvědčuje (viz výše shrnuté závěry judikatury NSS), žalovaný k tomu sám žádnou argumentaci nepředložil. Smyslem novely tak není pouze výslovná kodifikace stávající praxe, nýbrž rozšíření zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti o informace.

[37] NSS uzavírá, že faktický důvod pro odepření požadované informace spočívající v zachování rovnosti stran v případném sporu nemohl být v posuzované věci uplatněn.

[38] Třebaže městský soud dospěl ve vztahu k přípustnosti aplikace faktického důvodu pro odepření informace, jenž má za cíl zajistit rovné postavení povinného subjektu v případných soudních či rozhodčích řízeních, k nesprávnému závěru, není to vzhledem k okolnostem této věci bez dalšího důvodem pro zrušení jeho rozsudku. Městský soud totiž současně poznamenal, že důvod pro odepření informací výslovně upravený v § 11 odst. 1 písm. b) IZ nebyl v žalobě napaden. Na tom nic nemění stručná úvaha městského soudu učiněná *de facto* nad rámec rozhodovacích důvodů, že tento důvod byl v dané věci naplněn.

[39] Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje tento závěr městského soudu tím, že je z povahy věci vyloučen, neboť pouze toto zákonné ustanovení je obsaženo ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Svojí argumentací vždy reagoval na novou argumentaci povinného subjektu, která vyústila až ve vytvoření nového důvodu odmítnutí žádosti, jenž nebyl v IZ vůbec obsažen. Právě proti tomuto faktickému důvodu brojil podáním žaloby.

[40] Stěžovatel má pravdu v tom, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí je uveden odkaz pouze na § 11 odst. 1 písm. b) IZ. Sám ovšem připouští, že výrok zahrnuje tři různé důvody odepření informace. Městský soud měl na mysli to, že stěžovatel žalobou nenapadl důvod odmítnutí žádosti, který spočívá v naplnění výslovně v zákoně upraveného důvodu odepření informace. Stěžovatel v kasační stížnosti sám *de facto* potvrzuje, že v žalobě proti tomuto důvodu nebrojil, vymezil se v ní proti aplikaci faktického důvodu pro odepření informace. NSS v žalobě ověřil, že v ní vskutku není obsažen žalobní bod, jímž by stěžovatel zpochybňoval naplnění podmínek pro aplikaci § 11 odst. 1 písm. b) IZ.

Z prvostupňového rozhodnutí přitom vyplývá, že se jedná o samostatný, byť pouze „podpurný“ důvod odepření informace.

[41] Městskému soudu lze proto přisvědčit, že druhý důvod, o nějž se opírá prvostupňové i napadené rozhodnutí, nebyl žalobou napaden. Jestliže stěžovatel žalobou napadl pouze jeden ze dvou samostatných důvodů pro odmítnutí žádosti, přičemž druhý ponechal nezpochybněn, nemohl městský soud rozhodnout jinak než žalobu zamítnout. Městský soud se nemohl tímto nezpochybněným důvodem rozhodnutí zabývat z úřední povinnosti, neboť by tím porušil § 75 odst. 2 větu první s. ř. s. Na tom nic nemění § 16 odst. 6 IZ, jenž zavádí apelační prvky do soudního přezkumu rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, neboť nepotlačuje význam dispoziční zásady a nepředstavuje nepřímou novelu § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. ve vztahu k důvodu, o nějž se přezkoumávané rozhodnutí výslovně opírá. Výrok prvostupňového rozhodnutí ve spojení s napadeným rozhodnutím plně ob stojí, i kdyby se opíral jen o důvod odepření informace, jenž nebyl žalobou zpochybněn, a nemohl být tedy v soudním řízení přezkoumán. Tento nedostatek nelze napravit ani v řízení o kasační stížnosti, neboť námitky, které nebyly uplatněny v řízení před městským soudem, ačkoliv tomu nic nebránilo, nelze poprvé uplatňovat až v řízení před NSS (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Jakkoliv tedy městský soud dospěl k nesprávnému závěru, pokud jde o důvod odepření informací napadený žalobou, výrok jeho rozsudku vzhledem k výše uvedenému ob stojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Vzhledem k výše uvedenému neshledal NSS kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl NSS podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 20. února 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu