



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: I.J.

zastoupena: Mgr. Michal Mazel, advokát
sídlem Belgická 276/20, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: Ministerstvo financí
sídlem Letenská 525/15, 118 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra financí ze dne 9. 11. 2022, č. j. MF-29763/2019/48-63,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra financí ze dne 9. 11. 2022, č. j. MF-29763/2019/48-63, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou zástupce žalobkyně Mgr. Michala Mazla, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra financí, jímž ministr zamítl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2022, č. j. MF-29763/2019/48-53.
2. Prvostupňovým rozhodnutím byla dle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), odmítnuta žádost žalobkyně o poskytnutí informace – dodatku č. 2 k Dohodě ze dne 17. 6. 1994 mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vypořádání zadluženosti bývalého SSSR a Ruské federace vůči České republice (dále také jen „**dodatek č. 2**“ či „**požadovaná informace**“), neboť žádost směřovala k poskytnutí informace dle § 7 InfZ, tj. k utajované informaci dle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.
3. Žalobkyně požaduje poskytnout dodatek č. 2 k dohodě specifikované ve výroku tohoto rozhodnutí, který je utajovanou informací podle zákona č. 421/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

II. Napadené rozhodnutí

4. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul procesní vývoj věci.
5. Žalobkyně již dne 13. 11. 2019 požádala Ministerstvo financí, aby ji na základě InfZ byl poskytnut dodatek č. 2 k Dohodě ze dne 17. 6. 1994 mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vypořádání zadluženosti bývalého SSSR a Ruské federace vůči České republice. Ministerstvo financí rozhodnutím ze dne 28. 11. 2019 č.j. MF-29763/2019/48-7 žádost o poskytnutí informací v celém jejím rozsahu odmítlo. Dle odůvodnění rozhodnutí, dodatek č. 2 je utajovanou informací podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále jen „**ZoOUI**“), která ze své podstaty nebyla a nadále není určena ke zveřejnění a žalobkyně k informaci nemá oprávněný přístup. Žalobkyně podala proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti dne 12. 12. 2019 rozklad, kterým napadla toto rozhodnutí v celém jeho rozsahu. Ministryně financí rozhodnutím ze dne 7. 1. 2020 č.j. MF-29763/2019/48-17 rozklad zamítnula a rozhodnutí Ministerstva financí potvrdila.
6. Žalobkyně proti rozhodnutí ministryně financí č.j. MF-29763/2019/48-17 ze dne 7. 1. 2020 podala správní žalobu k Městskému soudu v Praze. Městský soud v Praze v řízení o této žalobě vydal rozsudek ze dne 27. 7. 2022 č.j. 17 A 30/2020-67, ve kterém rozhodl tak, že rozhodnutí ministryně financí č.j. MF-29763/2019/48-17 ze dne 7. 1. 2020 zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí kvůli posouzení materiálního znaku dodatku č. 2 jako utajované informace, a věc vrátil k dalšímu řízení.
7. V návaznosti na rozsudek Městského soudu v Praze ministr financí svým rozhodnutím ze dne 6. 9. 2022, č.j. MF-29763/2019/48-45, zrušil první prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil povinnému subjektu k novému projednání. Ministerstvo financí následně vydalo dne 3. 10. 2022 rozhodnutí č.j. MF-29763/2019/48-53, kterým odmítlo žalobkyni dodatek č. 2 poskytnout, a to z důvodu, že je utajovanou informací dle ZoOUI. Žalobkyně podala proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti dne 18. 10. 2022 rozklad, kterým napadla toto rozhodnutí v celém jeho rozsahu. Ministr financí rozhodnutím ze dne 9. 11. 2022, č.j. MF-29763/2019/48-63 podle ust. § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 InfZ ve spojení ust. § 152 odst. 2, 5 a 6 písm. b) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů rozklad zamítnul a rozhodnutí Ministerstva financí potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

8. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (ze dne 3. 10. 2022 č. j. MF-29763/2019/48-53) je uvedeno, že ministerstvo (**povinný subjekt**) opětovně odmítlo žalobkyni požadovanou informaci poskytnout s ohledem na skutečnost, že dodatek č. 2 je na základě zákona o ochraně utajovaných informací veden v utajovaném režimu, konkrétně ve stupni utajení „V - vyhrazené“, ke které žalobce nemá oprávněný přístup a současně by případné poskytnutí informace bylo v rozporu se závazkem České republiky vyplývajícím z mezinárodního práva.
9. K tzv. materiální stránce utajované informace povinný subjekt předně uvedl, že zveřejnění požadované informace by mohlo mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, tj. s Ruskou federací, či ovlivnit zájmy České republiky při dalším negociačním jednání.
10. Povinný subjekt dále po podrobném posouzení žádosti dále dospěl k závěru, že poskytnutí požadované informace by představovalo porušení závazku plynoucího z mezinárodního práva, kdy tento právní názor povinného subjektu je založen na existenci Dohody mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vzájemné ochraně utajovaných skutečností ze dne 25. 9. 2003, publikované pod č. 118/2003 Sb. m. s., jejíž čl. 13 stanovuje: „stávající smlouvy uzavřené mezi smluvními stranami, které upravují režim zajištění ochrany utajovaných skutečností, zůstávají v platnosti, pokud jejich ustanovení neodporují této Dohodě.“ a čl. 7 stanovuje „Změna nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností může být provedena zplnomocněným subjektem pouze na základě písemného souhlasu kompetentního úřadu státu předávající smluvní strany. O změně nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností informuje kompetentní úřad státu jedné smluvní strany kompetentní úřad státu druhé smluvní strany. Stupeň utajení utajovaných skutečností vzniklých v rámci spolupráce smluvních stran se vyznačí, změní nebo zruší po vzájemném souhlasu příslušných zplnomocněných subjektů“. Mezinárodněprávní závazek utajovat požadovanou informaci je rovněž obsažen přímo v textu požadované informace.
11. Povinný subjekt tedy dospěl k závěru, že poskytnutí dodatku č. 2 by představovalo porušení závazku plynoucího z mezinárodního práva, což také může být důvodem pro omezení přístupu k určité informaci, a i samotné nedodržení závazku plynoucího z mezinárodního práva ze strany České republiky je jednoznačně způsobilé ohrozit a poškodit zájmy České republiky v mezinárodním kontextu, neboť takový krok by nepochybně snížil důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera v rámci mezinárodních vztahů.
12. Žalobce podal dne 18. 10. 2022 proti napadenému prvoinstančnímu rozhodnutí rozklad evidovaný pod č. j MF 29763/2019/48-54. Ministr financí rozhodl o žalobcově rozkladu napadeným rozhodnutím tak, že jej v plném rozsahu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.
13. Žalobkyně v rozkladu namítala, že se povinný neřídil závazným právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí ministra ze dne 6.9.2022, nebyl řádně posouzen materiální znak, nedostatečně je odůvodněno, jakým způsobem by poskytnutím informace mohlo dojít k rozporu se závazkem ČR vyplývajícím z mezinárodního práva, a to především s ohledem na současné mezinárodní vztahy mezi ČR a Ruskou federací.
14. Ministr vypořádal rozkladové námitky tak, že předmětná informace je utajovanou informací ve stupni V – vyhrazené ve smyslu zákona č. 412/2005 Sb., a to od doby uzavření smlouvy. Odkázal na § 4 písm. d) a § 3 odst. 5 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., kdy zveřejnění předmětné informace by mohlo mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí – Ruskou federací. Předmětná informace spadá do kategorie utajovaných informací podle bodu 4 přílohy č. 1 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací. Ministr se ztotožnil

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

s posouzením formální stránky utajované informace, což vyplývá i z rozhodnutí ministra ze dne 6.9.2022 i městský soud s posouzením formální stránky neměl žádných výhrad. Posouzení materiální stránky pak plně odpovídá rozhodnutí závaznému právnímu názoru ministra vyjádřeném v rozhodnutí ze dne 6.9.2022, a to, že zveřejněním by mohlo mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, tj. s Ruskou federací, či ovlivnit zájmy České republiky při dalším negociačním jednání a navíc i samo nedodržení závazku plynoucího z mezinárodního práva ze strany České republiky je jednoznačně způsobilé ohrozit a poškodit zájmy České republiky v mezinárodním kontextu, neboť takový krok by nepochybně snížil důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera v rámci mezinárodních vztahů.

15. Takové jednání by bylo dále v rozporu čl. I odst. 2 s Ústavy ČR, podle kterého platí, že „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva a jakkoliv závazek důvěrnosti obsažený v zákoně není přímo způsobilý zamezit poskytnutí informace dle InfZ je způsobilý stát se materiálním důvodem pro legitimní vedení informace jako utajované, neboť porušením závazku by byla dána nevýhodnost pro zájem ČR na zjištění jejich mezinárodních závazků. Tento výklad je i v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2026, čj. A 2/2003-73, publ. pod 1469/2008 Sb. NSS. Z tohoto rozsudku vplývá, nejen že dodržování mezinárodních závazků považuje soud za důležitý zájem ale i utajení je potenciálně vhodným nástrojem pro naplnění mezinárodního závazku k utajení předmětného smluvního jednání v případě kdy tento závazek nemá sám o sobě přednost před zákonem. Dále ministr odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 11.2.2004, sp.zn. Pl. ÚS 31/03, č. 105/2004 Sb., který akcentuje u mezinárodních závazků stran utajení některých skutečností zajistit povinnost za pomoci vnitrostátního jejich utajení.
16. K námitce žalobkyně týkající se současných vztahů ČR s Ruskou federací ministr uvedl, že postoj ČR k smluvním závazkům musí být jednotný vůči všem subjektům mezinárodního práva.

III. Žaloba

17. Žalobkyně považuje rozhodnutí ministra financí, stejně jako předchozí rozhodnutí Ministerstva financí, za **nepřezkoumatelné**, neboť v rozporu se zákonem a závazným právním názorem správního soudu opakovaně nedostatečně odůvodnily, že požadovaná informace je utajena v souladu se ZoOUI. V důsledku postupu správních orgánů došlo k zásahu do ústavně zaručeného práva žalobkyně na informace dle čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně se domnívá, že odůvodnění naplnění materiálního znaku utajované informace správními orgány je nedostatečné, nedostojí požadavkům ustálené judikatury a odporuje závaznému právnímu názoru Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 27. 7. 2022 č.j. 17 A 30/2020-67, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí nadřízeného orgánu. Žalobkyně je přesvědčena, že naplnění materiálního znaku utajované informace z důvodu dle ust. § 3 odst. 5 písm. d) ZoOUI „*narušením důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí*“ nelze dovodit pouhým odkazem na závazek mezinárodního práva, bez toho, aniž by bylo blíže rozvedeno, jak může nedodržení mezinárodněprávního závazku v konkrétním případě ohrozit a poškodit zájmy České republiky, resp. její obchodní nebo politická jednání s cizí mocí. Žalobkyně tak má za to, že v souladu s výše citovaným právním názorem správního soudu byl povinný subjekt povinen uvést, jaká určitá obchodní nebo politická jednání s Ruskou federací či jiným státem a z jakých důvodů může zveřejnění konkrétně dodatku č. 2 narušit. Rozhodnutí povinného

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

subjektu ani napadené rozhodnutí tak absencí důvodů utajení požadované informace nedostála požadavkům ustálené judikatury ani závaznému pokynu správního soudu na řádné odůvodnění rozhodnutí o odepření poskytnutí informace dle ust. § 7 InfZ a je stíženo vadou nepřezkoumatelnosti. Postup správních orgánů, kdy tyto nerespektují závazný právní názor správního soudu v téže věci, svědčí o svévoli, která představuje hrubé porušení ústavně zaručeného práva žalobkyně na informace dle čl. 17 Listiny. Žalobkyně z tohoto důvodu v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu⁴ navrhuje, aby soud přistoupil k postupu dle § 16 odst. 6 InfZ, tedy aby zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a nařídil povinnému subjektu požadovanou informaci poskytnout.

18. Druhou žalobní námitkou žalobkyně vytýká žalovanému i prvostupňovému rozhodnutí **neprovedení testu veřejného zájmu**. Relevantní soudní praxe jednoznačně klade důraz na provedení tzv. testu veřejného zájmu (proporcionality), z něhož musí být přezkoumatelným způsobem jasné, na základě jakých úvah dostal přednost zájem na přístupu veřejnosti k informacím, anebo zájem na ochraně určitých informací vedoucí k jejich neposkytnutí. Vždy musí být splněna i materiální podmínka pro odmítnutí žádosti o informace, vtělená do ust. § 12 InfZ, tj. je-li důvod neposkytnutí informace vskutku ospravedlněn naléhavou společenskou potřebou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č.j. 1 As 73/2013-36, ze dne 28. 3. 2014, č.j. 5 As 75/2013-33 či ze dne 2. 5. 2012, č.j. 1 As 42/2012-31, náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 2/10 ze dne 30. 3. 2010, [Výběr ÚS 3646/2010]). Za naplnění této zákonné podmínky, jejíž výklad vychází z ústavněprávně garantovaného práva na svobodný přístup k informacím podle čl. 17 odst. 4 a 5, je odpovědný výlučně povinný subjekt, který je povinen obstarat si pro provedení testu veřejného zájmu veškeré potřebné podklady, test provést a žadateli jeho výsledek jednoznačným, srozumitelným a přezkoumatelným způsobem sdělit. Test veřejného zájmu je nutno provést v každém jednotlivém případě žádosti o informace a v každém jednotlivém případě je nutno zvážit argumenty ve prospěch nebo neprospěch poskytnutí požadovaných informací (IV ÚS 1378/16 ze dne 17.10.2017). Podle odborné literatury povinný subjekt není povinen provést test veřejného zájmu pouze v případech, v nichž je nutnost chránit určitou informaci zcela zjevná, tj. např. z důvodů jejího utajení. Nicméně tam, kde může být tato skutečnost, byť i jen zčásti sporná, měla by být určitá úvaha povinného subjektu v tomto v rozhodnutí uvedena. Přitom určující bude povaha požadované informace z hlediska „celospolečenské potřeby“ či „vhodnosti“ jejího obecného zpřístupnění. Čím více bude určitá informace objektivně vzato vykazovat znaky „něčeho, co by veřejnost měla znát nebo měla mít možnost znát“ (a čím menší budou skutečné nebo alespoň potenciální negativní následky zpřístupnění této informace), tím více se budou pomyslné mísky vah vychylovat ve prospěch práva na informace.
19. Žalobkyně o danou informaci nežádá ve svém osobním zájmu, ale s ohledem na své působení v neziskové organizaci zabývající se protikorupční agendou, jako zástupce občanské společnosti za účelem kontroly výkonu veřejné moci. Povinný subjekt o žádosti na poskytnutí požadované informace rozhodoval za zcela bezprecedentní bezpečnostní situace v historii České republiky. Veřejný zájem na rozkrytí sítě ruského vlivu, včetně kořenů jeho budování je natolik intenzivní, že do protíváhy se zájmem, resp. povinností utajovat požadovanou informaci, vstupuje hodnota, jež je dle žalobkyně s to prolomit žalovaným uváděný důvod neposkytnutí požadované informace.

IV. Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

20. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a odkázal na odůvodnění prvostupňového a žalobou napadeného rozhodnutí.
21. K námitce **nepřezkoumatelnosti** žalovaný je přesvědčen, že předmětná informace splňuje formální a materiální znaky utajované informace, k čemuž odkázal na napadené rozhodnutí, správní spis a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2017, č. j. 3 As 58/2016-45 a odůvodnění materiálního znaku není nepřezkoumatelné. Dále uvedl, že naplnění mezinárodních závazků (ať již založených s právní silou vyšší nebo nižší než zákon) je významným zájmem České republiky založeným na ústavněprávní úrovni, proto by přímé porušení mezinárodního smluvního závazku České republiky bylo způsobilé narušit důvěryhodnost České republiky jak směrem ke státu, jehož se závazek bezprostředně týká, tak případně vzhledem ke státům jiným (a narušit tak důležitá obchodní nebo politická jednání České republiky s těmito státy, která probíhají buď průběžně, anebo v pravidelných periodách v rámci obvyklého vývoje mezinárodních vztahů, kdy lze jejich konání v budoucnosti s relevantní mírou pravděpodobnosti předpokládat). Jakkoliv tedy závazek důvěrnosti obsažený v mezinárodní smlouvě, který nemá přednost před zákonem, a proto není způsobilý přímo zamezit poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím, je způsobilý stát se materiálním důvodem pro legitimní vedení informace jako utajované, neboť porušením závazku by byla dána nevýhodnost pro zájem České republiky na zajištění jejích mezinárodních závazků.
22. S námitkou žalobce, že je tato argumentace vztahující se k materiálnímu důvodu je s ohledem na současné vztahy s Ruskou federací zcela absurdní, se ministr neztotožnil. Připustil, že současné vztahy Ruské federace vůči České republice, jakož i vůči velkému počtu dalších států, s nimiž Česká republika udržuje spojenecké vztahy, procházejí velmi složitým a problematickým obdobím, nicméně postoj České republiky k smluvním závazkům musí být jednotný vůči všem smluvním stranám, resp. subjektům mezinárodního práva, a musí být založen na konzistentním uplatňování obecných principů. Nadto diplomatické vztahy mezi Českou republikou a Ruskou federací nebyly přerušeny, a není zde tedy žádný obecný mandát bez dalšího přestat plnit veškeré závazky plynoucí z dosavadních mezinárodních smluv.
23. Pro úplnost žalovaný odkázal také na vyjádření NBÚ ze dne 3. 6. 2022, č. j.: 4604/2022-NBÚ/80, které je součástí správního spisu, s tím, že dle tohoto vyjádření, pokud by mělo dojít ke zrušení stupně utajení předmětné smlouvy, lze tak učinit pouze po vzájemném souhlasu obou smluvních stran této smlouvy, tj. České republiky a Ruské federace.
24. K žalobní námitce vytýkající **neprovedení testu veřejného zájmu**, respektive posouzení toho, zda má v posuzovaném případě přednost zájem na přístupu veřejnosti k informacím, anebo zájem na ochraně určitých informací, žalovaný zdůraznil, že v první řadě musí především přezkoumatelným způsobem obhájit, že je předmětná informace materiálně vzato utajovanou informací. Až poté je na řadě test veřejného zájmu, který však nemusí být proveden vždy, což ostatně připouští i žalobce, nýbrž pouze tehdy, není-li nutnost chránit určitou informaci zcela zjevná. S ohledem na výše uvedené okolnosti, má ministerstvo za to, že v posuzovaném případě byla nutnost chránit předmětnou informaci jasně prokázána, neboť zhoršení vzájemných vztahů s Ruskou federací není důvodem k tomu, aby Česká republika rezignovala na veškeré povinnosti ze smluv, k jejímž uzavření mezi oběma zeměmi došlo.

V. Posouzení žaloby soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

25. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].
26. Ve věci rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť oba účastníci po výzvě soudu s tímto vyslovili souhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny nezbytné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování formálně neprovádí ale soud z nich vychází (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009). Kromě dokumentů nacházejících se v správním spise žalobce odkazoval na řadu článků z různých webových portálů a tiskovou zprávu MZV ČR ze dne 30.11.2022 (s názvem: Vládní resorty jednájí o revizi vztahů). Vzhledem k tomu, že se jedná v tomto řízení o posouzení námitek nepřezkoumatelnosti odůvodnění materiální stránky utajení požadované informace a provedení testu proporcionality, tyto dokumenty s ohledem na jejich zanedbatelnou vypovídací hodnotu v těchto otázkách nemohli k rozhodnutí soudu nijak relevantně přispět, proto soud k jejich provedení jednání nenařizoval.
27. Pokud jde o požadovanou informaci, všichni členové senátu se s utajovanou informací seznámili dne 18.12. 2024 s dokumenty V 31/2022-57 a V 31-2/2022-57 (vedené původně ke sp.zn. 17 A 30/2020), a dále dne 8.1.2025 s dokumenty vztahující se k předmětné věci ale vedené ke sp. zn. 5 A 15/2021 k č. j. MF ČR: V 13/2021, s V 31-3/2022-MF, o čemž byl učiněn záznam do spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2022, č. j. 2 Azs 17/2022-60).
28. Soud si ověřil, že požadovaný Dodatek č. 2 je ve stupni „V – vyhrazené“ utajen od doby jeho uzavření (totéž potvrdil Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 27. července 2022, č. j. 17 A 30/2020-67), že na předmětné informaci jsou vyznačeny veškeré náležitosti dle § 21 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb. Z předmětné informace, ani z písemností souvisejících (jednací protokol) s předmětnou informací nelze dovodit, že by docházelo k manipulaci s datací předmětné informace, konkrétně s datem vyznačení stupně utajení, a že by toto datum neodpovídalo vzniku utajované informace, jak požaduje § 22 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb.
29. Skutečnost, že je požadovaný Dodatek č. 2 utajovanou informací, vyplývá z údajů na něm uvedených v souladu s vyhláškou č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů, a to zejména uvedením čísla jednacího utajovaného dokumentu (§ 4 dané vyhlášky) a vyznačení stupně utajení na dokumentu (§ 5 dané vyhlášky).
30. Ze správního spisu si soud dále ověřil, že dle interního sdělení ze dne 15.6.2022 sekce 07 Ministerstva financí - Mezinárodní vztahy a finanční trhy, v němž se konstatuje stanovisko Národního bezpečnostního úřadu k odtajnění Dodatku č. 2, (nejnovější prověření ve smyslu § 22 odst. 5 zákona o ochraně utajovaných informací, zda i nadále trvají důvody pro utajení Dodatku č. 2), a kde se uvádí: *„Dle stanoviska NBÚ lze uvedený Dodatek odtajnit pouze po souhlasu obou smluvních stran s tím, že tento souhlas jsou oprávněny učinit zplnomocněné subjekty.“* Sekce 07 v tomto sdělení navíc uvádí, že s *„uvážením aktuálních česko – ruských vztahů se zahájení jednání s ruskou stranou v současné době nepředpokládá“*. Skutečnost, zdali došlo k periodickému prověřování ve smyslu § 22 odst. 2 zákona č. 412/2005, byla v předchozím řízení u městského soudu žalobkyní zpochybňována, přesto však tehdy

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

rozhodující soud po zjištění, že tomu tak nebylo, dospěl k závěru, že nedostatek prověření, zdali důvody utajení trvají nezpůsobuje zánik statusu utajení (viz. body 39-44 rozsudku).

31. Ochrana utajovaných informací mezi Českou republikou a Ruskou federací je v současné době upravena Dohodou mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vzájemné ochraně utajovaných skutečností ze dne 25. září 2003 (dále jen jako „Dohoda“), jak se uvádí v prvním rozhodnutí.
32. Dohoda je publikována pod č. 118/2003 Sb. m. s., ovšem v době uzavření Dodatku č. 2 mezinárodní smlouva o vzájemné ochraně utajovaných informací mezi Českou republikou a Ruskou federací neexistovala. Podle čl. 13 Dohody platí, že *stávající smlouvy uzavřené mezi smluvními stranami, které upravují režim zajištění ochrany utajovaných skutečností, zůstávají v platnosti, pokud jejich ustanovení neodporují této Dohodě*. Zároveň je v čl. 7 odst. 3 Dohody stanoveno následující: *Změna nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností může být provedena zplnomocněným subjektem pouze na základě písemného souhlasu kompetentního úřadu státu předávající smluvní strany. O změně nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností informuje kompetentní úřad státu jedné smluvní strany kompetentní úřad státu druhé smluvní strany. Stupeň utajení utajovaných skutečností vzniklých v rámci spolupráce smluvních stran se vyznačí, změní nebo zruší po vzájemném souhlasu příslušných zplnomocněných subjektů*.
33. Soud si z Dodatku č. 2 ověřil, že mezinárodněprávní závazek utajovat Dodatek č. 2 je rovněž obsažen přímo v jeho textu. Od doby uzavření Dodatku č. 2 nedošlo k uzavření jiné mezinárodní smlouvy, která by tento mezinárodněprávní závazek změnila či zrušila. Ani další dodatky k Dohodě ze dne 17. června 1994 mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vypořádání zadluženosti bývalého SSSR a Ruské federace vůči České republice nijak nemodifikují závazek utajovat Dodatek č. 2.
34. Soud při posouzení věci vycházel z následující právní úpravy:
35. Podle § 7 věta první InfZ *je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne*.
36. Podle § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb. *pro účely tohoto zákona se rozumí utajovanou informací informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací (§ 139)*.
37. Podle § 4 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. *utajovaná informace se klasifikuje stupněm utajení vyhrazené, jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky*.
38. Podle § 3 odst. 5 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb. *nevýhodné pro zájmy České republiky je vyzrazení utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužití utajované informace, které může mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí*.
39. Bod 4 přílohy č. 1 nařízení vlády č. 522/2005 Sb. (Seznam utajovaných informací – obecná část): *Mezinárodní jednání, smlouvy a další dohody uzavřené na jejich základě, protokoly, zápisy a jiné informace v oblasti mezinárodní spolupráce, pokud se tak smluvní strany dohodnou*.

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

40. Přezkum obou rozhodnutí správních orgánů ve vztahu k hodnocení utajovaných informací vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101. Tento judikát se zabývá bezpečnostním řízením (zrušením platnosti osvědčení pro stupeň utajení přísně tajné), jeho závěry týkající se odepření přístupu k utajovaným informacím účastníkovi řízení jsou ovšem plně aplikovatelné i na projednávanou věc. Jelikož žalobkyně nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li, co je jejich obsahem, musí to být soud, který „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63).
41. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65, se uvádí, že je třeba, aby z odůvodnění rozhodnutí, byť i jen v obecné rovině, vyplývalo, že informace je utajena v souladu se zákonem. Totéž uvádí i doktrína (FUREK, Adam. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2016, a JELÍNKOVÁ, Jitka. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019). Analogicky soud odkazuje též na judikaturu týkající se rozhodování, kdy nejde o poskytnutí utajované informace, ale utajovaná informace je podkladem správního rozhodnutí. V rozsudku ze dne 4. 11. 2021, č. j. 10 Azs 270/2021-54, Sb. NSS 4279/2022, Nejvyšší správní soud uvedl, že rozhoduje-li správní orgán v pobytových věcech cizince pobývajícího na území České republiky na základě obsahu utajované informace, má v každém případě povinnost seznámit cizince alespoň s podstatou důvodů, které z utajované informace plynou. Také v rozsudku ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 Azs 438/2021-47, Sb. NSS 4328/2022, který se týkal řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, Nejvyšší správní soud zmínil, že účastník řízení má právo na to, aby mu správní orgán sdělil alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z utajovaných podkladů vyplývají, byť se jednalo o řízení, kde správní orgán ani nerozhodoval o právním nároku ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Je tedy zřejmé, že se správní orgány v řízeních, v nichž figurují utajované informace, nemohou zprostit povinnosti řádně (tj. v obecné rovině) odůvodnit svá rozhodnutí pouhým odkazem na to, že informace je utajovaná.
42. U uvedeného právního rámce soud vycházel při přezkumu žalobních námitek.
43. Podstatou tohoto řízení je především posouzení (**dle první žalobní námítky**), zdali v žalovaný dostal závaznému právnímu názoru městského soudu vyjádřeném v rozsudku ze dne 27. 7. 2022 č.j. 17 A 30/2020-67, kterým bylo rozhodnutí ministryně financí č.j. MF-29763/2019/48-17 ze dne 7. 1. 2020 zrušeno z důvodu nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí kvůli posouzení materiálního znaku dodatku č. 2 jako utajované informace.
44. Soud v tomto rozsudku k odůvodnění materiálního znaku žalovaného zavázal takto:
- „Soud má za to, že ačkoli si byl žalovaný tohoto požadavku vědom, nedostal mu. Prvostupňové rozhodnutí se v odůvodnění omezilo na citace zákona č. 412/2005 Sb. a nařízení vlády č. 522/2005 Sb. s tím, že předmětná informace je jako utajovaná označena a svou povahou spadá do určité kategorie utajovaných informací. Napadené rozhodnutí v zásadě jen parafrázovalo prvostupňové rozhodnutí a opět citovalo právní předpisy, přičemž výslovně označilo, že cizí mocí je Ruská federace, a dodalo, že zveřejnění předmětné informace by mohlo „ovlivnit zájmy České republiky při dalším negociačním jednání“.*
- Soud považuje takové odůvodnění za nedostačující a odporující výše citované ustálené judikatuře. Citace (parafráze) právních předpisů není odůvodněním „v obecné rovině“. Dikce právních předpisů musí být aplikována na konkrétní případ a dané rozhodnutí musí alespoň v hrubých*
- Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

obrysech uvést, jaké specifické skutečnosti vedou k závěru, že daná informace (stále) naplňuje materiální znak definice utajované informace. V daném případě by tedy žalovaný s ohledem na dikci § 3 odst. 5 písm. d) zákona č. 412/2005 Sb., na nějž správní orgány obou stupňů odkazovaly, např. mohl uvést, že probíhá (bude probíhat) určité obchodní nebo politické jednání s Ruskou federací (nebo to přinejmenším lze důvodně předpokládat), že vyzrazení předmětné informace má potenciál toto jednání narušit a z jakých důvodů tomu tak je. Takové či kvalitativně obdobné odůvodnění však soud v napadeném (a ani v prvostupňovém) rozhodnutí nenalezl. Napadené rozhodnutí je tudíž stiženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.“

45. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (ze dne 3. 10. 2022 č. j. MF-29763/2019/48-53) je na str. 4 po konstatování splnění formálního znaku utajení k materiálnímu znaku uvedeno následující:

„Platí přitom, že zveřejnění požadovaného Dodatku č. 2 by mohlo mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, tj. s Ruskou federací či ovlivnit zájmy České republiky při dalším negociačním jednání. ...

V souladu se stanoviskem Národního bezpečnostního úřadu povinný subjekt konstatuje, že ochrana utajovaných informací mezi Českou republikou a Ruskou federací je v současné době upravena Dohodou mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vzájemné ochraně utajovaných skutečností ze dne 25. září 2003 (dále jen jako „Dohoda“). Dohoda je publikována pod č. 118/2003 Sb. m. s. V době uzavření Dodatku č. 2 mezinárodní smlouva o vzájemné ochraně utajovaných informací mezi Českou republikou a Ruskou federací neexistovala.

Podle čl. 13 Dohody platí, že *stávající smlouvy uzavřené mezi smluvními stranami, které upravují režim zajištění ochrany utajovaných skutečností, zůstávají v platnosti, pokud jejich ustanovení neodporují této Dohodě. Zároveň je v čl. 7 odst. 3 Dohody stanoveno následující: Změna nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností může být provedena zplnomocněným subjektem pouze na základě písemného souhlasu kompetentního úřadu státu předávající smluvní strany. O změně nebo zrušení stupně utajení utajovaných skutečností informuje kompetentní úřad státu jedné smluvní strany kompetentní úřad státu druhé smluvní strany. Stupeň utajení utajovaných skutečností vzniklých v rámci spolupráce smluvních stran se vyznačí, změni nebo zruší po vzájemném souhlasu příslušných zplnomocněných subjektů.*

Současně je nutno konstatovat, že **mezinárodněprávní závazek utajovat Dodatek č. 2 je rovněž obsažen přímo v jeho textu. Od doby uzavření Dodatku č. 2 nedošlo k uzavření jiné mezinárodní smlouvy, která by tento mezinárodněprávní závazek změnila či zrušila. Ani další dodatky k Dohodě ze dne 17. června 1994 mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vypořádání zadluženosti bývalého SSSR a Ruské federace vůči České republice nijak nemodifikují závazek utajovat Dodatek č. 2.**

V čl. 1 odst. 2 Ústavy je stanoveno, že *Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva. Česká republika se přitom k utajení požadovaného dokumentu zavázala jak přímo v Dodatku č. 2, tak prostřednictvím výše uvedené Dohody. Z výše uvedeného je zřejmé, že zrušení stupně utajení Dodatku č. 2 je možno učinit pouze po vzájemném souhlasu obou smluvních stran této mezinárodní dohody. Tento souhlas jsou oprávněny učinit pouze tzv. zplnomocněné subjekty ve smyslu čl. 1 Dohody. „Zplnomocněný subjekt“ je definován jako *orgán státní správy nebo organizace, která je smluvními stranami zmocněna přijímat, chránit a využívat předávané utajované skutečnosti anebo utajované skutečnosti vzniklé v rámci spolupráce smluvních stran.**

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

Poskytnutí Dodatku č. 2 žadatelce by s ohledem na uvedené představovalo porušení závazku plynoucího z mezinárodního práva. V této souvislosti povinný subjekt zdůrazňuje, že důvod omezující přístup k určité informaci nemusí být stanoven pouze v InfZ – může vyplývat i ze zvláštní právní úpravy, jak z jiného právního předpisu vnitrostátního práva, tak z práva mezinárodního. **Nadto samo nedodržení závazku plynoucího z mezinárodního práva ze strany České republiky je jednoznačně způsobilé ohrozit a poškodit zájmy České republiky v mezinárodním kontextu, neboť takový krok by nepochybně snížil důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera v rámci mezinárodních vztahů.**

Povinný subjekt konstatuje, že důvody pro zachování stupně utajení Dodatku č. 2 nadále trvají, jak prověřil v souladu s § 22 odst. 5 zákona o ochraně utajovaných informací. Předmětem tohoto prověření přitom je, zda byl v mezidobí sjednán další dodatek k Dohodě ze dne 17. června 1994 mezi vládou České republiky a vládou Ruské federace o vypořádání zadluženosti bývalého SSSR a Ruské federace vůči České republice či jiná mezinárodní smlouva, které by měly za následek zrušení či změnu mezinárodněprávního závazku utajovat Dodatek č. 2. Jinými slovy je předmětem periodického přezkumu ve smyslu § 22 odst. 5 zákona o ochraně utajovaných informací v tomto konkrétním případě prověření toho, zda daný mezinárodněprávní závazek nadále trvá.

Podmínkou pro aplikaci § 7 InfZ je rovněž skutečnost, že **žadatel nemá k dané informaci oprávněný přístup.** Tzv. podmínka „need to know“ je zakotvená v § 6 a § 15 zákona o ochraně utajovaných informací. Platí, že plošný přístup k utajovaným informacím jen na základě platného osvědčení pro určitý stupeň utajení, je vyloučen. V posuzovaném případě navíc žadatelka ani nikdy netvrdila, že by disponovala oznámením o splnění podmínek pro přístup k utajované informaci stupně utajení „V – Vyhrazené“. Zároveň platí, že přístup k utajovaným informacím lze umožnit v případě, že daná osoba tyto informace *nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti*. Ani tuto podmínku nelze v posuzovaném případě pokládat za splněnou, resp. žadatelka splnění této podmínky nijak neprokázala.

Povinný subjekt uzavírá, že v posuzovaném případě **žádosti vyhovět nelze, protože je požadováno poskytnutí utajované informace ve stupni „V – Vyhrazené“, k níž žadatelka nemá oprávněný přístup, přičemž poskytnutí takové informace by současně znamenalo porušení platného mezinárodněprávního závazku České republiky.** (text zvýrazněn soudem).

46. Ministr v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se s odůvodněním materiální stránky ztotožnil a uvedl, že posouzení materiální stránky plně odpovídá závaznému právnímu názoru rozhodnutí. Dále uvedl, že takové jednání by bylo dále v rozporu čl. I odst. 2 Ústavy ČR, podle kterého platí, že Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva a jakkoliv závazek důvěrnosti obsažený v zákoně není přímo způsobilý zamezit poskytnutí informace dle InfZ je způsobilý stát se materiálním důvodem pro legitimní vedení informace jako utajované, neboť porušením závazku by byla dána nevýhodnost pro zájem ČR na zjištění jejich mezinárodních závazků. Tento výklad je i v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2026, čj. A 2/2003-73, publ. pod 1469/2008 Sb. NSS. Z tohoto rozsudku vplývá, nejen že dodržování mezinárodních závazků považuje soud za důležitý zájem ale i utajení je potenciálně vhodným nástrojem pro naplnění mezinárodního závazku k utajení předmětného smluvního jednání v případě kdy tento závazek nemá sám o sobě přednost před zákonem. Dále ministr odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 11.2.2004, sp.zn. Pl. ÚS 31/03, č. 105/2004 Sb., který akcentuje u Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

mezinárodních závazků stran utajení některých skutečností zajistit povinnost za pomoci vnitrostátního jejich utajení.

47. Z citovaného odůvodnění povinného i ministra vyplývá, že prvostupňový správní orgán odůvodnil materiální stránku utajení informace tím, že poskytnutí utajované informace by mohlo mít za následek narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s Ruskou federací či ovlivnit zájmy České republiky při dalším negociačním jednání (to bylo součástí předchozího odůvodnění materiální stránky povinného) ale také by současně znamenalo porušení platného mezinárodněprávního závazku České republiky, konkrétně dohody o utajování tohoto dokumentu, a tím způsobilé ohrozit a poškodit zájmy České republiky v mezinárodním kontextu, neboť takový krok by snížil důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera v rámci mezinárodních vztahů.
48. Soud při posouzení odůvodnění materiálního znaku definice utajované informace, konstatuje, že povinný subjekt, jakož i ministr materiální znak odůvodnili, tím, že poskytnutí informace by představovalo porušení mezinárodního závazku (utajovat tento dokument), s následky výše uvedenými. Tento důvod (porušení mezinárodního závazku) sám o sobě neobstojí, neboť předmětná smlouva, resp. její Dodatek č. 2 nesplňují kritéria článku 10 ani článku 10a Ústavy, to znamená, že její ujednání nemají přednost před zákonem, v tomto případě před zákonem o poskytování informací. Závazek utajovat tento dokument, byť je závazkem mezinárodního práva, protože se nejedná o mezinárodní smlouvu mající přednost před zákonem, nemůže sám o sobě být důvodem neposkytnutí požadované informace, ale musel by tady být další důvod (materiální znak) a to takový, že by vyzrazení informací obsažených v požadovaném dokumentu bylo způsobilé ohrozit zájmy České republiky. Takový důvod žalovaný ani povinný neuvádí, ač mu to městský soud v předchozím řízení uložil. Povinný i žalovaný postavili důvod neposkytnutí informace pouze na tom, že porušení závazku utajovat danou informaci, sjednaný v mezinárodní smlouvě může snížit důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera nejen v rámci bilaterálních vztahů s Ruskou federací (obsažený v předchozím rozhodnutí žalovaného) ale i v rámci mezinárodních vztahů, tento samotný důvod však jak bylo soudy ohledně této mezinárodní smlouvy včetně Dodatku č. 2 konstatováno a poukazovala na to i žalobkyně přímo v žádosti, neobstojí.
49. Přestože žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že posouzení materiální stránky je v souladu i s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2026, čj. A 2/2003-73, publ. pod 1469/2008 Sb. NSS., městský soud je toho názoru, že je s ním naopak v rozporu, neboť samotný i když mezinárodní závazek, pokud nejde o smlouvu mající přednost před zákonem, nepožívá ochrany, pokud jde o utajení v tom smyslu, že nemůže být důvodem převažujícím zájem na kontrole moci výkonné prostřednictvím zákona o poskytování informací. Tento závazek byl sjednán za účinnosti zákona o poskytování informací a jestliže Česká republika si sjednala v mezinárodní smlouvě závazek tuto smlouvu utajovat a nebyly by tady konkrétní důvody k jejímu utajení, to znamená, že by zachycovala skutečnosti, jejichž zveřejnění by bylo způsobilé ohrozit zájmy ČR, česká smluvní strana si musela být vědoma, že podepisuje závazek, který může být v rozporu se zákonem.
50. Pro připomenutí soud odcituje část rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.7.2006, čj. A 2/2003-73, publ. pod 1469/2008 Sb. NSS, který k předmětné mezinárodní smlouvě uvedl:

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

51. „Vycházejí z předpokladu, že předmětná smlouva, resp. její Dodatek č. 2 nesplňují kritéria článku 10 ani článku 10a Ústavy, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jediná možnost poskytnutí ochrany ustanovení o důvěrnosti v předmětné smlouvě vyplývá z článku 1 odst. 2 Ústavy. Takový postup by ovšem znamenal, že soud přizná přednostní aplikační postavení před zákonem ve prospěch ustanovení mezinárodní smlouvy, která nesplňuje kritéria článku 10 ani článku 10a Ústavy. Tím by se ovšem stalo zbytečným nejen ustanovení článku 10, ale do značné míry i článku 10a Ústavy, a soud by pouze na základě článku 1 odst. 2 Ústavy, použitého nikoliv jako interpretační vodítko, ale jako přímo aplikovatelné ustanovení relativizující nejen zákonné normy, ale i normy ústavního pořádku, de facto důsledně uplatnil monistickou koncepci vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva. Takový postup by byl nejen *contra legem*, ale zjevně protiústavní, a v rozporu se svrchovanou pravomocí České republiky stanovit nezávislé účinky, které ve svém právním řádu přizná normám mezinárodního práva. Soud proto uzavírá, že i **za současného znění Ústavy musí ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím převážet konkurující ustanovení Dodatku č. 2 o důvěrnosti tohoto mezinárodněprávního aktu**. Soud si je jistě vědom, že hrubé porušení mezinárodní smlouvy (odmítnutí plnit smlouvu, nebo porušení podstatných ustanovení smlouvy s ohledem na její předmět a cíl) dává poškozené straně právo dovolávat se ukončení platnosti smlouvy, nebo jejího suspendování zcela nebo částečně, neboť norma mezinárodního práva, jejímž obsahem je dostatečně určité a jednoznačné pravidlo chování a která splňuje právní formu podmiňující závaznost pravidla chování, je s to při svém porušení vyvolat právní odpovědnost.¹² Je přitom irelevantní, že se jedná o porušení orgány ústavně nezávislými, jako např. soudy.¹³ Je vhodné připomenout také to, že orgán sjednávající mezinárodní smlouvu je povinen při jednání respektovat veškerá ustanovení českého právního řádu; v opačném případě může vytvoření konkurence obsahu smlouvy s českým právním řádem vést ke vzniku mezinárodněprávní odpovědnosti České republiky. Snaha napravit pochybení při sjednávání smlouvy později, např. v průběhu soudního jednání a za cenu porušení nejen zákonných, ale i ústavních norem pak není v prostředí právního státu akceptovatelná. Již pouze akademicky lze vznést také otázku, zda po sjednávání smlouvy v režimu utajení nebylo vhodné stejným způsobem zabezpečit za účelem splnění mezinárodněprávního závazku také výsledný dokument. Ostatně, právě takový postup by zřejmě nejlépe zajistil – v souladu s článkem 1 odst. 2 Ústavy – ochranu mezinárodněprávního závazku České republiky (srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 31/03, č. 105/2004 Sb.). Podrobnější úvaha na toto téma by ovšem překročila rámec rozhodovací činnosti soudu.“ (zvýrazněno soudem).
52. Soud po posouzení odůvodnění materiální stránky utajované informace dospěl k závěru, že povinný ani žalovaný nerespektovali závazný právní názor vyjádřený v odůvodnění městského soudu ze dne 27. 7. 2022 č.j. 17 A 30/2020-67, a neuvedli žádné důvody proč informace je a musí být nadále utajovaná, toto odůvodnění může odkazovat na podklady (např. zprávu NBÚ apod.), na základě kterých informace musí být informací nadále utajovanou a může být uložena v neveřejné části správního spisu nebo ve poskytnuta soudu ve vyhrazeném režimu, tak aby důvody utajení mohl soud přezkoumat. Správní spis (veřejná část) obsahuje pouze záznam (jak bylo výše konstatováno), že dle stanoviska NBÚ lze dodatek odtajnit pouze po souhlasu obou smluvních stran, což neposkytuje soudu žádný podklad o konkrétních důvodech utajení informace, a samotný závazek utajovat, jak bylo výše uvedeno nestačí.
53. Žalobkyně namítala dále neprovedení testu veřejného zájmu neboli, zda má přednost zájem na přístupu veřejnosti k informacím, anebo zájem na ochraně určitých informací. Městský soud v předchozím rozsudku uvedl, že žalovaný musí nejprve „*přezkoumatelným způsobem obhájit, že je předmětná informace materiálně vzato utajovanou informací*. Až poté je na řadě Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

test veřejného zájmu, který ostatně nemusí být proveden vždy, což připouští i žalobkyně, leč pouze tehdy, není-li nutnost chránit určitou informaci zcela zjevná. To, zda bude nutné provést test veřejného zájmu, vyplyne až z posouzení a odůvodnění povahy předmětné informace.“ Jelikož žalovaný ani v tomto rozhodnutí neodůvodnil, zdali požadovaná informace naplňuje materiální znak utajované informace, je předčasné posuzovat provedení testu veřejného zájmu, nutnost chránit předmětnou utajenou informaci v projednávaném případě nebyla prozatím prokázána.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

54. Městský soud přezkoumal odůvodnění materiální stránky utajení požadované informace a dospěl k závěru, že při odmítnutí poskytnutí požadované informace nebylo v souladu s právními předpisy, zdůvodněno, proč informace naplňuje materiální znak utajované, tj. že jejíž vyjádření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací. Odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí požadované informace nevyhovělo požadavkům vysloveným v předchozím rozsudku městského soudu. Soud nepřisvědčil názoru žalovaného, že neposkytnutí utajované informace stačí odůvodnit, tak, že by mohlo mít za následek narušení obchodních a politických vztahů s Ruskou federací, a především by znamenalo porušení platného mezinárodněprávního závazku České republiky a tím způsobit ohrozit a poškodit zájmy České republiky v mezinárodním kontextu, neboť takový krok by snížil důvěryhodnost České republiky jako smluvního partnera v rámci mezinárodních vztahů, protože jak bylo soudy konstatováno tento závazek utajovat smlouvu, zachycen sice v mezinárodní smlouvě, která ale nemá status smlouvy dle čl. 10 ani čl. 10a Ústavy (tj. smlouvy mající přednost před zákonem) nemůže být sám o sobě, bez přistoupení dalších důvodů naplňujících materiální znak utajované informace, v souladu se zákonem o poskytování informací.
55. Z výše uvedených důvodů shledal soud naplnění podmínek pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a nedostatek skutkových podkladů pro utajování informace podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., a to bez jednání, přičemž podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný (resp. ministr financí) bude v dalším řízení, setrvá-li na názoru, že žádost žalobkyně je třeba odmítnout, povinen řádně odůvodnit své rozhodnutí, a případně podložit důvody utajení skutkovými podklady. Soud dodává, že nepřikročil k zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), jak navrhovala žalobkyně, neboť rozkladový orgán může svým řádným odůvodněním v novém rozhodnutí o rozkladu zhojit vady prvostupňového rozhodnutí.
56. Soud rovněž podotýká, že nepřistoupil k postupu dle § 16 odst. 5 InfZ, tedy ke zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a nařízení povinnému subjektu požadovanou informaci poskytnout. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010-65, tento postup 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. 5 InfZ. Tytéž závěry obsahuje rovněž rozsudek sp. zn. A 2/2003-73, a dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 73/2013-36, ze dne 28. 3. 2014, č. j. 5 As 75/2013-33, ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 42/2012-31, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73. Soud neshledal, že by rozhodnutí žalovaného bylo svévolné, odůvodnění v určitém směru žalovaný doplnil ale nedostatečně posoudil materiální znak utajované informace, pokud jde o judikaturní závěry vztahující se k předmětné informaci. Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

57. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Jelikož byla žalobkyně ve věci zcela úspěšná, uložil soud žalovanému zaplatit jí náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady zastoupení advokátem, kterému náleží odměna stanovená dle § 6 odst. 1, § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve výši 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů stanovená dle § 13 odst. 4 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý ze dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání nebo návrh ve věci samé – žaloba) a náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % ve výši 1 428 Kč. Celkem náklady řízení činí 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže 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 30. ledna 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.