

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobkyně: **Vinostrada s. r. o.**, IČ 02967375,
sídlem Korunní 588/4, 120 00 Praha 2
zastoupena Mgr. Ing. Ondřejem Dlouhým, advokátem,
sídlem Opletalova 600/6, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 17/65, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 11. 2024, č. j. MZE-82793/2024-18124, sp. zn. MZE-82054/2024,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů v řízení.
- III. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Městského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.
- IV. Soud vyzývá žalobkyni, aby ve lhůtě pěti dnů od doručení tohoto usnesení sdělila číslo bankovního účtu, na který má být zaplacený soudní poplatek vrácen.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně podala ke zdejšímu soudu žalobu, kterou brojí proti v záhlaví označenému právnímu aktu. Tím byla v rámci autoremedury podle § 16a odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“, případně „IZ“), vyřízena žádost o poskytnutí informace tak, že informace byla poskytnuta.
2. Ve správním řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, se žalobkyně domáhala žádostí o informace ze dne 4. 11. 2024 o poskytnutí informací souvisejících s důvodovou zprávou k zákonu č. 26/2017 Sb. (dále též „Důvodová zpráva“, případně „DZ“). Žalobkyně žádala o poskytnutí informací o osobách, jež se podílely na legislativním procesu a dokumentů vzniklých při přípravě a schvalování tvrzení uvedených v důvodové zprávě, včetně schvalovacích dokumentů vztahujících se k těmto tvrzením. Dne 19. 11. 2024 obdržela žalobkyně odpověď ředitele Odboru kanceláře ministra, zaevidovanou pod č. j.

MZE-78025/2024-18124. V ní žalovaný mj. uvedl, že při přípravě postupuje povinný subjekt v souladu s Legislativními pravidly vlády, důvodová zpráva je součástí návrhu právního předpisu a v její obecné části provádí orgán, který návrh zpracovává, zhodnocení dopadů navrhovaného řešení, mj. ve vztahu k judikatuře soudních orgánů Evropské unie a obecným zásadám práva Evropské unie, dopadům na životní prostředí či zákazu diskriminace. Dále bylo žalobkyni sděleno, že v rámci mezirezortního připomínkového řízení se k inkriminovaným oblastem vyjádřil Odbor kompatibility Úřadu vlády, Ministerstvo životního prostředí či Ministerstvo spravedlnosti. Všechny připomínky byly řádně projednány a vypořádány. Současně bylo uvedeno, že se nejedná o prohlášení, ale je třeba hovořit o zhodnocení jednotlivých posuzovaných problematik v souladu s Legislativními pravidly vlády, toto zhodnocení není doprovázeno žádnými dokumenty a bylo provedeno Bc. D. F., M.A., který byl v rozhodné době vedoucím Oddělení pro víno a v současnosti již u povinného subjektu nepracuje.

3. Proti tomuto vyřízení žádosti žalobkyně podala dne 22. 11. 2024 stížnost dle § 16a odst. 1 IZ, v níž uvedla, že poskytnuté informace jsou dle jejího názoru nedostatečné a neodpovídají požadavkům informačního zákona. Poukázala mj. na to, že neexistence podpůrné dokumentace je nepravděpodobná. Žalobkyně v návaznosti na podanou stížnost obdržela dne 27. 11. 2024 odpověď žalovaného, č. j. MZE-82793/2024-18124, sp. zn. MZE-82054/2024, ve které žalovaný doplnil a poskytl s využitím institutu autoremedury požadované informace týkající se uvedení osob (Ing. Z. T., Ing. P. J., Bc. D. F., M.A.) schvalujících předkládaný legislativní návrh do Poslanecké sněmovny, jehož nedílnou součástí byla důvodová zpráva, a který byl již upraven na základě připomínek vznesených z připomínkových míst, tzn. včetně těch, kterých se předmětné body dotýkaly. Jako schvalovací dokument byl žalobkyni předložen referátník, ve kterém zde uvedené osoby souhlasily s předloženým materiálem. Současně byly k jednotlivým osobám vydány další informace požadované žalobkyní. Dokumenty požadované žalobkyní (vztahující se k posouzení souladu návrhu zákona s právem EU, dopadem na životní prostředí a zákaz diskriminace – pozn. soudu) však nebyly poskytnuty s odůvodněním, že neexistují.
4. Žalobkyně vyřízení žádosti ze dne 27. 11. 2024 napadla dne 29. 11. 2024 stížností na nesprávný úřední postup při vyřizování žádosti. Namítla nedůvěryhodnost poskytnutých informací a opětovně se domáhala zpřístupnění podpůrné dokumentace k legislativnímu procesu souvisejícího se zákonem č. 26/2017 Sb. Dále uvedla, že pokud není informace poskytnuta, musí správní orgán vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti dle § 15 odst. 1 IZ. Dodala však, že odpověď žalovaného na žádost o informace a stížnost naplňují znaky materiálního rozhodnutí. Současně žádala, aby o této stížnosti rozhodl ministr zemědělství (dále „ministr“), jako nadřízený orgán.
5. Ministr rozhodnutím ze dne 12. 12. 2024, sp. zn. MZE-84344/2024, č. j. MZE-85381/2024-18124, potvrdil postup žalovaného dle § 16a odst. 6 písm. a) IZ. Přitom konstatoval, že požadované informace byly poskytnuty sdělením žalovaného ze dne 19. 11. 2024 a ze dne 27. 11. 2024. Ministr se ztotožnil se závěrem žalovaného, že dokumenty požadované žalobkyní nevznikly, a nemohou proto být poskytnuty. Dále poukázal na to, že žalovaný využil institutu autoremedury, a proto nemusela být stížnost předána k vyřízení nadřízenému orgánu. Ministr dodal, že jelikož byly žalobkyni poskytnuty veškeré požadované a možné informace, nebylo na místě vydávat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jehož se žalobkyně dožaduje.

6. Právní zástupce žalobkyně poté zaslal žalovanému rozklad, kterým napadl sdělení žalovaného ze dne 27. 11. 2024. V rozkladu uvedl, že toto sdělení je materiálním rozhodnutím o odmítnutí žádosti o informace, které je nepřezkoumatelné, věcně nesprávné a nezákonné. Namítl přitom, že požadované informace musí existovat, pokud povinný subjekt v rámci důvodové zprávy uváděl natolik významná a hodnotící tvrzení o souladu návrhu zákona s právem EU, dopady na životní prostředí a zákazem diskriminace. Taková tvrzení by měla být podložena konkrétními dokumenty, analýzami nebo daty. Absence jakékoli dokumentace je v rozporu s povinností povinného subjektu dokumentovat svá tvrzení. V rámci rozkladu žalobkyně navrhla, aby ministr napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
7. Ministr žalobkyni sdělil dne 16. 1. 2025, pod sp. zn. MZE-90734/2024, č. j. MZE-2210/2025-11155, že jí podaný rozklad posoudil jako stížnost dle § 16a IZ, která směřuje proti vyřízení žádosti o informace sdělením žalovaného ze dne 27. 11. 2024. Konstatoval, že aby bylo možné dané sdělení vyhodnotit jako tzv. rozhodnutí v materiálním smyslu, musela by jeho podstata spočívat ve vůli ministerstva jakožto povinného subjektu nevydat poptávané informace. V nyní projednávané věci jednak informace žalobkyni byly poskytnuty, a jednak bylo objasněno, z jakého důvodu se žalobkyní poptávané informace nepořizuje. Podstatou napadeného rozhodnutí proto není vůle ministerstva požadované informace nevydat, a proto ho nelze chápat jako rozhodnutí o odmítnutí žádosti v materiálním smyslu. Odkázal přitom na své předchozí rozhodnutí ze dne 12. 12. 2024, jímž rozhodl o stížnosti ze dne 29. 11. 2024, kterou žalobkyně rovněž zpochybňovala zákonnost dotčeného sdělení ze dne 17. 11. 2024, které však není správním rozhodnutím, ale vyřízením žádosti o informace, a nelze proto proti němu podat rozklad. Žadatel se může bránit podáním stížnosti, kterou však již žalobkyně dříve podala. Vzhledem k tomu, že o předchozí stížnosti již bylo rozhodnuto, nebylo možné o podaném rozkladu (stížnosti) znovu formálně rozhodnout dle § 16a odst. 6 IZ. Ministr dodal, že vzhledem k povaze napadeného sdělení nebylo možné ani zamítnutí rozkladu pro nepřijatelnost dle § 152 odst. 5 ve spojení s § 92 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“, případně „s. ř.“). Z věcného hlediska byla žalobkyně (její zástupce) odkázána na rozhodnutí ministra ze dne 12. 12. 2024.
8. Žalobkyně následně podala u městského soudu žalobu proti v záhlaví označenému sdělení žalovaného. V ní nejprve zrekapitulovala průběh řízení před správními orgány. Poté odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“, případně „KS“) ze dne 20. 8. 2024, č. j. 15 A 4/2024-34, ve kterém krajský soud seznal, že pokud požadované informace neexistují, musí povinný subjekt v tomto rozsahu odmítnout žádost ve formě správního rozhodnutí. Žalobkyně dále poukázala na závěr krajského soudu, že i prosté sdělení může být považováno za rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace dle § 15 odst. 1 IZ v materiálním smyslu nevydané v zákonné formě. Sdělení žalovaného ze dne 27. 11. 2024 je tak dle žalobkyně možné považovat za materiální rozhodnutí. Proti takovému rozhodnutí je pak dle žalobkyně možný opravný prostředek dle § 16 IZ, poučení o něm však ve sdělení Ředitele chybělo. Žalobkyně dále uvedla, že rozklad podala, jelikož napadené rozhodnutí bylo věcně nesprávné a nezákonné. O rozkladu však nebylo fakticky rozhodnuto, jelikož Ministr pouze žalobkyni sdělil, že se o materiální rozhodnutí nejedná a rozklad proto není přípustný. S ohledem na výše uvedené má žalobkyně za to, že je možné domáhat se soudního přezkumu materiálního rozhodnutí ze dne 27. 11. 2024, sp. zn. MZE-82054/2024, č. j. MZE-82793/2024-18124.

9. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby ji soud jako nedůvodnou zamítl. Zrekapituloval řízení, jež předcházelo podání žaloby, a odkázal na své dosavadní závěry, ke kterým v dosavadním řízení dospěl. Fakticky se tak vypořádal se všemi uplatněnými námitkami, které jsou *de facto* totožné s námitkami obsaženými v žalobě. Dodal, že on i ministr postupovali správně, pokud vycházeli *stricto sensu* ze zákonné úpravy.
10. Aby se soud mohl zabývat otázkou, zda je podaná žaloba přípustná, musel se nejprve zabývat tím, zda lze napadený akt označit za rozhodnutí v materiálním smyslu. Jedná se totiž o otázku mezi účastníky spornou, jejíž vyřešení je pro další posouzení žaloby klíčové.
11. Žalobkyně má s poukazem na výše označený rozsudek krajského soudu za to, že sdělení Ředitele lze označit za rozhodnutí. Žalovaný má názor opačný. Soud se v této části ztotožnil se žalobkyní, neboť neshledal žádný důvod, pro který by se měl se od právního názoru krajského soudu odklonit. Ten s odkazem na komentářovou literaturu seznal, že „[p]okud se žadatel domnívá, že určitá informace existuje (např. záznam z nějakého jednání), přičemž tomu tak není (a zároveň není dána povinnost, aby takový záznam vznikl), pak povinný subjekt jeho žádost odmítne z důvodu neexistující informace. O odmítnutí žádosti z důvodu neexistující informace podle § 11b informačního zákona musí povinný subjekt vydat rozhodnutí podle § 15 téhož zákona.“ (bod 12). Krajský soud v bodu 15 dále uvedl, že ačkoliv povinný subjekt vyrozuměl žadatele prostým sdělením, „[t]edy nikoliv formalizovaným rozhodnutím, nic to nemění na skutečnosti, že danou žádost žalobce tímto způsobem vyřídil, když ho vyrozuměl o tom, že požadovanými informacemi nedisponuje (resp. Tyto neexistují, neboť množina požadovaných informací je prázdná). Takové sdělení přitom zdejší soud považuje za rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace dle § 15 odst. 1 informačního zákona v materiálním smyslu nevydané v zákonné formě.“. Stejná situace nastala také v nyní řešené věci, kdy žalovaný svým sdělením ze dne 27. 11. 2024 vyrozuměl žalobkyni o neexistenci části jí požadovaných informací, tj. především předmětné dokumentace k legislativnímu procesu přijímání zákona č. 26/2017 Sb. Městský soud proto i v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že napadený akt označený v záhlaví tohoto rozsudku lze označit za rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace dle § 15 odst. 1 IZ v materiálním smyslu. Proti tomuto rozhodnutí směřuje nyní podaná žaloba.
12. Městský soud se proto zabýval otázkou, zda je možné takovéto rozhodnutí napadnout žalobou dle § 65 odst. 1 s. ř. s., podle kterého lze napadnout pouze takové rozhodnutí, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Jak ale Nejvyšší správní soud vysvětlil v rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 228/2016-76, bodu 35, „za dotčení práv ve smyslu § 65 s. ř. s. nelze považovat každý tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv, ale toliko zásah konečný“.
13. Městský soud přitom považuje za podstatný i závěr uvedený ve výše označeném rozsudku krajského soudu, jenž shledal, že „[p]okud se jedná o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., lze žalobou napadat přímo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jen tehdy, je-li výjimečně správní řízení zvláštním zákonem konstruováno jako jednostupňové. Není-li tomu tak, potom má nevyčerpání dostupných řádných opravných prostředků žalobcem za následek nepřípustnost žaloby.“.
14. Městský soud shledal, že napadené rozhodnutí žalovaného je sice rozhodnutím v materiálním smyslu, avšak konečný zásah do právní sféry žalobkyně představovat nemohlo, když o předmětu řízení k podanému rozkladu rozhodoval ministr, a teprve toto jeho rozhodnutí je rozhodnutím konečným. Žalobkyně však, i přestože podala opravný

prostředek (rozklad) proti sdělení žalovaného ze dne 27. 11. 2024, o němž bylo následně rozhodnuto výše označeným rozhodnutím ministra, nesprávně brojí žalobou proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí.

15. Pro úplnost soud uvádí, že i ze sdělení ministra o rozkladu je patrné, že žalobkyni nebudou poskytnuty požadované doklady, a že tedy i toto rozhodnutí přímo zasahuje do žalobkyniných veřejných práv. Z hlediska obsahu se proto jedná o rozhodnutí, které se týká žalobkyniných práv, a byla tak splněna podmínka pro to, aby tento úkon byl předmětem soudního přezkumu, bez ohledu na to, že ani on neměl formální náležitosti správního rozhodnutí.
16. Soud si je vědom, že ve věcech svobodného přístupu k informacím je za určitých podmínek možné podat žalobu přímo proti rozhodnutí povinného subjektu. To je však možné pouze pokud „*povinný subjekt po předchozím zrušovacím rozhodnutí odvolacího orgánu znovu odmítl požadovanou informaci poskytnout*“ (bod 40 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017-35). V nyní řešené věci ale k tzv. „procesnímu ping pongu“, který by odůvodnil možnost podání žaloby proti prvostupňovému rozhodnutí, nedošlo.
17. Jak soud již výše uvedl, ztotožnil se se žalobkyní v tom, že na napadený akt je možné nahlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu. Žalobkyně současně upozornila na to, že v rozhodnutí chybí poučení o opravném prostředku. Tím by dle městského soudu mělo být v tomto případě poučení o odvolání dle § 16 IZ, případně o rozkladu.
18. Jak soud již výše uvedl, žalobkyně proti napadenému aktu brojila nejen novou stížností ze dne 29. 11. 2024, o níž rozhodl ministr rozhodnutím ze dne 12. 12. 2024, sp. zn. MZE-84344/2024, č. j. MZE-85381/2024-18124, ale také rozkladem. Ačkoliv tedy v napadeném rozhodnutí ze dne 27. 11. 2024 chybělo poučení o opravném prostředku, podala žalobkyně opravný prostředek, o němž rozhodl nadřízený správní orgán. Žalobkyně však následně nenapadla žalobou rozhodnutí ministra o rozkladu, nýbrž rozhodnutí ze dne 27. 11. 2024, které je prvostupňovým rozhodnutím povinného subjektu, a tedy nikoli rozhodnutím konečným. Přestože soud výše uvedl, že je v určitých případech možné žalobou napadnout rozhodnutí povinného subjektu, v této věci nedošlo k procesním obstrukcím správních orgánů či „procesnímu ping pongu“, a proto není možné žalobou dle § 65 s. ř. s. prvostupňové rozhodnutí napadnout.
19. Vzhledem k výše uvedenému soud dospěl k závěru, že nyní projednávaná žaloba nebyla podána proti rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a odmítl ji proto pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zároveň dospěl k závěru, že není možné využít postup dle § 46 odst. 5 s. ř. s., neboť žalobkyně zákonem stanovené opravné prostředky proti prvostupňovému rozhodnutí využila.
20. O nákladech řízení soud rozhodl ve výroku II. postupem podle § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
21. Ve výroku III. pak soud podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč žalobkyni. Zároveň s tím soud žalobkyni pro urychlení vyzval ke sdělení čísla účtu, na který bude zaplacený soudní poplatek vrácen.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 15. května 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu