



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a Mgr. Vojtěcha Salamánka ve věci

žalobce: **M. Š.**, narozený X
bytem X
zastoupený advokátkou JUDr. Martinou Tesařovou
sídlem Hořelická 1230/39, 252 19 Rudná

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2025, č. j. KUUK/028461/2025/DS/Pan

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 20. 2. 2025, č. j. KUUK/028461/2025/DS/Pan, a rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice ze dne 10. 2. 2025, č. j. MULTM/0010386/25/KST/Ech, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 18 210 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2025, č. j. KUUK/028461/2025/DS/Pan, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice (dále jen „povinný subjekt“)

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ze dne 10. 2. 2025, č. j. MULTM/0010386/25/KST/EC (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím povinný subjekt podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) odmítl žádost žalobce o poskytnutí informací podanou dne 28. 1. 2025. Touto žádostí se žalobce domáhal poskytnutí oznámení o přestupku Městské policie Litoměřice včetně jeho příloh, které povinný subjekt eviduje ve spise vedeném pod sp. zn. MULTM/0043934/24/SOP/Jre/1102.
3. Současně žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

4. Žalobce v úvodu žaloby zrekapituloval průběh vyřizování jeho žádosti. Uvedl, že povinný subjekt odmítl jeho žádost s odvoláním na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím s tím, že se jedná o novou informaci, která vznikla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu. Žalovaný pak konstatoval, že žalobcem požadované oznámení přestupku bylo podkladem pro zahájení řízení a zároveň důležitým podkladem pro vydání rozhodnutí. Neposkytnutí této informace chrání povinný subjekt od cíleného působení na rozhodovací činnost konkrétního úředníka, neboť žalobce, který není účastníkem příslušného řízení ani dotčenou osobou, může tyto informace použít i pro účely neslučující se s nestranným rozhodováním, jež je jednou ze zásad správního řízení. Poskytnutí požadované informace by mohlo negativně ovlivnit celé řízení kupříkladu tím, že by se obsah poskytnuté informace objevil na veřejnosti, což by mohlo mít vliv na nestranné rozhodování povinného subjektu.
5. Dále žalobce uvedl, že ze znění § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím vyplývá, že povinný subjekt „*může omezit*“ poskytnutí informace, nikoli „*neposkytnout informaci*“, což svědčí o nutnosti provedení správního uvážení o potřebnosti a proporcionalitě omezení práva na informace v konkrétním případě, přičemž se musí jednat o informaci, která „*vznikla při přípravě rozhodnutí*“. Dle jeho přesvědčení však povinný subjekt ani žalovaný ve svých rozhodnutích o potřebnosti omezení poskytnutí jím požadované informace neprovedli řádnou úvahu a úvahu o proporcionalitě tohoto opatření v nich již nepředestřeli vůbec. Zároveň nesprávně vyhodnotili, zda žalobce skutečně žádal o „*novou*“ informaci „*vzniklou při přípravě rozhodnutí*“.
6. O novou informaci vzniklou při přípravě rozhodnutí se podle žalobce nejednalo proto, že předmětem žalobcovy žádosti bylo oznámení o přestupku vyhotovené obecní policií. Jednalo se tudíž o informaci vzniklou dříve, než bylo zahájeno příslušné řízení o přestupku. Oznámení o přestupku je totiž jen podklad, který správnímu orgánu slouží k úvaze o tom, zda zahájí řízení, a před zahájením řízení správní orgán podklady pro rozhodnutí nepřipravuje. Nemohlo se tedy jednat o informaci vzniklou při přípravě rozhodnutí. O tom ostatně svědčí již skutečnost, že původcem informace, o kterou žalobce žádal, je obecní policie a řízení vede povinný subjekt. Jedná se tedy o dva rozdílné orgány, z nichž každý dokonce vykonává státní správu v jiné působnosti (obecní policie v samostatné, povinný subjekt v přenesené). Zákon o svobodném přístupu k informacím přitom nevylučuje poskytnutí informace, která může či bude sloužit jako podklad pro rozhodnutí, ale pouze takové informace, která vznikla při přípravě rozhodnutí.

7. Co se týče posouzení proporcionality omezení žalobcova práva na informace, argumentaci povinného subjektu, s níž se žalovaný ztotožnil, nepovažuje žalobce za dostatečnou oporu pro jimi přijatý závěr, že bylo namístě omezit žalobcovo právo na informace.
8. Žalobci není zřejmé, jak by znalost obsahu oznámení přestupku třetí osobou mohla narušit nestranné rozhodování úřadu. I pokud by měl žalobce k věci nějaké poznatky, které by správnímu orgánu předložil jako *amicus curiae*, nejednalo by se o nelegitimní působení na rozhodovací činnost příslušné úřední osoby, nýbrž o jednání v demokratickém právním státě přípustné. V žádném případě by pak nemohla být narušena nestrannost rozhodování správního orgánu, a to dokonce ani v případě zveřejnění této informace (ke kterému by však přistoupil sám správní orgán dle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím). Měla-li by být narušena nestrannost rozhodování správního orgánu v případě zveřejnění podkladu pro zahájení řízení, pak by bylo vyloučeno nestranné rozhodování povinného subjektu v jakékoli mediálně známé kauze. Žalobce věří, že tomu tak není.
9. Zcela nesrozumitelná a neodůvodněná je pak úvaha, že žalobce by mohl informace použít i pro účely neslučující se s nestranným rozhodováním. Jde o vágní, obecnou a nekonkrétní úvahu, u níž není ani nastíněn mechanismus, jak by žalobce mohl – na základě seznámení se s oznámením přestupku – toto použít pro účely neslučující se s nestranným rozhodováním.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný v úvodu svého vyjádření potvrdil, že žalobci bylo poskytnutí jím požadované informace odepřeno podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Trval na tom, že šlo o podklady pro vydání rozhodnutí, které do vyřízení žalobcovy žádosti nebylo ve věci vydáno.
11. Dle žalovaného proto povinný subjekt oprávněně odmítl žalobci poskytnout požadované informace, přičemž s důvody, na nichž tento svůj postup založil, se žalovaný ztotožnil. Povinný subjekt správně poukázal na to, že rozhodnutí o přestupku bude vydáno v zákonných lhůtách, jak stanoví příslušný právní předpis. Požádá-li žalobce o tyto informace hned po vydání rozhodnutí, budou mu poskytnuty. Je tudíž pouze otázkou času, kdy bude možno žalobcovo základní právo na informace opět neomezeně naplnit. To dle žalovaného vyplývá i z bodu 19 rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2024, č. j. 30 A 81/2023-35, v němž se tento soud vyjádřil v tom smyslu, že „*možnost omezit poskytnutí informace dle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno vztáhnout pouze na zcela určitou konkrétní dobu formulovanou jako dobu přípravy rozhodnutí. V okamžiku, kdy je rozhodnutí již učiněno, lze mít za to, že příprava již byla ukončena a důvod odepření poskytnutí informace nelze aplikovat (k tomu viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63)*“.
12. K argumentaci žalobce, že oznámení o přestupku včetně příloh vyhotovila Městská policie Litoměřice, a nejedná se tedy o podklad, který vznikl při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, žalovaný uvedl, že přestupek, jenž byl předmětem oznámení, bylo nutno projednat ve správním řízení. Oznámení o přestupku a jeho přílohy přitom jednak byly podkladem pro jeho zahájení, jednak představovaly důležitý podklad pro vydání rozhodnutí v (tehdy) neskončeném řízení.
13. Dále žalovaný uvedl, že – namítá-li žalobce, že povinný subjekt ani žalovaný „*neprokázali*“, jak by poskytnutí požadované informace mohlo narušit rozhodovací činnost, – povinný subjekt ve svém rozhodnutí uvedl, že „*neposkytnutí informací chrání povinný subjekt od*

cíleného působení na rozhodovací činnost konkrétního úředníka, neboť žadatel, který není účastníkem řízení ani dotčenou osobou, může tyto informace použít i pro účely neslučující se s nestranným rozhodováním jako jednou ze zásad správního řízení. Toto riziko v této chvíli převažuje nad žadatelovým právem na informace.“ Žalovaný takové odůvodnění považuje za dostatečné, a proto pouze doplnil, že „poskytnutí informace před vydáním rozhodnutí ve věci by mohlo negativně ovlivnit celé řízení, např. v případě, že by se poskytnuté informace ze spisu objevily na veřejnosti (prostřednictvím sociálních sítí, sdělovacích prostředků apod.) před vydáním rozhodnutí, kdy toto by mohlo mít přímý vliv na nestranné rozhodování povinného subjektu.“

14. V závěru svého vyjádření žalovaný vyjádřil přesvědčení, že „v řízení bylo postupováno v souladu s platnými právními předpisy“ a jeho rozhodnutí i rozhodnutí povinného subjektu „vycházejí ze spolehlivě zjištěného stavu věci“. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Replika žalobce

15. Žalobce v replice, kterou reagoval na vyjádření žalovaného, s jeho argumentací nesouhlasil.
16. Dle jeho názoru odkaz žalovaného na tu část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v níž povinný subjekt uvedl, že by poskytnutí požadované informace mohlo narušit rozhodovací činnost tím, že by mohlo být cíleně působeno na rozhodovací činnost konkrétního úředníka, protože informace by mohla být použita pro účely neslučující se s nestranným rozhodováním, nepředstavuje přezkoumatelnou správní úvahu o potřebnosti omezení poskytnutí práva na informace ani úvahu o přiměřenosti takového opatření. Jedná se o prázdnou a nic neříkající floskuli, která neobjasňuje, k jakým účelům neslučujícím se s nestranným rozhodováním by mohla být informace použita.
17. Dále žalobce uvedl, že § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím umožňuje sice umožňuje povinným subjektům omezit poskytnutí informace, a to za účelem jejich ochrany, aby mohly učinit plánované rozhodnutí dříve, než proti němu bude podán opravný prostředek. To však neznamená, že by povinné subjekty mohly poskytování informací omezit paušálně či automaticky. Jde jen o možnost, které mohou využít, musí ji však řádně odůvodnit konkrétními okolnostmi věci. Ty však v žalobcově případě dány nebyly. Ostatně ani ve vyjádření k žalobě žalovaný žádný pádný argument odůvodňující neposkytnutí informace nepředestřel.
18. Argumentuje-li proto žalovaný bez dalšího tím, že je nutné umožnit povinnému subjektu vydat rozhodnutí dříve, než proti němu bude podán opravný prostředek, pak to spíše dokresluje nepřipadnost postupu povinného subjektu a žalovaného. Platilo-li by, že důvodem k tomu, aby nebylo žadateli o informaci poskytnuto oznámení o přestupku, je jen nutnost chránit povinný subjekt, kterému je nutno umožnit vydat rozhodnutí dříve, než proti němu bude podán opravný prostředek, pak by nebylo možné umožnit ani samotnému účastníku seznámit se s podkladem rozhodnutí. Také ten by potom mohl podat opravný prostředek proti rozhodnutí dříve, než je vydáno. Taková argumentace je proto nepřipadná.
19. Za stejně nepřipadnou označil žalobce argumentaci žalovaného, že může podat žádost o poskytnutí informace znovu poté, co bude příslušné rozhodnutí vydáno. Žalobce však neví, kdy rozhodnutí bude vydáno, protože s průběhem řízení není obeznámen. Žalovaný tak ve své podstatě po žalobci požaduje, aby opakovaně podával totožnou žádost a „zkoušel“, kdy již bude řízení ukončeno.

20. Z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2024, č. j. 30 A 81/2023-35, na který se ve svém vyjádření žalovaný odvolával, podle žalobce vyplývá pouze to, že tento soud shledal v jím projednávané věci nepřijatelnou argumentaci žalovaného správního orgánu, jenž odmítl poskytnout požadovanou informaci právě s odkazem na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. V tomto rozsudku zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63, pak svědčí ve prospěch žalobce. Tímto rozsudkem totiž bylo zrušeno rozhodnutí ve skutkově obdobné věci pro absenci úvahy o splnění jednotlivých podmínek pro odepření poskytnutí požadované informace podle zmiňovaného ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. Takovou úvahu přitom nenalezl žalobce ani v napadeném rozhodnutí.
21. Žalobce taktéž uvedl, že žalovaný sám ve svém vyjádření připustil, že požadovanou informaci vyhotovil subjekt odlišný od povinného subjektu a že vznikla před zahájením přestupkového řízení vedeného povinným subjektem. Nevznikla tedy při přípravě rozhodnutí, jedná se o podklad pro jeho vydání, který vznikl dříve. Zákon o svobodném přístupu k informacím přitom umožňuje omezit pouze poskytnutí informací, které vzniknou při přípravě rozhodnutí, nikoliv dříve.
22. Žalobci rovněž není zřejmé, jak by mohlo poskytnutí informace před vydáním rozhodnutí negativně ovlivnit celé řízení vedené povinným subjektem v případě, že by došlo k jejímu zveřejnění, což akcentoval v závěru svého vyjádření žalovaný. I pokud by ke zveřejnění poskytnuté informace skutečně došlo, nemohla by tím být objektivita rozhodování povinného subjektu narušena. Správní orgány nepochybně řeší i řadu mediálně známých kauz, přičemž nedochází k tomu, že by oprávněné úřední osoby nebyly schopny v takových případech rozhodovat nestranně.
23. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že sama Policie České republiky medializuje případy vykazující znaky přestupkového jednání v silničním provozu. Činí tak ještě dříve, než jsou tyto vůbec postoupeny příslušnému správnímu orgánu. Z toho lze usoudit, že riziko ohrožení nestrannosti rozhodování či jiné podobné riziko zveřejněním obdobných informací nevzniká. Stěží si lze představit, že by Policie České republiky tyto případy publikovala, pokud by tomu tak nebylo.

Posouzení věci soudem

24. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce s rozhodnutím věci bez jednání souhlasil a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.
25. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování. Návrhy na provedení důkazů články
Řidič prolétl kolem policistů rychlostí 193 km/h, hned přišel o řidičák. In: *iDnes.cz* [online]. Praha: Mafra, 2024, 23. 12. 2024. Dostupné z: https://www.idnes.cz/jihlava/zpravy/rychlost-radar-ridicky-prukaz-d1-dalnice-merin-policie.A241223_113329_jihlava-zpravy_mv,
Řidič jel na mokré silnici na Zlínsku rychlostí 199 km/h. In: *Novinky.cz* [online]. Praha: Borgis, 2024, 12. 2. 2024. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-ridici-na-mokre-silnici-na-zlinsku-namerili-rychlost-199km-h-40460384>,

Řidič v Porsche se hnal po dálnici 251 km/h, pak chtěl ujet před policií. In: *iDnes.cz* [online]. Praha: Mafra, 2023, 17. 6. 2023. Dostupné z: https://www.idnes.cz/ceske-budejovice/zpravy/ridic-porsche-policie-dalnice-chotycany-ujet-rychlost-prekroceni.A230717_082804_budejovice-zpravy_khr,

Řidič Audi jel po dálnici D1 zhruba dvousetkilometrovou rychlostí. Záhy přišel o řidičák. In: *TÝDENÍK POLICIE* [online]. Praha: Bc. Monika Jaňurková, 2024, 23. 10. 2024. Dostupné z: <https://tydenikpolicie.cz/ridic-audi-jel-po-dalnici-d1-zhruba-dvousetkilometrovou-rychlosti-zahy-prisel-o-ridicak/>,

které žalobce učinil v replice k vyjádření žalovaného, samy o sobě takovým důvodem nejsou (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). K provedení žalobcem navrhovaných důkazů pak soud nepřistoupil, neboť veškeré potřebné skutečnosti potřebné pro posouzení a rozhodnutí věci zjistil z předloženého správního spisu. Jejich provedení by tudíž bylo nadbytečné. Soud tedy v řízení vycházel toliko z údajů obsažených ve správním spisu, aby ověřil skutkový stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu. Tento postup však nelze označit za dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s., jež by byl soud povinen provádět při jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

26. Na tomto místě soud předesílá, že po prostudování obsahu předloženého správního spisu a přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
27. Na základě obsahu správního spisu, podané žaloby a vyjádření účastníků považuje soud mezi žalobcem a žalovaným za nesporné následující skutečnosti. Dne 28. 1. 2025 podal žalobce u povinného subjektu žádost podle zákona o svobodném přístupu informacím, jejímž prostřednictvím požádal žalovaného o poskytnutí oznámení o přestupku ze dne 29. 5. 2024 včetně příloh (fotodokumentace) vyhotoveného Městskou policií Litoměřice a evidovaného povinným subjektem pod sp. zn. MULTM/0043934/24/SOP/Jre/1102. Povinný subjekt žalobcově žádosti nevyhověl s tím, že požadovaná informace měla být podkladem pro vydání rozhodnutí povinného subjektu v řízení o přestupku. Toto rozhodnutí nebylo před skončením řízení o žalobcově žádosti povinným subjektem vydáno.
28. Spornou otázkou mezi účastníky však zůstává, zda povinný subjekt a posléze žalovaný postupovali v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, pokud žalobcovu žádost odmítli podle § 11 odst. 1 písm. b) toho zákona, dle něhož *povinný subjekt může 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.*
29. Uvedené ustanovení umožňuje odmítnout poskytnutí informace při současném splnění tří podmínek: (i) musí se jednat o novou informaci, (ii) tato informace byla vytvořena nebo získána při přípravě rozhodnutí povinného subjektu a (iii) rozhodnutí nebylo dosud učiněno. Jelikož toto ustanovení zakládá pouze možnost (nikoliv povinnost) informaci neposkytnout, samotné naplnění všech tří podmínek pro závěr, že je namíste poskytnutí požadované informace odmítnout, nepostačuje. K odmítnutí musí být dán legitimní důvod, a to důvod natolik významný, že „převáží“ nad právem na informace zakotveným v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Bude-li tedy odmítnutí poskytnutí informace založeno na § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, musí být podloženo úvahou, zda nemá být toto zákonné omezení práva na informace prolomeno ve prospěch základního práva na informace. Aplikace § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu

k informacím tak probíhá ve dvou krocích. V prvním kroku je nutné posoudit, zda požadovaná informace je novou informací ve smyslu tohoto ustanovení. Pokud se o takovou informaci jedná, ve druhém kroku je potřeba odůvodnit nezbytnost omezení práva na informace, přičemž toto odůvodnění musí obstát zejména ve světle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, jenž stanoví, že právo na informace *lze 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*. Uvedený postup pochopitelně musí mít svůj odraz v odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). To, že odmítnutí informace bylo výsledkem provedení obou zmíněných kroků, z něj musí být alespoň implicitně zřejmé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 As 44/2008-116, a rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2021, č. j. 17 A 32/2020-31, body 19 až 23, a ze dne 13. 4. 2023, č. j. 10 A 79/2022-55, body 18, 19, 33, 37 až 40).

30. V první žalobní námitce žalobce vytýkal povinnému subjektu i žalovanému, že jím požadovanou informaci nesprávně posoudili jako informaci podřaditelnou pod § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Zejména pak žalobce nesouhlasil s tím, že oznámení o přestupku vyhotovené Městskou policií Litoměřice splňuje druhou podmínku uvedenou v předchozím bodě tohoto rozsudku. Tedy že se jedná o informaci vzniklou nebo získanou při přípravě rozhodnutí povinného subjektu.
31. Povinný subjekt (jak je patrné ze stran 1 a 2 prvostupňového rozhodnutí) i žalovaný (jak plyne ze strany 3 napadeného rozhodnutí) shodně dospěli k závěru, že žalobcem požadovaná informace je informací podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím z následujících důvodů. Městská policie Litoměřice nemohla jí zjištěné přestupkové jednání sama vyřídit na místě, proto vyhotovila žalobcem požadovanou informaci s cílem předat věc k vyřízení povinnému subjektu. Tato informace byla podkladem, na jehož základě povinný subjekt zahájil řízení o přestupku a zároveň se jedná o podklad pro vydání rozhodnutí o přestupku, které do doby vyřízení žalobcovy žádosti nebylo vydáno.
32. Z právě uvedeného je zřejmé, že z odůvodnění obou rozhodnutí – která pro účely soudního přezkumu tvoří jeden celek (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80, a ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47) – je zjištěné, jak povinný subjekt a posléze žalovaný dospěli k závěru, že požadovaná informace je novou informací ve smyslu tohoto ustanovení. O novou informaci se podle nich jednalo proto, že byla podkladem pro zahájení nového řízení. Získána byla při přípravě rozhodnutí povinného subjektu proto, že měla být podkladem pro vydání rozhodnutí v tomto řízení. A jelikož řízení, jež bylo na podkladě této informace zahájeno, v době rozhodování o žalobcově žádosti stále probíhalo, příslušné rozhodnutí tedy dosud nebylo učiněno.
33. Omezení práva na informace podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím je nutno, stejně jako všechna jiná omezení ústavně zaručených práv, vykládat restriktivně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57, č. 1272/2007 Sb. NSS, ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 As 44/2008-116, a ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010-73, bod 10). To znamená, že nebude-li možno dospět ke zcela jednoznačnému závěru, že v případě určité informace jsou skutečně splněny všechny tři podmínky uvedené v bodě 29 tohoto rozsudku, nebude aplikace tohoto ustanovení možná.

34. Účastníci nijak nezpochybňovali, že žalobcova žádost o informaci byla napadeným rozhodnutím odmítnuta dříve, než povinný subjekt ukončil přípravu rozhodnutí, pro něž mělo být žalobcem požadované oznámení o přestupku vyhotovené Městskou policií Litoměřice podkladem. Není také sporu o tom, že připravované rozhodnutí povinného subjektu bylo rozhodnutím ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Pojem rozhodnutí je totiž potřeba v této souvislosti vykládat extenzivně jako výsledek určitého jednání spočívající v zaujetí stanoviska, a nikoliv jen ve formálním smyslu jako výsledek správního řízení (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 19. 11. 2013, č. j. 11 A 149/2012-63, č. 3023/2014 Sb. NSS, a ze dne 8. 12. 2017, č. j. 3 A 64/2015-44, č. 3800/2018 Sb. NSS, bod 19). Třetí podmínka pro aplikaci § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím tak byla v projednávaném případě bezpochyby splněna.
35. Novou informací ve smyslu zmiňovaného ustanovení je pak nutno chápat jakoukoliv informaci, která existovala (bylo dokončeno její vytváření) v době podání žádosti o její poskytnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010-86, č. 2128/2010 Sb. NSS, body 37 až 47, a rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2017, č. j. 3 A 64/2015-44, č. 3800/2018 Sb. NSS, bod 25, a č. j. 3 A 65/2015-45, bod 25). Tak tomu v právě posuzované věci nepochybně bylo. Jen obtížně si totiž lze představit, že by Městská policie Litoměřice postoupila povinnému subjektu nehotové oznámení o přestupku, tedy takové, jež by v rozporu s § 10 odst. 1 a 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů nebylo doloženo důvody nebo důkazy, o něž se opíralo její podezření, že byl spáchán přestupek, jehož projednání patří do působnosti povinného subjektu. Ostatně ani žalobce nic takového netvrdil. Rovněž první podmínka pro aplikaci § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím byla v projednávaném případě zcela jistě splněna.
36. Informací vzniklou při přípravě rozhodnutí povinného subjektu se rozumí informace vytvořená nebo získaná povinným subjektem při přípravě, resp. v souvislosti s přípravou jeho rozhodnutí. Nemusí se tedy nutně jednat o informaci vytvořenou povinným subjektem, jak se domnívá žalobce; jejím původcem může být i osoba od povinného subjektu odlišná. Podstatné je, s jakým cílem povinný subjekt informaci vytvářel nebo usiloval o její získání. Za novou informaci ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím proto lze považovat takovou informaci, jež byla povinným subjektem vytvořena nebo získána kupříkladu právě s cílem odhalovat nezákonná jednání či zahájit řízení o přestupku s určitým subjektem. Pod uvedené ustanovení naopak nelze podřadit informaci, kterou povinný subjekt s takovým cílem nevytvářel nebo nezískával, byť by byla následně užita jako podklad pro jeho rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2023, č. j. 4 As 111/2023-32, body 11 a 16).
37. V posuzovaném případě z ničeho nevyplývá – a ani sám žalovaný nic takového netvrdí –, že by to byl právě povinný subjekt, kdo inicioval u městské policie vyhotovení oznámení o přestupku a jeho příloh, jehož poskytnutí se žalobce domáhal, natož aby tak činil s cílem právě na jeho podkladě posléze zahájit a vést přestupkové řízení. Nelze tedy než s ohledem na nutnost restriktivního přístupu k posuzování naplnění jednotlivých podmínek pro aplikaci § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím (viz bod 39 tohoto rozsudku) uzavřít, že tuto informaci povinný subjekt získal bez vazby na možné budoucí rozhodování a až následně se rozhodl, že ji pro účely svého rozhodování využije. To ovšem znamená, že druhá podmínka pro aplikaci tohoto ustanovení splněna nebyla. Žalobcem

požadovanou informaci tudíž ani nelze klasifikovat jako informaci ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud ji povinný subjekt pod toto ustanovení podřadil, postupoval nesprávně a aplikoval při posuzování žalobcovy žádosti právní normu, která na věc nedopadá.

38. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu pro nezákonnost v případě, že mohlo mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v žalobních námitkách (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, *NATO HQ*).
39. Tak tomu v projednávaném případě nepochybně bylo. Právo na informace zakotvené v čl. 17 Listiny základních práv a svobod je založeno na principu, že je zásadně nutné poskytnout veškeré požadované informace, ledaže tomu brání opravdu závažné důvody nad tímto právem převažující. Základní pravidlem, z něhož je nutno vycházet při posuzování žádostí dle zákona o svobodném přístupu k informacím, je proto pravidlo, že informace se až na výjimky poskytují. Tyto výjimky přitom musí být stanoveny zákonem, a to natolik jasně a srozumitelně, aby bylo možno předvídat, v jakém rozsahu je jimi právo na informace omezováno (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 As 370/2019-23, bod 11, ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 As 96/2021-43, bod 33, a ze dne 20. 2. 2025, č. j. 2 As 104/2024-25, bod 25 až 27).
40. Tím, že žalobcem požadovaná informace byla posouzena jako informace, na niž se vztahuje § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, byla podřazena zároveň pod jednu z výjimek, jež umožňují právo na informace omezit a požadovanou informaci neposkytnout. Pokud by k takové klasifikaci požadované informace nedošlo, nebylo by možné s ohledem na ono základní pravidlo, že informace se poskytují, vyloučit, že by ji nebylo lze podřadit pod jinou ze zákonem stanovených výjimek, a žalobci by informace, jíž se domáhal, byla poskytnuta.
41. Je tedy zřejmé, že nesprávné použití § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, který na věc nedopadá, vedlo k nesprávnému posouzení otázky, zda je požadovaná informace informací, na niž je možno vztáhnout výjimku z obecného pravidla, že požadované informace se zásadně poskytují. Jednalo se přitom o zcela rozhodující otázku, v důsledku jejíhož nesprávného posouzení nebylo žalobcově žádosti vyhověno. Použití nesprávného právního předpisu proto v posuzovaném případě nejen způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, jímž žalovaný tuto vadu, již se dopustil povinný subjekt v prvostupňovém rozhodnutí, nenapravit, neboť napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí potvrdil, aniž by v něm obsažené závěry v tomto směru jakkoliv korigoval, ale je také důvodem, pro něž napadené rozhodnutí nemůže před soudem obstát.
42. Druhou žalobní námitkou, že povinný subjekt ani žalovaný neprovedli řádnou úvahu o nezbytnosti omezení žalobcova práva na informace se soud pro nadbytečnost nezabýval, neboť vůbec nebyly splněny podmínky pro užití zmíněného ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím
43. Ač se toho žalobce výslovně nedomáhal, zabýval se soud s ohledem na apelační princip vtělený do § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím otázkou, zda má přistoupit k vydání tzv. informačního příkazu. Soud má totiž podle tohoto ustanovení nejen postavení soudu přezkumného, ale rovněž soudu nalézacího. Poté, co v rámci svého

přezkumu zjistí nezákonnost napadeného rozhodnutí, má povinnost zkoumat existenci případných důvodů pro neposkytnutí informace a při zjištění, že neexistují, má zrušit i prvostupňové rozhodnutí a povinnému subjektu nařídit požadovanou informaci poskytnout ve lhůtě, která nesmí být delší než 15 dní ode dne doručení jeho rozsudku povinnému subjektu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2024, č. j. 4 As 214/2023-38, bod 35).

44. Soud dospěl k závěru – shodně jako za obdobných skutkových okolností Nejvyšší správní soud v bodech 36 a 37 rozsudku ze dne 21. 2. 2024 č. j. 5 As 91/2023-48 –, že podle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím nemohl postupovat. Proto povinnému subjektu nenařídil žalobcem požadovanou informaci poskytnout.
45. Požadovaná informace totiž obsahuje kromě údajů o vozidle, a to včetně registrační značky, jež mělo být užito ke spáchání přestupku, a údajů o právnické osobě, jež měla být jeho provozovatelkou, mimo jiné také údaj v podobě registrační značky jiného vozidla, o jehož provozovateli či vlastníkovi v ní není uvedeno nic bližšího, a osobní údaje příslušníků městské policie, která je původkyní požadované informace. Požadovanou informaci tudíž nelze v současné době žalobci poskytnout bez dalšího. Nelze totiž vyloučit, že vlastníkem vozidla, jež mělo být užito ke spáchání přestupku, je fyzická osoba ani že je fyzická osoba vlastníkem nebo provozovatelem onoho dalšího vozidla. V takovém případě by ovšem registrační značky těchto vozidel byly osobním údajem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2020, č. j. 1 As 387/2019-56, č. 4064/2020 Sb. NSS). Bude proto nejprve nutno posoudit, zda se na některý z údajů obsažených v požadované informaci se vztahuje ochrana podle § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, jenž limituje jejich poskytnutí souladem s právními předpisy, upravujícími jejich ochranu, a které z nich představují osobní údaje dle § 8a odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, na něž se takové omezení nevztahuje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2024, č. j. 1 As 300/2024-41, č. 4673/2025 Sb. NSS, a ze dne 30. 7. 2024, č. j. 1 As 93/2024-26).
46. Soud by takové posouzení mohl provést jen s obtížemi, protože nedisponuje přístupem do registru vozidel a údaje o provozovatelích či vlastnících by musel zjišťovat v součinnosti s povinným subjektem či žalovaným. Soud by ani nemohl odpovídajícím způsobem zajistit ochranu procesních práv těch osob, u nichž by bylo zjištěno, že jejich údaje jsou podřaditelné pod § 8a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. I za účinnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) [dále jen „GDPR“] totiž platí, že je správce osobních údajů, jímž je v tomto případě podle čl. 4 odst. 7 GDPR povinný subjekt, v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, body 107 až 110, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50, č. 3185/2015 Sb. NSS, ze dne 30. 6. 2015, č. j. 7 As 49/2015-57, a ze dne 8. 4. 2020, č. j. 10 As 227/2018-41, bod 23) povinen jednat s takovou osobou, jejíchž osobních údajů se žádost o poskytnutí informací dotýká, jako s dotčenou osobou ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu, popř. jako s účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 3. 4. 2025, LH proti Ministerstvu zdravotnictví, C-710/23). V řízení před soudem však takto postupovat nelze, neboť to žádný předpis, jímž se řízení řídí, neumožňuje.

47. Na základě výše uvedených důvodů soud uzavírá, že žaloba je důvodná. Proto napadené rozhodnutí výrokem I rozsudku pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Ze stejných důvodů soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Požadovaná informace měla být podkladem pro vydání rozhodnutí v řízení, které měl vést povinný subjekt. Je to tedy právě povinný subjekt, kdo bude případně i v součinnosti s příslušnými osobami, jejichž osobní údaje mohou v požadované informaci obsaženy, nejspíše schopen posoudit, a to případně i s využitím dalších v řízení shromážděných podkladů, v jakém rozsahu lze žalobcově žádosti vyhovět. Tuto otázku by oproti tomu mohl řešit žalovaný, který těmito podklady nedisponuje, jen obtížně, přičemž by se patrně stejně neobešel bez součinnosti povinného subjektu. Jelikož v posuzované věci nebyly splněny podmínky pro vydání informačního příkazu podle § 16 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, jak soud vysvětlil (v bodech 44 až 46) výše, vrátil soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je žalovaný i povinný subjekt v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
48. Žalobce měl ve věci plný úspěch. Soud proto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku II rozsudku uložil žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení ve výši 18 210 Kč. Ta se skládá z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 13 860 Kč za tři úkony právní služby zástupkyně žalobce po 4 620 Kč podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1. 1. 2025 (dále jen „AT“) [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d) AT, replika k vyjádření žalovaného – § 11 odst. 1 písm. d) AT] a z částky 1 350 Kč jako náhrady souvisejících hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 450 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 AT].

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 nejbližší 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.

Ústí nad Labem 3. listopadu 2025

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.