

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Občané za ochranu kvality bydlení v Brně – Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích,** občanské sdružení, se sídlem U Luhu 222/23, Brno – Kníničky, zast. Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou, se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2012, č. j. 9 Ca 17/2009 – 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 11. 2008, č. j. MV-83611-3/ODK-2008, byl podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) potvrzen postup Jihomoravského kraje jako povinného subjektu (dále též „správní orgán prvního stupně“) při vyřizování žádosti žalobce o poskytnutí informací, vedené správním orgánem prvního stupně pod sp. zn. S-JMK 122549/2008 OKP. Správní orgán prvního stupně přípisem ze dne 2. 10. 2008, č. j. JMK 122549/2008, sp. zn. S-JMK 122549/2008 OKP, k žádosti o informace ze dne 20. 9. 2008, jejímž předmětem bylo předání kopie veškeré e-mailové komunikace hejtmana Ing. Stanislava Juránka (dále též „hejtman“), a to přijaté i

odeslané korespondence ze všech e-mailových schránek pro něj zřízených, za období od 1. 9. 2008 do dne vyřízení žádosti, žalobci sdělil, že nemá k dispozici žádnou takovou korespondenci, kterou by bylo možno vztahovat k působnosti Jihomoravského kraje, resp. u které by se jednalo o informace podléhající poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný poukázal na svůj dlouhodobě zastávaný právní názor, že při poskytování informací týkajících se samostatné působnosti je povinným subjektem kraj jako celek, nikoli jeho jednotlivé orgány, a je proto zcela v souladu se zákonem, pokud žádost vyřídil krajský úřad, a to případně i za ostatní orgány kraje. Vyložil, že rozhodným kritériem pro poskytování informací je jejich obsah a souvislost s působností povinného subjektu, nikoli otázka, kdo a jakým způsobem s informacemi nakládá. Poskytovány pak mohou být pouze informace, kterými povinný subjekt disponuje, popř. které musí mít. V případě elektronické korespondence je rozhodující, zda je tato uložena v příslušné databázi, příp. uchována v e-mailové schránce; správní orgán prvního stupně nemohl poskytnout korespondenci hejtmana, která byla buď odstraněna nebo průběžně smazána z důvodu omezené kapacity. Na tento závěr nemůže mít vliv, pokud jsou informace i po jejich odstranění uchovány v určitém centrálním zálohovém systému, z něhož by však musely být obnoveny specifickým technickým postupem, a tím fakticky znovu vytvořeny. Žalovaný zdůraznil, že správní orgán prvního stupně obecně nemá povinnost vést e-mailovou korespondenci hejtmana, a nejedná se tak o informace, které by musel mít k dispozici. Ohledně elektronické pošty není dána ani archivační povinnost, na jejímž základě by musela být po určitou dobu uchovávána; archivace je na vlastním uvážení hejtmana a není centrálně řízena, přičemž položky mající úřední charakter jsou vytištěny a zaevidovány v systému GINIS jako spisový materiál, ostatní obsah není veden ve spisové službě.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou ze dne 14. 1. 2009, ve které navrhl, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Namítal, že pokud byla žádost o informace adresována Radě Jihomoravského kraje, vyřídil ji však krajský úřad, pak takovým postupem byl porušen § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, jakož i § 1 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o krajích“). Vyjádřil pochybnost nad sdělením, že za požadované období neexistuje žádná korespondence daného typu, když v současnosti jsou běžná jak elektronická podání, tak i elektronická komunikace se státními orgány a mezi nimi navzájem. Pakliže je archivace e-mailové schránky hejtmana pouze na jeho uvážení, pak takový postup může vést ke zničení vybraných dokumentů. Podle žalobce by veškerá korespondence obdržená v elektronické podobě měla být zavedena do spisového materiálu, bez ohledu na to je však třeba poskytnout i korespondenci, která se nachází kdekoli u povinného subjektu, tedy včetně počítačových serverů či archivu e-mailového systému. E-mailové schránky jednotlivých osob jsou primárně zřizovány pro výkon úřední činnosti, a povinný subjekt by tak měl mít právo s takto uskutečňovanou oficiální korespondencí nakládat; pokud určitá část nemůže být poskytnuta např. z důvodu ochrany osobních údajů, pak ohledně takové korespondence (v této části) měla být žádost odmítnuta. Žalovaný navíc skutečnosti sdělené správním orgánem prvního stupně žádným způsobem neověřil, a nedostál tak požadavkům

plynoucím ze zásady materiální pravdy. Postupem správních orgánů bylo zkráceno právo žalobce na informace podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod (vyhlášena pod č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších ústavních předpisů, dále jen „Listina“).

[4] Současně se žalobou žalobce požádal o osvobození od soudního poplatku za žalobu. Městský soud v Praze usnesením ze dne 15. 7. 2009, č. j. 9 Ca 17/2009 – 27, žalobci nepřiznal osvobození od soudních poplatků.

[5] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 3. 2012, č. j. 9 Ca 17/2009 – 36, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění se neztotožnil s námitkou, že žádost byla povinna vyřídit Rada Jihomoravského kraje, která byla žalobcem o informace požádána. Vyšel z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 4 Ans 13/2008 – 87, přičemž s odkazem na § 4 a § 61 odst. 1 zákona o krajích konstatoval, že informace požadované žalobcem nepochybně náleží do samostatné působnosti kraje. Žalovaný nepochybil, pokud neprověřil celkový počet e-mailových zpráv a kolik z nich bylo třeba poskytnout. V této souvislosti poukázal na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, § 12 odst. 1 a § 40 odst. 4 zákona č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) a vyložil, že ochrana osobnosti se vztahuje na veškerou elektronickou poštu nacházející se v e-mailové schránce fyzické osoby označené jejím jménem, a to bez ohledu na to, že schránka byla zřízena povinným subjektem; bez souhlasu osoby nemůže být její e-mailová pošta otevřena, a zkoumat obsah schránky pouze z důvodu žádosti o poskytnutí informací tak není přípustné. Pakliže by povinný subjekt požadavkům žalobce vyhověl, zasáhl by do práva na ochranu listovního tajemství a tajemství dopravovaných zpráv. Souhlasu dané osoby je třeba i k zálohování korespondence nacházející se v e-mailové schránce.

[6] Městský soud neshledal důvodnou ani námitku, že správní orgán prvního stupně byl ohledně informací, které neměl k dispozici, a nemohl tak žádosti o jejich poskytnutí vyhovět, vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce nemohl být dotčen na svých právech, pokud bylo na žádost reagováno poskytnutím informací v intencích § 14 odst. 5 písm. d) téhož zákona, přičemž součástí příslušného přípisu bylo negativní sdělení, že správní orgán prvního stupně požadovanými informacemi nedisponuje, a toto sdělení bylo řádně odůvodněno. Žalovaný následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí seznatelně vyjádřil důvody a úvahy, pro které neshledal stížní námitky žalobce důvodnými a ztotožnil se s postupem správního orgánu prvního stupně. Za dané situace by bylo porušením principu hospodárnosti, aby soud zrušil napadené rozhodnutí jen proto, aby bylo formálně vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, když takový postup by nemohl vést k vyhovění získání požadovaných informací žalobcem.

[7] Proti rozsudku Městského soudu v Praze se žalobce (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 16. 5. 2012, ve znění doplnění kasační stížnosti ze dne 2. 7. 2012, podanou z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve které navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Namítal, že e-mailovou schránku hejtmana nelze považovat za soukromou, nýbrž se jedná

o schránku úřední, která byla zřízena za účelem výkonu jeho funkce; tato je majetkem kraje, který by měl mít právo s takovou oficiální korespondencí nakládat. V této souvislosti stěžovatel poukázal na směrnici Krajského úřadu Jihomoravského kraje č. 11/INA-KrÚ, Provoz hardwaru a softwaru (dále jen „směrnice IT"), a podpůrně na nakládání s běžnou poštou v záhlaví označenou názvem úřadu. Hejtman by měl schránku zřízenou úřadem užívat pouze pro pracovní účely, s jeho elektronickou poštou jsou oprávněny se seznamovat i jiné osoby; směrnice IT umožňuje monitorování a ukládání veškeré příchozí i odchozí elektronické pošty, jakož i automatickou archivaci na serveru kraje. Hejtman je mimoto povinen nakládat s doručenou elektronickou poštou podle směrnice Krajského úřadu Jihomoravského kraje č. 3/INA-KrÚ, spisový řád (dále jen „spisový řád"), a zákona o svobodném přístupu k informacím, zejména vybranou poštu uložit, resp. přeposlat a nechat evidovat. Městský soud podle stěžovatele nezohlednil specifickou povahu e-mailové schránky hejtmana oproti obecné ochraně soukromí, listovního tajemství a tajemství dopravovaných zpráv týkající se zaměstnanců, a pochybil, pokud dospěl k závěru o nepřípustnosti zkoumání obsahu e-mailové schránky hejtmana (bez jeho souhlasu). V daném případě bylo nutno informace poskytnout, a to s výhradou osobních údajů či jiných citlivých informací. Na podporu svých tvrzení stěžovatel poukázal na právní úpravu kanadské provincie Alberta, Spojených států amerických, konkrétně § 552 oddíl f) odst. 2 písm. A) zákona o svobodném přístupu k informacím *(Freedom of Information Act, FOIA),* a Velké Británie.

[8] Stěžovatel setrval na svojí námitce ze žaloby, že povinným subjektem byla ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím přímo Rada Jihomoravského kraje, které byla žádost směřována, a nebylo přípustné, aby tato byla namísto ní vyřízena Krajským úřadem Jihomoravského kraje. Je i nadále přesvědčen, že výkon samostatné působnosti je svěřen nikoli kraji jako takovému, nýbrž jeho jednotlivým orgánům, přičemž zákon o svobodném přístupu k informacím nerozlišuje poskytování informací v režimu samostatné či přenesené působnosti. Bylo by pro něj příznivější, aby žádost vyřídila přímo jím oslovená rada kraje, která by měla mít požadované informace k dispozici, na rozdíl od krajského úřadu; požadavek hospodárnosti nemůže vést k tomu, že žadatel o informace nebude uspokojen. Takový postup přitom v některých případech zvolilo i Ministerstvo pro místní rozvoj, které v oblasti územního plánování nařídilo poskytnout požadované informace přímo radě kraje. Stěžovatel zdůraznil, že správní orgán prvního stupně byl v každém případě povinen stěžovatele informovat alespoň o osudu požadovaných informací, resp. proč je nemůže poskytnout. V návaznosti na svá tvrzení v žalobě vyjádřil přesvědčení, že ohledně takových informací měla být jeho žádost výslovně odmítnuta podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Znovu namítal rovněž porušení zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), neboť žalovaný měl prověřit celkový počet e-mailových zpráv a jakou část z nich bylo lze poskytnout.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 7. 2012 odkázal na svá tvrzení ve vyjádření k žalobě ze dne 6. 5. 2009, a nad jejich rámec uvedl, že úkolem nadřízeného správního orgánu je především posoudit na základě předložených dokumentů, zda existuje důvodná pochybnost o správnosti postupu správního orgánu prvního stupně, a to i s ohledem na striktní lhůtu 15 dnů pro rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 8 zákona

o svobodném přístupu k informacím, jakož i pouze omezenou aplikaci správního řádu, jak je předepsána v § 20 odst. 4 písm. c) téhož zákona.

[10] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného ze dne 19. 9. 2012 navrhl, aby mu soud v případě úspěchu přiznal náhradu nákladů řízení. Vyjádřil přesvědčení, že na poskytnutí informací v projednávané věci nelze vztáhnout žádnou z výluk podle § 7 až 10 zákona o svobodném přístupu k informacím. V návaznosti na otázku ochrany soukromí hejtmana poukázal na § 316 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), stanovisko Úřadu pro ochranu osobních údajů č. 2/2009 a odbornou literaturu. Správní orgán prvního stupně byl podle něj povinen prověřit e-mailovou korespondenci hejtmana a vydat veškerou poštu s výjimkou soukromých e-mailů, minimálně však informace o počtu došlých a odeslaných e-mailů, a to včetně hlavičky (odesílatele, adresáta a předmětu). Zdůraznil, že žalovaný nedostál požadavkům zásady materiální pravdy a neprovedl odpovídající dokazování, přestože to stěžovatel navrhoval.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“*

[13] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

II.1.
Námitka porušení práva na poskytnutí veškeré e-mailové korespondence hejtmana za určité období

[14] Stěžovatel postavil svoji kasační stížnost především na námitce, že e-mailovou schránku hejtmana nelze považovat za soukromou, nýbrž se jedná o schránku úřední, která

byla zřízena za účelem výkonu jeho funkce; tato je majetkem kraje, který by měl mít právo s takovou oficiální korespondencí nakládat. Městský soud podle něj nezohlednil specifickou povahu e-mailové schránky hejtmana oproti obecné ochraně soukromí, listovního tajemství a tajemství dopravovaných zpráv týkající se zaměstnanců, a pochybil, pokud dospěl k závěru o nepřípustnosti zkoumání obsahu e-mailové schránky hejtmana (bez jeho souhlasu). V daném případě bylo nutno informace poskytnout, a to s výhradou osobních údajů či jiných citlivých informací. Správní orgán prvního stupně byl v každém případě povinen stěžovatele informovat alespoň o osudu požadovaných informací, resp. proč je nemůže poskytnout.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[16] Podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím mají povinné subjekty *„povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti.“*

[17] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že na základě žádosti o poskytnutí informací vztahujících se k působnosti povinného subjektu ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím se nelze bez dalšího domáhat poskytnutí veškeré e-mailové korespondence konkrétního zaměstnance, jakož ani (člena) orgánu povinného subjektu jako fyzické osoby za určité období, v daném případě hejtmana kraje za období od 1. 9. 2008 do dne vyřízení žádosti o informace ze dne 20. 9. 2008.

[18] Takový požadavek přesahuje zákonný rámec práva na informace, jak byl zakotven do zákona o svobodném přístupu k informacím, a právo na poskytnutí informací tohoto druhu nelze dovozovat ani přímo z čl. 17 odst. 5 Listiny, podle něhož *„státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.“* V případě obecně formulované žádosti o poskytnutí veškeré e-mailové korespondence určitého konkrétního zaměstnance, popř. člena orgánu či orgánu jako fyzické osoby za určité období nelze hovořit o přiměřeném poskytování informací o činnosti povinného subjektu, jak bylo zakotveno v prováděcím zákoně o svobodném přístupu k informacím, a to zejména za situace, kdy by bylo nutné její vygenerování přímo z příslušné e-mailové schránky a bez souhlasu dotčené osoby. Poskytování informací tohoto druhu je možné pouze výjimečně, přičemž v každém jednotlivém případě je třeba poměřit pomocí testu proporcionality právo žadatele na informace se zásahem do soukromí dotčené osoby, popř. listovního tajemství (tajemství jiných písemností) či tajemství dopravovaných zpráv.

[19] V projednávané věci je třeba vyjít ze způsobu, jakým je e-mailová korespondence hejtmana zpracovávána. Jak vyložily správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí, uživatel příslušné e-mailové schránky Jihomoravského kraje je povinen položky (zprávy, dokumenty apod.), které mají úřední charakter, vytisknout a zajistit jejich zaevidování v informačním systému GINIS, jehož prostřednictvím je vedena spisová služba. Ostatní obsah elektronické schránky není veden ve spisové službě. Ohledně jiné než úřední elektronické pošty není dána ani archivační povinnost, na jejímž základě by musela být po určitou dobu uchovávána; archivace je na vlastním uvážení uživatele a není centrálně řízena.

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud žadatel požaduje informace týkající se určitého konkretizovaného okruhu působnosti povinného subjektu, pak součástí takto poskytnutých informací musí nepochybně být i dokumentace mající svůj původ v e-mailové korespondenci zaměstnanců, resp. orgánů povinného subjektu či jejich členů. Takové informace jsou zpracovávány jako úřední (spisová) dokumentace, a jako takové je má povinný subjekt k dispozici, a je tedy povinen je k žádosti poskytnout. Od této situace je však třeba odlišovat případy, kdy je žádáno (hromadné) poskytnutí e-mailové korespondence určitého zaměstnance, popř. (člena) orgánu povinného subjektu jako fyzické osoby, přičemž tato korespondence by musela být vygenerována přímo z dotčené e-mailové schránky.

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s argumentací žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že pokud ostatní e-mailová pošta hejtmana – mimo té, která je jako úřední zaváděna do spisové služby – nepodléhá povinné archivaci (její archivace je na vlastním uvážení hejtmana), a z důvodu omezení kapacity je navíc průběžně mazána, pak v případě této jiné než úřední e-mailové korespondence se nejedná o informace, které by správní orgán prvního stupně měl, resp. musel mít k dispozici, a tedy ani o informace, které by podléhaly poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V případě této jiné než úřední korespondence se mimoto jedná o informace, které by musely být extrahovány přímo z příslušné e-mailové schránky, popř. dodatečně obnovovány z centrálního zálohového systému. Musely by fakticky být (znovu-) vytvořeny, a lze tak u nich spatřovat analogii k vytváření nových informací, kterých se podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinné poskytování netýká.

[22] V této souvislosti lze poukázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 33/2011 – 83 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>), v němž zdejší soud vyslovil, že „*žadatel o informaci již v okamžiku, kdy informaci žádá, musí žádat takovou informaci, která splňuje definiční znaky informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace, které je povinný subjekt zavázán poskytnout, jsou tedy již existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu v okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informace povinnému subjektu.*“ Jako lichou je proto třeba vyhodnotit stěžovatelem předestřenou paralelu s běžnou úřední poštou, neboť taková pošta je součástí spisové služby, a za účelem poskytnutí informací tak není třeba ji vytvářet či jakkoli obnovovat.

[23] Rovněž právní nauka ohledně řešené otázky dospívá k závěru, že pojmově je třeba vydat e-mailovou korespondenci pracovníků povinného subjektu, která se vztahuje k určité problematice, tedy která se obsahově pojí s úřední činností v rámci působnosti povinného subjektu (srov. FUREK, A. in Furek, A., Rothanzl, L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: Komentář*. 2. vyd. Praha: Linde, 2012, s. 180). Nelze trvat na poskytnutí e-mailové korespondence, která byla v mezidobí odstraněna, a je na ni tak třeba pohlížet jako na informace neexistující, popř. takové, které by bylo nutno nově vytvořit. Poskytování nepodléhá ani korespondence, která nemá úřední charakter, a jako taková nebyla zavedena do spisové služby, ať již se jedná o běžnou pomocnou pracovní korespondenci nebo jiná podpůrná sdělení, která není třeba formálně evidovat, neboť by to nebylo účelné a vzhledem k rozsahu ani fakticky realizovatelné (tamtéž, s. 181). Ohledně

korespondence představitelů povinných subjektů pak Furek na témže místě upozorňuje na zásadní roli stanoviska daného představitele, zda se v případě požadovaných informací jednalo o korespondenci úřední či jinou (soukromou, politickou), a zda tato byla či nebyla užita při výkonu působnosti povinného subjektu; nadřízený správní orgán je povolán především k přezkumu, zda bylo takové stanovisko opatřeno a zda jej lze považovat za relevantní. K takovému zjištění přitom, vycházeje ze stanoviska hejtmana ze dne 24. 9. 2008, dospěl rovněž žalovaný v nyní projednávané věci.

[24] Na uvedeném závěru nemůže nic změnit argument stěžovatele, že předmětná e-mailová schránka má úřední charakter a je v majetku kraje, a jako taková je předně určena k výkonu funkce hejtmana. Stěžovatel dále poukazuje na úpravu směrnice IT, podle níž by měl hejtman schránku zřízenou úřadem užívat pouze pro pracovní účely, přičemž s jeho elektronickou poštou jsou oprávněny seznamovat se i jiné osoby (s. 10, třetí odstavec zdola směrnice IT); směrnice umožňuje monitorování a ukládání veškeré příchozí i odchozí elektronické pošty, jakož i archivaci na serveru kraje (s. 11, čtvrtý a pátý odstavec směrnice IT). K tomu je třeba zdůraznit, že z úpravy v interním normativním aktu, vymezující oprávnění správního orgánu prvního stupně v oblasti kontroly, zda jsou prostředky v jeho vlastnictví ze strany zaměstnanců či (členů) orgánů řádně využívány k pracovním účelům, resp. jeho oprávnění archivovat elektronickou poštu (v rozsahu odpovídajícím možnostem a nastavení softwaru), nelze dovozovat jakékoli skutečnosti relevantní z pohledu aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím, tím méně povinnosti správního orgánu prvního stupně při poskytování informací. Stejně tak nelze pro posouzení věci ničeho dovozovat z § 316 odst. 1 zákoníku práce, v němž je zakotvena ochrana majetkových zájmů zaměstnavatele a osobních práv zaměstnance.

[25] I pokud by totiž správní orgán prvního stupně byl z titulu svého postavení zaměstnavatele v určitém rozsahu oprávněn zasáhnout do soukromí, resp. listovního tajemství (tajemství jiných písemností) či tajemství dopravovaných zpráv svých zaměstnanců, popř. orgánů a jejich členů, jak dovozuje např. Úřad pro ochranu osobních údajů ve stanovisku č. 2/2009, Ochrana soukromí zaměstnanců se zvláštním zřetelem k monitoringu pracoviště (s. 3, poslední dva odstavce, dostupné z: <www.uoou.cz>), taková oprávnění nelze dávat do souvislosti s jeho povinnostmi podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Je třeba odmítnout náhled stěžovatele, že správní orgán prvního stupně by měl být za účelem vyhovění jeho žádosti povinen realizovat svá oprávnění podle zákoníku práce, a takto získané (vytvořené) informace předat stěžovateli. Takový výklad zákona považuje Nejvyšší správní soud za účelový a kombinující nesouměřitelné právní instituty upravené za jiným účelem a v různých právních předpisech.

[26] Provedenému právnímu hodnocení není navzdory, ba naopak je spíše doplňuje argumentace stěžovatele úpravou oddílu 2.1.2 bod 7. a 8. spisového řádu, podle něhož je příslušný pracovník správního orgánu prvního stupně poté, co je dokument doručen do jeho osobní e-mailové schránky, povinen vyhodnotit, zda podléhá evidenci, a pokud ano, e-mailovou zprávu uložit a přeposlat k zavedení do systému spisové služby GINIS. Tato úprava spisového řádu, z níž ostatně vycházely i správní orgány obou stupňů v odůvodnění svých rozhodnutí, pouze podporuje závěr, že pokud je hejtman jako uživatel schránky povinen veškeré položky, které mají úřední charakter *(ergo* které se ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím vztahují k působnosti kraje), vytisknout a

zajistit jejich zavedení do spisové služby, pak ostatní obsah jeho elektronické schránky není z pohledu práva na informace relevantní. V této souvislosti lze podotknout, že stěžovatel sice v průběhu řízení opakovaně poukazoval na dva e-maily ze dne 27. 9. 2008, které zaslal na adresu hejtmana a které byly úřední povahy, neuvedl však již, zda tyto e-maily (v obou případech se jednalo o žádost o poskytnutí informací) podle jeho poznatků byly či nebyly zavedeny do spisové služby, resp. zda na ně bylo či nebylo reagováno.

[27] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s vývodem městského soudu, který v napadeném rozsudku poukázal na § 8a zákona o svobodném přístupu k informacím, reagující na kolizi práva na informace mj. s ochranou osobnosti, soukromí fyzické osoby a osobních údajů, a dále na § 12 odst. 1 občanského zákoníku, zakotvující ochranu osobnosti ve vztahu k pořizování nebo používání písemností osobní povahy (přičemž i v případě e-mailových zpráv se ve smyslu § 40 odst. 4 občanského zákoníku jedná o písemnost), a konstatoval, že ochrana osobnosti se vztahuje na veškerou elektronickou poštu nacházející se v e-mailové schránce fyzické osoby označené jejím jménem, a to bez ohledu na to, že schránka byla zřízena povinným subjektem a k plnění pracovních úkolů. E-mailová schránka obecně nemůže být otevřena a její obsah zkoumán bez souhlasu dotčené osoby, ledaže by pro to byly zvláštní důvody vyplývající z pracovněprávního vztahu (jak dovozuje Úřad pro ochranu osobních údajů ve stanovisku č. 2/2009), nebo pokud by se jednalo o výsledek poměření proporcionality takového zásahu a zjištění, že právo na informace v daném případě převažuje nad právem na ochranu soukromí, jak bylo uvedeno výše. Nelze přitom hovořit o odlišné povaze e-mailové schránky hejtmana oproti obecné ochraně soukromí zaměstnanců; ani hejtmana kraje totiž nelze vyloučit z ochrany soukromí, třebaže v konkrétním případě může mít jeho postavení na posouzení věci určitý vliv. Na právním hodnocení věci pak nemůže nic změnit, pokud je právní úprava (některých) zemí anglosaské právní kultury v tomto směru liberálnější, jak na to poukazuje stěžovatel.

II.2.
Námitka nezákonného vyřízení žádosti krajským úřadem namísto rady kraje

[28] Stěžovatel setrval na svojí námitce ze žaloby, že povinným subjektem byla ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím přímo Rada Jihomoravského kraje, které byla žádost směřována, a nebylo přípustné, aby tato byla namísto ní vyřízena Krajským úřadem Jihomoravského kraje. Stěžovatel je přesvědčen, že výkon samostatné působnosti je svěřen nikoli kraji jako takovému, nýbrž jeho jednotlivým orgánům, přičemž zákon o svobodném přístupu k informacím nerozlišuje poskytování informací v režimu samostatné či přenesené působnosti.

[29] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[30] Ohledně této námitky nelze než poukázat na závěry konstantní judikatury vycházející z právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 4 Ans 13/2008 – 87, publikován pod č. 2217/2011 Sb. NSS, v němž zdejší vyslovil, že *„v případech, kdy jsou informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, poskytovány v rámci samostatné působnosti kraje, zákon nebrání tomu,*

aby žádost o poskytnutí informací vyřídil a odpovídající informace poskytl krajský úřad, a to i v případě, že žádost o poskytnutí informací byla směřována vůči jinému orgánu kraje (např. radě kraje).“

[31] V odůvodnění rozsudku *„zohlednil, že zatímco přenesená působnost je zásadně vykonávána orgány kraje, samostatná působnost náleží kraji jako takovému.“* (...) Vyložil, že vyslovený právní názor *„vyplývá mimo jiné z ustanovení § 94 odst. 1 věty první zákona o krajích, podle kterého je-li orgánům kraje svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve věcech patřících do samostatné působnosti kraje, k řízení je příslušný krajský úřad; na jeho rozhodování se vztahuje správní řád, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak. Poukázat lze dále na ustanovení § 20 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a contrario, podle něhož informace, které se týkají přenesené působnosti územního samosprávného celku, poskytují orgány územního samosprávného celku v přenesené působnosti. Relevantní je rovněž ustanovení § 66 věty první zákona o krajích, podle kterého krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí, jakož i § 59 odst. 3 zákona o krajích, podle něhož rada zabezpečuje rozhodování v ostatních záležitostech patřících do samostatné působnosti kraje, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu nebo pokud si je zastupitelstvo nevyhradilo.“* (...) *„Na závěru o oprávněnosti krajského úřadu vyřídit žádost o poskytnutí informace v samostatné působnosti kraje namísto osloveného orgánu kraje nic nemění ani stěžovatelem namítaná možnost, že požadované informace má k dispozici toliko oslovený orgán kraje, popř. že snad poskytnutím informací krajským úřadem namísto rady kraje může dojít k jejich zkreslení či poskytnutí pouze těch informací, které má sám krajský úřad k dispozici. Nelze než konstatovat, že v případě, že je žádost o poskytnutí informace ve smyslu § 94 odst. 1 zákona o krajích, popř. § 66 téhož zákona vyřizována krajským úřadem, je nutné, aby krajský úřad při vyřizování žádosti úzce spolupracoval s ostatními orgány kraje a poskytl rovněž tytéž informace, které mají tyto orgány k dispozici. Takové řešení bude naopak zpravidla efektivnější a pro žadatele příznivější, než by tomu bylo v případě poskytování informací výhradně osloveným orgánem kraje, a to jak po stránce obsahového vyřízení žádosti, tak i s ohledem na potřebu dodržování zákonných lhůt.“*

[32] Od dříve vysloveného právního názoru se zdejší soud nemá důvodu jakkoliv odchylovat ani v nyní projednávané věci. Tento právní názor je stěžovateli dobře znám, neboť právě k jeho kasační stížnosti byl vydán nejen citovaný rozsudek ze dne 27. 10. 2010, č. j. 4 Ans 13/2008 – 87, nýbrž i další rozhodnutí zdejšího soudu, v nichž nebyl akceptován jeho opačný náhled (viz rozsudek ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 As 41/2011 – 111, nebo rozsudek ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 33/2011 – 83, kde byl stěžovatel navíc zastoupen touž zástupkyní jako v nyní projednávané věci). Nutno navíc dodat, že argumentace stěžovatele k této otázce je po obsahové stránce takřka totožná s jeho tvrzeními v předcházejících řízeních.

[33] Žádost stěžovatele o informace, jejíž vyřízení je předmětem přezkumu v nyní projednávané věci a jejímž předmětem bylo poskytnutí veškeré e-mailové korespondence hejtmana za období od 1. 9. 2008 do dne vyřízení žádosti o informace ze dne 20. 9. 2008, se nepochybně týkala samostatné působnosti Jihomoravského kraje; z této premisy ostatně vychází rovněž stěžovatel ve svých podáních. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že zákon nebrání tomu, aby tuto žádost vyřídil krajský úřad, a to bez ohledu na to, že

žádost byla směřována vůči radě kraje. Nemůže na něm nic změnit názor stěžovatele, že by pro něj bylo příznivější, aby žádost vyřídila přímo jím oslovená rada kraje, resp. že na překážku jeho interpretace zákona nemůže být požadavek hospodárnosti. Na uvedený závěr konstantní judikatury rovněž nemůže mít vliv, pokud Ministerstvo pro místní rozvoj v minulosti v oblasti územního plánování zvolilo postup odlišný a nařídilo poskytnout požadované informace přímo radě kraje. Působnost rady kraje ve věcech územního plánování je totiž zásadně vykonávána jako působnost přenesená [§ 5 odst. 2, zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů], a jedná se tedy o zcela odlišný, resp. opačný případ než v nyní projednávané věci.

II.3.
Námitka nevydání rozhodnutí o odmítnutí žádosti

[34] Stěžovatel v návaznosti na svá tvrzení v žalobě znovu namítal, že pokud požadovaná
e-mailová korespondence hejtmana nebyla poskytnuta, měla být jeho žádost výslovně odmítnuta podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[35] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[36] Podle § 14 odst. 5 písm. d) před středníkem zákona o svobodném přístupu k informacím *„povinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění.“*

[37] Podle § 15 odst. 1 téhož zákona *„pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen „rozhodnutí o odmítnutí žádosti), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.“*

[38] Podle § 3 odst. 6 téhož zákona *„doprovodnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací (například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech).“*

[39] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s vypořádáním této námitky městským soudem, který v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že stěžovatel nemohl být dotčen na svých právech, pokud bylo na jeho žádost reagováno přípisem správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 10. 2008, č. j. JMK 122549/2008, sp. zn. S-JMK 122549/2008 OKP, jímž byly požadované informace poskytnuty ve smyslu § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž součástí tohoto přípisu bylo negativní sdělení, že správní orgán prvního stupně nemá k dispozici žádnou takovou korespondenci, kterou by bylo

možno vztahovat k působnosti Jihomoravského kraje, resp. u které by se jednalo o informace podléhající poskytování podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

[40] Lze sice zvažovat, zda namísto poskytnutí informací ve smyslu § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím přípisem, jehož stěžejním bodem byla doprovodná informace ve smyslu § 3 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, že povinný subjekt nemá žádné informace tohoto druhu k dispozici, nebylo namístě spíše odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Procesní postup zvolený správním orgánem prvního stupně nicméně nemohl sám o sobě vést ke zkrácení stěžovatele na jeho právech, neboť stěžovatel měl možnost se proti postupu při vyřizování své žádosti o informace bránit stížností, této možnosti využil a žalovaný jako nadřízený orgán jeho stížnost meritorně projednal, rozhodl o ní a toto své rozhodnutí řádně odůvodnil. Rozhodnutí žalovaného následně stěžovatel podrobil přezkumu soudy ve správním soudnictví. Jak správně konstatoval městský soud, i pokud by správní soudy v tomto směru shledaly pochybení, bylo by v rozporu se zásadou hospodárnosti, aby napadené rozhodnutí zrušily toliko z tohoto formálně-procesního důvodu, když jinak (co do věci samé) v postupu správních orgánů rozpor se zákonem neshledaly.

II.4.
Námitka porušení zásady materiální pravdy žalovaným

[41] Stěžovatel v návaznosti na svá tvrzení v předchozím řízení opakovaně namítal porušení zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu ze strany žalovaného, který měl prověřit celkový počet e-mailových zpráv ve schránce hejtmana, jakož i jakou část z nich bylo lze poskytnout; žalovaný neprovedl odpovídající dokazování, přestože to stěžovatel navrhoval.

[42] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[43] Nejvyšší správní soud se i v tomto ohledu ztotožnil s vývodem městského soudu v napadeném rozsudku, totiž že žalovaný v odůvodnění rozhodnutí přezkoumatelně vyjádřil důvody, pro které neshledal námitky stěžovatele uplatněné ve stížnosti proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně důvodnými a s jeho postupem se ztotožnil.

[44] Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně nemohl poskytnout e-mailovou korespondenci hejtmana, která byla buď odstraněna nebo průběžně smazána z důvodu omezené kapacity, přičemž zdůraznil, že správní orgán prvního stupně obecně nemá povinnost vést e-mailovou korespondenci hejtmana; ohledně elektronické pošty není dána archivační povinnost s výjimkou položek, které mají úřední charakter, a jako takové jsou vytištěny a zaevidovány v systému GINIS jako spisový materiál. Na základě tohoto hodnocení věci, ohledně kterého správní soudy neshledaly rozpor se zákonem, by bylo nadbytečné, aby žalovaný prováděl jakékoli další dokazování, jehož cílem by bylo např. zkoumání obsahu e-mailové schránky hejtmana nebo prověření, zda hejtman skutečně obdržel dva e-maily, které mu stěžovatel podle svého tvrzení odeslal, popř. jak s těmito e-maily naložil. Lze proto uzavřít, že k porušení zásady materiální pravdy žalovaným v projednávané věci nedošlo.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[45] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze, žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a další spisové dokumentace k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[46] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu