

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **KAM NA PARDUBICKU s.r.o.,** se sídlem Ráby 38, zast. JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2015, č. j. KrÚ 36043/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 14. 10. 2015, č. j. 52 A 71/2015 – 131,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Obecního úřadu Ráby ze dne 29. 4. 2015, č. j. PD 019/15/roz/st (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla podle § 15 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), odmítnuta žádost stěžovatelky o poskytnutí zvukového záznamu z jednaní zastupitelstva obce Ráby konaného dne 12. 2. 2015 s odůvodněním, že zvukový záznam byl již smazán a jedná se tudíž o neexistující informaci.

I. Vymezení věci

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku nejprve odkázal na judikaturu Ústavního a Nejvyššího správního soudu týkající se povinnosti orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, z níž vyplývá, že tuto povinnost nelze interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, resp. argument. Na námitky lze reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.

[3] K žalobním bodům krajský soud konstatoval, že poskytnutí informace lze odmítnout nejen z důvodů právních, jež jsou taxativně vyjmenovány v zákoně o informacích, nýbrž i z důvodů faktických, které v zákoně o informacích z pochopitelných důvodů vyjmenovány nejsou. Typickým faktickým důvodem neposkytnutí informace je právě situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007 - 56, či v rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41.

[4] V projednávané věci krajský soud vyslechl starostu obce Ráby, který po poučení o povinnosti vypovídat pravdu a nic nezamlčet a po poučení o trestních následcích křivé výpovědi potvrdil, že záznam uložený v mobilním telefonu pana Černíka (místostarosta obce Ráby) nebyl vzhledem k jeho špatné kvalitě využitelný jako podklad pro vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva obce, a proto byl dne 16. 2. 2015 v jeho přítomnosti panem Černíkem smazán [ostatně zákon neukládá územním samosprávným celkům pořizovat zvukové záznamy z jednání zastupitelstva, nadto nekvalitní záznam pořízený prostřednictvím mobilního telefonu by nebylo možno ani považovat za „dokument“ hodný trvalého uchování - srov. § 2 písm. e) a f) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o archivnictví“)]. Výše uvedené potvrdila i obec Ráby ve vyjádření ze dne 21. 8. 2015, které je založeno v soudním spise.

[5] Stěžovatelka svědeckou výpověď starosty obce Ráby nezpochybnila a ani nenavrhla žádné důkazy k prokázání svého tvrzení o existenci požadované informace ke dni vydání žalovaného rozhodnutí (3. 6. 2015; § 75 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud proto neměl žádné pochybnosti, že v době vydání rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a v době rozhodování žalovaného již požadovaná informace neexistovala. Její obnovení nepřipadalo v úvahu (bylo objektivně nemožné), neboť zasedání zastupitelstva obce Ráby nebylo možné po několika měsících zcela přesně rekonstruovat (znovu svolat zastupitelstvo a občany, kteří byli zasedání dne 12. 2. 2015 přítomni, vše slovo od slova znovu zopakovat apod.). Jelikož po nikom nelze požadovat splnění nesplnitelného (*impossibilium nulla obligatio est*), povinný subjekt zcela správně žádost o informaci odmítl. Žalovaný pak nepochybil, pokud postup povinného subjektu aproboval.

[6] Pro úplnost krajský soud dodal, že žádost mohl povinný subjekt odmítnout i proto, že se jedná zjevně o šikanu povinného subjektu (k tomu srov. bod 91 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62), neboť stěžovatelka se domáhala poskytnutí zvukového záznamu pořízeného s pomocí mobilního

telefonu jednoho ze členů zastupitelstva obce Ráby, ačkoli sama prokazatelně disponovala (a disponuje) dostatečně kvalitním zvukovým záznamem, který si pořídila s pomocí vlastního nahrávacího zařízení. Jinými slovy stěžovatelka požadovala (a stále požaduje) poskytnutí informace, kterou prokazatelně měla a má [byť záznamy stěžovatelky a pana Černíka byly uloženy na různých nosičích, obsah (zvukový záznam průběhu zasedání zastupitelstva obce) je shodný (stěžovatelka netvrdila, že by s jí pořízeným záznamem manipulovala)].

[7] Zvukový záznam průběhu zasedání zastupitelstva obce pořízený s pomocí mobilního telefonu jednoho ze členů zastupitelstva není možno považovat za veřejnou listinu [srov. § 134 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř."), či § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád")]. Zvukový záznam se listinou stát (z povahy věci) nemůže, a to ani tehdy, je-li označen za přílohu veřejné listiny. Požadavek stěžovatelky na provedení „autentifikace" jí pořízeného zvukového záznamu nemá oporu v právu a jeho provedení povinným subjektem by bylo jednáním *ultra vires*, neboť orgány veřejné moci jsou oprávněny činit jen to, co jim zákon výslovně dovoluje (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Z těchto důvodů by krajský soud takovou povinnost ani nemohl povinnému subjektu uložit.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[8] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatelka obsáhlou kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[9] Namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť z něj není rozpoznatelná vazba mezi výrokem rozsudku a první částí „Posouzení věci krajským soudem", ve které krajský soud obecně popisuje principy projednávání žalob ve správním soudnictví. Není seznatelné, jakým konkrétním způsobem a v jakém konkrétním rozsahu a podobě (a zda vůbec) byly krajským soudem popisované obecné principy projednávání žalob ve správním soudnictví aplikovány na souzenou věc, resp. zda některý z nich byl stěžovatelkou nebo žalovaným porušen či ignorován.

[10] Povinný subjekt není oprávněn si faktický důvod pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace sám dodatečně vytvořit tím, že po obdržení žádosti o poskytnutí informace, která v době obdržení žádosti existuje, požadovanou informaci zničí. K doručení žádosti povinnému subjektu došlo již dne 12. 2. 2015, tedy v den, kdy požadovaná informace existovala. Faktický důvod pro odmítnutí žádosti, spočívající v tvrzeném zničení požadované informace, na straně povinného subjektu vznikl až poté, co žádost o poskytnutí informace byla povinnému subjektu doručena. Tato skutečnost je podstatnou okolností odlišující posuzovaný případ od věci řešené v rozsudku sp. zn. 2 As 71/2007.

[11] S paušalizujícím hodnocením krajského soudu se stěžovatelka neztotožňuje. Legitimním důvodem pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace není dodatečné zničení informace provedené s cílem zamezit jejímu poskytnutí. Takový závěr je v rozporu s požadavky vyjádřenými Ústavním soudem v nálezu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS

3930/14, popírá smysl i účel zákona o informacích, jakož i smysl a účel práva na informace podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

[12] Povinný subjekt byl povinen jednou vytvořený zvukový záznam z jednání zastupitelstva uchovávat. V případě, že byl tento záznam skutečně zničen, bylo jeho povinností jej znovu vytvořit, a to v intencích závěrů vyjádřených v rozsudku ve věci sp. zn. 6 As 136/2014. Požadovanou informací byl zvukový záznam z jednání zastupitelstva, který podle stále existující podoby zápisu z jednání tvoří jeho přílohu č. 6.

[13] Obce jsou podle § 95 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích"), povinny pořídit o průběhu zasedání zastupitelstva obce zápis. Jakkoliv zvukový záznam není povinnou součástí zápisu, nelze z toho dovozovat, že by součásti zápisu mohly být po vyhotovení a zveřejnění zápisu svévolně měněny nebo ničeny. Jestliže se obec Ráby rozhodla učinit součástí zápisu též zvukový záznam z jednání, začal tento zvukový záznam sdílet právní osud zápisu ze zasedání jako celku. Ukládá-li zákon o obcích v § 95 odst. 2 povinnost uložit zápis ze zasedání zastupitelstva obce k nahlédnutí na obecním úřadu, je nutno tuto povinnost vztáhnout na zápis jako celek se všemi jeho součástmi. Stejně tak se na takový zvukový záznam musí vztáhnout ta ustanovení zákona o archivnictví, která dopadají na povinné části zápisu.

[14] Na konsekvence vyplývající ze zákona o obcích, zejména na konsekvence plynoucí z povinnosti uložit zápis ze zasedání zastupitelstva obce k nahlédnutí na obecním úřadu včetně jeho příloh, stěžovatelka upozornila v žalobě v odstavci 32. Tato žalobní argumentace byla krajským soudem zcela ignorována. Napadený rozsudek je tak nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[15] S ohledem na výše uvedené argumenty je nerozhodné, zda byla požadovaná informace skutečně zničena či nikoliv. Krajský soud však skutkové zjišťování této otázky učinil základem celého posouzení věci. Stěžovatelka považuje skutkový závěr soudu, že povinný subjekt prokázal, že požadovaná informace (zvukový záznam) byla skutečně zničena, za zcela nesprávný.

[16] Zápis ze zasedání zastupitelstva obce má povahu veřejné listiny ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu s důsledky týkajícími se důkazního břemene, to pak shodně vyplývá i z § 134 o. s. ř. Je-li tedy v zápisu ze zasedání zastupitelstva obce Ráby konaného dne 12. 2. 2015 uvedeno, že o průběhu jednání se pořizuje zvukový záznam, a je-li v tomtéž zápisu výslovně uvedeno, že zvukový záznam tvoří přílohu č. 6 zápisu, je na místě mít existenci zvukového záznamu ke dni zveřejnění zápisu na elektronické úřední desce obce, tedy ke dni 24. 2. 2015, za prokázanou. Stejně tak je nutno mít za prokázanou existenci zvukového záznamu i v den vydání rozhodnutí žalovaného (3. 6. 2015), neboť o měsíc později (3. 7. 2015) pořízený notářský zápis potvrzuje, že tohoto dne zápis ze zasedání zastupitelstva obce obsahoval konstatování, že o průběhu jednání se pořizuje zvukový záznam tvořící přílohu č. 6 zápisu. Tuto skutečnost potvrdila obec Ráby den před podáním žaloby tím, že zápis z jednání zastupitelstva úředně ověřila. Krajský soud zcela ignoroval skutečnost, že zařazením konstatování o existenci požadované informace do veřejné listiny se břemeno důkazu o zničení informace podle § 134 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. přesunulo na

povinný subjekt, resp. na žalovaného. Bylo tedy na povinném subjektu, resp. žalovaném, aby prokázali, že ke zničení záznamu skutečně došlo.

[17] Zničení záznamu prokázáno nebylo. Obsah svědecké výpovědi starosty obce Ráby Josefa Soukupa se v podstatných ohledech odchyluje od obsahu listinných důkazů, konkrétně od e-mailového sdělení ze dne 9. 3. 2015, e-mailového sdělení ze dne 26. 3. 2015 a prvostupňového rozhodnutí (dále také „písemná sdělení"). V těchto listinných důkazech povinný subjekt potvrzuje, že zvukový záznam byl zaznamenán diktafonem a k jeho zničení došlo bezprostředně po vyhotovení zápisu, přičemž zvukový záznam byl jedním z podkladů, z nichž se při vyhotovování zápisu vycházelo. Svědek Josef Soukup u soudu vypověděl, že zvukový záznam nebyl pořizován diktafonem, nýbrž na mobilní telefon místostarosty obce pana Černíka, a rovněž výslovně uvedl, že ke zničení zvukového záznamu nedošlo po vyhotovení zápisu, nýbrž již dne 16. 2. 2015, tedy dva dny před vyhotovením zápisu, a to po pracovní poradě s místostarosty s ohledem na nízkou kvalitu záznamu.

[18] Na tyto podstatné rozpory stěžovatelka poukázala při jednání soudu dne 7. 10. 2015. Ačkoliv toto ústní vyjádření není v protokolu z jednání soudu zachyceno, je nepravdivé tvrzení krajského soudu, že stěžovatelka svědeckou výpověď starosty obce Ráby nezpochybnila. I bez výslovného zpochybnění obsahu svědecké výpovědi nemohl soud od shora popsaných rozporů odhlédnout a byl povinen se s nimi při hodnocení důkazů vypořádat. Současně měl zohlednit, že listiny vyhotovené povinným subjektem mají opět charakter veřejných listin a správnost v nich zachycených skutkových zjištění je presumována. Stejně tak měl soud zohlednit, že existují i rozpory v obsahu listinných důkazů, neboť v prvotních vyjádřeních povinný subjekt zničení záznamu odůvodňoval nepotřebností, v prvostupňovém rozhodnutí je zničení záznamu spojováno s jeho nízkou kvalitou. Všechny shora popsané rozpory mezi obsahem listin a svědeckou výpovědí nemohly vyústit v jiný závěr, než že povinný subjekt ani žalovaný právní domněnku přetrvávající existence zvukového záznamu nevyvrátili a bylo namístě postupovat, jako by faktický důvod pro neposkytnutí informace nebyl dán.

[19] Stěžovatelka má dále za to, že bylo možné zvukový záznam rekonstruovat za použití jí pořízeného privátního zvukového záznamu, který předložila k důkazu při jednání krajského soudu. Jestliže byl původní zvukový záznam zachycen na soukromý diktafon místostarosty obce, lze k jeho obnově použít záznam ze soukromého diktafonu jiného subjektu.

[20] Se závěrem krajského soudu o šikanózní povaze žádosti se neztotožňuje. To, že disponuje vlastním záznamem ze zasedání zastupitelstva, nemůže založit šikanózní charakter žádosti. Předně z ničeho *a priori* nevyplývá, že se jí pořízený zvukový záznam ve všech ohledech shoduje se zvukovým záznamem pořízeným povinným subjektem. Hlavním a jediným důvodem, proč stěžovatelka požadovala poskytnutí zvukového záznamu je existence rozdílu mezi právní povahou zvukového záznamu tvořícího přílohu veřejné listiny a právní povahou zvukového záznamu pořízeného privátně. Byť o zákonnosti privátního zvukového záznamu nelze pochybovat, nepřesahuje jeho důkazní hodnota hodnotu soukromého dokumentu, zatímco zvukový záznam tvořící přílohu veřejné listiny má tutéž důkazní hodnotu jako veřejná listina, k níž je přiložen.

[21] Stěžovatelka závěrem uvádí, že v odstavcích 33, 34 a 35 žaloby namítala, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost. Touto žalobní argumentací se krajský soud nijak nezabýval. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

[22] S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby soud napadený rozsudek, rozhodnutí žalovaného a prvostupňové rozhodnutí zrušil a aby nařídil obci Ráby poskytnout zvukový záznam ze zasedání zastupitelstva obce konaného dne 12. 2. 2015.

[23] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 23. 11. 2015 uvádí, že nemá pochybnost o tom, že požadovaná informace v době vydání rozhodnutí již neexistovala. Tuto skutečnost starosta obce několikrát sdělil a žalovaný si nedovede představit, jakým jiným způsobem by si toto tvrzení ověřoval. Představa hledání zvukového záznamu v kancelářích povinného subjektu je zcela mimo realitu. I po upozornění starosty obce Ráby na možný postih podle zvláštních zákonů [zákon o archivnictví a zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci“)], zůstávalo vyjádření starosty ohledně neexistence záznamu konstantní. Žalovaný současně nevidí žádný důvod, proč by měl povinný subjekt zájem zvukový záznam utajovat, zvláště v situaci, kdy vlastním záznamem disponuje i stěžovatelka.

[24] Zdůrazňuje, že v posuzované věci došlo ke zničení informace dne 16. 2. 2015, tedy ještě před tím, než byl starostou obce dne 23. 2. 2015 seznán obsah žádosti o informace. Smyslem informačního zákona je získat informace o činnosti veřejné správy, nikoliv napravovat veškerá případná pochybení povinného subjektu. I v případech, kdy dojde ke zničení informace až po obdržení žádosti a není reálné ji obnovit, žalovaný nemá nástroje, jak daný stav sanovat. Uložení obnovení zničené informace je možné jen v některých případech, nikoliv v tomto posuzovaném. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[25] Stěžovatelka v replice ze dne 15. 12. 2015 uvádí, že svědeckou výpověď starosty je nutno považovat za nevěrohodnou pro podstatné rozpory mezi jejím obsahem a obsahem dokumentů zmíněných v kasační stížnosti. Je přesvědčena, že zvukový záznam nebyl vymazán. Skutkový závěr žalovaného (jakož i totožný závěr krajského soudu) je dále nesprávný z toho důvodu, že z důkazů, jichž se žalovaný a krajský soud dovolávají, nevyplývá nic víc, než že zvukový záznam byl z nahrávacího zařízení vymazán, nikoliv nenávratně zničen. Je obecně známou skutečností, že výmaz digitálního datového záznamu není spojen s jeho fyzickým zničením, nýbrž pouze s jeho označením za neexistující. Zničení záznamu vylučující jeho rekonstrukci nastává až při opakovaném převrstvení záznamu záznamy jinými. Že by k tomuto došlo, nebylo ze strany žalovaného ani krajského soudu zjišťováno.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[26] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[27] Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námitky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[28] Namítané nesrozumitelnosti odůvodnění Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Rozsudek krajského soudu je srozumitelný a jasně z něj plyne, proč žalobu zamítl. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů stěžovatelka spatřuje v tom, že se krajský soud nevypořádal s její argumentací týkající se konsekvencí vyplývajících ze zákona o obcích, na které upozornila v odstavci 32 žaloby. Zde ze zákona o obcích dovozovala povinnost obce Ráby zvukový záznam z jednání zastupitelstva uchovávat, a v případě zničení povinnost tento záznam znovu vytvořit. Z odůvodnění rozsudku jednoznačně vyplývá, že krajský soud dospěl k závěru, že byl zvukový záznam zničen a jeho obnovení nepřipadá v úvahu (je objektivně nemožné). Za dané situace bylo proto nadbytečné, aby se krajský soud zabýval tím, zda má povinný subjekt povinnost záznam z jednání uchovávat a v případě zničení jej znovu vytvořit. Dle krajského soudu totiž není objektivně možné požadovaný zvukový záznam znovu vytvořit.

[29] Stěžovatelka dále namítá, že se krajský soud nevypořádal s její argumentací uvedenou v odstavcích 33, 34 a 35 žaloby, kde poukazovala na to, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost. Z obsahu žaloby soud ověřil, že část těchto námitek se soustředí zejména na vysvětlení důvodů, které vedly stěžovatele k uplatnění některých odvolacích námitek, což krajský soud nebyl povinen věcně vypořádávat. Pokud jde o námitky dovozující nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, protože dle subjektivního přesvědčení stěžovatele obsahují nadbytečné části, kterých se v odvolání nedožadoval, lze odkázat na závěry krajského soudu k rozsahu odůvodnění žalobních námitek.

[30] Krajský soud výslovně poukázal na judikaturu Ústavního a Nejvyššího správního soudu týkající se povinnosti orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, z níž vyplývá, že tuto povinnost nelze interpretovat jako požadavek podrobné odpovědi na každý argument účastníka řízení. „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, publ. pod N 26/52 SbNU 247).

Dále s odkazem na příslušné nálezy či rozhodnutí NSS konstatoval, že na námitky lze reagovat např. i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje názor od žalobce odlišný, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění postačuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Se závěry žalovaného uvedenými v napadeném rozhodnutí se krajský soud plně ztotožnil.

[31] Z rozhodnutí žalovaného je dle obou soudů zcela zjevné, že v projednávané věci nelze zničený záznam reálně obnovit (odstavec 4 na str. 3 rozhodnutí žalovaného) a požadovanou informaci tak není možné poskytnout. Rozhodnutí žalovaného je zcela srozumitelné a je z něj zřejmé, proč žalovaný podané odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[32] Pro úplnost a nad rámec kasační soud uvádí, že žalovaný ve vztahu k zákonu o archivnictví konstatoval pouze to, že v řízení podle informačního zákona nemůže rozhodovat o tom, zda byl záznam zničen oprávněně a zda se tím povinný subjekt dopustil deliktu podle zákona o archivnictví či nikoliv (a případně za tento delikt ukládat sankce). Ani případné zahrnutí úvah *obiter dictum* do rozhodnutí nemůže bez dalšího vést k nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost.

[33] K věcnému posouzení sporu soud uvádí, že právo na informace zakotvuje na úrovni ústavního pořádku čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci jsou klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je totiž participace občanské společnosti na věcech veřejných. Informování veřejnosti se týká fungování veřejné moci jako takové; pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, N 223/59 SbNU 217). Právo na informace tak poskytuje jednu z právních záruk zákonnosti ve veřejné správě. Jedním z hlavních významů veřejného subjektivního práva na informace je, že dává občanům možnost vykonávat kontrolní funkce ve vztahu k fungování veřejné moci, což představuje jeden ze základních atributů právního státu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 – 14).

[34] Podrobnosti výkonu tohoto práva stanoví informační zákon, který zároveň v ustanoveních § 7 – 11 upravuje důvody pro odmítnutí poskytnutí informací. Poskytnutí informace lze nad rámec těchto právních důvodů odmítnout také z důvodů faktických, které v zákoně z pochopitelných důvodů vyjmenovány nejsou. Typickým faktickým důvodem neposkytnutí informace je situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá (rozsudek sp. zn. 2 As 71/2007).

[35] I když povinný subjekt danou informaci nemá, je povinen ji nově vytvořit v případech, kdy je povinen danou informací disponovat: „*Prvotním předpokladem pro odmítnutí žádosti o informace s tím, že by šlo o vytvoření nových informací, je logicky skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším důležitým předpokladem je to, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. I v případě, že by poskytnutí požadovaných informací pro správní orgán objektivně představovalo nutnost vytvořit novou informaci, tedy může nastat situace, v*

níž správní orgán nebude oprávněn poskytnutí takových informací odepřít“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67).

[36] V návaznosti na uvedené lze připomenout i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41, v němž soud na základě dosavadní judikatury dovodil, že za situace, kdy má povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost určitými údaji disponovat, přičemž zjistí, že tyto informace nemá, neboť byly *„vymazány nebo odstraněny*“, má *„povinnost je opět vytvořit*“. Výjimkou z této zásady by mohla být pouze situace, kdy by se jednalo o informaci svým charakterem jedinečnou (neopakovatelnou), u níž nepřichází v úvahu možnost, že by byla opětovně vytvořena. V takovém případě nelze dovodit povinnost povinného subjektu požadovanou informaci znovu vytvořit (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 24/2015 – 36).

[37] Na základě výše citované judikatury je v posuzované věci stěžejní v prvé řadě to, zda bylo prokázáno zničení požadované informace (zvukového záznamu z jednání zastupitelstva konaného dne 12. 2. 2015). Při kladné odpovědi na tuto otázku je nutné se zabývat tím, zda je opětovné vytvoření požadované informace reálně možné.

[38] Skutkový závěr krajského soudu, týkají se neexistence požadované informace, je správný. Starosta obce Ráby Josef Soukup při jednání u krajského soudu dne 7. 10. 2015 po poučení o povinnosti vypovídat pravdu a trestních následcích křivé výpovědi vypověděl, že byl přítomen smazání zvukového záznamu, přičemž ke smazání mělo dojít následující týden po konání zastupitelstva v pondělí, tj. 16. 2. 2015. Rovněž z jednotlivých přípisů adresovaných stěžovatelce a žalovanému ze strany povinného subjektu (tyto přípisy jsou založeny ve správním spise) vyplývá, že byl zvukový záznam z jednání zastupitelstva smazán. Žádné jiné skutečnosti, na základě kterých by bylo možné dovodit existenci požadované informace ke dni vydání rozhodnutí o odmítnutí informace (29. 4. 2015) či ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného (3. 6. 2015), nebyly zjištěny. Existenci informace tak není z čeho dovodit. Stěžovatelka nenavrhla žádný důkaz, který by faktické existenci záznamu svědčil.

[39] Co se týče tvrzených rozporů mezi provedenými důkazy, je nutné v prvé řadě konstatovat, že z protokolu o jednání u krajského soudu ze dne 7. 10. 2015 nevyplývá, že by stěžovatelka poukázala na rozpory mezi výpovědí Josefa Soukupa a listinnými důkazy obsaženými ve správním spise. Zástupce stěžovatelky JUDr. Ing. Martin Flora, Dr., protokol o jednání podepsal, žádné námitky proti provedené protokolaci nevznesl. Stěžovatelkou namítané rozpory se navíc netýkají předmětu dokazovaní, tj. existence požadované informace.

[40] Stěžovatelka shledává rozpor mezi provedenými důkazy v tom, zda byl zvukový záznam nahráván na diktafon nebo na mobilní telefon. Je pravdou, že v prvostupňovém rozhodnutí bylo uvedeno, že byl zvukový záznam nahráván na diktafon (v písemných sděleních ze dne 9. 3. 2015 a 26. 3. 2015 takováto informace uvedena není). Svědek Josef Soukup při jednání dne 7. 10. 2015 vypověděl, že zvukový záznam byl pořizován *„na malé mobilní nahrávací zařízení, pravděpodobně to byl mobilní telefon pana Černíka, místostarosty obce*“. Z výpovědi Josefa Soukupa tedy jednoznačně nevyplývá, že se jednalo o mobilní telefon, mohlo se jednat i o jiné malé mobilní nahrávací zařízení, např. diktafon. I pokud

by se však jednalo o dílčí rozpor, nelze z něj dovozovat existenci požadované informace. Stěžejní je to, že požadovaná informace byla zničena, nikoliv to, zda byla původně nahrávána na diktafon nebo mobilní telefon.

[41] Stejně tak nemůže zpochybnit závěr o neexistenci informace tvrzený rozpor spočívající v tom, zda ke zničení záznamu došlo až po vyhotovení zápisu nebo před vyhotovením zápisu ze zasedání zastupitelstva. Je pravdou, že svědek Josef Soukup vypověděl, že zvukový záznam byl zničen před vyhotovením zápisu ze zasedání zastupitelstva, a to dne 16. 2. 2015. Oproti tomu z prvostupňového rozhodnutí a ze sdělení ze dne 9. 3. 2015 a 26. 3. 2015 vyplývá, že ke zničení zvukového záznamu došlo bezprostředně po vyhotovení zápisu ze zasedání zastupitelstva. Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva obce Ráby konaného dne 12. 2. 2015 vyplývá, že byl vyhotoven dne 18. 2. 2015. V této souvislosti je nutné připustit, že rozpor v datech obsahuje i zápis ze zasedání zastupitelstva, neboť tento měl být vyvěšen na úřední desce obce dne 16. 2. 2015, tedy dva dny před jeho vyhotovením.

[42] Výše uvedené dílčí rozpory v otázce, kdy došlo ke zničení zvukového záznamu, však opět nikterak nezpochybňují závěr, že ke zničení zvukového záznamu došlo a že tento záznam ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí neexistoval. Pro posouzení věci není nijak podstatné, zda byl zvukový záznam zničen dne 16. 2. 2015 nebo dne 18. 2. 2015. Žádné důkazy ani indicie nenasvědčují tomu, že by požadovaný zvukový záznam zničen nebyl a že by existoval po dni 18. 2. 2015.

[43] Otázka, zda byl záznam zničen z důvodu nepotřebnosti, nebo z důvodu nízké kvality, také není podstatná. Nejvyšší správní soud navíc namítané rozpory v listinných důkazech neshledal. V písemných sděleních ze dne 9. 3. 2015 a 26. 3. 2015 adresovaných stěžovatelce bylo zničení záznamu zdůvodněno tím, že sloužil jako pomůcka k sepsání zápisu ze zasedání a že po vyhotovení zápisu byl smazán. V přípisu obce Ráby ze dne 26. 3. 2015 adresovaném žalovanému bylo uvedeno, že byl záznam smazán, aby nemohl být žádným způsobem zneužit, a dále k tomu vedla jeho špatná kvalita. V prvostupňovém rozhodnutí je zničení záznamu odůvodňováno jednak nedostatečnou kvalitou záznamu a jednak tím, že sloužil jen jako pomůcka k sepsání zápisu ze zasedání zastupitelstva.. To, že v písemných sděleních zasílaných stěžovatelce dne 9. 3. 2015 a 26. 3. 2015 nebyla zmíněna nízká kvalita záznamu, nezakládá rozpor mezi výše uvedenými listinnými důkazy.

[44] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítá, že zápis ze zasedání zastupitelstva je veřejnou listinou a tudíž, pokud je uveden jako příloha č. 6 této listiny zvukový záznam z jednání, je nutné mít za prokázanou existenci záznamu, a to ke dni 24. 2. 2015, kdy byl zápis zveřejněn na elektronické úřední desce obce, od 16. 2. 2015 do 11. 3. 2015, kdy byl zápis zveřejněn na běžné úřední desce obce, ke dni 3. 7. 2015, kdy pořízený notářský zápis potvrdil, že ještě tohoto dne zápis ze zasedání obsahoval konstatování o tom, že zvukový záznam tvoří přílohu č. 6, a ke dni 3. 8. 2016, kdy obec Ráby kopii zápisu ze zasedání zastupitelstva úředně ověřila (přičemž je v zápisu stále uvedeno, že přílohou č. 6 je zvukový záznam z jednání).

[45] Soud konstatuje, že existence zvukového záznamu ke dni vydání rozhodnutí žalovaného nemůže být prokázána zápisem ze zasedání zastupitelstva obce Ráby konaného

dne 12. 2. 2015. Tento zápis je způsobilý prokázat pouze to, že ke dni jeho vyhotovení byl jeho přílohou č. 6 zvukový záznam z jednání. Z logiky věci však nemůže nic vypovídat o tom, jak bylo se zvukovým záznamem naloženo po vyhotovení tohoto zápisu.

[46] Ve věci existují pochybnosti, kdy ke zničení zvukového záznamu došlo, zda tomu bylo před vyhotovením zápisu ze zasedání nebo po jeho vyhotovení (zda ke zničení došlo dne 16. 2. 2015 nebo dne 18. 2. 2015). Otázkou je rovněž, kdy byl vůbec zápis ze zasedání vyhotoven (zda dne 18. 2. 2015, který je jako den vyhotovení v zápisu uveden, nebo dne 16. 2. 2015, kdy mělo dle záznamu dojít k vyvěšení zápisu na úřední desku obce). Z těchto pochybností však nelze dovozovat existenci zvukového záznamu po 18. 2. 2015. Žádné důkazy nesvědčí tomu, že by zvukový záznam po dni 18. 2. 2015 existoval. Naopak svědeckou výpovědí Josefa Soukupa a dalšími důkazy bylo prokázáno, že zvukový záznam byl zničen.

[47] Soud se následně zabýval otázkou, zda je možné požadovanou informaci (zvukový záznam) opětovně vytvořit. Plně se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že obnovení požadované informace je objektivně nemožné. Zvukový záznam zachycuje průběh určitého děje v konkrétním čase (zasedání zastupitelstva obce Ráby) a z povahy věci není možné průběh tohoto děje zcela přesně zopakovat. Pokud by došlo k zopakování průběhu zasedání, byl by zvukový záznam z tohoto opakovaného zasedání odlišnou informací, než tou, kterou požaduje stěžovatelka (neboť by se jednalo o zvukový záznam opakovaného zasedání a nikoli o zvukový záznam původního zasedání konaného dne 12. 2. 2015).

[48] Co se týče tvrzení, že by bylo možné zvukový záznam rekonstruovat za použití stěžovatelkou pořízeného zvukového záznamu (v podstatě by se mělo jednat o „autentifikaci“ stěžovatelkou pořízeného záznamu), je třeba konstatovat, že jako příloha č. 6 zápisu ze zasedání zastupitelstva byl označen zvukový záznam pořízený na záznamové zařízení místostarosty obce pana Černíka. Jedná se tedy o odlišnou informaci (odlišný zvukový záznam), než o záznam pořízený stěžovatelkou na její záznamové zařízení. Ačkoli obsah zvukových záznamů pořízených na záznamové zařízení pana Černíka a na záznamové zařízení stěžovatelky může být shodný, nelze ani vyloučit, že se tyto záznamy odlišují. Se stěžovatelkou pořízeným záznamem mohlo být např. určitým způsobem manipulováno. Záznamová zařízení se dále mohla lišit z hlediska kvality nahrávání záznamu (citlivost mikrofonu apod.) a mohla se nacházet na různých místech v jednacím sále. Nelze tedy vyloučit, že to co bude na jednom záznamu zřetelně slyšitelné, na druhém záznamu slyšitelné nebude (ostatně záznam pořízený na zařízení pana Černíka měl být smazán mimo jiné z důvodu jeho nízké kvality).

[49] S odkazem na výše uvedené lze uzavřít, že bylo prokázáno zničení požadované informace, přičemž se jedná o informaci svým charakterem jedinečnou, u níž nepřichází v úvahu možnost, že by byla opětovně vytvořena. Za takové situace nelze povinnému subjektu nařídit poskytnutí požadované informace.

[50] Argumentace stěžovatelky, že ke zničení požadované informace mělo dojít až po obdržení žádosti o poskytnutí informace, není ve věci relevantní. I pokud by totiž došlo ke zničení požadované informace až po obdržení žádosti o její poskytnutí, nic to nemění na závěru, že informace neexistuje a její opětovné vytvoření není možné.

Okamžik, kdy došlo ke zničení informace, by mohl být relevantní pro případné posouzení, zda nebyl spáchán správní delikt dle zákona o archivnictví, popř. zda nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, nikoliv však pro posouzení žádosti o informace dle informačního zákona za situace, kdy prokazatelně došlo ke zničení požadované informace a její opětovné vytvoření není objektivně možné.

[51] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále argumentovala zákonem o obcích s tím, že z tohoto zákona vyplývá povinnost povinného subjektu zvukový záznam uchovávat a tedy i povinnost jej znovu vytvořit. K této námitce soud konstatuje, že je zcela nadbytečné se zabývat tím, zda má povinný subjekt povinnost zvukový záznam ze zasedání zastupitelstva uchovávat či nikoliv (a případně i povinnost jej znovu vytvořit) za situace, kdy opětovné vytvoření zvukového záznamu není objektivně možné (viz výše). I pokud by soud dospěl k závěru, že má obec povinnost tento záznam uchovávat, nebylo by možné jej opětovně vytvořit.

[52] Se závěrem krajského soudu o šikanózní povaze žádosti o poskytnutí informace, vysloveným *obiter dictum*, se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Jak již bylo výše uvedeno, zvukový záznam, který měl tvořit přílohu č. 6 zápisu ze zasedání zastupitelstva, je minimálně z hlediska jeho způsobu pořízení (ale může být i obsahově) odlišnou informací, než zvukový záznam pořízený stěžovatelkou na její záznamové zařízení. Nelze tedy konstatovat, že by se stěžovatelka domáhala poskytnutí informace, kterou již fakticky disponuje. Nesprávnost závěru krajského soudu ohledně šikanózní povahy žádosti však nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť byl tento závěr vysloven pouze *obiter dictum*, tj. nad rámec rozhodovacích důvodů.

[53] V replice ze dne 15. 12. 2015 stěžovatelka uvedla, že skutkové závěry žalovaného a krajského soudu jsou nesprávné, neboť výmaz digitálního datového záznamu není spojen s jeho fyzickou likvidací, nýbrž pouze s jeho označením za neexistující v souborové databázi. Zničení záznamu nastává až při opakovaném převrstvení záznamu záznamy jinými. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka tuto skutečnost uplatnila poprvé až v replice na vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti ze dne 15. 12. 2015. V řízení před krajským soudem ani v řízení před správními orgány stěžovatelka nic takového netvrdila, ač tak učinit mohla. Nejvyšší správní soud tedy nemohl k tvrzené skutečnosti ve smyslu § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlédnout. Nejedná se přitom o obecně známou skutečnost, jak stěžovatelka tvrdí (ke skutečnostem obecně známým srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011 – 58). Toto tvrzení stěžovatelky by muselo být dokazováno. Úkolem Nejvyššího správního soudu je přezkoumat skutkové a právní závěry krajského soudu. Všechny skutečnosti a je prokazující důkazní prostředky, které jsou rozhodné pro zjištění skutkového stavu ve věci samé, musí proto stěžovatelka uvést a navrhnout již v řízení před krajským soudem (k tomu srov. JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P. *Soudní řád správní.* Komentář. 1. vydání Praha: C. H. Beck, 2013, s. 972).

IV. Závěr

[54] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[55] O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 28. dubna 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu