



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **Tomaier Legal advokátní kancelář s. r. o., IČO: 24155241**
se sídlem Černokostelecká 281/7, Praha 10
zastoupeného Mgr. T. Urbanem, advokátem
se sídlem Vřesová 685/16, Praha 8 - Troja

proti
žalovanému: **Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, IČO: 65993390**
se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4 – Nusle
zastoupeného JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem
se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8

o žalobě proti rozhodnutí Ing. Radka Mátle, osoby pověřené řízením žalovaného, ze dne 4. 9. 2019, č. j. 18617/2019-10000

takto:

- I. Rozhodnutí Ing. Radka Mátle, osoby pověřené řízením žalovaného, ze dne 4. 9. 2019, č. j. 18617/2019–10000, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. T. Urbana, advokáta.**

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ing. Radka Mátle, osoby pověřené řízením žalovaného Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvkové organizace, ze dne 4. 9. 2019, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019, č. j. 13413/2019-10320 a bylo tak pravomocně rozhodnuto o tom, že žalovaný

odmítl poskytnout na žádost žalobce informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“).

2. Žalobce v podané žalobě poukázal na to, že nesouhlasí s odmítavým rozhodnutím žalovaného, že jde o rozhodnutí nesprávná a v rozporu s informačním zákonem. Žalobce se neztotožnil se závěrem žalovaného, že požadované informace mají povahu vnitřních aktů povinného subjektu, neboť se neopírají z povahy věci o vztah podřízenosti ani se jinak typově neblíží dokumentům, které Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5As 28/2007 - 89, uváděl jako typické příklady vnitřních právních předpisů. V případě žalobcem požadované smlouvy mezi povinným subjektem a jeho významným funkcionářem se nemůže jednat o uspořádání vnitřních poměrů na základě principu podřízenosti, neboť smlouva je dvoustranným právním jednáním, které zásadně nespočívá na principu podřízenosti. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím navíc vyžaduje, aby se informace vztahovala k vnitřním pokynům výlučně, a ani tato podmínka není v případě požadovaných informací splněna. Z tohoto důvodu má žalobce za to, že nemůže být splněn důvod pro odmítnutí poskytnutí informace podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
3. Pokud bylo poskytnutí informací žalobci odmítnuto s odkazem na to, že jde o citlivé informace, pak žalobce namítl, že z vymezení požadované informace (informace o platových poměrech konkrétního pracovníka žalobce), by stačilo třeba jen částečné odmítnutí poskytnutí informace, avšak tím se odvolací orgán žalovaného vůbec nezabýval a neprovedl test proporcionality, byť podle názoru žalobce ani jeho aplikace by nemohla vést k odmítnutí poskytnutí informace v části týkající se platových podmínek Ing. G..
4. Pokud došlo k odmítnutí poskytnutí informace z důvodu osoby žalobce, kdy žalovaný zejména zdůrazňuje, že společník a statutární orgán žalobce Mgr. J. T. zastupuje třetí osobu ve sporu s Ředitelstvím silnic a dálnic vedeném u Městského soudu v Praze, pak žalobce namítá, že informační zákon představuje realizaci základního práva podle článku 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), přičemž jakákoliv omezení tohoto práva musí spočívat na nediskriminujícím základu (čl. 4 odst. 3 Listiny), a musí být šetřeno jeho podstaty a smyslu podle čl. 4 odst. 4 Listiny. Už z těchto norem vyšší právní síly je zjevné, že při poskytování informací podle informačního zákona není možné rozlišovat mezi různými subjekty.
5. Pokud došlo k posuzované věci k odmítnutí zveřejnění z důvodu podle § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy, že požadovaná informace má být údajně použita v případném soudním řízení, pak podle názoru žalobce ani tento důvod není relevantní. Výjimky z povinnosti poskytnout informace je třeba vykládat restriktivně a odmítavé rozhodnutí žalovaného nijak nespécifikuje, jak mají požadované informace souviset s některým konkrétním řízením. Pokud žalovaný obecně tvrdí, že hrozí narušení principu rovnosti v probíhajícím řízení, pak nejde o důvod, pro který by mělo dojít k naplnění § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Návrh novelizace zákona o svobodném přístupu k informacím, který je v současné době v legislativním procesu (materiál projednávaný vládou sp. zn. OVA 330/19) teprve obsahuje návrh nové právní úpravy § 11 odst. 2 písm. e) zákona o svobodném přístupu k informacím, která má uvedenou výjimku z informační povinnosti zakotvit. Pakliže by bylo možné vydání informace odmítnout s odkazem na dosavadní ustanovení informačního zákona, nebylo by zřejmě nutné legislativně zákon jakkoli doplňovat.
6. Závěrem podané žaloby žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nesprávné a neexistuje důvod k nevydání informace. Z tohoto důvodu žalobce požádal, aby Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí ze dne 17. 7. 2019 a jemu předcházející rozhodnutí ze dne 4. 9. 2019 a uložil žalovanému povinnost poskytnout žalobci jím požadované informace do 15 dnů od právní moci rozsudku.
7. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že jakkoli žalobce formálně uplatňuje tři žalobní body a žalobou napadenému rozhodnutí vytýká nesprávnost skutkových zjištění i právního

posouzení věci, je z jeho argumentace zřejmé, že těžiště žaloby a tím i předmět sporu mezi žalobcem a žalovaným spočívají v tom, zda je žalovaný, co by povinná osoba ve smyslu informačního zákona, povinen na žádost žalobce, tedy advokátní kanceláře zastupující společnost GEOSAN GROUP a. s. v občanském soudním řízení, vydat žalobci informaci o obsahu smluvních vztahů mezi žalovaným a Ing. T. G., Ph.D., a vydat žalobci požadované listiny.

8. Žalovaný má za to, že postupoval správně, když při rozhodování o žádosti a o odvolání žalobce zohlednil skutečnost, že skutkové okolnosti v projednávané věci nasvědčují tomu, že žalobce žádostí o informace usiluje o získání informací vztahujících se k soudnímu sporu, v němž společník a jednatel žalobce zastupuje protistranu žalovaného.
9. Žalovanému přísluší v mezích jeho působnosti zastupovat Českou republiku v soudních řízeních. V daném případě se jedná o kolizi dvou a priorit rovnocenných ústavně zaručených základních práv a svobod, přičemž neplatí, že by mělo být právo na informace automaticky upřednostněno před postavením žalovaného v občanském soudním řízení z titulu obecného postavení osoby povinné ve smyslu informačního zákona. Právo na informace není právem absolutním a podléhá potenciálním omezením za účelem ochrany jiných ústavně zaručených práv a veřejných zájmů. Vzniklou kolizi je nutno řešit zejména s použitím článku 4 odst. 4 Listiny.
10. Žalovaný má za to, že právo na informace o činnosti státních orgánů je politickým právem, jehož účelem je zajištění transparentnosti při výkonu veřejné moci a nakládání s majetkem státu. Ze skutkových okolností v projednávané věci, jak byly zjištěny ve správním řízení, vyplývá, že žalobce očividně směřuje k tomu, aby získal informace o tom, jaký důkazní materiál potenciálně využitelný ve sporu s jeho mandantem má žalovaný k dispozici. Tím ovšem nesměruje k tomu, aby pro sebe a potenciálně širokou veřejnost získal informace o činnosti žalovaného, nýbrž k tomu, aby vylepšil pozici svého mandanta v soudním sporu. Vzhledem ke konkrétním okolnostem v projednávané věci má žalovaný za to, že je třeba upřednostnit ústavně zaručené základní právo na rovnost zbraní v občanském soudním řízení před právem na informace o činnosti žalovaného podle informačního zákona.
11. K jednotlivým žalobním bodům žalovaný uvedl, že pokud žalobce požadoval poskytnutí informace týkající se výlučně k vnitřním záležitostem žalovaného, tedy pokynů v rámci organizace vůči jeho pracovníkovi Ing. T. G., Ph. D, nelze dle žalovaného pochybovat o tom, že je naplněna hypotéza § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Důvody, pro které žalovaný tvrzení žalobce odmítl, jsou uvedeny v žalobou napadeném rozhodnutí, spočívají zejména ve výše zmíněné ochraně práva žalovaného na rovnost zbraní v občanském soudním řízení.
12. K odmítnutí poskytnutí informace z důvodu citlivosti požadovaných údajů žalovaný uvedl, že argumenty žalobce v jím naznačovaném testu proporcionality jsou zcela obecné a není z nich zřejmé, jak se vztahují k informaci, jejíž poskytnutí se žalobce domáhá. Není zřejmé, jak může k odborné diskuzi a kultivaci prostředí v České republice přispět zcela konkrétní informace vztahující se ke zcela konkrétní stavbě a konkrétní osobě Ing. T. G., Ph. D. včetně jeho platových poměrů. Jedná se o stavbu, která je v současné době předmětem složitého soudního řízení a složitých právních vztahů jako takových, které budou dále řešeny v dalších řízeních. Role jednatele žalobce jako zástupce jednoho z účastníků řízení je spojena s povinností mlčenlivosti advokáta a zásadním způsobem podle žalovaného omezuje možnost žalobce zapojit se právě v této záležitosti do veřejné debaty. Proto je argumentace žalobce účelová a zástupná.
13. Pokud jde o zohlednění osoby žadatele a relevance tohoto zohlednění, má žalovaný za to, že se nedopustil diskriminačního jednání vůči žalobci, protože právo žalobce neomezil z diskriminačních důvodů, ale s ohledem na zcela konkrétní skutečnosti plynoucí z povahy požadované informace a z právního postavení žalobce, nikoli z jeho příslušnosti k určité skupině osob. Za účelem řádného provedení testu proporcionality je naopak nutno vzít v potaz jak postavení žadatele, tak i účel, pro který je informace požadována. Pokud žalovaný zohlednil skutečnosti, které mu byly známy před vydáním napadeného rozhodnutí, a dovodil, že převáží právo České republiky na rovnost zbraní

v občanském řízení nad právem žalobce na poskytnutí informací, nemůže být rozhodnutí žalovaného nezákonné.

14. K výluce podle § 11 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím žalovaný uvedl, že důkazní prostředek sloužící k prokázání existence nároků účastníka řízení či výše tohoto nároku, případně sloužící naopak k procesní obraně účastníka řízení je nepochybně informací týkající se rozhodovací činnosti soudu, na niž dopadá § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Účastník soudního řízení není oprávněn požadovat, aby mu protistrana zpřístupnila důkazní prostředky, které má ve svém držení a za situace, kdy žalovaný měl k dispozici pouze podklady svědčící o tom, že žalobce je advokátní kancelář zastupující protistranu žalovaného v soudním sporu, nelze za nezákonné považovat rozhodnutí, jímž žalovaný v této situaci informaci neposkytl.
15. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
16. Žalobce se žádostí o poskytnutí informací podle informačního zákona ze dne 23. 5. 2019 domáhal poskytnutí informací vztahujících se k osobě Ing. T. G. Ph.D., a to
 - 1) *sdělení, jaké smlouvy byly mezi Ředitelstvím silnic a dálnic ČR a Ing. T. G. uzavřeny, co je předmětem těchto smluv a zda jsou tyto smlouvy nadále platné (případně kdy jejich platnost skončila), včetně poskytnutí kopií takových smluv;*
 - 2) *sdělení, jaká pověření či jmenování Ředitelství silnic a dálnic ČR udělilo Ing. T. G. od počátku jeho působení v Ředitelství silnic a dálnic ČR, včetně poskytnutí kopií takových pověření či jmenování.*
17. Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 7. 2019, č. j. 13413/2019-10320, žádost žalobce odmítl a požadované informace neposkytl.
18. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém argumentoval shodně jako v podané žalobě, a o němž rozhodl Ing. Radek Mátl, osoba pověřená řízením žalovaného žalobou napadeným rozhodnutím. Rozhodnutím o odvolání bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 7. 2019 potvrzeno. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že v daném případě nelze ustoupit právu na ochranu soukromí fyzické osoby podle čl. 10 Listiny před právem na poskytnutí informace v zájmu, který není veřejný, jakkoli se veřejného zájmu ani netýká a kdy žadatel ani neplní ani zdaleka funkci tzv. společenského hlídacího psa.
19. Dne 26. 11. 2019 vydal Městský soud v Praze rozsudek č. j. 11A 177/2019 - 43, kterým žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný podal proti uvedenému rozsudku kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který kasační stížností rozsudkem ze dne 2. 10. 2020, č. j. 4As 280/2020 – 54, dostupným na www.nssoud.cz, vyhověl, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil s odůvodněním, že v posuzované věci se neztotožnil s názorem městského soudu o splnění podmínek zákona pro zrušení rozhodnutí bez jednání pro nepřezkoumatelnost, a proto věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení s pokynem, aby ve věci nařídil ústní jednání.
20. Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 11. 2. 2021 zástupce žalobce shrnul obsah podané žaloby s tím, že žalobce na podané žalobě trvá. Zrušující rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se týká procesní situace a podmínek rozhodnutí, argumentací městského soudu ve zrušeném rozsudku se Nejvyšší správní soud nezabýval, žalobce se k obsahu zrušeného rozsudku připojuje, zejména v části bodů 43 – 45. Žalovaný hrubě manipuluje s judikaturou, když konkrétní souvislosti s nyní posuzovanou věcí žalovaný neuvádí. Podle názoru žalobce mají práva žalovaného na ochranu stejnou hodnotu jako práva žalobce na poskytnutí informací, žalovaný jako veřejná instituce musí zároveň plnit i své povinnosti vyplývající z právních předpisů, takže musí odůvodnit, jaké informace považuje za citlivé a z jakých důvodů. Podle názoru žalobce jde v případě žalovaného o obstrukční přístup k plnění povinností podle zákona o svobodném přístupu k informacím. V žádném rozhodnutí žalovaného nebylo uvedeno, jak mají požadované informace

souviset s jiným soudním řízením. Pro žalovaným požadovaný test proporcionality zde není žádný důvod, protože zde nejsou žádné konkrétní skutečnosti, které by bylo možno poměřovat. Argumentaci žalovaného o zneužití práva a jejich šikanóznímu výkonu nic nenasvědčuje, proto žalobce trvá na podané žalobě.

21. Zástupkyně žalovaného u jednání soudu odkázala na svá předchozí písemná podání. Poukázala na to, že skutečným důvodem podané žádosti o informace je závažný obchodně právní spor mezi žalovaným a dalším subjektem zastoupeným žalobcem, jehož předmět plnění dosahuje částku 523 milionů korun a týká se modernizace dálniční sítě. Nejde tedy o diskriminaci právního zástupce, ale o obcházení jiných právních institutů, kterými se žalobce snaží obstatat důkazy pro jiné soudní řízení. Žádost žalobce tak nesleduje účel zákona o svobodném přístupu k informacím, žalobce zde neplní funkci tzv. společenského hlídačského psa, ale požadavek na poskytnutí informací slouží zájmům žalobce a jeho klienta v obchodním sporu. Podle názoru žalovaného byly předpoklady pro neposkytnutí informací splněny a proto navrhl zamítnutí žaloby.
22. Městský soud v Praze je právním názorem, jenž byl vyjádřen ve shora uvedených rozsudcích Nejvyššího správního soudu, vázán (ustanovení § 110 odstavec 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), proto se znovu zabýval důvodností podané žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska uplatněných žalobních námitek dle podané žaloby a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s. ř. s.). Věc soud posoudil takto:

Včasnost žaloby

23. Ze spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo doručeno do datové schránky žalobce dne 5. 9. 2019. Podle ustanovení § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů platí, že „nepřihlásí-li se do datové schránky osoba ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument dodán do datové schránky, považuje se tento dokument za doručený posledním dnem této lhůty“. Ze spisu vyplývá, že v posuzovaném případě nastala právě tato fikce doručení. Lhůta pro podání žaloby tak začala plynout dne 15. 9. 2019. Dle § 72 s. ř. s. je lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dva měsíce od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Žaloba byla k soudu podána datovou schránkou dne 15. 11. 2019 a byla tak podána včas.

Skupina žalobních námitek č. 1: odmítnutí dle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona

a) nedostatečné zdůvodnění správního uvážení

24. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že je nutné odmítnout poskytnutí požadovaných informací na základě ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. (dále jen „informační zákon“). Žalobce v žalobě namítl, že žalovaný řádně nezdůvodnil své správní uvážení v případě aplikace § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
25. Tato námitka je nedůvodná.
26. V ustanovení § 11 odst. 1 informačního zákona je upravena možnost omezit poskytnutí informací, přičemž neposkytnutí informací z důvodů uvedených v tomto ustanovení, je na správním uvážení povinného subjektu. Správní uvážení povinného subjektu pak musí být přezkoumatelné. Pokud by v rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informace nebyly popsány úvahy povinného subjektu, bylo by takové rozhodnutí nepřezkoumatelné a nezákonné a existoval by tudíž důvod ke zrušení rozhodnutí (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. Komentář k § 11*. 2017. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7552-859-9). Z judikatury týkající se správního uvážení (např. nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 31/08) plyne, že správní uvážení musí vždy probíhat v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních. V kontextu informačního zákona to znamená, že povinný subjekt musí v rozhodnutí hodnotit, zda je (částečné) neposkytnutí informací legitimní

z pohledu čl. 17 odst. 4 Listiny rozhodnutí (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. Komentář ke § 11*. 2017. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7552-859-9). Konkrétně musí povinný subjekt posoudit, zda by poskytnutí informací mohlo ohrozit některou z hodnot uvedených v tomto článku, tj. ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví či mravnost.

27. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7A 547/2002 - 24 (veřejně dostupný, stejně jako všechny rozsudky NSS, na www.nssoud.cz) je odůvodnění nesrozumitelné zejména tehdy, jestliže je rozhodnutí stíženo formulační nesrozumitelností do té míry, že nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech rozhodnutí. Rozhodnutí však nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost tehdy, pokud je možné rozpory v něm odstranit výkladem. Při tomto výkladu je nutné mj. přihlížet k obsahu celého správního spisu (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1Afs 38/2006 - 72).
28. Soud po prostudování rozhodnutí žalovaného a prvostupňového rozhodnutí došel k závěru, že správní uvážení týkající se aplikace ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona je přezkoumatelné. Napadené rozhodnutí není stíženo vadou spočívající v nesrozumitelnosti odůvodnění, jak uvádí žalobce v podané žalobě. V napadeném rozhodnutí jsou popsány úvahy správního orgánu, které ho vedly k aplikaci ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) a ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona. Byť žalovaný své správní uvážení podrobně rozebírá při vysvětlení aplikace § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona, je z povahy věci zřejmé, že se totožné úvahy vztahují i k aplikaci ustanovení § 11 odst. 1 písm. a). V napadeném rozhodnutí žalovaný konkrétně podrobně vysvětluje, proč nepovažuje za legitimní poskytnout žalobci požadované informace, když s ním zároveň vede občanskoprávní soudní spor, v rámci kterého by žalobce tyto informace pravděpodobně využil. Je tedy evidentní, že správní orgán své správní uvážení opřel o hodnotu spočívající v „ochraně práv a svobod druhých“, která je uvedena v článku 17 odst. 4 Listiny. Byť tedy v odstavci, ve kterém správní orgány vysvětlují odmítnutí poskytnout informace z důvodů uvedených v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona, výslovně nerozebírají legitimnost svého uvážení neposkytnout informace na základě čl. 17 odst. 4 Listiny, je z celého rozhodnutí o odvolání (a zároveň i z prvostupňového rozhodnutí) zřejmé, jakými úvahami se správní orgány řídily při aplikaci § 11 odst. 1 písm. a) a proč využily své zákonné možnosti vyplývající z § 11 odst. 1 informačního zákona a požadované informace neposkytly. Správní uvážení správních orgánů je proto možné přezkoumat ve správním soudnictví.

b) nevypořádání se s odvolacími námitkami

29. Žalobce v žalobě rovněž namítl, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, jelikož se v něm žalovaný nevypořádal s jeho námitkou týkající se nemožnosti aplikace § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona., resp. pouze odkázal na argumenty uvedené v prvostupňovém rozhodnutí.
30. Tato námitka je nedůvodná.
31. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobce, že by se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Z napadeného rozhodnutí plyne, že se žalovaný ztotožnil s argumentací prvostupňového správního orgánu, tj. se závěrem, že požadované informace jsou vnitřním předpisem a vzhledem k probíhajícímu civilnímu soudnímu řízení mezi žalovaným a klientem žalobce se rozhodl informace neposkytnout. Takovéto odůvodnění je dle názoru soudu přezkoumatelné, jelikož stručné právní posouzení je uvedeno v napadeném rozhodnutí a podrobnější právní posouzení je uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí, na které se žalovaný v odvolání odkázal. Soud se domnívá, že ztotožnění se se závěry správního orgánu prvního stupně zde není na újmu přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jelikož podrobnější úvahy správních orgánů lze seznat právě z tohoto prvostupňového rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je proto přezkoumatelné a soud tak mohl přistoupit k vypořádání ostatních námitek žalobce.

c) povaha vnitřního předpisu

32. Žalobce brojil proti tvrzení žalovaného, že jsou požadované informace „*vnitřním předpisem*“ a bylo tudíž možné přistoupit k jejich neposkytnutí na základě § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona. Jak již bylo v tomto rozsudku výše uvedeno, žalobce požadoval informace týkající se mandátu Ing. T. G., Ph.D. (ředitele *Závodu Praha Ředitelství silnic a dálnic ČR – poznámka soudu*) zastupovat žalovaného v pozici správce stavby. Podle žalovaného je vztah mezi žalovaným a Ing. G., Ph.D. interní záležitostí, a jelikož se jedná o vnitřní záležitost žalovaného (pokyny vůči pracovníkovi žalovaného), bylo možné poskytnutí požadovaných informací odmítnout podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
33. Žalobní námitka je důvodná.
34. V ustanovení § 11 odst. 1 informačního zákona je upravena možnost omezit poskytování informací, přičemž neposkytnutí informací z důvodů uvedených v tomto ustanovení, je na správním uvážení povinného subjektu. Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona může povinný subjekt poskytnutí informace omezit, jestliže se požadovaná informace vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. Kromě toho je třeba zdůraznit, že z dikce zákonného ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona (slovo „výlučně“) plyne, že vztahuje-li se určitá informace i k jiným skutečnostem, než k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu, nelze její neposkytnutí odůvodnit § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona. Soud tak musí zejména posoudit, zda jsou požadované informace výlučně „*vnitřními pokyny a personálními předpisy*“ a je tak možné jejich poskytnutí odmítnout na základě § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona.
35. Podle teorie správního práva jsou personální předpisy obecnými akty, které se vztahují na všechny pracovníky nebo alespoň na jejich většinu. Jedná se pouze o takové akty, kterými jsou regulovány vztahy výhradně uvnitř povinného subjektu a výsledky takové regulace se neprojevují navenek (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. Komentář k § 11*. 2017. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7552-859-9).
36. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2013, č. j. 10A 251/2011 – 38, rovněž dostupného na www.nssoud.cz, se jedná o vnitřní pokyn, pokud a) se projeví výhradně uvnitř úřadu, b) nemá žádný výstup navenek a c) nikterak nedopadá do práv a právem chráněných zájmů osob stojících mimo úřad. Taktéž NSS se k pojmu „*vnitřní pokyny*“ ve své judikatuře vyjádřil. V rozsudku NSS ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5As 28/2007 – 89, NSS uvedl, že vnitřní předpis ve veřejné správě představuje souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu. NSS tak v tomto rozhodnutí zdůraznil, že vydávání instrukcí (interních pokynů, směrnic apod.) nadřízeným orgánem je pouhou realizací oprávnění řídit činnost podřízených. V rozsudku ze dne 30. dubna 2008, č. j. 4As 20/2007 – 64, pak NSS uvedl, že: „... *Předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti. Zpravidla se jedná o organizační řád, spisový řád, skartační řád, docházkový systém, popř. další předpisy týkající se organizace a chodu „vnitř“ úřadu. Není na druhou stranu vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího; mohou v nich být stanoveny interní toky informací a konkrétní instrukce. Vždy se však bude jednat o takové akty, které se dotýkají pouze pracovníků, kteří jsou jimi vázáni (akty řízení). (...) týkají-li se však zmiňované „interní pokyny“ výkonu veřejné správy, tedy činnosti povinného subjektu, jakožto orgánu veřejné moci, navenek, ve vztahu k veřejnosti (...) nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí těm, jichž se postupy v nich upravené bezprostředně týkají.*“ V rozsudku NSS ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1As 120/2017 – 37, postavil NSS najisto, že se vnitřní pokyny a personální předpisy projeví navenek vždy, pokud souvisí s nakládáním s veřejnými prostředky. NSS v tomto rozhodnutí dovodil, že statut a jednací řád škodní komise a příkazy vedoucího organizační složky státu, kterými ustanovuje členy škodní komise, nejsou výlučně vnitřním pokynem či personálním předpisem ve smyslu informačního zákona. Důvodem pro tento závěr je právě skutečnost, že se jedná o akty, které se týkají

hospodaření organizační složky státu s veřejnými prostředky, a které tak směřují i vně (vůči veřejnosti), která má veřejný zájem na kontrole tohoto hospodaření.

37. Soud ze spisového materiálu zjistil, že žalovaný jmenoval správcem stavby svou organizační složku – *Ředitelství silnic a dálnic ČR Závod Praha*. Informace, které žalobce po žalovaném požadoval, se pak týkaly sdělení, jaké smlouvy byly uzavřeny mezi žalovaným a Ing. T. G., Ph.D. (ředitelem *Závodu Praha Ředitelství silnic a dálnic ČR*), co je předmětem těchto smluv a zda jsou tyto smlouvy nadále platné a následně i sdělení, jaká pověření či jmenování udělil žalovaný Ing. T. G., Ph.D. Soud musí přisvědčit žalobci, že požadované informace jsou smlouvami, tedy dvoustranným právním jednáním, které z povahy věci nemohou spočívat na principu podřízenosti a nadřízenosti. Soud je tak toho názoru, že smlouvy nejsou dokumenty, které by mohly být z povahy věci považovány za vnitřní pokyny či personální předpisy. Rovněž musí soud souhlasit s hodnocením žalobce, že se požadované informace ani nijak typově neblíží dokumentům, které judikatura uvádí jako typické příklady vnitřních právních předpisů (např. organizační řád, spisový řád, skartační řád či docházkový systém). Stejně tak i v případě pověření či jmenování nelze konstatovat, že by se jednalo o dokumenty, jejichž výsledky by se projevovaly výlučně v rámci úřadu a neměly by žádný dopad navenek. Soud souhlasí s žalobcem, že tyto dokumenty prokazují, že daná osoba může jednat navenek a nelze je tedy zahrnout pod definici vnitřních pokynů a personálních předpisů, jak je definovala judikatura zmíněná výše v tomto rozsudku.
38. Soud tedy došel k závěru, že požadované informace nenaplňují znaky typické pro vnitřní pokyny a personální předpisy a žalovaný pochybil, když odmítl jejich poskytnutí s odkazem na § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona. To však zároveň neznamená, že by nebylo možné poskytnutí požadovaných informací odmítnout z jiného zákonného důvodu. Soud proto přistoupil k posouzení, zda žalovaný postupoval správně, když odmítl poskytnout informace podle ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona.

Žalobní námitka č. 2: odmítnutí podle § 11 odst. 4 písm. b) InfoZ – informace z rozhodovací činnosti soudů

39. Správní orgány v posuzované věci odmítly poskytnout požadované informace i s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Aplikaci tohoto ustanovení odůvodnily správní orgány tím, že by tyto informace mohl žalobce využít v civilním soudním řízení jako důkaz sloužící k prokázání existence svého nároku. Žalovaný měl za to, že tyto informace spadají pod pojem „*informace týkající se rozhodovací činnosti soudů*“ a nebylo proto možné je s odkazem na ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona poskytnout. Pokud by totiž bylo žalobci vyhověno, znamenalo by to dle žalovaného narušení zásady rovnosti účastníků civilního řízení. Žalovaný rovněž zdůraznil, že právo na informace není právem absolutním, jak konstantně judikuje Ústavní soud a podléhá tedy potenciálním omezením za účelem ochrany jiných ústavně zaručených práv a veřejných zájmů. V posuzovaném případě tedy žalovaný vzhledem k celému kontextu upřednostnil ústavně zaručené základní právo na rovnost zbraní v občanském soudním řízení před právem na informace. Žalobce ve své žalobě brojil proti takovému výkladu ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona a namítl, že tento důvod není v posuzovaném případě relevantní.
40. Žalobní námitka je důvodná.
41. Soud musí na tomto místě zdůraznit, že právo na informace je ústavně zaručeným právem. Podle čl. 17 Listiny je právo na informace zaručeno. Právo na informace je zakotveno i na mezinárodní úrovni – v čl. 10 *Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod* a v čl. 19 *Mezinárodního paktu o občanských a politických právech* (právo na informace je v těchto mezinárodních dokumentech chápáno jako součást svobody projevu). Podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Zároveň se však nejedná o tzv. absolutní právo (jak správně uvedl žalovaný), nýbrž o právo kvalifikované, které je možné za určitých okolností omezit. Podmínky jeho mezi jsou pak stanoveny v čl. 4 odst. 2 Listiny, podle kterého mohou být „*meze základních práv a svobod (...) upraveny pouze zákonem*“. Tímto zákonem je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

42. Podle § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona neposkytnou povinné subjekty informace o rozhodovací činnosti soudů (s výjimkou rozsudků). Podle odborné právní literatury se neposkytují informace, které souvisejí s rozhodováním soudů, s postupem soudů a s jejich úkony, které směřují ke zjištění skutkového stavu věci a informace související s úkony účastníků učiněnými vůči soudu a vůči ostatním účastníkům řízení (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář. Komentář k § 11*. 2017. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7552-859-9).
43. Obsah pojmu „*rozhodovací činnost soudů*“ pak ve svém rozhodnutí ze dne 7. 12. 2016, č. j. 29A 133/2015 – 112, vyložil Krajský soud v Brně. Krajský soud v Brně v této věci posuzoval právní otázku, zda pojem „*rozhodovací činnost soudů*“ zahrnuje informace o tom, jaký soudní asistent připravoval podklady k rozhodnutí Ústavního soudu, seznam veškeré jeho práce v souvislosti s dotčenou věcí, sdělení, zda soudcům připravoval výtah z judikatury Nejvyššího soudu apod. Krajský soud v Brně se nejprve odkázal na rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 8As 50/2008 - 75, podle kterého je za rozhodovací činnost soudů ve smyslu § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona „*třeba považovat nejen postup soudů v řízení a jejich úkony směřující ke zjištění skutkového stavu věci a ke jeho právnímu posouzení, ale i vlastní rozhodování soudů, resp. rozhodnutí ve věci samé.*“ Krajský soud v Brně následně dovodil, že z informační povinnosti je vyňat celý rozhodovací mechanismus soudu v konkrétní věci (s výjimkou samotného rozhodnutí). Do tohoto mechanismu pak spadá např. i příprava podkladů k rozhodnutí (shrnutí skutkových či právních okolností případu, rešerše relevantních právních názorů plynoucích z judikatury, literatury či jiných informačních zdrojů, nastínění řešení sporných otázek, vypracování konceptu rozhodnutí apod.).
44. Pro posuzovanou věc je rovněž zásadní rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 6Ca 114/2009 – 52, který se zabýval právní otázkou, zda se ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) vztahuje i na jiné povinné subjekty než na soudy. Městský soud v Praze dospěl v tomto rozhodnutí k závěru, že je výjimka podle § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona vymezena povahou informace, resp. jejím obsahem, a nikoliv typem subjektu, který jimi disponuje. Městský soud v Praze posuzoval otázku, zda procesní podání účastníků (povinných subjektů) lze podřadit pod pojem „*rozhodovací činnost soudů*“. Jednalo se konkrétně o obsah korespondence mezi Ministerstvem zahraničních věcí a Komisí Evropských společenství ve věci porušení komunitárního práva při posuzování vlivů stavby na životní prostředí. V tomto rozsudku Městský soud v Praze uvedl: „*Lze souhlasit (...), že z hlediska svého účelu má tato výjimka chránit jednak nezávislost a nestrannost samotného soudu, ale má vztah i ke ostatním komponentám práva na spravedlivý proces, mj. i ke právu na rovnost účastníků v řízení a respektování zásady kontradiktornosti řízení. S ohledem na ochranu rovného postavení účastníků soudního řízení, která zahrnuje též ochranu proti možnému nátlaku ze strany třetích osob, je vyloučení informací vztahujících se ke průběhu rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou jeho výsledku – tedy rozhodnutí, logické. Taková práva plynoucí z garance práva na spravedlivý proces přitom svědčí všem účastníkům bez ohledu na jejich povahu, tedy i účastníkům, kteří jsou představiteli veřejné moci.*“ Městský soud v Praze v této věci zdůraznil, že požadovaná korespondence mezi Ministerstvem zahraničních věcí a Komisí Evropských společenství spadá do prejudiciální fáze řízení, která v řízení před Soudním dvorem Evropské unie úzce souvisí s navazující soudní fází řízení. Již v prejudiciálním řízení totiž dochází k vymezení předmětu sporu a poskytnutí nutných podkladů pro přípravu „*obhajoby*“ členského státu. Vzhledem ke koncentrační povaze prejudiciální fáze řízení došel Městský soud v Praze k závěru, že vzájemná procesní podání účastníků řízení spadají pod pojem „*rozhodovací činnost soudů*“ podle § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Lze tedy uzavřít, že výjimka uvedená v § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona se vztahuje i na jiné subjekty než soudy.
45. Jak bylo uvedeno výše, judikatura již podala výklad pojmu „*rozhodovací činnost soudů*“, který je stěžejní pro výklad ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Tento výklad ale ani vzdáleně nezahrnuje informace požadované v nyní posuzované věci žalobcem po žalovaném. Na základě výkladu, který provedla judikatura i odborná právní literatura, nelze informace, které žalobce po žalovaném požaduje, klasifikovat jako informace, které souvisejí s „*rozhodovací činností soudů*“ podle § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Žalobce totiž nepožadoval po žalovaném např. jeho

podání vůči soudům či jiným účastníkům v nejrůznějších soudních řízeních. Žalobce požadoval informace o smlouvách uzavřených mezi žalovaným a jeho funkcionářem (ředitelem *Závodu Praha ŘSD ČR*). Pokud by soud přijal argumentaci žalovaného a rozhodl by, že žalovaný nemůže poskytnout informace specificky žalobci, jelikož s jeho klientem vede civilní soudní spor a takové informace proto spadají pod pojem „rozhodovací činnost soudů“, vedl by takový výklad zároveň k tomu, že by totožné informace musely být na žádost poskytnuty ostatním žadatelům (kteří s žalovaným žádný soudní spor nevedou). Lze si snadno představit, že by se v takovém případě žalovaný obával, že jsou tito případní jiní žadatelé „instruováni“ žalobcem (či jinou osobou, se kterou žalovaný právě vede soudní spor) a určité informace ze své činnosti by proto preventivně neposkytoval vůbec. Výklad žalovaného by tak vedl k absurdnímu závěru, že v případě, kdy se povinný subjekt účastní nějakého soudního řízení, nesmí poskytovat veřejnosti jakékoliv informace, které by byť jen vzdáleně souvisely s projednávanou věcí (např. jaké smlouvy a s kým je povinný subjekt uzavřel). Soud se proto ztotožnil s argumentem žalobce, že taková extenzivní interpretace § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona by znamenala popření smyslu informační povinnosti povinných subjektů. Takovouto interpretaci je třeba odmítnout, jelikož by ve svém důsledku nebylo šetřeno podstaty a smyslu práva na informace, jak je požadováno v čl. 4 odst. 4 Listiny.

46. Zároveň soudu není jasné, jak konkrétně by mělo poskytnutí požadovaných informací (informace o smlouvách a pověřeních určitého vedoucího funkcionáře) vést k narušení rovnosti účastníků civilního řízení. Z čl. 37 odst. 3 Listiny a související soudní judikatury sice vyplývá, že stát má jako účastník v civilním (a správním) soudním řízení rovné postavení s ostatními účastníky, zároveň má však stále své zvláštní povinnosti. Tak např. má omezené právo na právní pomoc, viz rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2010, č. j. Pst 1/2009 – 348 či na přístup k Ústavnímu soudu, viz usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 651/05 (Wagnerová, Eliška. Šimíček, Vojtěch. Langášek, Tomáš. Pospíšil, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Komentář k čl. 37. 2012. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-750-6.). Např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 202/03 Ústavní soud uvedl: „*I v případech, kdy stát vystupuje jako účastník soukromoprávního vztahu, který se řídí právními předpisy z oblasti soukromého práva, nelze jeho postavení bez dalšího ztotožňovat s postavením jednotlivce. I v takových vztazích stát nedisponuje skutečně autonomní vůlí, jeho jednání se musí vždy řídit zákonem.*“ Soud se domnívá, že byť má stát jako účastník v civilním soudním řízení rovné postavení s ostatními účastníky, neznamená to, že by zároveň mohl s odkazem na čl. 37 odst. 3 Listiny odmítnout plnit svou informační povinnost, která mu plyne z čl. 17 odst. 5 Listiny a v návaznosti na to z informačního zákona.
47. Nad rámec uvedeného soud podotýká, že se žalovaný mylí, když tvrdí, že v procesním právu České republiky není účastník řízení oprávněn požadovat, aby mu protistrana zpřístupnila důkazní prostředky, které má ve svém držení. Podle § 129 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, může předseda senátu uložit tomu, kdo má listinu potřebnou k důkazu, aby ji předložil. Tuto tzv. ediční povinnost má nejen strana, která navrhuje provedení takového důkazu, ale i její odpůrce, jakož i kterákoliv třetí osoba. U strany nezatížené důkazním břemenem je tato povinnost předložit listinu chápána jako součást její vysvětlovací povinnosti podle § 120 občanského soudního řádu (Lavický, Petr a kol. *Občanský soudní řád. Praktický komentář*. Komentář k § 129. Praha: Wolters Kluwer. 2016. ISBN 978-80-7478-986-1).
48. Pokud jde o argument žalovaného, že je nutné vzít v potaz postavení žadatele a účel, pro který je informace požadována, soud s tímto tvrzením nesouhlasí. Žadatelem o poskytnutí informace může být kdokoliv, bez ohledu na svůj vztah k požadované informaci či na zájem, který získáním informace sleduje. Judikatura dovodila, že jen ve zcela výjimečných případech je možné odmítnout poskytnutí informací z důvodu zneužití práva. Tento pojem byl vymezen v rozsudku NSS ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1Afs 107/2004 - 48, podle kterého je zneužitím práva „(...) situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takového chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdanlivě dovolené (...). V výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím,

proto soud neposkytne ochranu.“ Zároveň je však třeba mít na paměti, že odmítnout poskytnutí informace z důvodu zneužití práva je možné opravdu jen ve zcela výjimečných případech. Rozšířený senát NSS k tomuto ve svém usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1As 70/2008 – 74 uvedl: „(...) *zákaz zneužití práva je v jistém smyslu ultima ratio, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, zejména principem právní jistoty, s nímž se – zcela logicky – nejvíce střetává.*“ Judikatura vyhodnotila (např. rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 2As 24/2015 – 52, nebo rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6As 68/2014 – 21), že za zneužití práva je možné požadovat žádosti o informace tzv. šikanozních žadatelů, tj. žadatelů, kteří podávají velké množství žádostí nebo se opakovaně domáhají poskytnutí velkého množství informací. Tento „množstevní faktor“ je zcela zásadní, zároveň je k němu ale třeba přidat i další faktory (např. snaha „paralyzovat“ množstvím podávaných žádostí vyřizování běžné agendy povinnými subjekty či pokládání zcela nesmyslných otázek povinným subjektům). V posuzované věci nic nenasvědčuje závěru, že by žalobce byl tzv. šikanozním žadatelem. Podle soudu proto žalovaný neměl možnost odmítnout poskytnutí požadovaných informací ani s odkazem na domnělé zneužití práva ze strany žalobce.

49. Soud na okraj podotýká, že nepovažoval za vhodné v posuzovaném případě aplikovat test proporcionality, ve kterém by porovnával právo na informace (čl. 17 Listiny) s právem na rovné postavení účastníků v civilním řízení (čl. 37 odst. 3 Listiny). Jak totiž vyplývá z odborné literatury a soudní judikatury: *„test proporcionality byl původně vyvinut jako nástroj pro posuzování kolize základních práv s veřejným zájmem (viz např. náleží Rekognice fotografiemi). (...) v klíčovém náleží Anonymní svědek I, v němž byl český test proporcionality poprvé formulován, Ústavní soud aplikoval test proporcionality na odlišnou situaci – v dané věci nešlo o kolizi základního práva s veřejným zájmem, ale o kolizi základních práv mezi sebou. V této souvislosti se nabízí otázka, zda je test proporcionality vůbec vhodným prostředkem k posuzování kolize základních práv. Problematičnost aplikace třístupňového (či dokonce čtyřstupňového) testu proporcionality na kolize základních práv se projevila zejména v řízení o ústavní stížnosti. Například náleží I. ÚS 367/03 Vondráčková vs. Rejžek třístupňový (ani čtyřstupňový) test proporcionality vůbec nezmiňuje a aplikuje přímo specifická kritéria používaná při střetu svobody projevu a osobnostních práv. V jiných věcech Ústavní soud použil při posuzování kolize základních práv jako kritérium „obecnou ideu spravedlnosti“ (srov. např. náleží I. ÚS 353/04 Ochrana legitimního očekávání nabytí majetku) a třístupňový test proporcionality vůbec neaplikoval.“* (Kosař, D. a kol. *Ústavní právo. Casebook*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014, s. 374, ISBN 978-80-7478-664-8). Vzhledem k výše uvedenému tak soud nepovažoval za nutné ani vhodné aplikovat na posuzovanou věc test proporcionality a má za to, že v dané věci postačuje vypořádání argumentů žalovaného, které provedl v bodech 37 až 47 tohoto rozsudku.

Žalobní námitka č. 3: odmítnutí poskytnutí informací jako „citlivých informací“

50. Žalobce dále namítl, že v napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že nemůže poskytnout požadované informace mj. i z toho důvodu, že obsahují informace o platových poměrech Ing. T. G., Ph.D. ačkoliv žalobce informace o výši platu Ing. T. G., Ph. D. výslovně nežádal. Pokud tedy informace o platu v požadovaných dokumentech jsou obsaženy, stačilo by dle žalobce jen částečně odmítnutí žádosti.
51. Tato námitka je důvodná.
52. Podle § 12 informačního zákona musí povinný subjekt provést všechna omezení práva na informace tak, že poskytne požadované informace včetně doprovodných informací po vyloučení těch informací, u nichž to stanoví zákon. Jednoduše řečeno, povinný subjekt musí žadateli poskytnout alespoň ty informace, na které omezení podle informačního zákona nedopadá. Nelze tedy plošně odmítnout poskytnutí všech informací s odůvodněním, že se na některé požadované informace vztahuje zákonné omezení.
53. V daném rozsahu je žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se nijak nezabývá možností alespoň částečného poskytnutí požadovaných informací. Správní orgány se v řízení nezabývaly všemi skutečnostmi rozhodnými pro vydání rozhodnutí

(srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2Ads 58/2003 - 75). O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů jde tehdy, pokud se správní orgán určitou pro posouzení věci významnou skutečností vůbec nezabýval, v daném případě posouzením skutkových okolností v podobě požadovaných listinných dokumentů z hlediska jejich možného, byť i jen částečného poskytnutí žalobci. Jde tak o případ, kdy správní orgán sice shromáždil podklady rozhodnutí vypovídající o rozhodné skutkové otázce, ovšem nijak tyto podklady nezhodnotil a neučinil z nich ve vztahu k této otázce žádný skutkový závěr.

54. Pokud tedy v posuzované věci dojdou správní orgány k závěru, že se na informace o platových poměrech zaměstnance žalovaného (ředitele *Závodu Praha Ředitelství silnic a dálnic ČR*) vztahuje ochrana podle čl. 10 Listiny, přičemž při tomto posuzování budou postupovat v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16, mohou žalobcovu žádost o informace částečně odmítnout a informace o platových poměrech, které jsou obsaženy v požadovaných dokumentech, žalobci neposkytnout (např. začerněním těchto údajů). Jak ostatně soustavně judikuje NSS (rozsudek NSS ze dne 20. 2. 2014, č. j. 7As 64/2013 – 49), „*případný důvod pro odepření poskytnutí kopie celé této listiny, ale pouze důvodem k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Pokud tak taková listina obsahuje např. osobní údaje (...), je povinností správního orgánu (nejsou-li jiné zákonné důvody k jejímu odepření), kopii takové listiny žadateli poskytnout, ovšem v anonymizované podobě, tedy v podobě, kde budou na listině uvedené osobní údaje znečitelněny.*“

Závěr a náklady řízení

55. Soud tak dospěl v posuzované věci k závěru, že žalovaný pochybil, když žalobci odmítl požadované informace poskytnout podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona a § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Žaloba je proto důvodná a soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro částečnou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, aniž nařizoval k projednání žaloby ústní jednání. Zároveň soud nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s., jelikož odvolací orgán může vady prvostupňového rozhodnutí sám napravit a k postupu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. tedy není důvod.
56. V této souvislosti Městský soud v Praze považuje za potřebné zdůraznit, že při vydání tohoto rozsudku mu byl znám obsah rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2020, č. j. 3As 340/2020 – 57, dostupného rovněž na www.nssoud.cz. V bodě 11 citovaného rozsudku soud poukázal na skutečnost, že článek XV bod 17 zákona č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, změnil mimo jiné i ustanovení § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nebylo-li podle dřívější úpravy možné určit nadřízený orgán dle § 178 správního řádu, rozhodoval v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti ten, kdo stál v čele povinného subjektu. Dle novelizovaného znění § 20 odst. 5 informačního zákona ovšem nyní – s účinností ode dne 1. 1. 2020 - v takových případech rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. V nyní posuzované věci bylo žalobou napadené rozhodnutí osoby pověřené řízením žalovaného vydáno přede dnem účinnosti zákona č. 111/2019 Sb., a pro rozhodování soudu o žalobě na přezkoumání pravomocného rozhodnutí je rozhodující skutkový a právní stav, který tu byl v době jeho vydání (§ 65 s. ř. s.). Ostatně ani Nejvyšší správní soud ve shora citovaném zrušujícím rozsudku ze dne 2. 10. 2020, č. j. 4As 280/2020 – 54, vadu řízení spočívající v procesním nástupnictví na straně žalované městskému soudu nevytkl. Soud tak zohlednil zejména skutečnost, že i Nejvyšší správní soud v daném stádiu řízení jednal jako se žalovaným s Ředitelstvím silnic a dálnic České republiky, příspěvkovou organizací.
57. Žalovaný musí v dalším řízení s ohledem na výše uvedené předložit spisový materiál s odvoláním žalobce Úřadu pro ochranu osobních údajů, který je ve smyslu ustanovení § 69 s. ř. s. správním orgánem, na který působnost žalovaného odvolacího orgánu přešla v důsledku novely zákona o

svobodném přístupu k informacím provedené zákonem č. 111/2019 Sb., který znovu rozhodne o odvolání žalobce proti rozhodnutí o neposkytnutí informací dle žádosti žalobce. Úřad pak musí vycházet z toho, že nemůže potvrdit odmítnutí poskytnutí požadovaných informací podle § 11 odst. 1 písm. a) informačního zákona ani § 11 odst. 4 písm. b) informačního zákona. Pokud odvolací orgán dojde k závěru, že je třeba žádost z části odmítnout z důvodu ochrany osobních údajů, musí být v novém rozhodnutí řádně specifikovány skutečnosti, ze kterých tento závěr plyne tak, aby nové rozhodnutí bylo případně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Zároveň tak nelze žádost plošně odmítnout jako celek, neboť žadatelé musí být v souladu s § 12 informačního zákona poskytnuty alespoň ty požadované informace, na které se omezení nevztahuje. Právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. v dalším řízení žalovaný vázán.

58. Soud *obiter dictum* uvádí, že žádné z dalších důvodů pro neposkytnutí požadovaných informací (§ 7 až § 11 informačního zákona) nelze vzhledem k jejich vymezení uplatnit.
59. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v této věci plný úspěch. Náhrada nákladů řízení ve výši 15 342 Kč představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem, tj. tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání před soudem) po 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a tři režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o 2 142 Kč.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 11. února 2021

Mgr. Marek B e d ř i c h v. r.
předseda senátu