ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a Mgr. Martina Lachmanna v právní věci

žalobce:
bytem

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2016, č. j. MV-7256-2/KM-2016,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 1. 2016, č. j. MV-7256-2/KM-2016, a rozhodnutí Policie České republiky, Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování, ze dne 9. 12. 2015, č. j. UOOZ-3663-2/ČJ-2015-290008, se zrušují.

II. Policie České republiky, Národní centrála proti organizovanému zločinu SKPV, je povinna poskytnout žalobci informaci dle jeho žádosti ze dne 16. 11. 2015 ve znění jejího doplnění ze dne 24. 11. 2015, tedy informaci, jakou finanční částku zaplatila policie za vyhotovení odborného vyjádření k pěti publikovaným prohlášením tzv. Sítě revolučních buněk, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2016, č. j. MV-7256-2/KM-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí"), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Útvar pro odhalování organizovaného zločinu služby kriminální policie a vyšetřování (dále jen „správní orgán prvního stupně"), ze dne 9. 12. 2015, č. j. UOOZ-3663-2/ČJ-2015-290008 (dále též jen „rozhodnutí o odmítnutí žádosti"). Správní orgán prvního stupně tímto rozhodnutím podle § 11 odst. 4 písm. a) a odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím"), a podle § 8a zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, odmítl žádost žalobce o poskytnutí informací (dále jen „žádost") týkající se finanční částky, kterou policie zaplatila za vyhotovení odborného vyjádření k pěti publikovaným prohlášením tzv. Sítě revolučních buněk.

2. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, v němž namítal, že požadovaná informace se trestního řízení týká pouze okrajově, neboť se jedná o informaci rozpočtového charakteru. Zveřejňování tohoto typu informací je ve veřejném zájmu a tento typ informací je navíc policií běžně poskytován.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že požadovaná informace se týká dosud neukončeného trestního řízení, nad nímž vykonává dozor státní zástupce Okresního státního zastupitelství v Mostě. Správní orgán prvního správního stupně o žádosti žalobce o poskytnutí informací informoval státního zástupce a ten si v této trestní věci přípisem ze dne 8. 12. 2015 vyhradil právo k poskytování (podávání) informací. Dle názoru žalovaného státnímu zástupci jeho postavení orgánu vykonávajícího dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení trestním umožňuje, aby při výkonu dozoru usměrňoval činnost policejního orgánu pokyny, případně písemnými souhlasy. Policejní orgán sice požívá při provádění úkonů trestního řízení procesní samostatnosti, je ale plně podřízen státnímu zástupci, jenž je oprávněn udílet policejnímu orgánu závazné pokyny. Na základě výše uvedeného považoval žalovaný odmítnutí žádosti s odkazem na § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a § 8a trestního řádu za správné, neboť vyhradí-li si v přípravném řízení státní zástupce právo poskytnout informace o určité trestní věci, může je policejní orgán poskytnout jen s jeho předchozím souhlasem. Takový souhlas dán nebyl a informační povinnost plně zůstává v kompetenci státního zástupce. V opačném případě by správnímu orgánu prvního stupně nic nebránilo požadovanou informaci žalobci poskytnout.

III. Žaloba

4. Žalobce v žalobě konstatoval, že za nezákonný lze označit důvod odmítnutí žádosti podle § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť požadována je toliko finanční částka vyplacená určité osobě za zpracování odborného vyjádření, jehož existence byla žalobci známa z příkazu k domovní prohlídce. Poskytnutím této informace nemůže dojít k předpokládanému ohrožení plnění úkolů policie ani k zásahu do práv třetích osob. Ostatně i z dikce napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný se s touto argumentací neztotožnil a za správný označil toliko důvod odmítnutí žádosti dle § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a dle § 8a trestního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.

5. K důvodu odmítnutí žádosti podle § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím žalobce uvedl, že citované ustanovení musí být vykládáno ústavně konformním způsobem. Každé takové odmítnutí musí být podrobeno testu naléhavé společenské potřeby ve smyslu čl. 17 odst. 4 a 5 Listiny základních práv a svobod. Žalobce s poukazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu konstatoval, že napadené rozhodnutí nevysvětluje, v čem by mělo spočívat nebezpečí, které by mohlo plynout z poskytnutí požadované informace. Správní orgán prvního stupně uvedl, že jakékoli uvolnění požadovaných informací by mohlo nemalou měrou ovlivnit probíhající trestní řízení, aniž by ovšem přinejmenším naznačil, jak a proč by k podobnému následku mohlo dojít.

6. Ve vztahu k důvodu odmítnutí žádosti podle § 8a trestního řádu žalobce uvedl, že výčet důvodů, pro něž lze odmítnout poskytnutí informací požadovaných podle zákona o svobodném přístupu k informacím, je taxativní. Zákon o svobodném přístupu k informacím je vůči trestnímu řádu *lex specialis* a *lex posterior* a ustanovení § 8a trestního řádu může být aplikováno pouze pro rozšíření práva na informace nad rámec garantovaný zákonem o svobodném přístupu k informacím, nikoli pro jeho zúžení. Existence ustanovení § 8a trestního řádu tak nemůže být důvodem odepření informací požadovaných podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

7. Žalobce nesouhlasil se žalovaným, že důvodem pro odmítnutí žádosti může být nesouhlas státního zástupce. Postavení státního zástupce jako dozorujícího orgánu v trestním řízení nemá a nemůže mít žádný dopad do oblasti práva na informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Státní zástupce není podle zákona o svobodném přístupu k informacím nadřízeným orgánem povinného subjektu a nepodléhá mu ani žalovaný v řízení o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu. Správní orgány tak k právnímu názoru státního zástupce nemusí ani přihlédnout, natož aby jím byly vázány, neboť pravomoci státního zástupce nezasahují mimo trestní řízení.

8. Žalobce namítl, že Policie České republiky má tendenci obecně vycházet zpracovatelům odborných vyjádření a znaleckých posudků vstříc do té míry, že jim toleruje účtování extrémně nadsazených částek odměny. Dochází pak k tomu, že počet účtovaných hodin nelze vůbec rozvrhnout do času, který měl znalec pro zpracování svého textu k disposici, nehledě na zvláštní poměr, který se tolerancí takto frapantně fraudulentního jednání mezi orgány činnými v trestním řízení a znalcem konstituuje. Je ve veřejném zájmu, aby tyto protiprávní praktiky orgánů činných v trestním řízení byly odhalovány a veřejnost na ně byla upozorňována. Pouhé zveřejnění částky odměny nemůže mít sebemenší negativní dopad do trestního řízení, neboť poskytnut nemá být ani obsah či dokonce ani název příslušného odborného vyjádření nebo znaleckého posudku, ale toliko finanční částka, která za něj byla znalci vyplacena.

9. Žalobce s poukazem na čl. 1 a čl. 4 odst. 3 Listiny namítl, že nelze akceptovat, že policie v jiných analogických případech žadatelům informace poskytuje, avšak žalobci je odpírá. Žalobce v této souvislosti předložil vyrozumění správního orgánu prvního stupně ze dne 10. 11. 2010, z něhož mělo být patrno, že jinému žadateli byly poskytnuty informace o odměnách za znalecké posudky ve dvou neskončených trestních věcech. Informace o vyplacené odměně pak v uvedeném případě vedla ke zjištění, že znalec by musel odpracovat po dobu cca šesti týdnů každý pracovní den přes 14 hodin, a to vedle dalších povinností plynoucích ze souběžného výkonu advokacie. Poskytnutá informace tak vyvolala podezření, zda nedošlo k předražení předmětného posudku.

10. Žalobce v závěru žaloby navrhl, aby Městský soud v Praze ve smyslu § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a správnímu orgánu prvního stupně nařídil poskytnout žalobci do tří dnů od právní moci rozsudku informaci, jakou finanční částku zaplatila policie JUDr. Mgr. Štěpánu Výbornému

z Masarykovy university za vyhotovení odborného vyjádření k pěti publikovaným prohlášením tzv. Sítě revolučních buněk.

IV. Obsah podání uplatněných v soudním řízení

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí a rozhodnutí o odmítnutí žádosti a konstatoval, že správní orgán prvního stupně při svém rozhodování pečlivě zvažoval, zda požadovanou informaci žalobci poskytne či nikoli, a své právní úvahy rovněž náležitě odůvodnil. S ohledem na to považoval žalovaný napadené rozhodnutí za správné a žalobcem podanou žalobu za nedůvodnou. Žalovaný tak navrhl, aby Městský soud v Praze žalobu žalobce zamítl.

12. Žalobce v podání ze dne 8. 6. 2016 uvedl, že na vyjádření žalovaného nemůže relevantně reagovat replikou, neboť toto vyjádření nepřineslo nic nového nad rámec toho, co bylo obsahem napadeného rozhodnutí. Žalobce podáním ze dne 26. 11. 2016 upozornil na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2016, č. j. 8 A 117/2016 – 39, jímž soud podle jeho názoru rozhodl o skutkově i právně prakticky identické věci.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Rozhodl přitom bez jednání, za podmínek daných § 51 odst. 1 s. ř. s., a dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

14. Soud ze správního spisu podává, že žalobce doručil dne 18. 11. 2015 správnímu orgánu prvního stupně podání ze dne 16. 11. 2015 nadepsané „Žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb.", v němž požadoval zpřístupnění následující informace: „Jakou částku v Kč zaplatila policie JUDr. Mgr. Štěpánu Výbornému z MU Brno za vyhotovení odborného vyjádření, k pěti publikovaným prohlášením hlásícím se k poškození cizí věci, které dle něho usilují o vyvolání a podněcování nenávisti, zášti a násilí na základě příslušnosti ke společenské, resp. ekonomické třídě." Na výzvu správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 11. 2015 k upřesnění žádosti odpověděl žalobce dne 24. 11. 2015 tak, že zmíněné odborné vyjádření bylo použito jako podklad pro TS Fénix, bylo vyhotoveno v období červen až červenec 2014 a vztahuje se k prohlášením tzv. Sítě revolučních buněk, která byla přetištěna na několika různých webech. Odborné vyjádření mělo být předloženo jako důkaz pro soud ve věci získání příkazu k domovní prohlídce v obydlí žalobce (č. j. 37 Nt 5012/2015). Ve správním spisu je dále založen přípis Okresního státního zastupitelství v Mostě ze dne 8. 12. 2015, č. j. 2 ZN 1264/2014 - 361, v němž státní zástupce JUDr. Václav Richter uvedl, že si v dané trestní věci vyhrazuje právo k poskytování (podávání) informací.

15. Dne 9. 12. 2015 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí o odmítnutí žádosti, v němž konstatoval, že žalobce svou žádostí o informace obchází smysl zákona o svobodném přístupu k informacím a domáhá se informací, které jsou podřazeny pod režim trestního řádu. Poskytování informací o probíhajícím trestním řízení je vyloučeno z režimu poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Trestní kauza, které se žádost žalobce o informace týká, dosud nebyla ukončena a jakékoli uvolnění požadovaných informací by mohlo nemalou měrou ovlivnit probíhající trestní řízení. Správní orgán prvního stupně se rovněž opřel o stanovisko dozorujícího státního zastupitelství, které v souvislosti s probíhajícím trestním řízením zamítlo jakékoli uvolňování informací, které by mohlo ohrozit probíhající trestní řízení. Správní orgán prvního stupně rozhodnutí o odmítnutí žádosti odůvodnil odkazy na § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím a na § 8a trestního řádu. Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti podal žalobce dne 21. 12. 2015 odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil postup správního orgánu prvního stupně v podstatě pouze s poukazem na to, že

k poskytnutí informací nebyl dán souhlas státního zástupce, který vykonával dozor nad zachováním zákonnosti v přípravném řízení.

16. Ustálená judikatura správních soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 As 257/2015 – 43, a tam citovanou judikaturu) je založena na předpokladu, že obecným principem práva na informace je zpřístupňování v zásadě všech informací, které se vztahují k působnosti povinných subjektů. Jakékoliv omezení tohoto přístupu musí být stanoveno zákonem a musí být nezbytné. Základní právo na informace je zakotveno na úrovni ústavního pořádku (viz čl. 17 Listiny), přičemž toto právo a jemu odpovídající povinnost orgánů 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. 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. Podrobnosti výkonu tohoto práva stanoví zákon o svobodném přístupu k informacím, který zároveň v ustanoveních § 7 až § 11 upravuje důvody pro odmítnutí poskytnutí informací.

17. S ohledem na četné poukazy správních orgánů na § 8a trestního řádu (srov. např. názor správního orgánu prvního stupně, že dotčené informace jsou „podřazeny pod režim trestního řádu") považuje soud nejprve za nutné postavit najisto, jaká relevantní právní úprava na nyní posuzovaný případ dopadá. V této souvislosti je třeba důsledně odlišovat případy, kdy se při poskytování informací vůbec nepostupuje podle zákona o svobodném přístupu k informacím (neboť se podle § 2 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím postupuje podle zvláštního zákona, který poskytování informací komplexně upravuje), a případy, kdy se postupuje podle informačního zákona a zvláštní zákon obsahuje pouze některé speciální normy týkající se poskytování informací. První okruh případů představuje např. nahlížení do spisu ve správním řízení, které je komplexně upraveno podle § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Naproti tomu trestní řád v § 8a neobsahuje komplexní úpravu týkající se poskytování informací, a proto ani nemůže být zvláštním právním předpisem ve smyslu § 2 odst. 3 informačního zákona, jenž by vylučoval možnost domáhat se poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. S ohledem na to nelze § 8a trestního řádu vykládat tak, že vylučuje poskytování informací o probíhajícím trestním řízení jinou formou (v podrobnostech srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 12. 2010, č. j. 1 As 44/2010 - 103, publ. pod č. 2241/2011 Sb. NSS, a tam citovanou judikaturu).

18. V dané věci tak správní orgány nebyly oprávněny odmítnout poskytnutí informací s poukazem na § 8a trestního řádu, neboť citované ustanovení nezprostilo správní orgány povinnosti postupovat při vyřizování žádosti žalobce podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud se tedy dále věnoval tomu, zda správní orgány byly oprávněny odmítnout žádost žalobce z důvodů předvídaných zákonem o svobodném přístupu k informacím, konkrétně tedy dle ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) a § 11 odst. 6 citovaného zákona, kterými svůj postup zdůvodnily. Podle § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím platí: *Povinné subjekty dále neposkytnou informace o probíhajícím trestním řízení.* Podle § 11 odst. 6 citovaného zákona platí: *Povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. Ustanovení jiných zákonů o poskytování informací tím nejsou dotčena.* Z hlediska ústavního rámce dané věci je podstatné zejména čl. 17 odst. 1 Listiny, podle něhož platí: *Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.* Podle čl. 17 odst. 4 Listiny platí: *Svobodu projevu*

a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

19. K § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím soud uvádí, že doslovný a z kontextu vytržený výklad citovaného ustanovení skutečně vylučuje poskytnutí jakékoliv informace z probíhajícího trestního řízení. Tento výklad je však nepřijatelný, neboť v takovém případě by zákon neumožnil zkoumat pohledem okolností dané věci existenci „naléhavé společenské potřeby" omezení ústavně zaručeného základního práva, resp. nezbytnost omezení základních práv ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny. Přípravné trestní řízení je sice co do informační otevřenosti vůči veřejnosti kvalitativně odlišné např. od trestního řízení před soudem podřízeného zásadě veřejnosti, takže omezení práva na informace z probíhajícího trestního řízení, zejména v jeho přípravné fázi, bude spíše pravidlem než výjimkou. Přesto nelze paušálně říci, že např. poskytnutím informace o obsahu jakéhokoliv rozhodnutí orgánů činných v trestním řízení vydaného v přípravném řízení bude vždy ohrožen ústavně chráněný zájem. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. již citovaný rozsudek ze dne 1. 12. 2010, č. j. 1 As 44/2010 - 103) tak vyplývá, že povinný subjekt neposkytne informace o probíhajícím trestním řízení podle § 11 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím pouze poté, co zváží, nakolik je důvod neposkytnutí informace vskutku ospravedlněn naléhavou společenskou potřebou. Touto naléhavou společenskou potřebou bude zejména zájem státu na tom, aby poskytnuté informace neohrozily objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení, aby nebyly zveřejněny o osobách zúčastněných na trestním řízení údaje, které přímo nesouvisejí s trestnou činností, a aby nebyla porušena zásada, že dokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem není vina vyslovena, nelze na toho, proti němuž se vede trestní řízení, hledět, jako by byl vinen. Rovněž je třeba vzít v potaz ochranu práv a svobod druhých, např. obětí trestného činu.

20. K § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím soud konstatuje, že citované ustanovení vylučuje poskytnutí informací o činnosti orgánů činných v trestním řízení bez ohledu na to, zda se týkají probíhajícího, ukončeného nebo dokonce nezahájeného trestního řízení. Předpokladem odepření informací je skutečnost, že by poskytnutím informace mohla být mimo jiné ohrožena schopnost orgánů činných v trestním řízení vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost. Tento důvod bezpochyby patří mezi legitimní důvody omezující právo na informace ve smyslu čl. 17 odst. 4 Listiny. Cílem a účelem trestního řízení je, aby byla náležitě zjištěna trestná činnost a pachatelé trestných činů byli podle zákona spravedlivě potrestáni. Smysl uvedené výluky z poskytování informací lze spatřovat v tom, aby poskytnutím informací nemohlo dojít k narušení, zmaření či ohrožení objasňování skutečností důležitých pro trestní řízení. Rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace však musí být v tomto směru řádně odůvodněna tak, aby z nich bylo možné seznat, jaké zájmy by byly poskytnutím informace ohroženy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 338/2016 – 55).

21. Soud má v dané věci za to, že správní orgány výše uvedené principy poskytování informací o trestním řízení nezohlednily. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí o odmítnutí žádosti sice obecně uvedl, že „jakékoliv uvolnění požadovaných informací by mohlo nemalou měrou ovlivnit probíhající trestní řízení", avšak tento názor zároveň nijak nekonkretizoval. Správní orgány tedy neuvedly, v čem přesně spočívá (v intencích konkrétních okolností daného případu) ona „naléhavá společenská potřeba" omezení ústavně zaručeného práva na informace, resp. v čem konkrétně by mohlo zveřejnění žalobcem požadovaných informací ohrozit, narušit či ztížit postup policie v trestním řízení. Obecný poukaz na to, že trestní kauza, které se žádost žalobce týkala, dosud nebyla ukončena (přičemž současně nebylo zřejmé, jak konkrétně by poskytnutí informace mohlo ovlivnit probíhající trestní řízení), nelze akceptovat jako legitimní důvod pro odepření ústavně zaručeného práva na informace.

22. V dané věci nelze odůvodnit odmítnutí žádosti žalobce ani poukazem na to, že poskytování informací si „vyhradil" státní zástupce nebo že státní zástupce neudělil souhlas s poskytnutím informací (srov. str. 4 napadeného rozhodnutí). Soud si je vědom toho, že státní zástupce vykonává dozor nad zachováváním zákonnosti v přípravném řízení, při jehož výkonu disponuje celou řadou oprávnění (srov. § 174 odst. 1 a 2 trestního řádu). Jak již bylo řečeno výše, v nyní posuzovaném případě však byl postup povinného subjektu (správního orgánu prvního stupně) stanoven nikoli trestním řádem, ale právě zákonem o svobodném přístupu k informacím. Jakkoliv tedy činnost policie (v daném případě správního orgánu prvního stupně) nespadá v převažující části do oblasti výkonu veřejné správy, stále se jedná o státní orgán, na nějž se přinejmenším v rozsahu výkonu „správní agendy" vztahuje režim zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2011, č. j. 2 As 93/2011 – 79, publ. pod č. 2462/2012 Sb. NSS).

23. Činnost správního orgánu prvního stupně při rozhodování o žádostech o poskytnutí informací nelze označit za postup v trestním řízení, jehož účelem je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů (§ 1 odst. 1 trestního řádu). Správní orgán prvního stupně je bezpochyby povinen poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti (§ 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Správní orgán prvního stupně zároveň netvrdil, že by požadovanou informací nedisponoval a nic takového nevyplývá ani ze správního spisu. V takovém případě žalobci jakožto žadateli o informace svědčilo právo na poskytnutí požadované informace, pokud její poskytnutí nebylo vyloučeno z důvodů uvedených v § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Pokud měly správní orgány za to, že je některý z těchto důvodů ve věci žalobce naplněn, pak jej měly jednoznačně a srozumitelně uvést ve svých rozhodnutích. Naopak nelze akceptovat přístup žalovaného, který odepřel poskytnutí informace s odůvodněním, že „informační povinnost plně zůstává v kompetenci státního zástupce". Úkony státního zástupce v přípravném řízení nelze označit za výkon veřejné správy, jedná se o výkon působnosti v oblasti trestního řízení. Pokyny státního zástupce vykonávajícího dozor nad přípravným řízením jsou tak bezpochyby relevantní v řízení vedeném podle trestního řádu, v němž policie nevystupuje jako správní orgán, nýbrž jako orgán činný v trestním řízení. Z hlediska zákona o svobodném přístupu k informacím však pokyny státního zástupce, udělované v průběhu přípravného řízení policejnímu orgánu, patří k vnitřním pokynům povinného subjektu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Tyto pokyny se navenek se projevují jen prostřednictvím úkonů policejního orgánu, zavazují pouze policejní orgán, jemuž jsou výlučně určeny, nikoliv třetí osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, č. j. 1 As 105/2010 – 73).

24. Soud tedy shrnuje, že pokyn státního zástupce, udělený ve smyslu trestního řádu policii, nemohl zavazovat ani mít jakýkoli přímý vliv na právní postavení žalobce jako žadatele o informace. Napadené rozhodnutí, v němž žalovaný potvrdil odmítnutí žádosti pouze s paušálním odůvodněním, že nebyl dán souhlas státního zástupce s poskytnutím informace, tedy nemůže obstát. Jakkoli byl pokyn státního zástupce závazný pro policii jakožto pro orgán činný v trestním řízení, nebyl pro policii (pro správní orgán prvního stupně) relevantní z hlediska výkonu veřejné správy vůči žalobci, neboť ji nezprošťoval řádného plnění povinností v oblasti veřejné správy. Povinností správního orgánu prvního stupně vystupujícího v postavení povinného subjektu tedy bylo rozhodnutí o odmítnutí informace řádně odůvodnit v intencích zákonných důvodů ve smyslu § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím. Naopak nelze aprobovat přístup správních orgánů, které *de facto* přesunuly svou odpovědnost za řádný výkon veřejné správy na státního zástupce vykonávajícího dozor nad přípravným řízením.

25. Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím platí: *Při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.*

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.

Citované ustanovení neposkytuje soudu žádný prostor pro úvahu o dalším postupu. Je-li splněna hypotéza citovaného ustanovení, je soud povinen rozhodnutí odvolacího správního orgánu i správního orgánu I. stupně zrušit a nařídit správnímu orgánu I. stupně poskytnout požadované informace. Toto ustanovení tedy zavádí do soudního řízení správního ovládaného principem kasačním prvky principu apelačního. K tomu soud doplňuje, že podle § 16 odst. 4 věta druhá zákona o svobodném přístupu k informacím je možné postupovat primárně v případě, že je napadené správní rozhodnutí přezkoumatelné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2014, č. j. 6 As 140/2013 – 155). Smyslem a účelem § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je jednak zabránit „ping-pongu" mezi povinným subjektem na straně jedné a správními soudy na straně druhé, jednak zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. Soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nejen postavení orgánu kasačního, nýbrž i postavení orgánu nalézajícího hmotné právo. Je tedy na něm, aby ověřil, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pokud ne, aby jej v potřebné míře zjistil, a poté aby posoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li takové důvody, je povinen povinnému subjektu nařídit požadované informace poskytnout (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 As 112/2015 – 54).

26. V dané věci soud dospěl s ohledem na shora zmiňovaný účel a smysl § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím k závěru, že ačkoli odůvodnění rozhodnutí správních orgánů byla velmi stručná, bylo z nich možné učinit úsudek o názoru správních orgánů na žádost žalobce a v návaznosti na to posoudit splnění podmínek pro postup podle citovaného ustanovení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí spatřoval důvod pro odmítnutí žádosti žalobce toliko v tom, že nebyl dán souhlas příslušného státního zástupce. Žalovaný současně vyjádřil názor, že „v opačném případě by povinnému subjektu nic nebránilo požadovanou informaci odvolateli poskytnout" (srov. str. 4 napadeného rozhodnutí). Z této formulace lze jednoznačně dovodit, že žalovaný kromě tohoto jediného důvodu (tj. nesouhlas státního zástupce), kterým žalovaný odůvodnil potvrzení rozhodnutí o odmítnutí žádosti a který soud zároveň z výše uvedených důvodů považuje za nezákonný, neshledal žádné zákonné důvody pro nevyhovění žádosti žalobce. Názor správního orgánu prvního stupně vyjádřený v rozhodnutí o odmítnutí žádosti lze zjednodušeně shrnout tak, že dotčená trestní věc ještě nebyla ukončena (resp. že by poskytnutí informací mohlo ovlivnit probíhající trestní řízení), a proto nebylo možné žalobci požadovanou informaci poskytnout. Takto obecně formulovaný důvod však, jak bylo uvedeno výše, nemůže představovat legitimní důvod pro odmítnutí informace.

27. Ačkoli správní orgán prvního stupně v rozhodnutí o odmítnutí žádosti nerozvedl, jak konkrétně by poskytnutí informace mohlo ohrozit dotčené trestní řízení, svůj názor jednoznačně prezentoval v listině založené ve správním spise, a to konkrétně v úředním záznamu nadepsaném „Vyjádření se k žalobě " ze dne 3. 5. 2016, č. j. UOOZ-3663-11/ČJ-2015-290008 (dál jen „úřední záznam ze dne 3. 5. 2016"). K tomu soud uvádí, že zákonnost rozhodnutí správního orgánu lze poměřovat toliko přes odůvodnění správního rozhodnutí, a nikoliv přes jiné listiny založené ve správním spisu. Vyjádření správního orgánu prvního stupně v úředním záznamu ze dne 3. 5. 2016 tak sice není způsobilé nahradit odůvodnění správního rozhodnutí, nicméně z něj lze seznat dostatečně konkretizovaný názor správního orgánu prvního stupně na žádost žalobce, resp. z obsahu úředního záznamu ze dne 3. 5. 2016 lze dovodit, v čem konkrétně správní orgán prvního stupně spatřoval v dané věci „naléhavou společenskou potřebu" omezení ústavně zaručeného práva na informace. Správní orgán prvního stupně v úředním záznamu ze dne 3. 5. 2016 uvedl, že žalobce je v probíhajícím řízení v postavení podezřelého, proti kterému jsou prováděny úkony trestního řízení, v minulosti např. domovní prohlídka, avšak dosud proti němu nebylo zahájeno trestní stíhání. Cílem žalobce jakožto podezřelého sice je získání informace, která sama o sobě není způsobilá probíhající trestní řízení ohrozit, avšak jeho „skutečným záměrem je celou informaci

s difamujícím a dehonestujícím komentářem zveřejnit a autora odborného vyjádření tak zdiskreditovat v očích veřejnosti". Podle názoru správního orgánu prvního stupně „stejnou taktiku" použil právní zástupce žalobce již dříve proti znalcům z oboru extremismu. Snahou žalobce je dle názoru správního orgánu prvního stupně docílit toho, aby vedenou „kampaní" dostal znalce pod tlak veřejnosti a donutil ho neposkytovat orgánům činným v trestním řízení další posudky. „Předmětná kampaň" je pak rovněž způsobilá nemalou měrou ovlivnit případný výslech znalce u soudu, kde by nemohl svá stanoviska objektivně obhájit či by byla taková obhajoba značně ztížena. Zastrašení znalce by pak vedlo k jeho znevěrohodnění, čímž by jednoznačně došlo ke zmaření cíle a účelu trestního řízení a řádného objasnění celé věci.

28. K výše uvedenému názoru správního orgánu prvního stupně soud připomíná, že žalobce se domáhal toliko poskytnutí informace o výši peněžní částky, která byla policií poskytnuta za vyhotovení konkrétního odborného vyjádření. Sám správní orgán prvního stupně přitom v úředním záznamu ze dne 3. 5. 2016 připustil, že tato informace sama o sobě není způsobilá trestní řízení ohrozit. S tímto názorem se ztotožnil i soud. Dle názoru soudu se informace o výši finanční částky zaplacené policií za vyhotovení jednoho z podkladů trestního řízení přímo netýká a ani nemůže týkat žádné skutečnosti důležité pro trestní řízení. Nelze tedy ani dospět ani k závěru, že by zveřejněním této informace mohlo dojít k narušení, zmaření či ohrožení postupu policie při objasňování skutečností důležitých pro trestní řízení, např. že by zveřejnění informace ovlivnilo výpovědi obviněných, svědků atp. Ohledně údajně žalobcem zamýšlené „difamační kampaně" vedené proti znalci soud především podotýká, že úvahy o „kampani" byly ze strany správního orgánu prvního stupně vzneseny pouze ve spekulativní rovině. I kdyby však byla dána určitá pravděpodobnost vedení takové „kampaně", pak tato skutečnost nemůže sama o sobě představovat zákonný důvod pro neposkytnutí informace ve smyslu § 11 odst. 4 písm. a) či. § 11 odst. 6 zákona o svobodném přístupu k informacím. Taková „kampaň" by totiž nebyla zaměřena proti osobě, která by v dané trestní věci byla v procesním postavení, v němž by přímo a nezastupitelně mohla přispět k objasnění skutečností důležitých pro trestní řízení (tj. např. v postavení svědka). Dále je možné konstatovat, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny postupovat v souladu se základními zásadami trestního řízení, mezi které lze zahrnout i povinnost odolat „tlaku veřejnosti" či jinému nepřípustnému externímu vlivu.

29. Soud s poukazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, publ. pod č. 3155/2015 Sb. NSS, však především konstatuje, že za běžných okolností zveřejnění informace o výši odměny nepředstavuje pro jejího příjemce žádnou podstatnou újmu. Informaci o výši odměny za vyhotovení odborného vyjádření tak nelze považovat za informaci, která by v případě zveřejnění difamovala či dehonestovala znalce, neboť výše vyplacené odměny sama o sobě žádný negativní informační obsah mít nemůže. Soud se tedy neztotožnil s obavami správního orgánu prvního stupně, že by žalobce v případě poskytnutí informací mohl získat prostředek pro budoucí „zdiskreditování" znalce. Naopak, zveřejnění informace o výši odměny znalce může účinně rozptýlit obecné představy žalobce o „frapantně fraudulentním" vztahu mezi policií a znalci a o „protiprávních praktikách orgánů činných v trestním řízení". Důvody uvedené správním orgánem prvního stupně v úředním záznamu ze dne 3. 5. 2016 tedy nelze považovat za legitimní důvody pro omezení ústavně zaručeného práva na informace.

30. Soud zároveň neshledal, že by byl v dané věci naplněn jiný zákonný důvod pro omezení práva na informace. K tomu soud poznamenává, že úkolem soudu při rozhodování podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím není, aby aktivně vyhledával důvody pro odmítnutí žádosti či nahrazoval důvody rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jestliže důvody uvedené v rozhodnutí povinného subjektu neobstojí. Pokud však soud postupuje dle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, musí zvážit, zda není dán některý z dalších důvodů pro odmítnutí žádosti. Soud je tedy povinen zhodnotit, zda obstojí důvody pro odmítnutí žádosti,

a pokud ne, zkoumá, zda nemohou existovat jiné důvody, které by odůvodňovaly odmítnutí žádosti. Nezabývá se přitom detailně existencí jiných důvodů pro odmítnutí žádosti a tyto důvody zkoumá pouze *prima facie* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2017, č. j. 5 As 236/2016 – 104, a v něm citovanou judikaturu).

31. Soud při zkoumání případné existence dalších zákonných důvodů pro odmítnutí žádosti žalobce vyšel zejména z názoru samotných správních orgánů, že kromě důvodu vyjádřených ve správních rozhodnutích (které, jak bylo rozvedeno výše, nelze považovat za legitimní) nic nebrání poskytnout žalobci požadovanou informaci. Soud proto jen ve stručnosti konstatuje, že v dané věci nepřichází v úvahu existence a aplikace zákonných důvodů ve smyslu § 7 (ochrana utajovaných informací), § 9 (ochrana obchodního tajemství), § 10 (ochrana důvěrnosti majetkových poměrů osob získaných na základě daňových či podobných zákonů) ani § 11 (další omezení práva na informace, např. informací vzniklých při přípravě rozhodnutí povinného subjektu, informací vzniklých bez použití veřejných prostředků atp.) zákona o svobodném přístupu k informacím. S ohledem na nedávný judikaturní vývoj (viz nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, v němž se Ústavní soud obsáhle věnoval podmínkám, za nichž může povinný subjekt odmítnout poskytnout informace o platu a odměnách zaměstnanců), však soud zvažoval, zda na nyní posuzovanou věc není třeba aplikovat § 8a a § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím. V citovaném nálezu totiž Ústavní soud konstatoval, že informace o platových poměrech zaměstnanců jsou osobní údaje, spadající pod ochranu čl. 10 Listiny. Poskytování takových informací povinným subjektem (zaměstnavatelem) je tak zásahem do práv jednotlivců na ochranu před zasahováním do soukromého života a do práva na ochranu před neoprávněným zveřejňováním osobních dat.

32. Soud však dospěl k závěru, že v dané věci není třeba zohlednit závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16. Ústavní soud se podobně jako související rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 – 62, zabýval především informacemi o *platech* zaměstnanců placených z veřejných prostředků. Dle názoru soudu však příjem ze zaměstnání (mzda, plat) představuje často jediný pravidelný zdroj peněžních prostředků jednotlivce a zpravidla tak bude možné z jeho výše dovodit určité poznatky o ekonomické či společenské identitě jednotlivce či odhadnout podstatné aspekty jeho ekonomické situace. Z tohoto důvodu tedy lze neodůvodněné zveřejnění platu zaměstnance považovat za zásah do jeho soukromí. V dané věci se však žalobce domáhal poskytnutí informace o výši finanční částky vyplacené za vyhotovení odborného vyjádření, tedy informace o výši z pohledu znalce jednorázového a výjimečného příjmu, souvisejícího s konkrétním a neopakovatelným trestním řízením. Konkrétní částka je pak stanovena na základě objektivních a veřejně přístupných pravidel (srov. vyhlášku Ministerstva spravedlnosti č. 23/2002 Sb., kterou se stanoví výše odměny za odborné vyjádření podané na žádost orgánů činných v trestním řízení). Z těchto důvodů nelze jednorázový údaj o výši odměny za poskytnutí odborného vyjádření považovat za údaj, jehož zveřejnění by bylo způsobilé zasáhnout do soukromí příjemce této odměny.

VI. Závěr

33. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že byly dány podmínky pro aplikaci § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím (ke stejnému závěru dospěl Městský soud v Praze i v rozsudku ze dne 15. 9. 2016, č. j. 8 A 117/2016 - 39, ve věci obdobné žádosti o informace stejného žalobce). Za těchto okolností soud prvním výrokem tohoto rozsudku napadené rozhodnutí i rozhodnutí o odmítnutí žádosti zrušil. Soudu je z jeho rozhodovací činnosti (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2016, č. j. 9 As 260/2016 – 19) známo, že organizační útvar policie, který vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti, byl dne 1. 8. 2016 sloučen s Útvarem odhalování korupce a finanční kriminality, čímž došlo ke vzniku nového útvaru -

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.

Národní centrály proti organizovanému zločinu SKPV (shodně viz např. www.policie.cz). Tento útvar Policie České republiky tudíž v dané věci převzal dříve vzniklé povinnosti správního orgánu prvního stupně v oblasti veřejné správy a právě tomuto útvaru tedy soud druhým výrokem tohoto rozsudku nařídil podle § 16 odst. 4 věta druhá zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost žalobcem požadované informace poskytnout. K tomu mu určil lhůtu 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Soud nepřehlédl, že žalobce v petitu žaloby požadoval nařízení informace v podstatně kratší lhůtě (v délce pouhých tří dnů), soud nicméně vycházel z toho, že ačkoli při stanovení lhůty k poskytnutí informace není *a priori* limitován žádným rozpětím, jako nejvhodnější se jeví stanovit stejnou lhůtu jako v postupu podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 As 350/2016 – 72). V daném případě se navíc jedná o situaci, kdy v průběhu soudního řízení došlo k organizačním změnám v jednotlivých útvarech Policie České republiky, které měly v daném případě za následek změnu v procesním postavení povinného subjektu. I z toho důvodu je v dané věci žádoucí, aby byla povinnému subjektu poskytnuta delší lhůta ke splnění povinnosti poskytnout požadovanou informaci.

34. Ve třetím výroku tohoto rozsudku soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. přiznal žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a v nákladech právního zastoupení žalobce advokátem. Soud žalobci přiznal odměnu za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání ze dne 26. 11. 2016, v němž žalobce přiléhavě upozornil na skutkově i právně podobnou věc řešenou Městským soudem v Praze), přičemž odměna za jeden úkon právní služby činí dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, částku 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 10 200 Kč. Vzhledem k tomu, že jsou naplněny podmínky § 57 odst. 2 věta za středníkem s. ř. s., zvyšuje se odměna advokáta o částku 2 142 Kč odpovídající dani ve smyslu zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Odměna za zastupování tak činí celkem 12 342 Kč. Celkovou částku nákladů řízení ve výši 15 342 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci v přiměřené lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 31. května 2018

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Veronika Brunhoferová.