



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Pavly Klusáčkové ve věci

žalobce:

Kverulant.org o.p.s.
sídlem Pražská 1148, Praha 10
zastoupen advokátem Mgr. Danielelem Schmiedem
sídlem Vinohradská 34/30, Praha 2

proti
žalovanému:

Ministerstvo financí
sídlem Letenská 525/15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně financí ze dne 20. 2. 2018, č. j. MF-149/2018/10-8,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně financí ze dne 20. 2. 2018, č. j. MF-149/2018/10-8, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 11 228 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Daniel Schmieda, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce svojí žalobou napadá výše uvedené rozhodnutí, kterým ministryně financí zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2018, č. j. MF-149/2018/10-5-Roz, o částečném odmítnutí žádosti o poskytnutí kopie zprávy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), která se věnuje vyšetřování dotací pro ranč Čapí hnízdo (dále též „požadovaná inforamce“), podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“).
2. Po zahájení řízení vyjádřil žalovaný svůj záměr uspokojit žalobce postupem podle § 62 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Soud poté usnesením ze dne 22. 6. 2018, č. j. 6 A 52/2018-40, stanovil žalovanému lhůtu v trvání jednoho měsíce pro uspokojení žalobce. Žalovaný následně svým přípisem ze dne 18. 7. 2018, č. j. MF-149/2018/10-19, poskytl „kopii zprávy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), která se věnuje vyšetřování dotací pro ranč Čapí hnízdo“. Zároveň žalovaný vydal dne 17. 7. 2018, č. j. MF-149/2018/10-18-Roz, rozhodnutím, kterým částečně odmítl poskytnutí informace na základě ustanovení § 8a InfZ, a to z důvodu, že část požadované informace představuje osobní údaje fyzických osob, které může povinný subjekt poskytnout jen v souladu s právními předpisy upravujícími jejich ochranu.
3. Vzhledem k tomu, že žalobce ve svém vyjádření k postupu podle § 62 s. ř. s. ze dne 2. 8. 2018 uvedl, že nebyl postupem žalovaného správního orgánu uspokojen, nezbylo zdejšímu soudu nežli přezkoumat původně napadené rozhodnutí ministryně financí ze dne 20. 2. 2018, č. j. MF-149/2018/10-8 (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 3 Ads 148/2008-70).

II.

Obsah žaloby a související vyjádření

4. Žalobce ve své žalobě uvádí, že požadovaná informace sestává nejen ze závěrečné zprávy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), která se věnuje vyšetřování dotací pro ranč Čapí hnízdo (dále jen „Závěrečná zpráva“), nýbrž i z příloh. Jednou z příloh Závěrečné zprávy je dle žalobce i doporučení k přijetí dalších kroků v návaznosti na vyšetřování OLAF (dále jen „Doporučení“). Poukazuje přitom na to, že mu žalovaný neposkytl celé doporučení, přičemž ve vztahu ke zbývajícím, žalobci dosud neposkytnuté části Doporučení, nejsou důvody, pro které žalovaný odmítl žalobci poskytnout Závěrečnou zprávu, ani zčásti použitelné.
5. Dále žalobce zdůrazňuje, že žalovaný jako orgán je jediný a výsostně příslušný k rozhodování o žádosti žalobce, k vlastnímu posouzení její oprávněnosti nikdy nepřistoupil. Podle žalobce obě dosud vydaná rozhodnutí jsou pouze souborem citací příslušných ustanovení zákona, dále části judikatury a především závěrů Městského státního zastupitelství v Praze (dále jen „MSZ“).
6. V této souvislosti žalobce zpochybňuje postup žalovaného, který vlastní posouzení oprávněnosti požadavku žalobce na poskytnutí Závěrečné zprávy neprovedl. Naopak, podle žalobce žalovaný zcela vyšel z doporučení MSZ, přičemž pokud tak učinil, pak měl vyžadovat a trvat na provedení analýzy (možnosti maření probíhajícího vyšetřování, pokud by byla Závěrečná zpráva poskytnuta) v její úplnosti, zejména pak ve vztahu ke všem částem Závěrečné zprávy, celý text Doporučení nevyjímaje.
7. Žalobce uvádí, že Doporučení bylo, v době když žádal o informace, veřejnosti dostupné mj. v Hospodářských novinách či na zpravodajském serveru Aktuálně.cz. Podle žalobce je přitom

jasné, že zveřejnění žádné z těchto informací obsažených v Doporučení nemůže v žádné míře napomoci přípravě obviněných či dalších zainteresovaných osob na prováděné úkony (zejména výslechy), neboť se jedná o natolik obecné informace, které jsou navíc v této míře obecnosti z médií již veřejně známé, že nelze vůbec uvažovat, že by tyto skutečnosti nevzaly tyto „zainteresované osoby“ při přípravě na výslech (bez jejich zveřejnění k žádosti žalobce) v potaz.

8. Dále žalobce uvádí, že žalovaný neprovedl test proporcionality ani ve vztahu k Doporučení, ani k Závěrečné zprávě jako takové. Podle žalobce platí, že z pohledu potenciálně kolidujícího práva veřejnosti na informace o důležitých otázkách veřejného zájmu je nutno celý obsah Doporučení hodnotit jako hodnověrný zdroj důležitých informací o protiprávním nakládání s veřejnými prostředky (v rádech desítek milionů korun), a to již v rovině potvrzení důvodnosti podezření, že se tak stalo a že toto jednání může naplňovat znaky zvláště závažných zločinů (dotacího podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie). To vše navíc v kontextu přímé účasti dvou významných ústavních činitelů této země (Ing. Babiše a Ing. Faltýnka), v postavení obviněných (což oba tyto aktéři sami veřejně přiznávají), a to v době, kdy Ing. Babiš, coby designovaný premiér žádal o vyslovení důvěry jeho vládě ze strany Poslanecké sněmovny ČR. Proto pokud by žalovaný test proporcionality náležitě provedl alespoň ve vztahu k textu Doporučení, musel by podstatnou část tohoto sdělení za těchto okolností veřejnosti poskytnout.
9. Žalobce připomíná kritéria posouzení proporcionality, jak vyplývají z judikatury Ústavního soudu ČR (vhodnost, potřebnost, nezbytnost, proporcionalita *stricto sensu*). V této souvislosti sice připouští, že objasňování trestné činnosti je zcela jistě cílem majícím základ v Ústavě; na druhou stranu zdůrazňuje, že bylo povinností žalovaného již v prvoinstančním rozhodnutí náležitě vysvětlit, v čem konkrétně by byl tento zájem zveřejněním Závěrečné zprávy (natož celým textem Doporučení) ohrožen.
10. Dále, co se týká kritéria vhodnosti, zde žalobce především poukazuje na skutečnost, že z informací běžně dostupných v médiích, mají všichni obvinění, včetně těch, jejichž trestní stíhání bylo přerušeno v důsledku vzniku jejich nového poslaneckého mandátu, k požadované Závěrečné zprávě zcela neomezený přístup. Znovu se tedy, i ve vztahu k testu vhodnosti, podle žalobce nabízí otázka, čím konkrétně by případné zveřejnění Závěrečné zprávy (tím spíše pak Doporučení) v oné dosud nezveřejněné části, mohlo účel trestního řízení ohrozit.
11. Dále ani ve vztahu k testu potřebnosti, žalobce nesouhlasí s odůvodněním žalovaného, že částečné poskytnutí informace (tedy v rozsahu prvního odstavce Doporučení) mohou za současného neohrožení účelu trestního řízení naplnit účel vyžádání informace a přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu. Dle žalobce je to opět přinejmenším celý text Doporučení, jehož další, žalovaným dosud nezveřejněné pasáže, obsahují informace nezbytně nutné pro vedení smysluplné diskuse o dané věci veřejného zájmu. Přitom tato nezveřejněná část Doporučení nebyla ve vyjádřeních MSZ explicitně označena za způsobilou ohrozit účel trestního řízení, pokud by zveřejněna byla.
12. Konečně pokud jde o test proporcionality v užším slova smyslu, tedy poměrování mezi důležitostmi výkonu práva na informace, na straně jedné, a zajištěním účelu trestního řízení (byť ze strany žalovaného nedostatečně konkretizovaného), na straně druhé, je podle žalobce dána mimořádná důležitost první z obou zmiňovaných ústavních hodnot tím, v jak mimořádné situaci se demokracie a vláda práva v České republice momentálně nachází.
13. V dané věci se jedná o informace o výsledku šetření OLAFu, coby nezávislého subjektu působícího v rámci Evropské komise, jehož posláním je chránit finanční zájmy Evropské unie (jíž je Česká republika součástí) proti podvodům a korupčnímu jednání, a to ve věci zvláště závažné trestné činnosti, z níž je podezřelý premiér již úřadující vlády, a to v době, kdy se uchází o důvěru Poslanecké sněmovny. To vše navíc za situace, kdy Poslanecká sněmovna zároveň rozhoduje o vydání premiéra a dalšího poslance Faltýnka k trestnímu stíhání pro totožné jednání (jaké bylo předmětem šetření OLAFu) a kdy sám premiér svými výroky zpochybňuje výsledky šetření

tuzemských policejních orgánů. Proto musí být nejvyšším možným veřejným zájmem právě zveřejněním výsledků šetření na premiérovi a tuzemské vládě zcela nezávislého OLAFu ověřit pravdivost premiérových slov o ohrožení vlády práva (pokud by měl být na základě výsledků šetření tuzemských policejních orgánů k trestnímu stíhání vydán), resp. umožnit veřejnosti posoudit správnost rozhodování jednotlivých poslanců, jak ve věci vyslovení důvěry vládě, tak ve věci vydání premiéra a poslance Faltýnka k trestnímu stíhání.

14. Žalobce proto navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že žalovaný je mu povinen nahradit náklady řízení.
15. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že poskytnutí informací bylo odmítnuto dle zákonného důvodu ustanovení § 11 odst. 6 InfZ.
16. Dle žalovaného přitom z § 11 odst. 6 InfZ plyne, že se neposkytnou informace jen tehdy, pokud by tím mohly vzniknout konkrétní negativní následky, přičemž je nutné, aby povinný subjekt výslovně uvážil o tom, zda v konkrétním případě mohou takové následky nastat, a proč, nebo nikoliv. V rámci naplnění tohoto požadavku se povinný subjekt obrátil na MSZ a to jak po podání předmětné žádosti, tak v rámci právní jistoty opětovně i po podání rozkladu proti rozhodnutí.
17. Podle žalovaného by zveřejnění požadovaných informací v době rozhodování žalovaným mohlo reálně vést ke zmaření dosažení účelu trestního řízení, který ve smyslu § 1 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), předpokládá náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání pachatelů těchto trestných činů.
18. Žalovaný je přesvědčen, že svým postupem postupoval naprosto v souladu s platnými a účinnými právními předpisy, když v rámci prvního projednání žádosti odmítlo poskytnout informace s odkazem na zákonný důvod pro odepření uvedený v § 11 odst. 6 InfZ.
19. Podle žalovaného je v posuzovaném případě z odůvodnění napadeného rozhodnutí (jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně) jednoznačně zřejmé, jak se žalovaný vypořádal se všemi argumenty žalobce, které jsou relevantní k předmětu daného správního řízení i které skutečnosti byly vzaty za podklad rozhodnutí, jakožto podle které právní normy rozhodl, i jakými úvahami se při rozhodování řídil. Žalovaný v odůvodnění rovněž podrobně popsal skutkový děj daného řízení, jakož i vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahy při hodnocení důkazů a právní závěry správního orgánu prvního stupně.
20. V replice žalobce zdůraznil, že nesouhlasí s názorem žalovaného.

III.

Posouzení žaloby

21. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
22. Při jednání, které se u zdejšího soudu konalo dne 22. 3. 2021, setrvaly obě strany na svých dosavadních návrzích i argumentech. Žalobce navrhl, aby soud provedl dokazování listinami a zprávami z médií k prokázání, že součástí Závěrečné zprávy bylo rovněž Doporučení. Soud tento návrh zamítl pro nadbytečnost, neboť dospěl k závěru, že k posouzení věci není tohoto důkazu třeba.
23. Žaloba je důvodná.
24. Podle § 2 odst. 1 InfZ: „*Povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*“.

25. Podle § 11 odst. 6 InfZ: „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 obrozila 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.“.
26. Podstata projednávaného sporu spočívá v otázce, zdali žalovaný mohl (či nemohl) odeprít poskytnutí požadovaných informací. V tomto ohledu je třeba vycházet z relevantních ustanovení InfZ a dalších dotčených zákonů, jakož i ze závěrů ustálené judikatury správních soudů (zejména pak Nejvyššího správního soudu), která se opírá rovněž o judikaturu Ústavního soudu.
27. V projednávané věci není sporu o tom, že žalovaný, jakožto ústřední orgán státní správy, má obecně povinnost dle § 2 odst. 1 InfZ poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti. Rovněž nebylo předmětem sporu mezi žalobcem a žalovaným, že požadovaná informace spadala do působnosti povinného subjektu.
28. Obecným principem poskytování informací v režimu InfZ je zásadně úplná informační povinnost povinných subjektů. Ostatně jedná takový je i ústavní požadavek (čl. 17 odst. 5 věta první Listiny). To znamená, že režimu předmětného zákona podléhají veškeré informace o činnosti povinných subjektů s výjimkou informací, jejichž ochranu výslovně předpokládá zákon (ať již InfZ či jiný zákon; viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2015, č. j. 5 As 112/2013-30, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2009, č. j. 1 As 29/2009-59). Jinak řečeno, odmítnout poskytnutí požadovaných informací tak bylo v posuzovaném případě možné pouze za předpokladu, že pro takový postup byly splněny podmínky vyžadované zákonem; v případě, že taková výlučka z povinnosti poskytnout požadovanou informaci identifikována nebyla, měl žalovaný povinnost požadovanou informaci poskytnout.
29. Správní orgány I. i II. stupně odmítly poskytnutí informací s odvoláním na § 11 odst. 6 InfZ. Tuto výlučku z informační povinnosti však nelze na projednávanou věc použít.
30. Jak je patrné již z prostého jazykového výkladu § 11 odst. 6 InfZ, výjimka v tomto ustanovení zakotvená se vztahuje pouze na informace o činnosti orgánů činných v trestním řízení (včetně informací ze spisů). Požadovanou informaci (Závěrečná zpráva včetně příloh), přitom zjevně nelze považovat za „informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení“. Požadovaná informace byla zpracována OLAFem, tj. orgánem zřízením v souladu s článkem 325 Smlouvy o fungování EU rozhodnutím Komise EU č. 1999/352 týkající se vnitřní struktury a zásad činnosti OLAF (později byl tento právní akt několikrát novelizován). Pojem „orgán činným v trestním řízení“ v kontextu § 11 odst. 6 InfZ vyložil zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 10. 3. 2011, č. j. 10 A 42/2010-36, tak že sice při jeho výkladu nelze vyjít z § 12 trestního řádu, avšak v každém případě může toto ustanovení dopadat jedině na takové případy, kdy se jedná o činnost takových orgánů, které mají nějaký vztah k činnostem upraveným v trestním řádu, resp. k trestnímu řízení. Takovým orgán ovšem není OLAF. Do jeho působnosti sice náleží podíl na boji proti podvodům, korupci, praní peněz a jiným nezákonným aktivitám, které poškozují finanční zájmy EU, avšak tento orgán nemá žádný vztah k činnostem upraveným v českém trestním řádu. OLAF není orgánem působícím v oblasti justiční spolupráce, nýbrž podle čl. 2 odst. 6 shora citovaného rozhodnutí Komise je OLAF za účelem správního vyšetřování toliko v přímém spojení s policejními a justičními orgány.
31. Navíc, jak ověřil zdejší soud z obsahu správního spisu (včetně jeho neveřejné části), požadované informace se svým obsahem týkají právě postupu OLAFU při vyšetřování konkrétního dotačního podvodu, nikoliv činnosti orgánů činných v trestním řízení.

32. Podpůrně lze v této souvislosti poukázat na to, že § 11 odst. 6 byl do InfZ včleněn novelou č. 274/2008 Sb., s účinností od 1. 1. 2009. V důvodové zprávě se k této novelizaci uvádí: „Z důvodu zamezení možných úniků informací z Policie České republiky se zakládá oprávnění tohoto bezpečnostního sboru neposkytnout informace o plnění úkolů Policie České republiky, pokud by tím došlo ke obroženi jejich plnění.“. Jinými slovy řečeno, jakkoliv je z jiných metod výkladu (zejm. z výkladu teleologického) patrné, že § 11 odst. 6 InfZ nepokrývá toliko činnost Policie České republiky (nýbrž i např. činnost Generální inspekce bezpečnostních sborů či státního zastupitelství), na druhou stranu nelze toto ustanovení nepřipustným způsobem vztahovat i na činnost orgánů, které zcela zjevně nemají s vnitrostátním trestním řízením bezprostředně co dočinění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, 6 As 338/2016-55, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 As 207/2015-38).
33. Lze proto uzavřít, že v projednávané věci se žalovaný dopustil pochybení, když odmítnutí poskytnutí požadované informace odůvodnil s odkazem na § 11 odst. 6 InfZ. Pouze pro úplnost se pak dodává, že za této situace se stalo vypořádání dalších žalobních námitek bezpředmětným.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. Právním názorem vysloveným v tomto je v dalším řízení správní orgán vázán. To znamená, že v dalším řízení žalovaný znovu posoudí žádost žalobce o poskytnutí informací, a to v celé její šíři (tj. vyčerpá celý předmět žádosti), přičemž nemůže výluku zakotvenou v § 11 odst. 6 InfZ na posuzovanou věc aplikovat.
35. O nákladech řízení rozhodl městský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalobce, a proto mu byla přiznána náhrada nákladů řízení, a to v rozsahu, který soud shledal za důvodně vynaložený, tedy v rozsahu zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastupování advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení a účast na jednání soudu – § 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) citované vyhlášky] a režijního paušálu ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, se odměna za zastoupení zvyšuje o 21 %; celkem tak činí přiznaná náhrada odměny za zastupování částku 11 228 Kč. Celkově přiznaná náhrada nákladů řízení činí součet zaplaceného soudního poplatku a odměny za zastupování.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 22. března 2020

Mgr. Milan Tauber v. r.
předseda senátu