



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: Ing. Vojtěch Razima, Pražská 1148/59, Praha 10, zast.: Mgr. Adrián Čech, advokát, Vinohradská 30, Praha 2, proti žalovanému: Ministerstvo průmyslu a obchodu, Na Františku 32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 5.8.2009, č.j. 27891/2009/04200/04000

t a k t o :

Rozhodnutí Ministerstva obchodu a průmyslu ze dne 5.8.2009, č.j. 27891/2009/04200/04000 **se zrušuje** a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7.760,- Kč, do 30 dnů od právní moci rozsudku, k rukám zástupce žalobce, Mgr. Adriána Čecha, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí označenému v záhlaví rozsudku, jímž žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí České obchodní inspekce sp. zn. S-ČOI 13437/2009/01000, čj. 13839/2009/0100/Peš-OS ze dne 25.6.2009.

Rozhodnutím ČOI sp. zn. S-ČOI 13437/2009/01000, čj. 13839/2009/0100/Peš-OS ze dne 25.6.2009 byla s odkazem na ust. § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. odmítnuta žádost žalobce o poskytnutí informace v bodech 1 a 2 žádosti, a to pokud jde o ... *uvedení názvu a přesné adresy čerpací stanice s nevyhovujícími palivy... a uvedení názvu a přesné adresy pokutované čerpací stanice.... uvedení výše pokuty u každého jednotlivého případu.* Prvostupňový správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že vykonává kontrolu pohonných hmot v souladu se zákonem č. 311/2006 Sb. Podle § 7 odst. 3 uvedeného zákona je ČOI povinna předávat zprávy o výsledcích sledování složení a jakosti pohonných hmot za předchozí kalendářní měsíc Ministerstvu obchodu a průmyslu. Při poskytování informací o výsledcích své kontrolní činnosti vychází kromě zákona č. 106/1999 Sb. zejména z ustanovení § 3 písm. d) zákona č. 64/1986 Sb. o ČOI, z ustanovení 12 odst. 2 písm. f) zákona č. 552/1991 Sb. o státní kontrole, z čl. 7 bodu 4 Metodického pokynu ke sjednocení postupu orgánů veřejné správy při zajištění práva na poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb. a rovněž z příslušných ustanovení správního řádu. S ohledem na zásadu neveřejnosti správního řízení a povinnost mlčenlivosti rozhodla ČOI požadovanou informaci neposkytnout. Jedním z hledisek je rovněž to, že od analýzy vzorků do doby, než je pravomocně ukončeno správní řízení, uplyne několikaměsíční doba. Čerpací stanice pohonné hmoty doplňují, ČOI tak z povahy věci nemá k dispozici informace, že v daný den se prodávají na konkrétní čerpací stanici nekvalitní pohonné hmoty. Informace o jménu čerpací stanice a o jejím případném prodeji nekvalitní pohonné hmoty, by tak v okamžiku zveřejnění byla již nepravdivá. Zveřejnění kontrolovaných subjektů by bylo diskriminační, neboť kontrolu, odběr pohonných hmot a následný rozbor není technicky možné provést u všech čerpacích stanic

v ČR. Pokud by došlo ke zveřejnění podnikatelů provozujících čerpací stanice, u kterých bylo, resp. je vedeno správní řízení, je pak nutné zveřejnit seznamy všech podnikatelů, se kterými vede jakýkoli dozorový orgán správní řízení pro porušení povinností vyplývajících z právních předpisů (např. chybějící údaj pro značení provozovny, nedodržení míry nápoje, a pod). ČOI má dostatek právních nástrojů, kterými podnikatele, který porušil povinnosti vyplývající z právních předpisů, lze postihnout. Není v kompetenci ČOI trestat podnikatele prostřednictvím medií. V úvahu je třeba vzít i rozhodnutí NS ČR, jímž byla přiznána náhrada škody podnikateli a ušlý zisk, který mu vznikl v souvislosti se zveřejněním jména podnikatelského subjektu. Podnikatel podal žalobu na náhradu škody po té, kdy soud zrušil rozhodnutí ČOI. Prvostupňový orgán dále uvedl, že žadatele odkazuje na takové informace, které ČOI zveřejňuje na svých webových stránkách.

O odvolání, které žalobce proti rozhodnutí ČOI ze dne 25.6.2009 podal, a v němž uplatnil obdobné důvody jako v později podané žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že ČOI může poskytovat informace pouze k „ukončenému“ správnímu řízení, ve kterém již nebude výsledek měněn v rámci činnosti ČOI, nemůže poskytnout informace získané ze správního řízení, u kterého dosud neuplynula lhůta pro podání správní žaloby. Některá pravomocná rozhodnutí byla napadena správní žalobou a nelze vyloučit, že v ojedinělých případech může dojít k jejich zrušení. Není proto možné ani v tomto případě informace poskytnout, neboť by byly poškozeny čerpací stanice, v jejichž prospěch rozhodne soud a rozhodnutí zruší. ČOI je vázána povinností šetřit práv dotčených osob. V případech, kdy se od odebrání vzorků do zveřejnění informací změnil provozovatel čerpací stanice, může být způsobena majetková újma. Vadné vzorky byly dle laboratorních výsledků odebrány především u malých čerpacích stanic, u kterých dochází k relativně častým změnám provozovatelů. Poskytované informace musejí obsahovat údaje o provozovateli a čerpací stanici, ze které byly vadné vzorky odebrány. Spotřebitelé si pak s uloženou pokutou spíše spojí konkrétní čerpací stanici a nebudou brát v potaz změnu provozovatele. Nový provozovatel v důsledku zveřejnění utrpí majetkovou újmu, aniž by sám pochybil. Žalovaný nemůže souhlasit se zveřejněním seznamu pokutovaných provozovatelů čerpacích stanic a výše uložených pokut, a to s ohledem na povinnost počínat si tak, aby nedocházelo ke škodám. Proti sobě stojí právo na informace a povinnost nezpůsobovat škodu. Žalovaný je toho názoru, že je nutné dát přednost povinnosti nezpůsobit zveřejněním informace jakoukoli škodu. Dále žalovaný uvedl, že na jeho rozhodnutí nemá vliv skutečnost, že na dané situace nelze aplikovat ustanovení zákona o státní kontrole, která stanoví povinnost mlčenlivosti pouze kontrolním pracovníkům, tak, jak uvedla ČOI. Přesto podle žalovaného nelze zásadu neveřejnosti a mlčenlivosti zcela opomenout. Tato zásada je vyjádřena v § 15 odst. 3 správního řádu, dle kterého oprávněné úřední osoby jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, které se dozvěděly v souvislosti s řízením, a které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob vyžadují, aby zůstaly utajeny, nestanoví-li zákon jinak. Této povinnosti jsou oprávněné úřední osoby zproštěny jen z důvodů stanovených zvláštním zákonem nebo vysloví-li souhlas osoba, již se předmětná skutečnost dotýká. Žalovaný je na rozdíl od odvolatele toho názoru, že zákon o svobodném přístupu k informacím není speciálním zákonem ve vztahu ke správnímu řádu. Argumentace ČOI o nemožnosti zveřejnění seznamů všech podnikatelů, kteří v minulosti porušili povinnosti vyplývající pro ně z právních předpisů, však je podle žalovaného nevhodná.

V podané žalobě žalobce namítl, že odmítavé rozhodnutí nemá oporu v zákoně. Právo na informace je zaručeno Listinou základních práv a svobod, lze je omezit pouze zákonem, a to za splnění dvou podmínek, za prvé že se tak děje za některým z účelů taxativně uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti) a za druhé, že je takové omezení nezbytné, tzn. že cíle omezení nelze dosáhnout jinak (usnesení III. ÚS 156/02 ze dne 18.12.2002). Zákon č. 106/1999 Sb. ukládá ČOI obecnou povinnost poskytovat veškeré informace, je vystavěn na konstrukci, že se poskytují veškeré informace, pokud zákon nestanoví jinak. Neposkytují se informace dle výjimek uvedených v § 7 až 11 zákona č. 106/1999 Sb. a dále informace, o nichž to stanoví jiný zákon. Jiné skutečnosti pro odepření informací relevantní nejsou (zde žalobce odkázal na právní názor Veřejného ochránce práv vyjádřený ve zprávě sp. zn. 3186/2008/VOP/DS ze dne 4.9.2008, kterou připojil k žalobě). Žalobce nesouhlasí s názorem vyjádřeným v napadeném rozhodnutí žalovaného, že ČOI nemůže poskytnout informace získané ze správního řízení, u kterého dosud neuplynula lhůta k podání správní žaloby. Správní žaloba je návrhem na zahájení nového, samostatného řízení, které nelze směřovat s řízením původním, v němž již bylo meritorně pravomocně rozhodnuto. Správní řízení je tedy skončené v okamžiku, kdy meritorní rozhodnutí je pravomocné, tedy takové, proti kterému již nelze uplatnit žádný z řádných opravných prostředků. Při aplikaci názoru žalovaného by ČOI mohla odmítnout poskytnutí informací i po skončení řízení o správní žalobě, neboť teoreticky existuje i možnost obrátit se na Ústavní soud, případně na další instancie v rámci evropských soudních struktur. Ostatně sám žalovaný svůj názor vyvrací, uvádí-li, že ČOI může poskytovat informace pouze k „ukončenému“ správnímu řízení, ve kterém již nebude výsledek řízení měněn v rámci činnosti ČOI. Tvzení žalovaného, že informace nelze poskytnout z důvodu, že byl jsou rozhodnutí

ČOI pravomocná, je zde ještě možnost podání žaloby, považuje proto žalobce za nesprávné. Žalobce se neztotožňuje ani s tvrzením žalovaného, že v případě, že pravomocná rozhodnutí ČOI byla napadena správní žalobou, informace nelze poskytnout proto, že by byly poškozeny čerpací stanice, v jejichž prospěch rozhodne soud. Nelze akceptovat informační embargo z důvodu obavy ČOI z možného nesprávného postupu jejich pracovníků, každé rozhodnutí s sebou nese určité riziko chyby, což nemůže být na překážku svobodnému přístupu k informacím. Žalobce nesouhlasí ani s názorem žalovaného, že v případě změny provozovatele čerpací stanice může nový provozovatel zveřejněním utrpět majetkovou újmu. Žalobce poukázal na ustanovení § 3 zákona č. 64/1986 Sb., které pod písm. d) stanoví, že ČOI zobecňuje poznatky z výkonu kontroly a předchází vzniku nedostatků, zejména včasným odhalováním jejich příčin, výchovným působením a *zveřejňováním výsledků kontrol*. Úkolem ČOI je kontrolovat osoby prodávající nebo dodávající na trh výrobky a zboží (§ 2) a v její působnosti je ochrana spotřebitelů; argumentace žalovaného, že zveřejnění žádaných informací by mohlo mít vliv na kontrolovaný subjekt, je nepříslušná, neboť jsou to právě spotřebitelé, kterým na jejich vozidlech používáním nekvalitních pohonných hmot vznikají škody. Nadto je ČOI ustanovením § 3 písm. d) zákona č. 64/1986 Sb. přímo ze zákona povinna ke zveřejňování výsledků svých kontrol. ČOI svým přístupem, kdy odmítá poskytovat informace o „pravomocně provinilých“ provozovatelích čerpacích stanic, napomáhá tomu, aby noví (neprovinilí) zájemci o provozování takové čerpací stanice utrpěli majetkovou újmu v okamžiku, kdy nemají možnost dozvědět se, že kupují čerpací stanici od provozovatele, který v minulosti prodával nekvalitní pohonné hmoty.

Žalobce nesouhlasí ani s argumentací žalovaného ve vztahu k zásadě neveřejnosti a mlčenlivosti stanovené v § 15 odst. 3 správního řádu. Hovoří-li správní řád o oprávněných osobách, rozumí se jimi výhradně jednotliví pracovníci, nikoli správní orgán jako celek. V opačném případě by zákon č. 106/1999 Sb. postrádal zcela smysl. Není naplněna druhá část ustanovení § 15 odst. 3 správního řádu, neboť žádané informace nelze označit za informace, které v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob (jimiž nemohou být osoby, které se dopustily přestoupení zákona) vyžadují zůstat utajeny. Argumentace žalovaného, že informace nelze poskytnout s ohledem na ustanovení § 15 odst. 3 správního řádu je proto zcela nepřípustná. Otázka, zda zákon č. 106/1999 Sb. je ve vztahu ke správnímu řádu *lex specialis*, proto nemá v dané věci žádný význam. Žalobce má přesto za to, že zákon č. 106/1999 Sb. je ve vztahu ke správnímu řádu speciální normou; tento právní názor žalobce podporuje zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 4.9.2008.

Dále žalobce namítl, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s podstatnou částí argumentace uvedené v odvolání. Argumentace ČOI v prvostupňovém rozhodnutí je podle žalobce právně neudržitelná, vypořádání se s touto právně závadnou argumentací však může mít vliv i pro další případná řízení jiných žadatelů. Prvostupňový správní orgán nesprávně interpretoval ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., když zcela přehlédl poslední větu tohoto ustanovení, podle které povinný subjekt musí poskytnout ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností. Informace o výsledku kontrol zachycené v kontrolním protokolu či vyplývající z následné činnosti ČOI, již je správní řízení o správním deliktu, jsou nepochybně informacemi, které vznikly činností povinného subjektu při plnění jeho úkolů. Povinný subjekt proto podle žalobce pochybil, když aplikoval výjimku dle § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.

K aplikaci zásady neveřejnosti správního řízení a povinnosti mlčenlivosti žalobce uvedl, že podle ustálené právní teorie platí, že mlčenlivost je právní nástroj, který má zaručit integritu úřadu z hlediska informací. Dále platí, že mlčenlivost jako právní institut se vztahuje na jednotlivé pracovníky jako na fyzické osoby, nikoliv na správní úřad či povinný subjekt jako celek. Z toho plyne, že mlčenlivost jednotlivých kontrolních pracovníků (zaměstnanců úřadu) není překážkou poskytování informací povinným subjektem (úřadem), který má podle zákona č. 106/1999 Sb. povinnost informace podat. Mlčenlivost pracovníků se proto nemůže stát důvodem pro odepření informací. Odepření informací opřené o mlčenlivost je porušením zákona (v tomto bodě žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze 33 Ca 100-103/2001 ze dne 30.4.2002 a na zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 4.9.2008). Navíc ustanovení § 19 zákona č. 106/1999 Sb. stanoví, že poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným zákonem o svobodném přístupu k informacím není porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost. S argumentem povinného subjektu, že poskytnutí informací není možné s ohledem na zásadu neveřejnosti správního řízení tedy žalobce nesouhlasí. Zpráva Veřejného ochránce práv uvádí, že význam ustanovení § 19 zákona č. 106/1999 Sb. spočívá nejen ve vymezení vztahu mezi svobodným přístupem k informacím a povinností mlčenlivosti jednotlivých zaměstnanců, ale souvisí i s údajnou neveřejností správního řízení. Správní řízení je totiž praxí chápáno jako neveřejné, byť se v současné ani minulých úpravě nesetkáváme se zakotvením této zásady s výjimkou neveřejnosti ústního jednání. Pod tímto pojmem však nemůže být skryta trvalá neveřejnost všech informací, s nimiž se pracuje, ale jen aktuální neveřejnost postupu, kterým se dochází k rozhodnutí. Opačný výklad by vedl k vyprázdňení zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle žalobce tedy povinný subjekt pochybil, pokud informace odmítl s odkazem na zásadu neveřejnosti správního řízení a mlčenlivost svých zaměstnanců.

K argumentaci povinného subjektu ustanovením § 12 odst. 2 písm. f) zákona č. 552/1991 Sb. žalobce poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze 33 Ca 100-103/201 ze dne 30.4.2002, v němž soud uvedl, že povinný subjekt nemůže odmítnout informace s odkazem na povinnost zachovávat mlčenlivost stanovenou zvláštním právním předpisem, kterým je např. § 12 odst. 2 písm. f) zákona č. 551/1991 Sb. K tomu žalobce uvedl, že ostatně ze samotného tohoto ustanovení je zřejmé, že tím, kdo je povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl při výkonu kontroly, je kontrolní pracovník, nikoli ČOI jako správní orgán.

K argumentaci povinného subjektu uplynutím doby od analýzy vzorků do ukončení správního řízení žalobce uvedl, že žádal o poskytnutí informace, které čerpací stanice nevyhovely kvalitou pohonných hmot při kontrolách provedených v roce 2008 a 2009, nikoli které čerpací stanice nevyhovují kvalitou pohonných hmot dnes. Informace se tedy vztahuje k okamžiku provedení kontrol a jako taková je bez ohledu na termín jejího poskytnutí pravdivá. Žalobce poukázal i na rozsudek Krajského soudu v Praze sp. zn. 44 Ca 179/2002 ze dne 3.12.2002, v němž soud uvedl, že povinné subjekty mají úplnou informační povinnost a princip přístupu k informacím znamená možnost podívat se na údaje, které na úřadě leží, s nimiž úřad pracuje; informací se míní to, co v okamžiku dotazu je, anebo má být, v úřadu k dispozici. Tvrzení povinného subjektu, že požadovaná informace k okamžiku zveřejnění již nemusí být pravdivá, je tedy podle žalobce nesprávné.

K argumentaci, že není možné zveřejňovat seznamy všech podnikatelů, kteří v minulosti porušili své zákonné povinnosti, žalobce uvedl, že povinný subjekt zaměňuje termíny zveřejnění informace a poskytnutí informace. Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. stanoví, že povinné subjekty poskytují informace žadateli na základě žádosti nebo zveřejněním. Na vůli povinného subjektu je, zda pro splnění své povinnosti zvolí formu zveřejnění či pouhého poskytnutí přímo žadateli. Argumentace povinného subjektu o nemožnosti zveřejnění informace je tedy nepřislušná, neboť na základě žádosti žalobce má dojít k poskytnutí informace přímo žadateli, který zveřejnění informace nepožaduje. Žalovaný ostatně dává žalobci v tomto za pravdu, uvádí-li, že argumentace ČOI o nemožnosti zveřejnění seznamu všech podnikatelů, kteří v minulosti porušili své povinnosti, je nevhodná. Bezpředmětná je i argumentace povinného subjektu, že není v jeho kompetenci trestat podnikatele prostřednictvím médií; toto žalobce v žádném případě nepožadoval. Povinný subjekt navíc uvádí pouze výčet právních předpisů, aniž by zdůvodnil jejich použití na danou věc. Zde žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 450/2000, podle kterého je-li odůvodnění neposkytnutí informací omezeno na pouhý odkaz na ustanovení zákona, není splněn požadavek ust. § 15 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb. a takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

Žalobce, po upřesnění žalobního petitu podáním ze dne 7.12.2009, žádal, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí povinného subjektu zrušil a povinnému subjektu nařídil požadované informace poskytnout, a dále aby uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení před správním orgánem a náklady řízení před soudem, které žalobce specifikoval.

K žalobě se vyjádřil žalovaný a uvedl, že ustanovení čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle kterého jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, přičemž podmínky a provedení stanoví zvláštní zákon, upravuje politické právo, týká se zejména rozhodovací činnosti orgánů státní správy a samosprávy ve vztahu k rozhodnutím činěným zvolenými zástupci. Správní trestání, stejně jako rozhodovací proces soudů, nejsou politickými rozhodnutími a čl. 17 odst. 5 Listiny tak nemůže být aplikován na předmětnou situaci. I pokud by bylo toto ustanovení aplikovatelné, pak žalobce byl ve vztahu ke vznesenému dotazu přiměřeně informován o všech skutečnostech, o kterých informován být mohl. Žalovaný trval na tom, že ČOI může poskytovat informace pouze ve vztahu k „ukončenému“ správnímu řízení, ve kterém již nebude výsledek řízení měněn v rámci činnosti ČOI, jak by k tomu došlo v případě „obnoveného“ řízení po té, co bylo rozhodnutí např. soudem zrušeno. ČOI tedy nemůže poskytovat informace ze správního řízení, u kterého dosud neuplynula lhůta k podání správní žaloby, nemůže však poskytovat informace ani před uplynutím lhůty jednoho roku po nabytí právní moci rozhodnutí, v níž lze zahájit přezkumné řízení podle § 94 správního řádu, či před uzavřením přezkumného řízení. Tento přístup vyplývá z povinnosti nezpůsobit škodu. Za nespravedlivé žalovaný rovněž považuje trestat provozovatele zveřejněním za to, že v některých případech přijali nekvalitní pohonné hmoty nevědomky. Žalovaný upřednostňuje povinnost nezpůsobit škodu před právem na informace.

Povinnost danou ustanovením § 3 písm. d) zákona č. 64/1986 Sb. považuje žalovaný za řádně plněnou tím, že ČOI prostřednictvím svých internetových stránek v sekci „Spotřebitel“ , „Kontrola jakosti pohonných hmot“ zveřejňuje pravidelné měsíční zprávy o výsledcích kontrol. Dále se jedná o tisková prohlášení, výroční zprávu, apod., kde jsou výsledky kontrol zveřejňovány v obecné rovině, bez uvedení

• jmen konkrétních pokutovaných subjektů. Skutečnost, že do působnosti ČOI spadá ochrana spotřebitele, neznamená, že by neměla přihlížet také k oprávněným zájmům podnikatelů-kontrolovaných subjektů, např. s ohledem na možnost poškození dobrého jména apod. Informace o stavu např. před rokem nevypovídají nic o současném stavu.

Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobce, že povinností mlčenlivosti stanovenou v § 15 odst. 3 správního řádu či zásadou neveřejnosti jsou vázáni pouze jednotliví pracovníci dotčeného správního orgánu, nikoli správní orgán jako celek. Podle žalovaného naopak mlčenlivost musí zachovávat i správní orgán jako celek, jinak by byl popřen smysl tohoto institutu. Správní řízení ostatně není utajované a podmínky mlčenlivosti nejsou absolutní, neboť povinnost mlčenlivosti se vztahuje jen na skutečnosti, které mají zůstat nezveřejněny v zájmu zajištění řádného výkonu veřejné správy nebo v zájmu jiných osob. V daném případě existuje zájem kontrolovaných osob, jimž by zveřejněním a v důsledku reakce neodborné veřejnosti mohla vzniknout majetková újma.

Žalovaný souhlasí s názorem žalobce, že právní institut mlčenlivosti podle zákona č. 552/1991 Sb. se vztahuje pouze na kontrolní pracovníky. Poukázal však na ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., podle kterého se *informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti nebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.* Právě ustanovení § 15 odst. 3 správního řádu je postupem zamezujícím zveřejnění informací. Žalovaný nesouhlasí s výkladem Veřejného ochrance práv opírajícím se o ustanovení § 19 zákona č. 106/1999 Sb., *podle kterého umožnění přístupu k informacím nebo poskytnutí informací za podmínek a způsobem stanoveným tímto zákonem není porušením povinnosti zachovávat mlčenlivost uložené zvláštním zákonem;* žalovaný poukázal na to, že poznámka pod čarou 15) k § 19 zákona č. 106/1999 Sb. neobsahuje odkaz na správní řád, proto se podle žalovaného toto ustanovení nedotýká správního řádu.

Žalovaný dále poukázal na to, že od doby odebrání vzorku do doby, než příslušná rozhodnutí nabudou právní moci, uplyne několik měsíců, informace tedy není aktuální. Pokud by žalobci informace byly poskytnuty, mohl by s nimi nakládat dle svého uvážení, např. je i zpřístupnit médiím; argumentace ČOI, že v kompetenci ČOI není trestat provozovatele prostřednictvím médií, tedy není podle žalovaného bezpředmětná. Žalovaný je toho názoru, že poskytnutím informací by překročil meze výkonu státní moci stanovené čl. 2 odst. 2 Listiny, proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z podnětu podané žaloby přezkoumal soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak soudu ukládá ust. § 75 odst. 1,2 s.ř.s. Soud rozhodl ve věci bez nařízení ústního jednání ve smyslu § 51 odst. 2 s.ř.s. Vycházel z obsahu správního spisu předloženého soudu žalovaným.

Do správního spisu je založena žádost žalobce ze dne 16.6.2009, jíž žalobce na ČOI žádal podle zákona č. 106/1999 Sb. sdělení těchto informací: 1/ Které čerpací stanice nevyhověly kvalitou pohonných hmot při kontrolách provedených ČOI v tomto a v minulém roce; žalobce žádal uvedení názvu a adresy čerpací stanice. 2/ Které čerpací stanice byly v souvislosti s tím ČOI v tomto a v minulém roce pokutovány; žalobce žádal uvedení názvu a adresy čerpací stanice a výše uložené pokuty. 3/ Jaké byly náklady ČOI na provedení kontrol kvality pohonných hmot tomto a v minulém roce. Přípisem ze dne 26.6.2009 byla žalobci poskytnuta informace požadovaná pod bodem 3/ žádosti. Ve zbylé části byla žádost odmítnuta již shora zmíněným rozhodnutím ČOI ze dne 25.6.2009.

Soud vycházel z těchto podstatných skutečností:

Zákon č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, zajišťuje provedení práva zaručeného Listinou základních práv a svobod v čl. 17 odst. 1 (práva na informace); toto právo lze omezit pouze zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, ochranu veřejného zdraví a mravnosti (čl. 1 odst. 4 Listiny).

Střet práva na informace a povinnosti zachovávat mlčenlivost je řešen v ust. § 19 zákona o svobodném přístupu k informacím. Povinnost zachovávat mlčenlivost, která je ve vztahu ke konkrétně vymezeným skutečnostem uložena kontrolním pracovníkům (§ 12 odst. 2 písm. f) zákona č. 551/1991 Sb.), oprávněné úřední osobě (§ 15 odst. 3 správního řádu), inspektorům ČOI (4 odst. 3 zákona č. 64/1986 Sb.), není porušena poskytnutím informací za podmínek a způsobem stanoveným zákonem o svobodném přístupu k informacím. Povinnost mlčenlivosti stihá jednotlivé pracovníky správního orgánu a jejím prostřednictvím je zajišťována např. ochrana osobních údajů, obchodního tajemství, práv duševního vlastnictví, ap. Obdobný účel má zásada neveřejnosti (podle § 49 správního řádu je ústní jednání

neveřejně). Poukaz na povinnost mlčenlivosti stanovenou zvláštním zákonem, případně poukaz na zásadu neveřejnosti správního řízení, neobstojí jako odůvodnění neposkytnutí informací požadovaných podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Zákon o svobodném přístupu k informacím chrání práva a zájmy, k nimž se požadovaná informace vztahuje, prostřednictvím důvodů pro odepření informace (§ 7-§11). Podle zákona o svobodném přístupu k informacím se rovněž neposkytují informace, o nichž to stanoví zvláštní zákon.

Podle § 12 zákona o svobodném přístupu k informacím provede povinný subjekt všechna omezení práva na informace tak, že poskytne požadované informace po vyloučení těch, u nichž to stanoví zákon. Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy ukládá poskytnout všechny informace, jejichž poskytnutí tento zákon, případně jiný zákon, nevylučuje.

Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. se na řízení podle § 15 a 16 zákona vztahuje správní řád, pokud zákon nestanoví jinak. Je tedy nezbytné, aby správní orgán rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§15) i rozhodnutí o odvolání (§16) odůvodnil tak, jak stanoví § 68 odst. 3 správního řádu, tj. aby v odůvodnění rozhodnutí uvedl důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Rozhodnutí povinného subjektu, jímž informace odmítl, se opírá ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., podle kterého *informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují. Povinný subjekt poskytne pouze ty informace, které při plnění těchto úkolů vznikly jeho činností.* Povinný subjekt ve výroku rozhodnutí na toto ustanovení odkázal, aniž by však v odůvodnění rozhodnutí jeho aplikaci na daný případ blíže odůvodnil. Ačkoliv žalobce v odvolání podaném proti rozhodnutí povinného subjektu obdobně jako později ve správní žalobě namítal, že výjimka z obecné informační povinnosti dle § 11 odst. 3 zákona byla aplikována nesprávně, neboť na danou věc dopadá věta druhá tohoto ustanovení (podle odvolatele požadované informace vznikly činností povinného subjektu při plnění jeho úkolů a povinností správního orgánu tak bylo informace poskytnout), žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí s touto námitkou podaného odvolání vůbec nezabýval a zcela ji pominul. Oproti tomu jako důvod pro neposkytnutí informace (neuvedený v odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu) uvedl, že nelze poskytovat informace z těch správních řízení, v nichž dosud neuplynula lhůta k podání správní žaloby, dovodil možný vznik škody a svůj nesouhlas se zveřejněním seznamu pokutovaných provozovatelů pak výslovně opřel o skutečnost, že je povinen počínat si tak, aby ke škodám nedocházelo. Dále uvedl, že na danou situaci sice nelze aplikovat ustanovení zákona o kontrole stanovící povinnost mlčenlivosti kontrolním pracovníkům, přesto zásadu neveřejnosti a mlčenlivosti nelze zcela pominout; citoval ustanovení § 15 odst. 3 správního řádu, aniž by však odůvodnil dopad citovaného ustanovení na daný případ. Z rozhodnutí žalovaného není zřejmý konkrétní zákonný důvod pro odmítnutí informace, který žalovaný ve věci shledal. S námitkou odvolání, že povinný subjekt nesprávně užil výluky dle § 11 odst. 3 zákona, neboť na věc dopadá věta druhá uvedeného ustanovení, se žalovaný nikterak nevypořádal, resp. ani neuvedl, že daná výlučka na věc dopadá. Další uváděná hlediska, tj. že informace nelze poskytnout dokud neuplynula lhůta k podání správní žaloby, případně že zveřejnění informací by mohlo mít za následek vznik škody, čemuž je žalovaný povinen předcházet, nelze přijmout jako důvod pro odmítnutí informací stanovený zákonem. Ani poukaz žalovaného na ust. § 15 odst. 3 správního řádu a následné konstatování, že zákon o svobodném přístupu k informacím není speciálním zákonem ve vztahu ke správnímu řádu, nepřispívá k objasnění úvah, jimiž byl žalovaný při rozhodování veden.

Rozhodnutí žalovaného soud posoudil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost, neboť z jeho odůvodnění není zřejmé, z jakých důvodů a na základě jakých úvah žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí povinného subjektu. Na uvedeném nic nemění ani argumentace použitá žalovaným ve vyjádření k podané žalobě, neboť vyjádření k žalobě není součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí a jeho nedostatky nemůže zhojit.

Z uvedených důvodů soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Soud nepostupoval podle ust. § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím (podle kterého 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), neboť úkolem soudu není aby aktivně vyhledával důvody pro odmítnutí žádosti či nahrazoval důvody rozhodnutí o odmítnutí žádosti, v případě, že důvody uvedené v rozhodnutí neobstojí. Postup podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím je na místě, nejsou-li naplněny důvody pro odmítnutí žádosti, které jsou přezkoumatelným způsobem vyjádřeny ve správním rozhodnutí, nebo případně tam, kde správní orgán

opakovaně vydává nepřezkoumatelná rozhodnutí; o takový případ v dané věci nejde (srovnej rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2010, č.j. 1 As 8/2010).

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a plně úspěšnému žalobci přiznal náhradu za soudní poplatek ve výši 2000,- Kč a za právní zastoupení žalobce advokátem ve výši 5.760,- Kč (tj. za dva úkony právní služby – převzetí věci a sepsání žaloby - po 2.100,- Kč a dva související paušální poplatky po 300,- Kč, podle §§ 7, 9 odst. 3 písm. f/ a 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. po zvýšení o 20% DPH). Náklady řízení celkem činí 7.760,- Kč, jak je uvedeno ve výroku rozsudku. Soud žalobci nepřiznal žalobcem požadované náklady řízení před správním orgánem, neboť podle § 60 odst. 1 s.ř.s. má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, nikoli právo na náhradu řízení před správním orgánem.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek ust. § 102 a násl. s.ř.s., ve lhůtě do dvou týdnů po doručení rozsudku, prostřednictvím Městského soudu v Praze k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle § 105 odst. 2 s.ř.s., stěžovatel musí být 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.

V Praze dne 7. ledna 2010

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková



JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu