



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha ve věci

žalobce:

bytem
zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, Praha

proti

žalovanému:

Úřad pro ochranu osobních údajů
sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí předsedy Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. Tmo 1/2019-34

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce požádal dne 21. 12. 2018 Nejvyšší správní soud o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně usiloval o zaslání právní analýzy, která byla zpracována na základě požadavku předsedy senátu ve věci sp. zn. 6 As 288/2016 oddělením dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 24. 1. 2019, č. j. Tm 312/2018-6, žádost o poskytnutí informace odmítl podle § 15 odst. 1

zákona o svobodném přístupu k informacím. Dospěl k závěru, že byly naplněny důvody pro odmítnutí podle § 11 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím.

2. Předseda Nejvyššího správního soudu odvolání žalobce napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce v podané žalobě namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Předseda Nejvyššího správního soudu se nevypořádal s drtivou většinou odvolacích námitek. Ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo uvedeno ustanovení, podle kterého byla žádost o informace odmítnuta. Uvedl-li předseda Nejvyššího správního soudu, že výrok obsahuje vše, co obsahovat má, jedná se o nepřezkoumatelné vypořádání odvolací námítky.
4. Správní orgán I. stupně podle žalobce neprovedl test veřejného zájmu. Byl-li tento test proveden poprvé až předsedou Nejvyššího správního soudu, může žalobce s jeho závěry polemizovat poprvé až v žalobě. Tím byl zkrácen na možnosti vyjádřit se k této otázce ve správním řízení. Postupem správních orgánů byla porušena zásada dvojinstančnosti.
5. Žalobce nerozporuje, že požadovaná rešerše je vnitřní informací, resp. informací vytvořenou při rozhodovací činnosti soudu. Zdůrazňuje však, že zákonnou výlukou lze aplikovat pouze tehdy, jedná-li se o opatření v demokratické společnosti nezbytné. V tomto případě se o takové opatření nejednalo. Rešerše obsahuje pouze veřejně dostupné informace a byla zpracována za využití veřejných prostředků. Neexistuje žádný relevantní argument, proč by poskytnuta být neměla. To platí tím spíše, že povinný subjekt jiné rešerše sám aktivně zveřejňuje.
6. Celá řada rozhodnutí evropských soudů potvrdila právo veřejnosti na účast na rozhodování v záležitostech, které ovlivňují životní prostředí. Veřejnost, včetně žalobce, tak má právo na informace, které se týkají životního prostředí, respektive na informace, které získal, případně utřídil povinný subjekt v rámci své vlastní rešerše k evropské judikatuře práva životního prostředí a k údajům o stavu životního prostředí. Odmítá-li povinný subjekt obeznamit veřejnost s informacemi, které má jako orgán veřejné moci ve svém držení, znemožňuje veřejnosti plnohodnotnou účast na rozhodování ve věcech životního prostředí. Nejvyšší správní soud by s ohledem na důvody jeho zřízení a funkci neměl veřejnosti ztěžovat přístup k informacím ohledně judikatury o životním prostředí a informací o životním prostředí.
7. Navrhl proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Nejvyššímu správnímu soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření Nejvyššího správního soudu

8. Předseda Nejvyššího správního soudu ve vyjádření k žalobě uvedl, že poskytování rešersí, analytických či komparativních prací v podobě poznámek, dílčích závěrů soudce či výstupů oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu nesouvisí s kontrolou soudní moci. Výstupy oddělení slouží výhradně potřebám soudců a neovlivňují činnost veřejné správy vůči třetím osobám.
9. Veřejná kontrola soudnictví neslouží ke kontrole jednotlivých neformálních postupů (myšlenkových kroků) v řízení a případné kritice hospodárnosti pokynů, kvality pomocných materiálů či preferencí použité odborné literatury. Poskytování těchto velmi specifických informací má vysoký potenciál veřejně snižovat autoritu soudce.
10. Ve smyslu ochrany autority soudní moci a zprostředkovaně také nezávislosti a nestrannosti soudu a jeho soudců, se veřejné kritice a kontrole podrobuje až konečný výsledek rozhodovací činnosti – rozsudek. Poskytování informací o rozhodovací činnosti soudů, která je navíc informací

vylučně vnitřního charakteru, proto zapovídá zájem na zachování autority soudní moci dle čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i ochrana nezávislosti a nestrannosti soudu dle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

11. Žádaná rešerše je toliko informativním, přehledovým a zcela nezávazným podkladem pro rozhodovací činnost soudce postrádající jakékoliv záruky správnosti, úplnosti a pravdivosti informací v ní obsažených.
12. Případy, kdy byly v minulosti zveřejněny analýzy na webových stránkách Nejvyššího správního soudu, se od nyní projednávané věci lišily. Zveřejněny byly ucelené přehledy či studie obecného charakteru, jimiž se soud snažil přispět k právní osvětě a informovanosti veřejnosti, nikoliv rešerše vytvořené jako podklad k rozhodovací činnosti v konkrétní kauze.
13. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. Žalobce v replice k vyjádření předsedy Nejvyššího správního soudu uvedl, že povinný subjekt požadovanou informaci označuje za informaci vylučně vnitřního charakteru, ačkoliv je zřejmé, že se tato informace projevila navenek anebo měla projevít navenek. Z jiného důvodu nemohla být (rešerše, analýza) vytvořena. V jaké míře se rešerše projevila navenek, je pro žalobce těžko určitelné, neboť mu ji povinný subjekt odmítá zpřístupnit. Nepochybně však požadovaná informace slouží k výkonu soudcovské činnosti.
15. Poskytnutí rešerše judikatury nemůže nijak narušit či ohrozit veřejný, ani soukromý (a oprávněný) zájem, neboť analýza obsahuje pouze informace již veřejně přístupné, byť ne v ucelené podobě. Současně byly tyto informace vytvořeny za veřejné prostředky a mohou ovlivňovat výkon soudní moci.
16. Podle žalobce nebyl předložen jediný rozumný argument, jak by mohlo narušit demokracii a výkon soudní moci to, že by byla žalobci poskytnuta rešerše evropské judikatury ve věci ochrany životního prostředí v medializované a dávno pravomocné kauze. V tomto případě je na první pohled zřejmý veřejný zájem na poskytnutí takové rešerše, neboť ta může vylepšit povědomí veřejnosti o evropské judikatuře v oblasti ochrany životního prostředí.
17. Žalobce má právo podílet se na kontrole soudní moci, a to i formou žádostí o analýzy vytvořené povinným subjektem za účelem výkonu soudní moci. Má právo vědět, jaká je činnost soudců, a to i mimo soudní síň a jejich vyhlášené a písemně vyhotovené rozsudky.

V. Posouzení věci soudem

18. Soud přezkoumal rozhodnutí předsedy Nejvyššího správního soudu v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí předsedy Nejvyššího správního soudu.
19. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
20. Dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
21. K osobě žalovaného soud nejprve uvádí následující. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí předsedy Nejvyššího správního soudu, který byl v době svého rozhodování příslušný k rozhodnutí o odvolání podle § 20 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. S účinností od 24. 4. 2019 však bylo toto ustanovení změněno zákonem č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, následovně: **nelze-li podle § 178 správního řádu nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad pro ochranu osobních údajů. Podle přechodného čl. XVI zákona č.**

111/2019 Sb. se do 1. ledna 2020 postupuje podle § 16, 16a, 16b a § 20 tohoto zákona ve znění dosavadních předpisů. To znamená, že od 1. 1. 2020 přešla působnost k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o odmítnutí informace z osoby stojící v čele povinného subjektu, u nějž nelze nadřízený orgán určit dle § 178 správního řádu, na Úřad pro ochranu osobních údajů. Podle § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Jelikož v průběhu soudního řízení došlo k přechodu působnosti k rozhodnutí o odvolání žalobce z předsedy Nejvyššího správního soudu na Úřad pro ochranu osobních údajů, byl soud s účinností od 1. 1. 2020 povinen nadále jednat s tímto úřadem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, č. j. 4 As 155/2020-42). Úkony učiněné předsedou Nejvyššího správního soudu v soudním řízení do této doby však zůstávají zachovány. Současně soud o této změně na straně žalovaného nevydává žádné rozhodnutí, neboť k ní dochází *ex lege* (ostatně stejně soud postupuje i v případě, že žalobce již v žalobě nesprávně označí osobu žalovaného, viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56). V soudním řízení se tato změna projevila tak, že soud bez dalšího začal jednat s Úřadem pro ochranu osobních údajů.

22. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí [bod V. A) rozsudku]. Poté se zabýval námitkou existence veřejného zájmu na poskytnutí rešerše [bod V. B) rozsudku] a závěrem vypořádal ostatní uplatněné námitky [bod V. C) rozsudku].

V. A) Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

23. Žalobce v podané žalobě uplatnil mj. námitku nepřezkoumatelnosti, proto se soud nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být napadené rozhodnutí zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35).
24. Podle žalobce se předseda Nejvyššího správního soudu dostatečně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Konkrétně tvrdí, že nereagoval na námitku, že postup správního orgánu I. stupně je vnitřně rozporný z důvodu, že jiné rešerše povinný subjekt aktivně uveřejňuje a současně provozuje databázi judikatury. Dále podle žalobce nebyla vypořádána argumentace, že požadovaná rešerše obsahuje pouze veřejně dostupné informace.
25. Uvedené odvolací námitky žalobce byly součástí argumentace o absenci veřejného zájmu na neposkytnutí informace. Na tuto odvolací námitku předseda Nejvyššího správního soudu obsáhle reagoval (viz body 9 až 27 rozhodnutí) a přezkoumatelným způsobem se s ní vypořádal. Konstatoval, že ve smyslu ochrany autority soudní moci a zprostředkovaně také nezávislosti a nestrannosti soudu a jeho soudců se veřejné kritice a kontrole podrobuje až konečný výsledek rozhodovací činnosti soudu – rozsudek. Dále zmínil, že veřejná kontrola soudnictví neslouží ke kontrole jednotlivých neformálních postupů (myšlenkových kroků). Poskytování veškerých informací souvisejících s rozhodovací činností soudce hrozí ztrátou důvěry účastníků řízení, jakož i veřejnosti, v efektivnost a spravedlnost soudního řízení a jeho výsledku. Nepřímo se rovněž vyjádřil i k argumentu žalobce, že Nejvyšší správní soud jiné rešerše poskytuje volně na svém webu. Uvedl, že požadovaná rešerše je toliko informativním, přehledovým a zcela nezávazným podkladem pro rozhodovací činnost soudce postrádající jakékoliv záruky správnosti, úplnosti a pravdivosti informací v ní obsažených. Z toho lze dovodit, že požadovanou rešerši nelze zveřejnit obdobně tak, jak tomu učinil Nejvyšší správní soud v minulosti u rešerší jiných, které nebyly zpracovány pro rozhodnutí v konkrétní věci.
26. Soud k výše řečenému dodává, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mělo být správní rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Rozsah povinnosti řádně odůvodnit správní rozhodnutí a vypořádat všechny námitky musí být posuzován ve světle

okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení (srov. Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 130). Povinnost správního orgánu řádně odůvodnit své rozhodnutí nelze chápat tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení.

27. V projednávaném případě předseda Nejvyššího správního soudu podle soudu přezkoumatelným způsobem reagoval na všechny námitky žalobce. Ačkoliv výslovně nereagoval na každý dílčí argument vznesený v odvolání, lze jeho rozhodnutí podrobit řádnému soudnímu přezkumu. Z rozhodnutí je patrné, jaké důvody vedly správní orgány k odmítnutí poskytnutí požadované informace i to, proč neshledal převažující veřejný zájem na zveřejnění těchto informací. Ostatně žalobce s jeho závěry v podané žalobě detailně polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí možné nebylo.
28. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí tak není důvodná.

V. B) Námitka nesprávného posouzení existence veřejného zájmu na poskytnutí rešerše

29. Žalobce namítl, že existují přesvědčivé důvody pro poskytnutí jím požadované informace.
30. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti.
31. Žalobce požádal dne 21. 12. 2018 Nejvyšší správní soud o poskytnutí právní analýzy, která byla zpracována na základě požadavku předsedy senátu ve věci sp. zn. 6 As 288/2016 oddělením dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu. Povinný subjekt vyhodnotil požadovanou analýzu jako informaci výlučně vnitřního charakteru ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a současně jako informaci o rozhodovací činnosti soudů ve smyslu § 11 odst. 4 písm. b) téhož zákona. Poskytnutí informace proto odmítl podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím.
32. Předseda Nejvyššího správního soudu v napadeném rozhodnutí závěry správního orgánu I. stupně potvrdil. Podotkl, že zájmy chráněné zákonem (ochrana autority soudní moci a zprostředkovaně i nezávislost a nestrannost soudu a soudců) v dané věci převáží nad zájmy uváděnými žadatelem.
33. Žalobce souhlasí s tím, že požadovaná informace je vnitřní informací, resp. informací vytvořenou při rozhodovací činnosti soudu. Má však za to, že zákonnou výlukou pro neposkytnutí požadované informace nelze v projednávaném případě aplikovat, neboť to není v demokratické společnosti nezbytné. Převážit má podle žalobce právo na přístup k informacím o životním prostředí.
34. Soud hodnotil, zda v daném případě převažuje veřejný zájem na poskytnutí informace či nikoliv.
35. Správní orgány žalobci požadovanou informaci neposkytly s odkazem na § 11 odst. 1 písm. a) a odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím.
36. Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.
37. Obdobně podle § 11 odst. 4 písm. b) zákona povinné subjekty neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků.
38. Právo na informace je ústavně zaručené právo garantované čl. 17 Listiny základních práv a svobod, jež 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. Jakkoli se tedy musí šetřit smysl a účel základních práv a je tudíž třeba vykládat každé možné omezení poskytování informací restriktivním způsobem, není právo na

- informace bezbřehé a je omezeno chráněnými zájmy dle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, ostatními ústavně zaručenými právy a svobodami (čl. 10 Listiny základních práv a svobod), jakož i dalšími pravidly pro možná omezení práva na informace dle čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 5 As 53/2007-85). Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, bod 93, přestože zájem na zachování autority a nestrannosti soudní moci není výslovně uveden v čl. 17 odst. 4 Listiny, jsou autorita a nestrannost soudní moci ústavními hodnotami podřaditelnými pod princip právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy (nestrannost soudní moci navíc i pod čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 82 odst. 1 Ústavy) a mohou vést k omezení práva na informace.
39. Rovněž čl. 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod připouští možné omezení práva na informace z důvodu zachování autority a nestrannosti soudní moci. V této souvislosti Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že pojem autorita soudní moci zahrnuje poznatek, že soudy jsou fórem pro rozhodování o právech a povinnostech a pro řešení sporů o těchto právech a povinnostech, a že veřejnost má mít respekt a důvěru ve schopnost soudů plnit tuto funkci (srov. rozsudek pléna ESLP ze dne 26. 4. 1979 ve věci *Sunday Times proti Spojenému království*, stížnost č. 6538/74). V rozsudku velkého senátu ESLP ze dne 15. 12. 2005 ve věci *Kyprianou proti Kypru*, stížnost č. 73797/01, dodal, že to, co je v sázce v případě ochrany autority soudní moci, je důvěra, kterou soudy v demokratické společnosti musí vyvolávat. Soudní moc jako garant spravedlnosti musí požívat důvěry veřejnosti, má-li úspěšně plnit své povinnosti (srov. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 23. 4. 2015 ve věci *Morice proti Francii*, stížnost č. 29369/10).
40. Hlavním smyslem a účelem práva na informace je kontrola činnosti veřejné správy (veřejné moci). Oproti tomu soudy jsou v první řadě strážci zákonnosti. Jsou povolány k tomu, aby poskytovaly ochranu právům (čl. 90 Ústavy). Současně jsou však samy povinnými subjekty a tíží je povinnost poskytovat veřejnosti informace vztahující se k jejich působnosti. Kombinace obou těchto rolí vede ke střetu práva na informace s veřejným zájmem na zachování autority, nestrannosti a nezávislosti soudní moci.
41. Na správní činnost soudů (např. otevírací doba podatelny, nákup kancelářských potřeb, ale i informace o rozhodovací činnosti soudu statistické povahy) je hlavní smysl a účel práva na informace plně aplikovatelný. Soud musí v této oblasti informace poskytovat jako každý jiný povinný subjekt v zájmu kontroly výkonu jemu svěřené moci. Naproti tomu rozhodovací činnost soudů se vyznačuje jistými specifiky, která pramení z povahy nezávislé soudní moci a její úlohy ve státě. Tato specifika soudů zákonodárce promítl do § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, v němž stanovil, že soudy neposkytují informace o své rozhodovací činnosti, s výjimkou konečných rozhodnutí (Král, T. *Omezení práva na informace o rozhodovací činnosti soudů*. *Jurisprudence* 6/2017, s. 18-19).
42. S ohledem na požadavek zachování autority soudní moci může povinný subjekt podle § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím neposkytnout určitou informaci, pokud by její zveřejnění mohlo vést ke zpochybnění legitimacy soudního rozhodnutí. Ta může být zpochybněna věcnými argumenty, např. poskytnutím dodatečného vysvětlení, proč soud rozhodl tak, jak rozhodl. Sdělení takové informace by v podstatě suplovalo či doplňovalo vydané soudní rozhodnutí. Ve světle této informace by se vydané soudní rozhodnutí mohlo ukázat jako nedostatečné a ztrácelo by na přesvědčivosti. Autoritu soudního rozhodnutí mohou narušit rovněž informace z vnitřního fungování soudu, který ve věci rozhodl, např. poskytnutí informace o míře podílu práce asistenta soudce na konečné podobě soudního rozhodnutí, zveřejnění rešerše judikatury zpracované pro daný případ, poskytování prvotních konceptů rozhodnutí zvažujících odlišné řešení právní otázky apod. I sdělení takových informací by bylo způsobilé snižovat autoritu vydaného soudního rozhodnutí (přiměřeně srov. Král, T. *opus cit. výše*, nebo Bobek, M. *Comparative Reasoning in European Supreme Courts*. Oxford, 2013).

43. Smyslem omezení práva na informace obsaženého v § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu je tedy ochrana autority, potažmo i nezávislosti a nestrannosti soudní moci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2020, č. j. 10 As 115/2020-44). Vůle zákonodárce je přitom v tomto ohledu zcela zřejmá. Jiné informace o rozhodovací činnosti soudů než ty, které jsou obsaženy v soudních rozhodnutích, povinné subjekty žadatelům neposkytují. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, č. j. 8 As 50/2008-75 (tento rozsudek byl sice posléze zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. I. ÚS 1885/09 [N 103/57 SbNU 335], níže citovaná pasáž však nebyla zrušovacími důvody dotčena) je za rozhodovací činnost soudů ve smyslu § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím „*třeba považovat nejen postup soudů v řízení a jejich úkony směřující ke zjištění skutkového stavu věci a ke jeho právnímu posouzení, ale i vlastní rozhodování soudů, resp. rozhodnutí ve věci samé*“. Z uvedeného plyne, že z informační povinnosti je vyňat celý rozhodovací mechanismus soudu v konkrétní věci, s výjimkou konečného rozhodnutí.
44. Soudy v minulosti judikovaly, že do vyluky práva na poskytnutí informací spadajících do rozhodovací činnosti soudů patří široká škála úkonů činěných soudci či jejich asistenty; od přípravy podkladů k rozhodnutí v užším smyslu (shrnutí skutkových či právních okolností věci, rešerše relevantních právních názorů plynoucích z judikatury, literatury či jiných informačních zdrojů, nástin řešení sporných otázek), až po vypracování finálního konceptu rozhodnutí (stov. zejm. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 12. 2016, č. j. 29 A 133/2015-112). Ve vztahu k nyní projednávané věci je zřejmé, že právní analýza vytvořená oddělením dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu pro konkrétní věc (ke konkrétní spisové značce) zcela nepochybně spadá pod výše uvedenou definici rozhodovací činnosti soudu.
45. Oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu lze považovat za pomocný orgán, mezi jehož náplň činnosti spadá zpracovávání právních analýz, komparativních studií, rešerší či jiných obdobných podkladů pro rozhodování soudců Nejvyššího správního soudu i soudců krajských soudů působících ve správním soudnictví. Předmětnou činností se oddělení dokumentace a analytiky podílí na rozhodovací činnosti soudu. Výstupy tohoto oddělení zpracované ke konkrétní věci tak představují podklady pro vydání konečného soudního rozhodnutí. Tyto podklady se v zásadě veřejnosti neposkytují. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 4. 2009, č. j. 8 As 50/2008-75, ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím brání povinným subjektům v poskytování jakýchkoliv informací o rozhodovací činnosti soudů s jedinou výjimkou, kterou je poskytnutí konečných rozhodnutí (rozsudků). Z hlediska zachování autority soudní moci je klíčové, aby důvody pro rozhodnutí vyjevil soud v konečném rozhodnutí a nezveřejňoval dílčí koncepty, analýzy, výňatky ze studované literatury, záznamy z diskuse senátu apod. Pouze konečný výstup zohledňující veškeré zjištěné poznatky, argumenty, výsledky debat a osobní zkušenosti soudce zachycený v konečném rozhodnutí je veřejně dostupný a je možné jej podrobit veřejné kontrole a kritice.
46. Soud z žalobcem požadované analýzy založené v neveřejné části soudního spisu ověřil, že tato byla zpracována pro potřeby konkrétního senátu v konkrétní věci. Nejedná se o analýzu obecného charakteru určenou veřejnosti, jakou představovaly jiné analýzy oddělení dokumentace a analytiky dobrovolně zveřejněné Nejvyšším správním soudem, které měly přispět k veřejné diskusi.
47. Se žalobcem lze souhlasit v tom, že činnost oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu je financována z veřejných rozpočtů a podléhá veřejné kontrole. Stejně tak podléhá veřejné kontrole práce soudců a jejich pomocného personálu. K veřejné kontrole v oblasti výkonu soudnictví však dochází až prostřednictvím konečného rozhodnutí, které je veřejně dostupné. Dílčí podklady pro rozhodnutí zpracované soudcem, jeho asistentem či jiným pomocným personálem soudu slouží pro přípravu konečného rozhodnutí, ať již se v něm určitým způsobem promítnou či nikoli. Z důvodu požadavku na zachování autority soudní moci

však zákonodárce stanovil u těchto podkladů vyluku z práva na informace. Veřejné kontrole moci soudní s ohledem na dikci § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím podléhají toliko konečná rozhodnutí soudu, nikoliv podklady shromažďované soudcem před jeho vydáním. Rešerše oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu sloužící jako podklad pro rozhodnutí v konkrétní věci představuje informaci o rozhodovací činnosti soudů, proto lze její poskytnutí odmítnout s odkazem na § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím.

48. Předseda Nejvyššího správního soudu v napadeném rozhodnutí provedl test veřejného zájmu, v němž akcentoval zájem na ochraně autority soudní moci a uzavřel, že odepření požadovaných informací není v rozporu s ústavním rozměrem práva na informace a nepředstavuje nepřipustně extenzivní interpretaci citovaného omezujícího ustanovení. Soud se z důvodů vyložených výše zdůrazňujících důležitost požadavku na zachování autority soudní moci se závěry napadeného rozhodnutí ztotožnil. Právní analýza oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu je obdobně jako jednotlivé výstupy soudce či jeho asistenta (poznámky, rešerše, konzultace, atd.) informací vnitřního charakteru [§ 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím], která současně představuje informaci o rozhodovací činnosti soudu [§ 11 odst. 4 písm. b) téhož zákona]. Jejím zveřejněním by mohlo dojít k narušení autority soudní moci a zprostředkovaně také k ohrožení nezávislosti a nestrannosti soudu a jeho soudců. Žalobcem zmiňované důvody mířící k požadavku na zveřejňování informací o životním prostředí nebyly způsobilé v daném případě převážit nad požadavkem na zachování autority soudní moci. Ostatně žalobce po Nejvyšším správním soudu nepožadoval informace o životním prostředí *per se*, ale usíloval o analýzu evropské judikatury v oblasti životního prostředí a jejím prostřednictvím o kontrolu činnosti soudů (viz argumentace uplatněná v replice). Jak však bylo vysvětleno výše, kontrolu činnosti soudů je nutné vykonávat až cestou konečných rozhodnutí, nikoliv zveřejňováním dílčích podkladů pro rozhodnutí soudu.

49. Námitka proto není důvodná.

V. C) Ostatní námítky

50. Žalobce dále namítá, že ve výroku správního rozhodnutí I. stupně není uvedeno ustanovení, podle kterého bylo rozhodnuto, tj. ustanovení, podle kterého byla žádost o informace odmítnuta.
51. Náležitosti výroku upravuje § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle kterého se ve výrokové části uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu. Správní orgán I. stupně této povinnosti dostal. Ve výroku konkrétně uvedl, že žádost o poskytnutí informace se odmítá podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Konkrétní důvody odmítnutí poskytnutí požadované informace následně specifikoval v odůvodnění svého rozhodnutí. Odkaz žalobce na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2017, č. j. 8 A 72/2017-41, není příslušný. Městský soud v Praze v něm sice vymezil povinné náležitosti výroku, mezi které zařadil i konkrétní hmotněprávní ustanovení, na jejichž základě žádost o informace odmítl, nicméně povinný subjekt ve věci řešené městským soudem neuvedl konkrétní ustanovení odůvodňující odmítnutí žádosti ani v odůvodnění svého rozhodnutí. Oproti tomu v nyní posuzované věci jak správní orgán I. stupně, tak předseda Nejvyššího správního soudu podrobně ve svých rozhodnutích vymezili důvody pro odmítnutí žádosti o informace, včetně uvedení hmotněprávních ustanovení, podle kterých byla žádost odmítnuta. Aplikovatelný není ani nález Ústavního soudu ze dne, 19. 11. 2013, sp. zn. II. ÚS 2529/12, který se zabývá náležitostmi výroku v trestněprávním odsuzujícím rozsudku.
52. Námitka vad výroku rozhodnutí proto není důvodná.

53. Žalobce rovněž namítl, že pokud předseda Nejvyššího správního soudu v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně neprovedl test veřejného zájmu, měl postupovat podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebo jeho část změnit.
54. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že předseda Nejvyššího správního soudu dal žalobci zapravdu v tom, že správní orgán I. stupně neprovedl test veřejného zájmu, ačkoliv jeho provedení bylo na místě. Předmětné pochybení bylo napraveno v rozhodnutí o odvolání, v němž byl test veřejného zájmu řádně proveden. Předseda Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně postupoval správně, pokud žádost o informaci žalobce odmítl podle § 11 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím; odvolání proto zamítl.
55. K předmětné námitce soud ve shodě s argumentací obsaženou v napadeném rozhodnutí uvádí, že správní rozhodnutí I. a II. stupně tvoří jeden celek (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80, či rozsudek ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007-98). Odvolací orgán je proto oprávněn napravit případné nedostatky správního orgánu I. stupně v rozhodnutí o odvolání. Dospěl-li předseda Nejvyššího správního soudu k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně není v rozporu s právními předpisy a je věcně správné, nebyly naplněny důvody pro postup podle § 90 odst. 1 až 4 správního řádu, proto odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.
56. Skutečnost, že předseda Nejvyššího správního soudu doplnil a upřesnil právní úvahu správního orgánu I. stupně, týkající se důvodů pro neposkytnutí požadované informace, nelze považovat za porušení zásady dvojinstančnosti. Dvojinstančnost zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm. Jedná se o pojistku proti přijímání nezákonných a nesprávných rozhodnutí. Primárním účelem této zásady je zaručení tzv. devolutivního a suspenzivního účinku, tedy toho, aby věc byla přezkoumána správním orgánem vyššího stupně a aby byla odložena realizace obsahu výroku napadeného rozhodnutí; to bylo v daném případě naplněno (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009-99).
57. Prostřednictvím zásady dvojinstančnosti je dále realizováno subjektivní právo účastníků správního řízení napadnout rozhodnutí vydané v prvním stupni řádným opravným prostředkem, kterým je odvolání, za podmínek stanovených příslušným právním předpisem (zde § 81 až 93 správního řádu). O odvolání rozhoduje správní orgán nadřízený tomu, který napadené rozhodnutí vydal. Ani toto právo žalobce nebylo v posuzované věci porušeno, neboť o odvolání žalobce rozhodl správní orgán (předseda Nejvyššího správního soudu), jenž je nadřízený správnímu orgánu I. stupně. I v tomto tedy došlo k naplnění smyslu předmětné zásady, kterým není pouze to, aby o odvolání rozhodl jiný (nadřízený) správní orgán, ale také to, aby o odvolání rozhodla jiná osoba, která doposud neměla s případem nic společného a není tak zatížena a ovlivněna úvahami a názory správního orgánu I. stupně.
58. Nepřípadná je rovněž argumentace, že žalobce nemohl na závěry předsedy Nejvyššího správního soudu o existenci veřejného zájmu na neposkytnutí informací reagovat ve správním řízení. Již v podaném odvolání žalobce snášel argumentaci odůvodňující nutnost zveřejnění informace; na svém právu vyjádřit se k věci v průběhu správního řízení tak nebyl nijak zkrácen.
59. Ani námitka porušení zásady dvojinstančnosti tak není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

60. Soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

61. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 17. února 2021

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu