ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **IMEX Group s. r. o.,** IČ 258 29 050, se sídlem v Ostravě, Moravské Ostravě, Milíčova 1343/16, zastoupeného JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem v Brně, Těsnohlídkova 9, proti žalovanému **Ministerstvu zahraničních věcí,** se sídlem v Praze 1, Loretánské náměstí 5, o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 7. 2014, č. j. 104633/2014-TO

t a k t o:

I.

Rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 7. 2014, č. j. 104633/2014-TO, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 12.342,- Kč ve lhůtě do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Radka Ondruše, advokáta.

O d ů v o d n ě n í:

Žaloba

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 7. 2014, jímž byl zamítnut rozklad žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí ze dne 19. 2. 2007, č. j. 10000/20-2007, čímž bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že Ministerstvo zahraničních věcí

odmítlo poskytnout žalobci informaci obsahující seznam všech skupin vojenského materiálu konkretizovaných na jednotlivé konkrétní komodity, jejichž dovozu či vývozu do konkrétních zemí brání relevantní denial (skupin vojenského materiálu, kterou nelze do konkrétní země dovážet či vyvážet), dále seznam všech obchodních společností, u nichž uzavření obchodu s konkrétní skupinou vojenského materiálu brání relevantní denial (obchodník se kterým nelze obchodovat vůbec či s konkrétní skupinou vojenského materiálu a konečně seznam zemí, u nichž obchodu s konkrétní skupinou vojenského materiálu brání relevantní denial (země, do které nelze dovážet či vyvážet konkrétní skupiny vojenského materiálu.

Žalobce poukázal na to, že žalobou napadené rozhodnutí, jejíž v pořadí třetím rozhodnutím, kdy předchozím dvě obsahově identická rozhodnutí byla zrušena Městským soudem v Praze rozsudky č. j. 6Ca 110/2007 - 60 a 5A 9/2010 - 47. Žalobce namítl, že podané rozhodnutí včetně rozhodnutí, kterému předcházelo je stále ze stejných důvodů v rozporu se zákonem. Správní řízení trpí závažnými formálními vadami, které jednotlivě i ve svém celku způsobují nezákonnost rozhodnutí jak nalézacího správního úřadu, tak správního úřadu druhého stupně.

Žalobce namítl, že byl postupem správního úřadu zkrácen na svých právech na řádné poučení, současně mu bylo upřeno právo na spravedlivý proces spočívající v možnosti účastnit se říze a výklad konkrétních zákonných ustanovení jak zákona č. 412/2005 Sb., tak i zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, překračuje meze správního uvážení daného jak zákonem, tak platnou judikaturou soudů, jakož i zásadám hmotně a procesně právní logiky.

Podle názoru žalobce je napadené rozhodnutí flagrantním projevem neúcty žalovaného k soudu, neboť žalované rozhodnutí je fakticky obsahově identickým rozhodnutím s předchozími, které byly soudem zrušeny, když z postupu žalovaného je zřejmé, že rozhodnutí soudu neuznává a jeho právním názorem se odmítá řídit.

Pokud jde o konkrétní žalobní body, žalobce v podané žalobě namítl, že důvodem zrušení předchozích dvou rozhodnutí Městským soudem v Praze byla nepřezkoumatelnost spočívající zejména v tom, že odůvodnění zrušeného rozhodnutí žalovaného postrádalo úvahy, kterými se ministerstvo řídilo při výkladu právních předpisů, nebylo z ní patrno, na základě jakých podkladů dospěl správní úřad k závěru, že požadované informace jsou označeny jako utajované a že může omezit poskytnutí informace, neboť se jedná o informace, které ministerstvo získalo od třetích osob při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti podle právního předpisu. Ani odkaz na ustanovení § 31 zákona č. 38/1994 Sb. žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nerozvedl a nekonkretizoval ani podklady a dokumenty, z nichž vycházel a jejichž závaznost deklaroval a současně a řádně neodůvodnil ani závěr, že v předmětné žalobcem požadované denialy jsou utajovanou informací.

Žalobce namítl, že soud žalovanému vytkl, že ve druhém zrušeném rozhodnutí neodstranil vytýkané vady, kdy jeho rozhodnutí je i nadále nepřezkoumatelné, žalovaný však závěry nalézacího správního úřadu v rozhodnutí o rozkladu nijak nekorigoval, pouze doplnil argumentaci důvodů pro odmítnutí podle § 7 zákona č. 106/1999 Sb. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč se žalovaný domnívá, že požadované informace jsou předmětem obchodního či služebního tajemství. Žalovaný se rovněž nezabýval otázkou přístupu žalobce k předmětným informacím a všechny tyto vady shora popsané jsou rozporem ustanovením § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů –

dále jen „s. ř. s.“, podle něhož byl žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku.

Žalobce již v předchozím průběhu řízení uváděl, že žalovaný napadaná rozhodnutí opírá o „Kodex chování EU při vývozu zbraní“, jenž má být společným postojem rady EU. Žalobce však namítá, že předmětný kodex není obecně závazným právním předpisem podle § 2 odst. 1 správního řádu, ale jde o listinu, která musí být v řízení provedena jako důkaz podle § 53 správního řádu, což se v daném případě nestalo, žalovaný nevedl ústní jednání a žádný důkaz ani mimo jednání listinnou neprováděl. Žalobce k tomu doplnil, že vzhledem k tomu, že podle tvrzení žalovaného jde o utajované informace, nemůže žalobce v tomto případě předložit důkazy vlastních skutkových tvrzení v rámci této žaloby, neboť nemá oprávnění k tvorbě vlastních písemností obsahujících utajované informace. Přehled vlastních denailů žalovaného, které on sám nerespektuje, může žalobce připravit v rámci řízení před soudem. Zároveň může žalobce provést srovnání jiných správních řízení, kdy byl žalovaným vydán souhlas s mezinárodním obchodem s vojenským materiálem za situace, kdy tomu bránil relevantní denial vydaný jiným státem Evropské unie, tedy z uvedeného žalobce dovozuje, že citovaný kodex není normou, ale pouze doporučením, které vymezuje mantinely správního uvážení v rámci konkrétních správních řízení.

Žalobce dále v podané žalobě opakovaně zdůraznil, že nežádá o poskytnutí informace o konkrétních denialech, tedy o obsahu rozhodnutí příslušného orgánu jiného členského státu Evropské unie, nýbrž o poskytnutí informací z těchto denialů vycházejících, jež jsou v každém konkrétním řízení přístupná pro jeho účastníky, tedy zejména skupiny vojenského materiálu, v zemi konečného určení popřípadě obchodních společností. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí o rozkladu však vyplývá, že žalovaný má za to, že žalobce požaduje zveřejnění konkrétních denialů.

V dalším žalobním bodě žalobce namítl, že podle § 7 zákona č. 106/1999 Sb. lze požadovanou informaci, jež je informací utajenou, odmítnout poskytnout jen při současném splnění těchto podmínek: Jednak se jedná o informaci, která je jako utajovaná informace označena v souladu s právními předpisy a jednak k této informaci nemá žadatel oprávnění přístup. Žalobce však opakovaně tvrdí, že v daném případě není splněna již první podmínka, neboť požadované informace nejsou označeny jako utajované v souladu s právními předpisy, žalovaný v odůvodnění nerozvádí ani nekonkretizuje, jakým aktem je požadovaná informace označena jako utajovaná, ani necituje žádný z prováděcích předpisů zákona č. 412/2005 Sb., který by takové utajení konstatoval. Pokud žalovaný tvrdí, že denialy jsou označeny stupněm utajení „RESTREINT“, který srovnává se stupněm utajení vyhrazené, aniž by na podporu tohoto svého tvrzení citovaly jakýkoliv právní předpis, je jeho tvrzení zcela nepřezkoumatelné, není zřejmé, zda takové označení je srovnatelné se stupněm utajení odpovídající stupni vyhrazené podle zákona č. 412/2005 Sb. a z dikce odůvodnění žalovaného nelze vyloučit ani závěr, že daný stupeň RESTREINT může odpovídat i stupni ochrany odpovídající označení Služební, jenž ovšem není utajovanou informací podle zákona č. 412/2005 Sb. Odstranění této vady, která brání přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, se žalovaný vůbec nezabýval.

Podle názoru žalobce není splněná ani druhá podmínka § 7 zákona 106/1999 Sb., neboť žalobce jako držitel bezpečnostní prověrky na seznamování s utajovanými informacemi dostupně vyhrazené má právo k přístupu k těmto informacím. Toto právo ostatně realizuje bez větších obtíží vždy, když se v řízení seznamuje s konkrétními denialy v dané konkrétní věci. Z podstaty je zřejmé, že záměr žalobce seznámit se konkrétními denialy před zahájením

realizace konkrétního obchodního případu v podstatě předchází jeho seznámením se stejnou utajovanou informací v průběhu správního řízení. Žalovaný tak nerespektuje smysl zákona, pokud se pokouší před žalobcem utajovat informace, které je mu následně v konkrétním řízení stejně povinen sdělit. Soud v předchozím rozsudku žalovanému vytknul, že se otázkou splnění podmínek zákona nezabýval a závazným názorem uložil tuto vadu odstranit, žalovaný tento právní názor soudu opět zcela ignoroval a v odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí o rozkladu se jím nezabýval.

V dalším žalobním bodě žalobce namítl, že novinkou oproti předchozím rozhodnutím je tvrzení žalovaného, že poskytnutím požadovaných informací by bylo žalobci poskytnuto obchodní zvýhodnění v rozporu s článkem 4 odst. 3 Kodexu. Ani tento názor podle názoru žalobce nemá oporu v hmotně právní logice. Jakékoli obchodní zvýhodnění musí zvýhodňovat někoho před někým tak, že jednomu je poskytnuta výhoda, kterou jiný nemá. O takový případ se zde nejedná. O předmětnou informaci může podle názoru žalobce požádat kdokoliv z okruhu obchodníků s vojenským materiálem, neboť tito jsou stejně jako žalobce oprávněni se v dané souvislosti seznamovat s utajovanými informacemi. Žalobci tedy není známo, před kým by měl být zvýhodněn, což žalovaný ani nerozvádí. Žalobce nepožaduje informace o konkrétních denialech, ale informace, o kterém může požádat každý, kdo má k těmto informacím přístup. Takové informace v dané vyžadované obecné podobě nepodléhají ochraně podle zákona č. 412/2005 Sb.

K tomu žalobce poukázal na to, že rozsáhle odůvodnil, proč o předmětné informace žádá. Tedy aby nerozjednával obchody s vojenským materiálem v případech, v níž by bylo zřejmé, že žalovaný dá k danému obchodu nesouhlasné stanovisko, čímž by žalobce snižoval svůj obchodní kredit a vynakládal zbytečné zvýšené náklady na sjednávání obchodů, jejichž realizaci brání vydání konkrétní licence. Je v zájmu žalobce, aby správním úřadům neposkytoval obchodní údaje a tím zvyšoval riziko vyzrazení obchodního tajemství, na jehož ochranu paradoxně ostatně odkazuje sám žalovaný. Žalobce požadavek na poskytnutí požadovaných informací považuje za legitimní, aby mohl předcházet neúspěšným správním řízením o jednotlivé licence k obchodování s vojenským materiálem, kde hrozí riziko vyzrazení obsahu obchodního tajemství obsaženého ve správních spisech. Z tohoto pohledu je napadené řízení neúplné, neboť žalovaný nepředložil nařízení EU, na které se odvolává, rozhodnutí NBÚ o utajení konkrétních požadovaných informací a rozhodnutí žalovaného trpí nepřezkoumatelností, neboť tato nepřezkoumatelnost je založena na nedostatku důvodů skutkových a nikoliv dílčích nedostatcích odůvodnění rozhodnutí. Žalovaný se v daném řízení opřel o skutečnosti v nezjišťované, jako podklad pro své rozhodnutí neopatřil autentické znění Kodexu, o který opírá své rozhodnutí a neodůvodnil, zda je Kodex na území České republiky považován za obecně závazný právní předpis a z jakého důvodu, spokojil se s tvrzením nalézacího správního úřadu a nevypořádal se důvody uvedenými v rozkladu ani správním názorem vysloveným správním soudem ve zrušujícím rozsudku. Napadený rozsudek tak trpí absencí jakékoliv úvahy a argumentace jak k námitce žalobce uvedených v rozkladu, tak k právnímu názoru soudu, jež napadené rozhodnutí popírá.

Závěrem podané žaloby žalobce namítl, že žalovaný nalézací správní orgán napadenými rozhodnutími, jakož i řízením, které jím předcházelo, porušili zákon v uvedeném rozsahu tím, že rozhodli v rozporu s obecně závaznými předpisy a tím porušili právo žalobce na spravedlivý proces a právo na přístup k informacím, které potřebuje pro výkon svého podnikání. Napadeným rozhodnutím žalovaný výrazně ztížil podnikání žalobce a vystavil jej riziku ztrát v tom, že mu odepřel poskytnout dopředu informace, které mu poskytuje vždy až v konkrétních řízeních o jednotlivých licencích.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že žaloba jako celek a tvrzení v ní obsažená dávají žalovanému důvod domnívat se, že žalobce zřejmě ani neprostudoval rozhodnutí ministra zahraničních věcí o rozkladu ze dne 7. 7. 2014 a pouze opsal části již dříve podaných žalob v předchozím rozhodnutí ministerstva zahraničních věcí. Předmětná žaloba tak vykazuje řadu milných výkladů faktu, nesrovnalosti a rozporů. Žalobce v celé žalobě mylně užívá slova „denail“, přičemž oznámení o zamítnutí ve smyslu společného postoje č. 2008/944/SZBP se definuje pojmem „denial“. K jednotlivým žalobním námitkám žalovaný uvedl: Tvrzení žalobce o tom, že žalovaný rozhodl zcela identicky a neodstranil vady vytýkané Městským soudem v Praze, tato tvrzení se nezakládají na pravdě, neboť napadené rozhodnutí bylo doplněno o řádné odůvodnění, proč se přístup k informacím odmítá v souladu s předchozím zrušujícím rozsudkem Městského soudu v Praze. Pokud žalobce namítal, že společný postoj rady 2008/944/SZBP není právně závazným aktem Evropské unie, ale písemností žalovaného evidovanou pouze ve spisové službě, projevuje žalobce kromě neznalosti pramenů práva, jež jsou součástí Právního řádu České republiky i neznalost základního principu, že platnost a závaznost právních předpisů není v soudním řízení předmětem dokazování. Povaha společného postoje č. 2008/944/SZBP je podrobně vysvětlena v napadeném rozhodnutí ministra o rozkladu v části 1 na stranách 2 a 3. Pokud žalobce tvrdil, že má informace o tom, že žalovaný nerespektuje nejen denialy cizí, ale i denialy vlastní a zároveň tvrdí, že se jedná o utajované informace a nemůže v této věci předkládat důklady vlastních skutkových tvrzení, proto podle názoru žalovaného vyvstává otázka, zda se žalobce seznámením se s uvedenými utajovanými informacemi, k nimž nemá oprávněný přístup, nedopouští porušení zákona č. 412/2005 Sb. K námitce, že žalobce nepožaduje poskytnutí obsahu konkrétních denialů, ale pouze informací z nich vycházejících žalovaný uvedl, že žalobci zjevně uniká, že informace extrahované z utajovaných informací jsou stále utajovanými informacemi. Pokud žalobce požaduje souhrnné informace obsahující skupiny vojenského materiálu a země konečného určení, pak tyto informace jsou k zveřejnění každoročně ve výročních zprávách Evropské unie o zahraničním obchodu se zbraněmi. Poslední taková zpráva byla zveřejněna v úředním věstníku EU dne 21. 1. 2014.

Pokud žalobce v podané žalobě namítal, že žalovaný nikde nerozvádí ani nekonkretizuje, jakým aktem je požadovaná informace označená jako utajovaná, pak toto tvrzení se nezakládá na pravdě, neboť v části II. na straně 3 napadeného rozhodnutí ministra o rozkladu je přesně uvedeno, z jakého důvodu se jedná o utajovanou informaci kategorie RESTREINT UE s odkazem na příslušné právní předpisy. Fakt, že denialy jsou utajovanými informacemi je patrný z rozhodnutí Rady EU č. 2013/488/EU ze dne 23. 9. 2013, o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU.

Pokud žalobce bez jakéhokoliv logického odůvodnění tvrdí, že pokud má právo seznamovat se denialy v konkrétním správním řízení, měl by mít právo seznamovat se s nimi i obecně, ignoruje tím argumentaci žalovaného odkazující na ustanovení § 15 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., jež takový plošný přístup k utajovaným informacím vylučuje. Přístup může být umožněn, pokud jej určitá osoba nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti (princip *need to know*), a je jednoznačně zákonodárcem stanoven v § 6 zákona 412/2005 Sb. Určité osobě lze udělit přístup k utajovaným informacím pouze v případě, že byla zjištěna potřeba této osoby znát utajované informace EU, tato osoba byla poučena o bezpečnostních pravidlech a postupech na ochranu utajovaných informací.

Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce, že v rozhodnutí ministra o rozkladu je použita takřka identická argumentace odůvodnění bez reflexe na právní názor soudu, neboť podle názoru žalovaného je opak pravdou a žalovaný se s právní argumentací Městského soudu v Praze pečlivě a zodpovědně vypořádal.

K argumentaci žalobce ohledně důvodné citace obchodního zvýhodnění žalovaný uvedl, že členské státy se zavázaly nevyužívat předmětné informace pro obchodní účely, ale čistě pro účely vykonávání společné politiky kontroly vývozu vojenského materiálu a technologií a nezískávat tak výhodu vůči jiným členským státům. Nejde tedy o to, zda by byl žalobce zvýhodněn oproti jiným českým podnikům, ale zda by Česká republika byla poskytováním těchto informací vývozcům zvýhodněna vůči ostatním členským státům, které tento závazek dodržují.

Pokud žalobce obviňuje žalovaného, že jej svým rozhodnutím vystavuje riziku ztrát, pokud mu odepřel poskytnout dopředu informace, které mu poskytuje vždy až v konkrétních řízeních o jednotlivých licencích, považuje tuto argumentaci žalovaný za absurdní, když nabízí k dosažení cílů, které žalobce deklaruje, jiný a efektivnější prostředek, který je v souladu s platnou legislativou. Žalovaný v běžné korespondenci vyřizuje dotazy vývozců a vydává tzv. předběžná nezávazná stanoviska ke konkrétním případům i k dotazům obecnějšího rázu. Tím žalovaný přispívá mj. k tomu, aby vývozci nesnižovali svůj obchodní kredit a nevynakládali zbytečné výdaje na sjednávání neperspektivních obchodů. Žalovaný přesto, že jsou stanoviska nezávazná, usiluje o to, aby byla vývozcům účinnou pomůckou, a při jejich tvorbě zohledňuje nejen existenci platných denialů, ale i další faktory. Podle názoru žalovaného jsou předběžná nezávazná stanoviska mnohem účinnějším nástrojem podpory vývozců, než přístup ke konkrétním denialům, jehož se domáhá žalobce.

Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Dosavadní průběh řízení

Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 13. 2. 2007 podal žalobce prostřednictvím svého zástupce žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, přičemž požadoval poskytnutí seznamu všech skupin vojenského materiálu konkretizovaných na jednotlivé komodity, jejichž dovozu či vývozu do jednotlivých zemí brání konkrétní denial, poskytnutí seznamu všech obchodních společností, u nichž uzavření obchodu s konkrétní skupinou vojenského materiálu brání relevantní denial a poskytnutí seznamu zemí, u nichž obchodu s konkrétní skupinou vojenského materiálu brání relevantní denial.

Předmětná žádost o poskytnutí informací byla ministerstvem zahraničních věcí odmítnuta rozhodnutím ze dne 19. 2. 2007, č. j. 100000/20-2007-RVI, a to s odkazem na ustanovení § 7 a § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. s tím, že v daném případě se jedná o informace utajovaného charakteru podle § 6 a § 15a zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

Proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace podal žalobce dne 26. 2. 2007 rozklad, o němž rozhodl ministr zahraničních věcí rozhodnutím ze dne 21. 3. 2007, jímž

napadené rozhodnutí potvrdil. Uvedené rozhodnutí napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou, kterou se domáhal zrušení předmětného rozhodnutí ministra zahraničních věcí a požadoval vrácení žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud v Praze žalobě žalobce vyhověl a rozsudkem ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6Ca 110/2007 – 60, rozhodl o zrušení rozhodnutí ministra ze dne 21. 3. 2007 a o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem tohoto postupu byla skutečnost, že Městský soud v Praze shledal napadené rozhodnutí ministra odůvodněním v potřebném rozsahu, což vede k jeho nepřezkoumatelnosti.

Po vrácení věci vydal ministr zahraničních věcí dne 10. 11. 2009 nové rozhodnutí o rozkladu, jímž rozhodnutí napadené odmítnutí žádosti o poskytnutí informace jako věcně správné potvrdil.

Také proti tomuto v pořadí druhému rozhodnutí ministra podal žalobce prostřednictvím svého zástupce žalobu k Městskému soudu v Praze, o níž rozhodl soud rozsudkem ze dne 15. 5. 2014, č. j. 5A 9/2010 - 47, rozhodnutí ministra zahraničních věcí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že i toto druhé rozhodnutí je nepřezkoumatelné a žalovaný neodstranil vytýkané vady.

Ministr zahraničních věcí celou záležitost přezkoumal a rozhodnutím ze dne 7. 7. 2014, které napadá žalobce nyní podanou žalobou, dospěl k závěru, že šetřením bylo potvrzeno, že existují zákonné důvody pro odmítnutí žádosti jak podle § 7, tak i podle § 11 odst. 3 zákona 106/1999 Sb.

Řízení před Městským soudem v Praze

Při ústním jednání u Městského soudu v Praze dne 10. 11. 2016 zástupce žalobce odkázal na písemné vyhotovení žaloby. Podle názoru žalobce opakování stále stejných obecných okolností neodůvodňuje závěr o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Tvrzení žalovaného v písemném vyjádření k žalobě (a při ústním přednesu u soudu) nebyly součástí odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce nesouhlasí se závěrem, že požadované informace bylo možno získat v rámci konkrétního licenčního řízení. Pokud je tatáž informace poskytnuta v licenčním řízení nebo ve stadiu tzv. předběžného stanoviska, není důvod ji neposkytnout na základě žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb. Rozhodnutí tak nedává odpověď na argumentaci žalobce a tuto vadu napadeného rozhodnutí nelze napravit v rámci řízení před správním soudem.

Zástupce žalovaného správního orgánu rovněž odkázal na písemné vyhotovení vyjádření k žalobě a zdůraznil, že u požadované informace jsou splněny všechny zákonem stanovené podmínky pro její odmítnutí. Jedná se o podmínky, uvedené v § 7 a § 11 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s § 6 a § 15a zákona č. 412/2005 Sb., které vycházejí ze Společného postoje Rady (EU) č. 2008/944/SZEP ze dne 8. 12. 2008, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a vojenského materiálu. Tento dokument je součástí práva EU a je pro Českou republiku závazný podle článku 29 Smlouvy o Evropské unii a článku 288 Smlouvy o fungování Evropské unie. Žalovaný má i nadále za to, že mezinárodní závazky České republice neumožňují žalobci informace poskytnout tak, jak je požadoval. Žalovaný zdůraznil, že stanoviska vydaná v licenčním řízení nebo tzv. předběžná stanoviska nejsou právně závazná.

Posouzení důvodnosti žaloby soudem

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před žalovaným správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s. ř. s.). Věc soud posoudil takto:

Právo na přístup k informacím je základním politickým právem zakotveným v ústavním pořádku České republiky v článku 17 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Podle článku 17 odstavec 1 Listiny jsou svoboda projevu a právo na informace zaručeny. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení má každý právo svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. Podle odstavce 4 přitom 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. Konečně podle odstavce 5 uvedeného ustanovení jsou státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Právním předpisem *de facto* provádějícím citované ustanovení Listiny je zákon o svobodném přístupu k informacím, jenž v ustanovení § 2 odstavec 1 vymezil osobní působnost dané úpravy tak, že 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.

Podle § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění platném do dne 31. 5. 2007 (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

Podle § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti (písm. a)) a pro odvolací řízení (písm. b)) ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že rozhodnutí o odmítnutí žádosti musí mít náležitosti stanovené v § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád). Podle odstavce 3 tohoto ustanovení v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků 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 s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle § 7 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že je-li požadovaná informace v souladu s právními předpisy označena za utajovanou informaci, k níž žadatel nemá oprávněný přístup, povinný subjekt ji neposkytne. Podle § 11 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, 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.

Podle § 1 zákona č. 412/2005 Sb. tento zákon upravuje zásady pro stanovení informací jako informací utajovaných, podmínky pro přístup k nim a další požadavky na jejich ochranu, zásady pro stanovení citlivých činností a podmínky pro jejich výkon a s tím spojený výkon státní správy. Podle § 6 odstavec 1 zákona č. 412/2005 Sb. lze umožnit přístup k utajované informaci stupně utajení „Vyhrazené“ osobě, jestliže jej nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti, je držitelem Oznámení o splnění podmínek pro přístup k utajované informaci stupně utajení „Vyhrazené“ (dále jen "oznámení"), osvědčení nebo dokladu a je poučena, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak.

Podle § 15a zákona č. 412/2005 Sb. je podnikatel oprávněn učinit prohlášení podnikatele, pokud má pro ochranu utajované informace stupně utajení „Vyhrazené“ vytvořeny podmínky odpovídající formě přístupu k této informaci a příslušnému druhu zajištění její ochrany, a odpovědná osoba je držitelem oznámení, osvědčení fyzické osoby nebo dokladu. Splnění podmínek pro přístup k utajované informaci podle tohoto ustanovení prokazuje podnikatel poskytovateli utajované informace stupně utajení „Vyhrazené“ (dále jen „poskytovatel vyhrazené informace“) předáním prohlášení podnikatele před prvním přístupem k této informaci; ten je oprávněn od podnikatele požadovat předložení bezpečnostní dokumentace podnikatele.

Jelikož předchozí rozhodnutí ministra zahraničních věcí již bylo dvakrát přezkoumáváno v řízení o žalobě ve správním soudnictví, zabýval se Městský soud v Praze v nyní projednávané věci zejména tím, zda ministr respektoval závazný právní názor vyjádřený v rozsudcích městského soudu ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6Ca 110/2007 – 60, a ze dne 15. 5. 2014, č. j. 5A 9/2010 – 47.

Podle ustanovení § 78 odstavec 5 s. ř. s. je správní orgán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, v dalším řízení vázán.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že správní orgán je povinen v dalším řízení rozhodnout v souladu s právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku. Smyslem této povinnosti je zajistit, aby právní závěry, k nimž dospěl soud při přezkumu správního rozhodnutí, byly v další rozhodovací činnosti správními orgány plně respektovány. Tato povinnost ale neplatí bezvýjimečně. Vázanost právním názorem soudu může být prolomena, ale jen v důsledku nových skutkových zjištění, popř. v důsledku změny právní úpravy. Aby mohl být správní orgán v konkrétním případě právním názorem soudu vázán, je zapotřebí, aby z rozsudku, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno, a věc byla vrácena správnímu orgánu k dalšímu řízení, zřetelně vyplývalo, jaký právní názor soud zaujal a z jakého důvodu tak bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7Afs 178/2005 – 109, dostupný na www.nssoud.cz).

V dané věci je podstatné, že městský soud při přezkumu předchozího rozhodnutí žalovaného v uvedených rozsudcích uvedl k rozhodnutí vydanému v prvním stupni, že odkaz na jednotlivá ustanovení zákonů nelze považovat za dostatečné důvody výroku rozhodnutí.

V prvém z výše citovaných rozsudků městský soud dovodil, že odůvodnění postrádá úvahy, kterými se ministerstvo řídilo při výkladu právních předpisů, není z něj patrné, na základě jakých podkladů dospělo k závěru, že požadované informace jsou označeny jako utajovaná informace a že může omezit poskytnutí informace, neboť se jedná o informace, které získalo od třetí osoby při plnění zákonem popsaných úkolů. Rovněž odkaz na ustanovení § 31 zákona č. 38/1994 Sb. není nijak rozveden. V rozhodnutí o rozkladu se pak pouze konstatuje, že Kodex chování EU při vývozu zbraní je pro Českou republiku závazným dokumentem, a že dohodou členských států bylo současně stanoveno, že s těmito informacemi bude zacházeno jako s utajovanou skutečností. Tyto dokumenty a jejich závaznost není nijak blíže konkretizována; nebyl tak řádně odůvodněn závěr, že požadované informace týkající se *denialů* nelze poskytnout, neboť jde o informace utajované.

V pořadí druhém zrušujícím rozsudku městský soud dospěl k závěru, že ustanovení § 7 zákona č. 106/1999 Sb., které žalovaný při odmítnutí žádosti žalobce použil, nezapovídá poskytnutí jakékoli utajované informace, nýbrž pouze takové, k níž nemá žadatel oprávněný přístup. Z pouhého faktu, že požadovaná informace je informací utajovanou, tedy nelze vyvodit, že žadatel nemá právo se s ní seznámit: nejprve je třeba zkoumat, zda žadatel má či nemá k informaci oprávněný přístup. Pouze není-li tomu tak, je v úplnosti splněna hypotéza právní normy a povinný subjekt informaci neposkytne. Žalobce v žalobě namítal, že je držitelem bezpečnostní prověrky na seznamování s utajovanými informacemi do stupně „vyhrazené“, a má tedy právo přístupu k této kategorii informací. Tohoto svého práva ostatně využívá vždy, když se seznamuje s denialy v konkrétním správním řízení. K otázce, zda žalobce má či nemá k této kategorii informací oprávněný přístup, se však žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyjádřil. Závěr žalovaného je tak nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů: žalovaný se věnoval jen zdůvodnění toho, zda a proč je požadovaná informace informací utajovanou, nevypořádal se však s otázkou, zda žalobce má či nemá k této informaci oprávněný přístup. Odpověď na tuto otázku je namístě tím spíše, že žalobce ve své žádosti o informace nežádal poskytnutí samotných denialů (které jsou vydávány v konkrétních řízeních, týkají se žádostí konkrétních obchodníků se zbraněmi a jsou utajovanými informacemi), ale souhrnu informací o „zakázaných“ zemích, obchodnících a kategoriích vojenského materiálu. Žalovaný dále podle názoru soudu nijak nezdůvodnil, proč nelze informaci poskytnout i z titulu § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. a § 31 zákona č. 38/1994 Sb., ačkoli při rozhodování v prvním stupni tato ustanovení také použil a ve druhém stupni se od těchto závěrů nijak nedistancoval.

Závěr a náklady řízení

Městský soud v Praze při přezkumu nyní napadeného rozhodnutí nemohl nepřihlédnout ke skutečnosti, že žalobce v podané žalobě namítal, že se žalovaný opakovaně nevypořádal s námitkou, že žalobce je držitelem bezpečnostní prověrky na seznamování s utajovanými informacemi do stupně „vyhrazené“ a má tak právo přístupu k takovým informacím. Je zřejmé, že tento nedostatek žalovanému vytýkal i v předchozím rozsudku ze dne 15. 5. 2014, č. j. 5A 9/2010 – 47. S touto otázkou se však nevypořádalo ani odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí, ačkoliv soud výslovně tuto otázku zmínil a akcentoval, když učinil závěr, že napadené rozhodnutí je v tomto směru nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Bohužel se tato úvaha neobjevila ani v odůvodnění rozhodnutí, které bylo žalobcem napadeno nyní posuzovanou žalobou.

Prolomení vázanosti právním názorem soudu je možné pouze tehdy, pokud by v průběhu dalšího správního řízení bylo dokazování doplněno. O takový případ se však v nyní

posuzované věci nejedná. Neřídil-li se žalovaný právním názorem městského soudu, je třeba uvést, že nerespektování právního názoru soudu je samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí pro nezákonnost i v této věci, kdy žalobce tuto skutečnost v podané žalobě výslovně namítal.

Žalobou napadené rozhodnutí o rozkladu je tedy i nadále nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádal s výše uvedenou argumentací žalobce a tato skutečnost nemohla být dodatečně zhojena ani tvrzeními žalovaného ve vyjádření k podané žalobě a v rámci přednesu při jednání soudu, neboť nebyly-li tyto úvahy součástí odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, nemohl se k nim soud v rámci své přezkumné činnosti blíže vyjádřit a posoudit důvodnost žalobních bodů z hlediska jejich obsahu, neboť by tím právě v rozporu svého zákonného oprávnění meze soudního přezkumu překročil.

Městský soud v Praze tedy napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 78 odstavec 1 z důvodů uvedených v § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle § 78 odstavec 4 s. ř. s. rozhodl soud o vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. Zároveň soud zdůrazňuje na tomto místě skutečnost, že i v novém řízení bude žalovaný znovu vázán právním názorem zdejšího soudu, vysloveným v odůvodnění jak tohoto rozsudku, tak i v jeho rozsudcích ze dne 26. 5. 2009, č. j. 6Ca 110/2007 – 60, a ze dne 15. 5. 2014, č. j. 5A 9/2010 – 47.

Soud při svých úvahách nepřehlédl žalobní návrh vycházející z novely zákona č. 106/1999 Sb., provedené zákonem č. 61/2006 Sb. Klíčovým se v tomto kontextu jeví především ustanovení § 16 odstavec 4 citovaného zákona v současném znění, podle kterého při přezkumu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o neposkytnutí informace 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.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003 – 73, dostupném na www.nssoud.cz, výklad § 16 odstavec 4 zákona č. 106/1999 Sb. se odvíjí od přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Jinými slovy, soud věcně zhodnotí důvody pro odepření informace uváděné správním orgánem a zváží, zda ospravedlňují neposkytnutí požadované informace. Dojde-li k negativnímu závěru, zruší rozhodnutí a nařídí správnímu orgánu, aby informaci poskytl. Tento postup může ovšem zvolit pouze tehdy, lze-li správní rozhodnutí a jeho důvody přezkoumat. V opačném případě soud napadené rozhodnutí pouze zruší a vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení. Taková situace nastala i v nyní posuzované věci, proto soud neshledal podmínky pro to, aby uložil žalovanému povinnost poskytnout žalobci požadované informace v patnáctidenní lhůtě ode dne, kdy tento rozsudek nabude právní moci.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, žalovaný je tak povinen zaplatit mu náhradu nákladů řízení. Výše těchto nákladů sestává ze zaplaceného soudního poplatku v částce 3.000,- Kč a z odměny zástupce žalobce JUDr. Radka Ondruše, advokáta, za tři úkony právní služby, tj. převzetí zastoupení, podání žaloby k soudu a účasti u jednání soudu po 3.100,- Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů, a náhradu hotových výdajů za tři úkony po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 10.200,- Kč. Zástupce žalobce soudu osvědčil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměna se tak zvyšuje o částku 2.142,- Kč odpovídající 21% dani,

kterou je zástupce žalobce povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobci náleží náhrada nákladů řízení v částce 12.342,- Kč.

Pokud zástupce žalobce požadoval jako součást náhrady nákladů řízení náklady za cestu ze sídla advokátní kanceláře k Městskému soudu v Praze, přes výzvu soudu ze dne 10. 11. 2016 výši těchto cestovních výdajů v soudem určené lhůtě nespecifikoval a neprokázal, soud proto při určení výše náhrady nákladů řízení vycházel z obsahu spisového materiálu.

P o u č e n í

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 10. listopadu 2016

JUDr. Hana Veberová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Mikolášová