

JUDr. Alena SCHILLEROVÁ, Ph.D.
ministryně financí

V Praze dne 20.2. 2018

PID: MF-CR8XKSCS

Č. j.: MF-149/2018/10-8

Počet stran: 8

Kverulant.org o.p.s.

Pražská 1148

102 00 Praha 10

ROZHODNUTÍ

Ministryně financí podle ustanovení § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZák“), a podle ustanovení § 152 odst. 2, 4 a 5 písm. b) a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodla o rozkladu podaném společností Kverulant.org, o. p. s., IČ: 28925165, se sídlem Pražská 1148, 102 00 Praha 10 (dále také „navrhovatel“ nebo „žadatel“), proti rozhodnutí Ministerstva financí evidovanému č. j. MF-149/2018/10-5-Roz ze dne 11. ledna. 2018:

z a m í t á m

**rozklad podaný navrhovatelem a rozhodnutí Ministerstva financí
č. j. MF-149/2018/10-5-Roz ze dne 11. ledna 2018 potvrzuji.**

Odůvodnění:

Ministerstvu financí (dále též „povinnému subjektu“) byla dne 29. 12. 2017 doručena žádost žadatele o poskytnutí následujících informací ve smyslu InfZák:

„kopii zprávy Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), která se věnuje vyšetřování dotací pro ranč Čapí hnízdo“ (dále jen „Závěrečná zpráva“).

Ministerstvo financí požádalo Nejvyšší státní zastupitelství (dále jen „NSZ“) písemností evidovanou pod č. j. MF-149/2018/10-2 ze dne 28. 12. 2017 o poskytnutí informace, zda by případným poskytnutím Závěrečné zprávy nedošlo k maření probíhajícího trestního řízení.

Dne 2. 1. 2018 obdrželo Ministerstvo financí sdělení NSZ z téhož dne, ve kterém uvedlo, že v současné době probíhá vyšetřování tohoto dotačního projektu, které je dozorováno Městským státním zastupitelstvím v Praze (dále jen „MSZvP“), které je ve věci příslušné. S případným dotazem byl povinný subjekt odkázán na MSZvP. Povinný subjekt se dne 2. 1. 2018 obrátil na MSZvP s dotazem, zda by případným poskytnutím Závěrečné zprávy nedošlo k maření probíhajícího trestního řízení. MSZvP ve své odpovědi ze dne 2. 1. 2018 evidované pod MF-149/2018/10-3 mimo jiné konstatovalo, že „zpráva bude postoupena příslušným orgánům Policie ČR a stane se součástí vyšetřovacího spisu. Nahlíženo na ni bude proto jako na každý jiný důkaz v trestním řízení“. MSZvP dále ve své písemnosti uvedlo, že „s ohledem na obsah zprávy, který obsahuje i informace shromážděné v trestním řízení by jejich zveřejněním mohlo dojít k ohrožení jeho průběhu.“

Ministerstvo financí vydalo rozhodnutí č. j. MF-149/2018/10-5-Roz ze dne 11. 1. 2018, kterým byla předmětná žádost částečně odmítnuta na základě ustanovení § 11 odst. 6 ve spojení s ustanovením § 15 InfZák (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstanční rozhodnutí bylo navrhovateli doručeno dne 16. 1. 2018.

Ministerstvo financí dále žadateli písemností evidovanou pod č. j. MF-149/2018/10-4/8 IK ze dne 11. 1. 2018 poskytlo k žádosti část Doporučení k přijetí dalších kroků v návaznosti na vyšetřování OLAF, které je součástí Závěreční zprávy. Poskytnutí této části požadované informace bylo odsouhlaseno MSZvP v písemnosti ze dne 2. 1. 2018.

Žadatel podal proti prvoinstančnímu rozhodnutí řádně a včas rozklad ze dne 22. 1. 2018, který byl Ministerstvu financí doručen dne 31. 1. 2018 (evidován pod č. j. MF-149/2017/10-7).

Povinný subjekt se písemností č. j. MF-2075/2018/10-1 ze dne 22. 1. 2018 z právní opatrnosti, jelikož obdobných žádostí o poskytnutí informace obdržel několik, obrátil na MSZvP se žádostí o sdělení, zda by i nyní poskytnutím Závěrečné zprávy došlo k ohrožení účelu trestního řízení a zda i nadále trvají důvody pro odmítnutí poskytnutí informace. Povinný subjekt zároveň MSZvP pro případ, že by důvody pro odmítnutí poskytnutí informace i nadále trvaly, požádal o sdělení podrobnějších důvodů pro odmítnutí poskytnutí informace a rovněž o sdělení, zda tyto důvody dopadají na Závěrečnou zprávu jako celek či pouze na její části. Pokud by dopadaly pouze na její části, požádal povinný subjekt o konkretizaci těch částí, které je možno v souladu s InfZák poskytnout.

MSZvP odpovědělo na žádost povinného subjektu přípisem evidovaným pod č. j. 1 SPR 62/2018-5 ze dne 24. 1. 2018, když uvedlo, že Závěrečná zpráva „byla postoupena policejnímu orgánu Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy k založení do originálu vyšetřovacího spisu a k zajištění jejího překladu z jazyka anglického do jazyka českého.“

MSZvP dále ve svém stanovisku uvedlo, že „založením do vyšetřovacího spisu se Závěrečná zpráva stala sama o sobě důkazem v probíhajícím trestním řízení a lze důvodně předpokládat, že může generovat důkazy další, které ve věci dosud nebyly shromážděny. Teprve po prostudování a vyhodnocení obsahu Závěrečné zprávy a jejích příloh bude možno učinit závěry, zda bude nutno další vyšetřování zaměřit i na skutečnosti v ní obsažené.“ MSZvP uvedlo, že poskytnutí Závěrečné zprávy podle InfZák by i nadále mohlo ohrozit účel trestního řízení ve smyslu § 1 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), přičemž důvody pro odeprání i nadále trvají.

Námítky uvedené v rozkladu:

Navrhovatel uvádí, že povinný subjekt odkazuje na stanoviska MSZ jejichž autenticitu žadatel není schopen ověřit a která povinný subjekt interpretuje zjevně extenzivně, přičemž dle navrhovatele není výstupem těchto stanovisek zákaz zveřejnění Závěrečné zprávy či některých jejích částí. Navrhovatel uvádí, že povinný subjekt o výsostných otázkách veřejného zájmu nejenže veřejnost neinformuje, ale dokonce ji účelově dezinformuje. Dle navrhovatele je Doporučení samostatný dokument, který nese své vlastní označení a jiné datum i okruh zpracovatelů. Navrhovatel uvádí, že jakkoliv je celý obsah Závěrečné zprávy veřejnosti znám, jedná se o dokumenty, jejichž autenticitu žádný orgán veřejné moci, Ministerstvo financí nevyjímá, dodnes nepotvrdil. Proto dosud nebylo právo na informace ve vztahu k Závěrečné zprávě naplněno. Navrhovatel v rozkladu rozebírá test proporcionality, který dle jeho mínění svědčí ve prospěch poskytnutí požadované informace.

Vyjádření k námitkám uvedeným v rozkladu:

Po posouzení předložené spisové dokumentace a po přezkoumání průběhu řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, se uvádí následující:

Dle ustanovení § 11 odst. 6 Zákona „povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení, včetně informací ze spisů, a to i spisů, v nichž nebylo zahájeno trestní řízení, dokumentů, materiálů a zpráv o postupu při prověřování oznámení, které vznikly činností těchto orgánů při ochraně bezpečnosti osob, majetku a veřejného pořádku, předcházení trestné činnosti a při plnění úkolů podle trestního řádu, pokud by se tím ohrozila práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky.“

Ministerstvo financí je povinným subjektem dle Zákona, tudíž je povinno vždy postupovat v souladu s tímto Zákonem, a tedy i v souladu s ustanovením § 11 odst. 6 Zákona. Z ustanovení § 11 odst. 6 Zákona je zřejmé, že se netýká pouze výstupu z činnosti orgánů činných v trestním řízení, ale i dalších dokumentů, pokud jsou pro činnost těchto orgánů podstatné, resp. pokud by jejich poskytnutí ohrozilo práva třetích osob anebo schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat a odhalovat trestnou

činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. V této souvislosti je vhodné poukázat na rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 6 Ca 114/2009-52 ze dne 13. 12. 2012, jenž sice rozhodoval ve věci týkající se aplikace ustanovení § 11 odst. 4 písm. b) Zákona, avšak závěry lze vztáhnout i na právě posuzovaný případ. S ohledem na uvedené rozhodnutí je nutno konstatovat, že výjimka je, obdobně jako jiné výjimky obsažené v témže zákoně, vymezena povahou informace, resp. jejím obsahem, nikoli typem subjektu, který ji disponuje. Návěti ustanovení § 11 odst. 6 Zákona je uvozeno slovy: „povinný subjekt neposkytne informaci o činnosti orgánů činných v trestním řízení ...“ přičemž z takovéto formulace nelze než dovozovat, že předmětem ochrany jsou informace samé, nikoliv nějaký speciální povinný subjekt takovými informacemi disponující. Z hlediska systematického výkladu nelze tedy zmíněné ustanovení číst jinak, než že kterýkoliv povinný subjekt definovaný v ustanovení § 2 Zákona neposkytne informaci, kterou disponuje, a která se týká plnění úkolů orgánů činných v trestním řízení.

V této souvislosti je vhodné uvést, že z jazykového výkladu ustanovení § 11 odst. 6 Zákona je zřetelné, že dovětek „..., které vznikly činností těchto orgánů...“ se vztahuje pouze k předchozí části věty, resp. k „včetně informací ze spisů, ...“ Samotná výluka se týká veškerých informací o činnosti orgánů činných v trestním řízení, bez ohledu na to, kdo je jejich původcem, a informace vytvořené přímo těmito orgány jsou jen jejich podskupinou. Z dikce uvedeného ustanovení je zřejmé, že jím dochází k doplnění výlučky z informační povinnosti povinných subjektů zakotvené v ustanovení § 11 odst. 4 písm. a) Zákona, dle něhož se neposkytují informace o probíhajícím trestním řízení. Ustanovení § 11 odst. 6 Zákona totiž takovou omezující podmínku aplikovatelnosti nestanoví a umožňuje tedy v zájmu zajištění plnění úkolů orgánů činných v trestním řízení neposkytnout požadovanou informaci bez ohledu na to, zda trestní řízení probíhá, či nikoliv.

Povinný subjekt je dle InfZák povinen náležitě odůvodnit, jaké skutečnosti byly motivem odeprání požadovaných informací a z jakých důvodů by jejich poskytnutím došlo k ohrožení stanovených práv a zájmů. Dle ustanovení § 11 odst. 6 InfZák se neposkytnou informace jen tehdy, pokud by tím mohly vzniknout konkrétní negativní následky, přičemž je nutné, aby povinný subjekt výslovně uvážil o tom, zda v konkrétním případě mohou takové následky nastat, a proč, nebo nikoliv. V rámci naplnění tohoto požadavku se povinný subjekt obrátil na MSZvP a to jak po podání předmětné žádosti, tak v rámci právní jistoty opětovně i po podání rozkladu proti rozhodnutí. Jednotlivá stanoviska MSZvP jsou níže podrobně rozepsána.

Jak již bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí, Ministerstvo financí požádalo dne 28. 12. 2017 ve věci předmětné zprávy NSZ a následně MSZvP o informace, zda může být poskytnutím informace ohrožen průběh trestního řízení. Jak je zřejmé z odůvodnění napadeného rozhodnutí, povinný subjekt tak postupoval s nejvyšší procesní opatrností, když orgány činné v trestním řízení požádal o sdělení, zda poskytnutím požadované informace nedojde k ohrožení účelu trestního řízení a zda souhlasí s poskytnutím předmětné zprávy. Nejvyšší státní zastupitelství informovalo povinný subjekt, že „ve věci dotčeného dotačního projektu probíhá vyšetřování, které je dozorováno Městským státním zastupitelstvím v Praze“.

Povinný subjekt proto neprodleně kontaktoval také MSZvP, které ve své odpovědi ze dne 2. 1. 2018 evidované pod č. j. MF-149/2018/10-3 mimo jiné konstatovalo, že „zpráva bude postoupena příslušným orgánům Policie ČR a stane se součástí vyšetřovacího spisu. Nahlíženo na ni bude proto jako na každý jiný důkaz v trestním řízení“. MSZvP dále ve své písemnosti uvedlo, že „s ohledem na obsah zprávy, který obsahuje i informace shromážděné v trestním řízení by jejich zveřejněním mohlo dojít k ohrožení jeho průběhu.“

Nadto je nutno poukázat, na skutečnost, že povinný subjekt dále v rámci právní jistoty dne 2. 1. 2018 MSZvP dotazoval také na to, zda je možno poskytnout část Doporučení k přijetí dalších kroků v návaznosti na vyšetřování OLAF, které je součástí Závěrečné zprávy. Téhož dne povinný subjekt obdržel od MSZ zprávu evidovanou pod č. j. MF-149/2018/10-3 s konstatováním, že toto doporučení lze poskytnout.

Jak je uvedeno výše, povinný subjekt se písemností č. j. MF-2075/2018/10-1 ze dne 22. 1. 2018 v souvislosti s jiným rozkladovým řízením, jehož předmět je obdobný, z právní opatrnosti obrátil na MSZvP se žádostí o stanovisko k poskytnutí Závěrečné zprávy, případně bližší specifikace důvodů pro odmítnutí poskytnutí předmětné informace a případnou konkretizaci částí informace, které by bylo možno v souladu s InfZák poskytnout.

MSZvP odpovědělo na žádost povinného subjektu přípisem evidovaným pod č. j. 1 SPR 62/2018-5 ze dne 24. 1. 2018, když uvedlo, že Závěrečná zpráva „byla postoupena policejnímu orgánu Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy k založení do originálu vyšetřovacího spisu a k zajištění jejího překladu z jazyka anglického do jazyka českého.“ MSZvP dále ve svém stanovisku uvedlo, že „založením do vyšetřovacího spisu se Závěrečná zpráva stala sama o sobě důkazem v probíhajícím trestním řízení a lze důvodně předpokládat, že může generovat důkazy další, které ve věci dosud nebyly shromážděny. Teprve po prostudování a vyhodnocení obsahu Závěrečné zprávy a jejích příloh bude možno učinit závěry, zda bude nutno další vyšetřování zaměřit i na skutečnosti v ní obsažené.“ MSZvP uvedlo, že poskytnutí Závěrečné zprávy podle InfZák by i nadále mohlo ohrozit účel trestního řízení ve smyslu § 1 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní řád“), přičemž důvody pro odepření i nadále trvají.

Dle sdělení MSZvP „již z prvotního posouzení obsahu Závěrečné zprávy (před pořízením jejího překladu do českého jazyka) bylo možno dovodit, že tato obsahuje informace s vyšší mírou podrobností, než které jsou v současné době o tzv. kauze Čapí hnízdo veřejně známy. Uváděno je především konkrétní jednání konkrétních osob (právnických i fyzických) a citovány jsou i výpovědi jednotlivých osob. Jejím zveřejněním by tak byla dána možnost nejen obviněným, ale i dalším zainteresovaným osobám, připravit se na provádění úkonů (zejména výslechů), které budou v průběhu vyšetřování konány. Důsledkem by tedy bylo jak možné ovlivnění výpovědí budoucích svědků, tak i ztráta důkazní hodnoty listinných důkazů nebo i listin jako celku. Nikoli nevýznamným faktorem je i vliv konfrontace zprávy přímo s vyslychanými osobami. Obstarávání důkazů by tak bylo významně ztíženo a pravděpodobně i zmařeno.“

Závěrem MSZvP k části žádosti povinného subjektu o sdělení „podrobnějších“ důvodů pro odmítnutí informace uvedlo, že „poukazuje na skutečnost, že obsah Závěrečné zprávy dosud nebyl policejním orgánem ani dozorovým státním zástupce dostatečně prostudován, aby mohlo být příp. rozhodnuto o oddělení jejích částí, které by mohly být zpřístupněny či zveřejněny. Do doby řádného vyhodnocení Závěrečné zprávy je proto nutné předpokládat, že každá její část je způsobilá ohrozit zájem na dosažení účelu trestního řízení.“

S ohledem na shora uvedená stanoviska MSZvP, resp. příslušných orgánů činných v trestním řízení, které jsou na nejvýše kompetentní posoudit důsledky poskytnutí požadované informace a případnou možnost ohrožení schopnosti těchto orgánů předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy, je zřejmé že povinný subjekt nemohl v předmětné záležitosti postupovat jinak než odmítnout poskytnutí požadované informace právě s ohledem na ustanovení § 11 odst. 6 Zákona. Jak vyplývá ze stanoviska MSZvP evidovaného pod č. j. 1 SPR 62/2018-5 ze dne 24. 1. 2018 do doby řádného vyhodnocení Závěrečné zprávy je nutno předpokládat, že každá její část je způsobilá ohrozit zájem na dosažení účelu trestního řízení.

Je nutno poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 18/2009-63 ze dne 14. 9. 2009, kdy Nejvyšší správní soud uvedl, že pod výlukou stanovenou ustanovením § 11 odst. 4 písm. a) Zákona, podle kterého se neposkytují informace o probíhajícím řízení, se vztahují i takové informace, které sice vznikly mimo oblast trestního řízení, nicméně v určitý časový okamžik s probíhajícím trestním řízením souvisí a mají k němu vztah. Závěry Nejvyššího správního soudu je možno analogicky vztáhnout i na právě posuzovaný případ, jelikož jde o informace, jejichž poskytnutí žadateli by přinejmenším ve fázi prověřování mohlo ohrozit schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy. Dle názoru Nejvyššího správního soudu právo na informace není bezbřehé a absolutní, ale nutně naráží na určitá omezení a limity. Právo na informace lze omezit toliko zákonem, a to za splnění dvou podmínek: předně že se tak děje za některým z účelů taxativně uvedených v čl. 17 odst. 4 Listiny (opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnosti státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví nebo mravnosti) a za druhé, že je takové omezení nezbytné, tzn., že cíle omezení jinak v demokratické společnosti dosáhnout nelze (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008 č. j. 5 As 53/2007-85). Požadované informace nevznikly činností orgánů činných v trestním řízení, nicméně se staly skutečnostmi prověřovanými, resp. skutečnostmi, které jsou předmětem prověřování orgánů činných v trestním řízení. V rámci fáze prověřování dochází ke shromažďování širokého okruhu informací, které se vztahují ke skutku, přičemž je nelze dopředu z trestního řízení vyloučit. V rámci vedeného trestního řízení však pro něj tyto informace mohou mít význam. Podle Nejvyššího správního soudu by proto měly být poskytnuty pouze takové informace, které nijak s trestním řízením nesouvisí a nijak je nemohou ovlivnit, potažmo takové informace, které nejsou obsahem trestního spisu. To však není případ požadované Závěrečné zprávy, která je naopak dokumentem majícím význam pro trestní řízení, jak uvedlo samo MSZvP ve shora uvedených stanoviscích.

K námitce navrhovatele, že žadatel není schopen posoudit autenticitu stanoviska MSZvP je nutno uvést, že jde o stanovisko ve smyslu součinnosti, o které povinný subjekt MSZvP požádal, jakožto příslušný orgán činný v trestním řízení, který je nejvýše kompetentní posoudit důsledky poskytnutí požadované informace a případnou možnost ohrožení schopnosti těchto orgánů předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy. Navrhovatel může kdykoliv využít svého procesního práva nahlédnutí do spisu dle ustanovení § 38 správního řádu a nahlédnout do předmětných písemností v jejich plném znění. Vedle toho je vhodné poukázat na skutečnost, že i samo MSZvP odmítá požadovanou informaci poskytnout (viz. např. SIN 2/2018-5 ze dne 15. 1. 2018).

Ke konstatování navrhovatele, že požadovaná informace již je zjevně dostupná v médiích je nezbytné pro úplnost uvést, že povinný subjekt médiím Závěrečnou zprávu neposkytl. Veškerým osobám, kterým byla povinným subjektem Závěrečná zpráva poskytnuta, tak byla Závěrečná zpráva poskytnuta v souladu s právními předpisy. V médiích je dostupný údajný překlad Závěrečné zprávy, o jehož původu či autenticitě není nic známo. Je třeba konstatovat, že tato skutečnost nemá váhu pro rozhodování o poskytnutí požadované informace.

K otázce zveřejnění, kde dle navrhovatele převládá veřejný zájem, je nutné odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde povinný subjekt provedl test proporcionality, přičemž dospěl k závěru, že omezení práva na přístup k informacím ve prospěch veřejného zájmu na řádném prošetření skutku, který naplňuje znaky trestného činu je v tomto případě legitimní. Prvoinstanční orgán přistoupil v rámci vážení zájmů k testu proporcionality, přičemž dostatečně a přezkoumatelně zvážil přínosy a negativa, které s sebou nese ta či ona přednost jednomu ze základních práv. Prvoinstanční orgán jasně popsal své úvahy, které jej vedly k závěru, že existuje skutečnost odůvodňující částečné odmítnutí požadované informace a s těmito závěry se plně ztotožňují.

Pokud jde o „Doporučení“, tato jsou nedílnou součástí „Závěrečné zprávy“ a třebaže z formálního hlediska tvoří samostatný dokument, jsou zasílána spolu se „Závěrečnou zprávou“. Proto také mají plný smysl pouze v kontextu „Závěrečné zprávy“ a je zřejmé, že je třeba obě písemnosti posuzovat jako jeden celek.

Ministerstvo financí v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí jasně popsalo, které skutečnosti byly vzaty za podklad rozhodnutí, jakožto podle které právní normy rozhodlo, i jakými úvahami se při rozhodování řídilo. Je nutno přisvědčit závěrům prvoinstančního orgánu, který s odkazem na komentářovou literaturu, judikaturu i stanoviska příslušných orgánů činných v trestním řízení odmítl poskytnout požadované informace.

Závěrem je opakovaně třeba konstatovat, že je poskytnutí požadované informace napadeným rozhodnutím sice částečně odepřeno, avšak v souladu s ustanovením § 12 InfZák pouze po dobu, kdy její poskytnutí může ohrozit schopnost orgánů činných v trestním řízení předcházet trestné činnosti, vyhledávat nebo odhalovat trestnou činnost nebo stíhat trestné činy nebo zajišťovat bezpečnost České republiky. V okamžiku, kdy pominou důvody pro

odepření poskytnutí Závěrečné zprávy, může být informace na základě nové žádosti ve smyslu Zákona poskytnuta.

S ohledem na výše uvedené jsem rozhodla tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se nelze v souladu s ustanoveními § 152 a § 91 odst. 1 správního řádu a ustanovením § 20 odst. 4 Zákona, odvolat.

