



ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7
tel.: 234 665 111, fax: 234 665 444
posta@uouu.cz, www.uouu.cz



Čj. UOOU-03014/23-2

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) jako příslušný nadřízený orgán podle § 20 odst. 4 a 5, § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, rozhodl o odvolání žadatele o informace spolku Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, se sídlem Cejl 866/50a, 602 00 Brno (dále jen „žadatel“), proti rozhodnutí povinného subjektu Povodí Moravy, s.p., IČO: 708 90 013, se sídlem Dřevařská 11, 602 00 Brno, ze dne 26. 6. 2023, č. j. PM-28445/2023/5102, o odmítnutí žádosti o informace ze dne 24. 5. 2023, takto:

V souladu s ustanovením § 20 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se rozhodnutí Povodí Moravy, s.p., ze dne 26. 6. 2023, č. j. PM-28445/2023/5102, **ruší a věc se vrací povinnému subjektu k novému projednání.**

Odůvodnění

I.

Vymezení věci

[1] Žadatel požádal dne 24. 5. 2023 Povodí Moravy, s. p. (dále také „povinný subjekt“) dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“), o poskytnutí „*Studie o posouzení dopadů klimatické změny na vodohospodářskou soustavu povodí Moravy, a to od roku 2008 až dosud (tj. s příp. jejími aktualizacemi)*“

(dále jen „žádost“).

[2] Povinný subjekt žadateli zaslal dne 5. 6. 2023, pod zn. PM-24815/2023/5102, přípis, ve kterém jej informoval, že žádost je dle obsahu žádostí o informace o životním prostředí, spadající pod zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí (dále jen „zákon č. 123/1998 Sb.“), přičemž Povodí Moravy, s. p. není povinným subjektem

dle výše uvedeného zákona. Povinný subjekt dále žadateli poskytl odkaz na své webové stránky, kde se nacházelo shrnutí předmětné studie s tím, že nebyla aktualizována.

[3] Žadatel zaslal povinnému subjektu dne 13. 6. 2023 podání, nadepsané jako „*odvolání č. 1 proti odepření poskytnout informace dle zákona č. 123/1998 Sb., a to studie o vlivech změny klimatu na povodí řeky Moravy od roku 2008*“. Žadatel ve svém podání uvádí, že povinný subjekt měl postupovat dle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 123/1998 Sb. a měl o neposkytnutí informace rozhodnout. Dle ust. § 9 odst. 3 výše uvedeného zákona dále platí, že „*jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, má se za to, že rozhodl informace odepřít.*“ Žadatel je toho názoru, že mu informace nebyla poskytnuta a povinný subjekt nevydal rozhodnutí, tj. že se rozhodl mu informace odepřít. Žadatel dále nesouhlasil s tvrzením, že Povodí Moravy, s. p. není povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb.

[4] Povinný subjekt rozhodl o žadatelově žádosti rozhodnutím ze dne 26. 6. 2023, č.j. PM-28445/2023/5102, tak, že žadatelovu žádost s odkazem na ust. § 2 odst. 3 InfZ odmítl. Povinný subjekt v odůvodnění zopakoval, že je žadatelova žádost dle obsahu žádostí o informace o životním prostředí. Povinný subjekt uvedl, že s ohledem na to, že si žadatel zvolil režim zákona InfZ bude dále rozhodovat dle tohoto zákona. Povinný subjekt dále zopakoval, že není povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb. Povinný subjekt konkrétně uvedl, že „*v případě požadované informace, Studie o posouzení dopadů klimatické změny na vodohospodářskou soustavu povodí Moravy, se jedná o informace o životním prostředí, a to ve smyslu ustanovení § 2 písm. a) Informačního zákona o ŽP.*“

[5] Proti rozhodnutí povinného subjektu podal žadatel dne 28. 6. 2023 odvolání, které povinný subjekt spolu se svým stanoviskem a správním spisem postoupil Úřadu dne 11. 7. 2023. Povinný subjekt ve svém stanovisku setrval na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí.

[6] Žadatel podal dne 1. 8. 2023 k Úřadu žádost o opatření proti nečinnosti v řízení o žadatelově odvolání. Žadatel vytýká Úřadu, že včas nerozhodl o jeho odvolání ze dne 28. 6. 2023.

II.

Procesní otázka určení nadřízeného orgánu

[7] Úřad se nejprve zabýval otázkou své příslušnosti k vedení odvolacího řízení a k rozhodnutí o žadatelově odvolání v předmětné věci.

[8] Podle ustanovení § 20 odst. 5 InfZ platí, že nelze-li podle ustanovení § 178 správního řádu, nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad.

[9] Povodí Moravy, s. p., je povinným subjektem dle InfZ. Dle platné a účinné právní úpravy nelze určit u státního podniku pro účely řízení dle InfZ nadřízený orgán podle ustanovení § 178 správního řádu, z tohoto důvodu je nadřízený orgán pro účely uvedeného právního předpisu určen podle § 20 odst. 5 InfZ a je jím Úřad.

III.

Věcné posouzení odvolání

[10] Odvolání bylo podáno v odvolací lhůtě, tj. je včasné, přípustné a bylo podáno oprávněnou osobou. Obsahuje náležitosti uvedené v ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu, kdy z jeho obsahu je patrné, proti kterému rozhodnutí směřuje a čeho se žadatel domáhá.

[11] Úřad přezkoumal podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Právní rámec

Obecný princip realizace práva na informace

[12] Obecným principem práva na informace, který vyplývá z článku 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a který je promítnut i do InfZ, je zpřístupňování v zásadě všech informací, které se vztahují k působnosti (činnosti) povinných subjektů s tím, že jakékoliv omezení tohoto přístupu, pokud má být ústavně konformní, musí být stanoveno zákonem (tzv. formální podmínka) a zároveň musí být „nezbytné“ (tzv. materiální podmínka), přičemž obě uvedené podmínky, tj. formální a materiální, vyplývají z článku 4 odst. 4 Listiny a ve vztahu k právu na informace také z článku 17 odst. 4 Listiny.

[13] Tzv. formální podmínka pro omezení přístupu k informacím je zakotvena v ustanovení § 7 až § 11 InfZ, tedy vymezením tzv. zákonných důvodů pro neposkytnutí informace (případně ji lze nalézt i v jiných právních předpisech), která ruku v ruce jde s jasným požadavkem, aby každé takovéto omezení bylo učiněno správním rozhodnutím, tak tzv. materiální podmínka je vtělena do ustanovení § 12 InfZ v podobě příkazu restriktivní interpretace i aplikace zákonných důvodů pro omezení přístupu k informacím.

Ke vztahu zákona č. 123/1998 Sb. a ust. § 2 odst. 3 InfZ

[14] Předně je třeba konstatovat, že InfZ se nevztahuje na poskytování informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování, zejména vyřízení žádosti, včetně náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací. Pomocná poznámka pod čarou jako příklad takového zvláštního zákona uvádí zákon č. 123/1998 Sb. „V praxi není sporu o tom, že komplexní speciální právní úpravu práva na informace představuje zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, jako zákon provádějící ústavně zaručené právo na informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů (čl. 35 odst. 2 LPS).“ (srov. FUREK, A.; ROTHANZL, L.; JIROVEC, T. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, str. 48).

[15] Pojem „informace o životním prostředí“ je přitom nutné vykládat extenzivně. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 5 As 162/2018-51, 4183/2021 Sb. NSS: „domáhá-li se žadatel informací, jejichž součástí jsou též informace o životním prostředí ve smyslu § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, posuzuje se tato žádost podle uvedeného zákona“.

[16] Není tedy podstatné, jak žadatel svoji žádost označí, naopak povinný subjekt musí primárně posoudit obsah žádosti a následně postupovat v režimu příslušného zákona. V této souvislosti lze odkázat na související judikaturu, zejména na nálezy Ústavního soudu III. ÚS 156/02 a dále na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2007, č.j. 9 Ca 270/2004, 2062/2010 Sb. NSS, ze kterého vyplývá, že rozhoduje povaha požadovaných informací a nikoli označení žádosti.

[17] Dále lze odkázat na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2014, č.j. 9 Af 25/2010, kde soud konstatoval: „**podle obecné zásady správního řízení platí, že je správní orgán povinen vycházet z obsahu podání a nikoliv z označení tohoto podání, a proto bylo na žalovaném, aby za situace, kdy jsou požadovány informace o závazcích investora týkající se životního prostředí, posoudil, zda se na tyto požadované informace nevztahuje zákon č. 123/1998 Sb., jenž je zvláštním zákonem ve vztahu k zákonu 106/1999 Sb. (§ 2 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.) a pokud ano, aby požadované informace vyhodnotil dle norem zákona č. 123/1998 Sb.** K tomu soud podotýká, že i zákon č. 123/1998 Sb. v ust. § 8 odst. 1 omezuje poskytnutí informací o životním prostředí v případě ochrany obchodního tajemství, nicméně ust. § 8 odst. 4 zákona č. 123/1998 Sb. následně obsahuje specifickou úpravu, za jakých podmínek zpřístupnění informací označených za obchodní tajemství není porušením obchodního tajemství.“

[18] Úřad dále v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2020 č.j. 5 As 231/2018–77, kde soud v bodu 33 uvádí: „**Pokud správní orgány postupovaly pouze podle informačního zákona, postupovaly dle nesprávného právního předpisu. Této chyby se následně dopustil i městský soud. Jestliže je na věc aplikován právní předpis, který na ni nedopadá, jedná se o důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu, resp. krajského či městského soudu, mohlo-li mít takové pochybení za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).** O pochybení, kterého se v nyní projednávané věci dopustil městský soud i správní orgány, nelze bez dalšího říci, že by nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, resp. že by výsledek řízení byl totožný i v případě, kdyby správní orgány a městský soud postupovaly podle správného právního předpisu. Právní úprava obsažená v zákoně o právu na informace o životním prostředí a informačním zákoně není totiž totožná. Odlišně upravuje náležitosti žádosti o informace od informačního zákona, postup při vyřizování žádosti, resp. podávání opravných prostředků atd. (viz bod 31 tohoto rozhodnutí).“

[19] Ustanovení § 2 písm. a) bod 6. zákona č. 123/1998 Sb. stanoví, že „pro účely tohoto zákona se rozumí informacemi o životním prostředí informace v jakékoliv technicky proveditelné podobě, které vypovídají zejména o **správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení a rovněž informace obsažené v písemnostech týkajících se zvláště chráněných součástí přírody a dalších součástí životního prostředí chráněných podle zvláštních předpisů**“.

[20] Lze tedy shrnout, že zákon č. 123/1998 Sb. představuje zvláštní zákon komplexně upravující poskytování informací o životním prostředí, konkrétně vyřízení žádosti včetně

náležitostí a způsobu podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsobu poskytnutí informací ve smyslu ust. § 2 odst. 3 InfZ. Nicméně pokud povinný subjekt vyhodnotí obsah žádosti tak, že se týká informací o životním prostředí, tj. zákona č. 123/1998 Sb. měl by postupovat v režimu tohoto zákona. Lze pak již doplnit, že nadřízeným orgánem pro opravné prostředky dle zákona č. 123/1998 Sb. je ministerstvo životního prostředí.

Aplikace na předmětný případ

K žadatelovým námitkám stran chybné aplikace ust. § 2 odst. 3 InfZ

[21] Žadatel připouští, že jím požadované informace o studii klimatu z roku 2008, kterou povinný subjekt pořídil z veřejných peněz spadá pod ust. § 2 písm. a) zákona č. 123/1998 Sb. a povinný subjekt měl postupovat dle tohoto zákona. Žadatel dále uvádí, že z pohledu žadatelů o informace není rozhodné, zda informace budou poskytnuty dle InfZ či dle zákona č. 123/1998 Sb., toto posouzení je na povinném subjektu, v jakém zákonném režimu bude žádost vyřizovat. Žadatel nesouhlasí s tvrzením povinného subjektu, že se na něj zákon č. 123/1998 Sb. nevztahuje, tj. že není povinným subjektem podle tohoto zákona. Žadatel uvádí, že argumentace, kterou povinný subjekt uvádí je nelogická, neboť povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb. jsou např. i Lesy ČR, nebo Ředitelství vodních cest ČR. Žadatel dále uvádí, že je irelevantní, že žádost zaslal s označením InfZ a měl to být povinný subjekt, kdo obsah žádosti posoudí a její vyřízení podřadí pod režim příslušného zákona. Žadatel dále namítá, že se požadovaná informace „dotýká oblasti povrchových vod jako složky životního prostředí nejen dle vodního zákona, ale také ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb., např. řešení havárií ve vodních tocích, i ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., např. údržba břehů s bylinnou a dřevitou vegetací s funkcí biotopů různých organismů, přičemž vodoteče a nivy vodních toků jsou i významnými krajinnými prvky.“ Žadatel dále namítá, že pokud by Povodí Moravy, s. p. nebylo povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb., vztahuje se požadovaná informace k jeho činnosti a měla by být případně poskytnutelná i v rámci InfZ. Žadatel namítá, že povinný subjekt nesprávně vykládá účel ust. § 2 odst. 3 InfZ, který dle žadatele stanovuje, v jakém režimu má povinný subjekt požadované informace poskytnout.

Úřad k výše uvedeným námitkám žadatele uvádí následující:

[22] Úřad konstatuje, že povinný subjekt postupoval při vyřizování žádosti nesprávně. Pokud povinný subjekt dospěl k závěru, že je žadatelova žádost dle obsahu žádosti o informace o životním prostředí, měl o ni rozhodnout v režimu zákona č. 123/1998 Sb. a to i za situace, kdy se domnívá, že na něj právní úprava uvedeného zákona nedopadá. Žadatelovo případné odvolání proti tomuto rozhodnutí pak měl povinný subjekt řádným způsobem postoupit ministerstvu životního prostředí. Úřad na tomto místě konstatuje, že jeho působnost se vztahuje pouze k InfZ a přezkoumávání postupu povinných subjektů mimo režim InfZ, tedy i pro případ řízení dle zákona č. 123/1998 Sb., do této působnosti nespadá.

[23] Z napadeného rozhodnutí a předloženého správního spisu je zřejmé, že povinný subjekt fakticky znovu rozhodl o odmítnutí žadatelovy žádosti, a to rozhodnutím ze dne 26. 6. 2023, č. j. PM-28445/2023/5102, ve kterém se odvolává na ust. § 2 odst. 3 InfZ. Povinný subjekt aplikaci InfZ zdůvodňuje tím, že si žadatel tento režim prakticky zvolil, a tudíž jeho žádost vyřizuje v režimu tohoto zákona. Takový závěr povinného subjektu je však nesprávný,

a to i s ohledem na skutečnost, že žadatele v přípisu ze dne 5. 6. 2023, pod zn. PM-24815/2023/5102, informoval o tom, že jeho žádost po obsahové stránce posoudil a dospěl k závěru, že dle obsahu jde o žádost o informace o životním prostředí spadající pod režim zákona č. 123/1998 Sb.

[24] Úřad tak konstatuje, že mezi žadatelem a povinným subjektem není sporu o tom, že požadované informace spadají do působnosti zákona č. 123/1998 Sb. Úřad taktéž shledává, že z obsahu žadatelovy žádosti je zřejmé, že se jedná o informace o životním prostředí, přičemž tato žádost měla být povinným subjektem vyřizována v režimu zákona č. 123/1998 Sb. a nikoliv v režimu InfZ.

[25] Ust. § 2 odst. 3 InfZ vymezuje příklady, na které se uvedený zákon nevztahuje. Nelze však dospět k závěru, že uvedené ustanovení InfZ zamezuje vyřídit žadatelovu žádost v režimu speciální právní úpravy, kterou je právě již zmíněný zákon č. 123/1998 Sb. Úřad zároveň upozorňuje, že v průběhu procesu vyřizování žádostí o informace nelze libovolně měnit právní režim, tj. nelze vyřizování žádosti zahájit režimem zákona č. 123/1998 Sb. a uprostřed řízení žádost začít vyřizovat v režimu InfZ.

[26] Úřad s ohledem na výše uvedené, a i s ohledem na závěry citované judikatury dospěl k závěru, že povinný subjekt pochybil, když žadatelovu žádost nevyřídil v režimu zákona č. 123/1998 Sb., jak avizoval v bezprostřední reakci na žadatelovu žádost, v přípisu ze dne 5. 6. 2023, pod zn. PM-24815/2023/5102. Úřad dále konstatuje, že dodatečná aplikace ust. § 2 odst. 3 InfZ povinným subjektem je v posuzovaném případě zcela nepříhodná a nelze ji považovat za vyhovění žadatelovu podání v rámci autoremedury dle § 87 správního řádu, kterou by bylo vyřízeno žadatelovo první odvolání ze dne 13. 6. 2023, které mělo být řádným způsobem postoupeno věcně příslušnému nadřízenému orgánu – ministerstvu životního prostředí, které by zároveň posoudilo, zda je Povodí Moravy, s. p. povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb. či nikoli. Úřadu tedy nezbylo než napadené rozhodnutí povinného subjektu zrušit a věc mu vrátit k novému projednání.

[27] Úřad shledává žadatelovy námitky stran chybné aplikace předmětného ustanovení InfZ jako důvodné.

IV. Závěr

[28] Úřad na základě posouzení všech relevantních skutečností dospěl k závěru, že žadatelovo odvolání ze dne 28. 6. 2023 je důvodné.

[29] Povinný subjekt aplikoval na posuzovanou věc nesprávnou právní úpravu, která na ni nedopadá. Povinný subjekt posoudil žadatelovu žádost jako žádost o informace o životním prostředí, přičemž po žadatelově prvním odvolání o žádosti rozhodl rozhodnutím, kde aplikoval již InfZ. Tento postup povinného subjektu je nejenom nesprávný, ale i nezákonný.

[30] Povinný subjekt měl v nastalé situaci předně postoupit svůj přípis ze dne 5. 6. 2023, zn. PM-24815/2023/5102, ve kterém dospěl k závěru, že žadatelova žádost spadá do režimu zákona č. 123/1998 Sb., společně s žadatelovým podáním ze dne 13. 6. 2023 ministerstvu životního prostředí, které zároveň mělo posoudit, zda Povodí Moravy, s. p. je

povinným subjektem dle zákona č. 123/1998 Sb. či nikoli a zda lze jeho přípis považovat za rozhodnutí o odmítnutí žadatelovy žádosti či nikoli a lze-li žadatelovo podání posoudit jako odvolání nebo stížnost. Nyní napadené rozhodnutí, které Úřad tímto svým rozhodnutím ruší, totiž nelze považovat za vyřízení žadatelova podání ze dne 13. 6. 2023, neboť se jim nezabýval věcně příslušný nadřízený správní orgán. Toto podání tak zůstává formálně nevyřízeno, neboť Úřad není věcně příslušným k tomu, aby toto žadatelovo podání ze dne 13. 6. 2023 řádně vyřídil. Úřad tak mohl vyříditi pouze žadatelovo odvolání ze dne 28. 6. 2023, které se vztahovalo k rozhodnutí povinného subjektu ze dne 26. 6. 2023, kde povinný subjekt aplikoval (byť nesprávně) právní úpravu InfZ.

[31] Protože Úřad rozhodl o předmětném odvolání v co možná nejkratší lhůtě, přičemž odvolání shledal důvodným a na jeho základě zrušil rozhodnutí povinného subjektu a vrátil mu věc k novému projednání, nerozhodoval již samostatně o žádosti žadatele o opatření proti nečinnosti, neboť je zcela zřejmé, že vydáním tohoto rozhodnutí byla žadatelem tvrzená nečinnost odstraněna, a ze strany Úřadu by se jednalo o ryze formalistický postup.

[32] Vzhledem k výše uvedenému bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s ustanovením § 91 odst. 1 správního řádu, nelze odvolat.

Praha 15. srpna 2023

Mgr. Lenka Kopřivová
vedoucí oddělení rozhodování

Rozdělovník:

1. Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, Cejl 866/50a, 602 00 Brno, DS: y8x9iat
2. Povodí Moravy, s.p., Dřevařská 11, 602 00 Brno, DS: m49t8gw