



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-04286/21-22

ROZHODNUTÍ

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) jako příslušný nadřízený orgán podle ustanovení § 20 odst. 4 a odst. 5 a ustanovení § 16 odst. 3 a 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o odvolání žadatele **POVODÍ VLTAVY, STÁTNÍ PODNIK, IČ: 708 89 953, se sídlem Holečkova 3178/8, Smíchov, 150 00 Praha 5, ze dne 7. 4. 2022, č. j. PVL-24872/2022/915, o částečném odmítnutí žádosti o informace takto:**

- I. V souladu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanovením § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, se rozhodnutí Povodí Vltavy, státního podniku, ze dne 7. 4. 2022, č. j. PVL-24872/2022/915, **ruší a řízení se zastavuje.**
- II. V souladu s ustanovením § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, se Povodí Vltavy, státnímu podniku, **přikazuje**, aby žadateli poskytl kopii „Pokynu provozního ředitele 1/11“ v úplné neanonymizované podobě, **a to ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí.**

Odůvodnění

I.

Vymezení věci

Žadatel požádal dne 5. 9. 2021 Povodí Vltavy, státní podnik, IČ: 708 89 953, se sídlem Holečkova 3178/8, Smíchov, 150 00 Praha 5 (dále jen „povinný subjekt“), o poskytnutí následujících informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“):

„... Žádám o poskytnutí následujících informací vztahující se ke správě vodních toků PVL s. p., závod Berounka, Plzeň. Žádám o zaslání kopie dokumentu Pokyn provozního ředitele 1/11, č. normy 4-501/2011-0. Žádám o poskytnutí informací v elektronické podobě“.

(Dále jen „žádost“).

Povinný subjekt svým rozhodnutím ze dne 17. 9. 2021, č. j. PVL-63278/2021/915, žádost odmítl. Žadatel podal dne 23. 9. 2021 proti uvedenému rozhodnutí odvolání. Úřad svým rozhodnutím ze dne 18. 10. 2021, č. j. UOOU-04286/21-2, rozhodnutí povinného subjektu ze dne 17. 9. 2021 zrušil a věc vrátil povinnému subjektu k novému projednání z důvodu nesprávného odepření poskytnutí informace jako celku a pro nepřezkoumatelnost rozhodnutí.

V novém projednání povinný subjekt část informací z požadovaného dokumentu žadateli poskytl a ve zbytku žádost částečně odmítl rozhodnutím ze dne 2. 11. 2021, č. j. PVL-74401/2021/915. Na základě odvolání žadatele Úřad svým rozhodnutím ze dne 13. 12. 2021, č. j. UOOU-04286/21-4, rozhodnutí povinného subjektu ze dne 2. 11. 2021 zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost a věc vrátil povinnému subjektu k novému projednání.

Povinný subjekt setrval na svém zhodnocení povahy požadovaného dokumentu a opětovně rozhodoval o částečném odmítnutí žádosti. V následných odvolacích řízeních Úřad rozhodnutí povinného subjektu rušil z důvodu nedostatečnosti odůvodnění napadených rozhodnutí a nepodloženosti učiněných závěrů. Rozhodnutím Úřadu ze dne 2. 2. 2022, č. j. UOOU-04286/21-6, tak bylo zrušeno rozhodnutí povinného subjektu ze dne 29. 12. 2021, č. j. PVL-89818/2021/915, a rozhodnutím Úřadu ze dne 22. 3. 2022, č. j. UOOU-04286/21-10, bylo zrušeno rozhodnutí povinného subjektu ze dne 17. 2. 2022, č. j. PVL-12711/2022/915.

V pořadí již pátém projednání žádosti povinný subjekt část informací z požadovaného dokumentu žadateli poskytl a ve zbytku žádost opět odmítl svým rozhodnutím ze dne 7. 4. 2022, č. j. PVL-24872/2022/915. Povinný subjekt uvedl, že je na základě všech okolností zřejmé, že žadatelova žádost plyne z problematiky projednávané mezi povinným subjektem a žadatelem, kterou jsou břehové porosty a jejich kácení, a která je obsažena v bodě 6. „Kácení dřevin, resp. v bodě 6.1. „Břehové porosty“ požadovaného Pokynu provozního ředitele 1/11 (dále jen „Pokyn“). Žadateli proto poskytl text z dokumentu pojednávajícího o problematice břehových porostů, tedy kopie části bodu č. 6., resp. bodu č. 6.1. Pokynu. Zbylá část Pokynu je dle povinného subjektu ve vztahu k problematice břehových porostů irelevantní, když pojednává o jiných nesouvisejících záležitostech (opravy, opravy nevyžadující stavební povolení a další). Povinný subjekt stále trvá na svém názoru, že požadovaný Pokyn má výlučně povahu vnitřního pokynu. Tuto úvahu odůvodňuje tím, že je určen pro pracovníky povinného subjektu a upravuje pouze interní postupy ve vztahu ke správě majetku, se kterým má povinný subjekt právo hospodařit. Nezavádí nové či odlišné postupy nad rámec právních norem a postupy stanovené v Pokynu nedopadají do práv a právem chráněných zájmů třetích osob a neupravují činnost povinného subjektu navenek. Pokyn pouze sumarizuje jednotlivé postupy dané zákonem pro lepší orientaci zaměstnanců a např. vymezuje, který z útvarů povinného subjektu je povinen k tomu, kterému úkonu při správě majetku. Pokyn tak dle povinného subjektu naplňuje definici vnitřního pokynu dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 70/2013-58 jako metodické pomůcky, která je toliko didaktickým materiálem určeným pro pracovníky veřejné správy. Nejedná

se tedy o situaci, kdy by třetí osoby měly disponovat s informacemi obsaženými v Pokynu, neboť zaměstnanci povinného subjektu postupují při správě majetku plně v souladu s právními předpisy a třetí osoby tak veškeré relevantní informace o jejich postupu mohou získat z veřejně dostupných právních norem. Povinný subjekt dále poukazuje na to, že vykonává práva vlastníka výlučně k majetku státu, se kterým má právo hospodařit, a nedotýká se vlastnictví třetích osob. Požadovaný Pokyn se nedotýká vlastnictví třetích osob, a proto povinný subjekt nesouhlasí s žadatelovým tvrzením, že má povinnost poskytovat své interní normy třetím osobám z důvodu spravování jejich majetku. Povinný subjekt vykonává povinnosti správce vodních toků dané právními předpisy, přičemž to neznamená zhodnocení či správu cizího majetku. Vzhledem ke skutečnosti, že Pokyn je dokumentem naplňujícím znaky vnitřního pokynu a že povinný subjekt je subjektem kritické infrastruktury, musel povinný subjekt poskytnutí informace omezit, neboť poskytnutím kompletního Pokynu vydaného subjektem kritické infrastruktury by mohlo dojít k ohrožení či narušení správného hospodaření a nakládání s majetkem státu. Dle povinného subjektu je nutno selektovat mezi informacemi poskytovanými třetím osobám za účelem ochrany majetku státu. Poskytnutím kompletního Pokynu by třetí osoby získaly přístup i k citlivým informacím z jiných vnitřních norem povinného subjektu, které nejsou a nemohou být určeny třetím osobám. Závěrem povinný subjekt uvedl, že v rámci testu proporcionality neshledal důvodnost poskytnutí informace, kterou by mohlo dojít k ohrožení majetku a zájmů státu, a proto rozhodl, že informace bude poskytnuta v omezené rozsahu.

Rozhodnutí ze dne 7. 4. 2022, č. j. PVL-24872/2022/915, bylo žadateli oznámeno doručením prostřednictvím České pošty dne 20. 5. 2022.

Žadatel podal dne 26. 5. 2022 proti uvedenému rozhodnutí odvolání. Povinný subjekt se dle žadatele řádně nevypořádal s rozhodnutím Úřadu ze dne 22. 3. 2022, č. j. UOOU-04286/21-10, kterým je vázán, nedokázal řádně odůvodnit neposkytnutí požadované informace jako celku a z jakého důvodu poskytuje požadovanou informaci pouze částečně. Odůvodnění rozhodnutí neprovedl povinný subjekt způsobem vymezeným v rozhodnutí odvolacího orgánu a nepopsal ani naplnění, resp. nenaplnění podmínek testu proporcionality k částečnému omezení poskytnutí informace. Povinný subjekt opakovaně použil argumentaci týkající se údajného jednání mezi žadatelem a povinným subjektem, ačkoli nadřízený orgán tuto argumentaci odmítl. Žadatel polemizuje a nesouhlasí s názorem povinného subjektu, podle něhož je Pokyn interním dokumentem určeným pouze pro pracovníky povinného subjektu. Uvádí, že povinný subjekt dobrovolně poskytl Pokyn třetím osobám na MÚ Kralovice, které nejsou součástí organizační struktury povinného subjektu. Žadatel nesouhlasí ani s tvrzením povinného subjektu, že se správa vodních toků v souladu s právními předpisy netýká vlastnictví třetích osob, neboť dle žadatele povinný subjekt v rámci správy vodních toků spravuje majetek žadatelovy rodiny. Soulad Pokynu s právními předpisy je dle žadatelova názoru právně neakceptovatelný důvod pro neposkytnutí informace, neboť je těžko představitelné, že by vnitřní norma státního podniku byla v rozporu s právními předpisy. Žadatel považuje jednání povinného subjektu za obstrukční s cílem informaci neposkytnout. Navrhuje proto, aby Úřad napadené rozhodnutí zrušil a případně aby povinnému subjektu nařídil požadovanou informaci poskytnout.

Povinný subjekt neshledal důvod pro změnu svého rozhodnutí, a proto odvolání spolu se spisovým materiálem předložil dne 9. 6. 2022 Úřadu. Dne 9. 8. 2022 si Úřad u povinného subjektu vyžádal doplnění spisového materiálu, což povinný subjekt učinil dne 11. 8. 2022.

Dne 18. 8. 2022 zaslal povinný subjekt Úřadu podnět žadatele k přijetí opatření proti nečinnosti ve věci žadatelova odvolání ze dne 26. 5. 2022.

II.

Procesní otázka určení nadřízeného orgánu

Úřad se otázkou příslušnosti k vedení odvolacího řízení v předmětné věci zabýval již v předchozích rozhodnutích. Úřad ve stručnosti rekapituluje, že novelou zákona č. 106/1999 Sb., provedenou zákonem č. 111/2019 Sb., došlo s účinností ode dne 2. 1. 2020 k novelizaci ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. ohledně vymezení nadřízených orgánů pro účely zákona č. 106/1999 Sb. Nově platí, že nelze-li podle ustanovení § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nadřízený orgán určit, rozhoduje v odvolacím řízení a v řízení o stížnosti Úřad.

Povodí Vltavy, státní podnik, vzniklo zákonem č. 305/2000 Sb., o povodích, ve znění pozdějších předpisů. Jeho postavení, právní poměry a činnost se řídí ustanoveními zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 77/1997 Sb.“), přičemž dle ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona je státní organizací a právnickou osobou, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Podnik provozuje svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu. Podle odst. 2 téhož ustanovení má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek.

Při své činnosti postupuje převážně podle zákona č. 305/2000 Sb., o povodích, ve znění pozdějších předpisů, a dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), kdy je správcem vodohospodářsky významných vodních toků a dalších určených toků, provozuje a udržuje vodní díla ve vlastnictví státu, vykonává činnosti spojené se zjišťováním a hodnocením stavu povrchových a podzemních vod a další činnosti související se správou povodí.

Soudní judikatura řadí státní podniky mezi veřejné instituce, a to s ohledem na skutečnost, že jsou efektivně ovládané státem. Jedná se tedy o povinné subjekty dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. (k tomu srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06).

Jelikož nadřízený orgán Povodí Vltavy, státního podniku, nelze dle ustanovení § 178 správního řádu určit, je jím v předmětném odvolacím řízení dle ustanovení § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. Úřad.

III.

Věcné posouzení

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, neboť z jeho obsahu je patrné, proti kterému rozhodnutí směřuje a čeho se žadatel domáhá.

Úřad přezkoumal podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, v rozsahu námitek (tvrzení) uvedených v odvolání, a dospěl k závěru, že odvolání je důvodné.

Právní základ

Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb. platí, že pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen z části nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popř. o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy žádost odloží.

Podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním předpisům a personálním předpisům povinného subjektu.

Podle čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) 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.

Aplikace na předmětný případ

Povinný subjekt dospěl k závěru, že může částečně omezit poskytnutí požadovaných informací, konkrétně části Pokynu týkající se postupu při odstraňování povodňových škod, oprav vyžadujících a nevyžadujících stavební povolení, vodohospodářských úprav a kácení památných stromů a dřevin na hrázích, to vše podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. Povinný subjekt shledal, že Pokyn naplňuje znaky výlučně vnitřního předpisu, neboť je určen pracovníkům povinného subjektu, nedopadá do práv a právem chráněných zájmů třetích osob a neupravuje činnost povinného subjektu navenek. Dle povinného subjektu upravuje pouze interní postupy ve vztahu ke správě majetku, se kterým povinný subjekt hospodáří. Legitimní důvod pro omezení informace spatřuje povinný subjekt v ochraně majetku státu, kdy poskytnutím kompletního Pokynu povinným subjektem, který je subjektem kritické infrastruktury, by mohlo dojít k ohrožení či narušení správného hospodaření a nakládání s majetkem státu.

Žadatel s tímto hodnocením nesouhlasí a namítá, že Pokyn není výlučně vnitřním předpisem, neboť byl dán k dispozici i osobám stojícím vně povinného subjektu, konkrétně poukazuje na MÚ Kralovice. Dle žadatelova názoru povinný subjekt spravuje a nakládá s majetkem třetích osob, které jsou mimo jeho strukturu. Argumentaci povinného subjektu, že správa vodních toků se netýká vlastnictví třetích osob považuje za irelevantní, a uvádí, že například v rámci správy vodních toků povinný subjekt spravuje majetek žadatelovy rodiny. Dle žadatele nemůže být akceptovatelným důvodem neposkytnutí informace argument, že Pokyn je v souladu s právními předpisy.

Odvolací námitka týkající se nenaplnění povahy Pokynu jako výlučně vnitřního pokynu:

Jak již Úřad podrobně popsal ve svých předchozích rozhodnutích, povinný subjekt musí v případě aplikace ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. nejprve posoudit, zda informace má charakter vnitřního pokynu (formální znak) a následně, zda její obsah má výlučně vnitřní povahu (materiální znak). Pokud shledá, že do tohoto rozsahu bude možné požadovanou informaci podřadit, musí se dále v rámci zákonem svěřeného správního

uvážení vypořádat s otázkou, zda je omezení přístupu v daném konkrétním případě skutečně nezbytné, tj. je-li skutečně dán legitimní důvod pro omezení přístupu k informaci. Povinný subjekt musí zhodnotit, zda by poskytnutí informace ohrozilo některou z hodnot uváděných v čl. 17 odst. 4 LZPS, případně i nad rámec těchto hodnot, zda by se jednalo o zneužití práva či obavy ze závažného snížení bezpečnosti povinného subjektu.

Nejvyšší správní soud se výkladem ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. opakovaně zabýval. Mimo jiné uvedl, že zákon č. 106/1999 Sb. vnitřní akty nedefinuje, jedná se tedy o tzv. neurčitý právní pojem. Ten je třeba vykládat restriktivně, jelikož souvisí s omezením ústavně zaručeného práva na informace. Nejvyšší správní soud i s odkazem na odbornou literaturu dovodil, že vnitřní předpis ve veřejné správě je souhrnným označením pro akty abstraktní povahy, který slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně upravený vztah podřízenosti k vydavateli aktu. Pro posouzení konkrétního pokynu či jiného aktu je rozhodný vždy jeho obsah, nikoli jeho označení. Vždy se pak bude jednat o akty dotýkající se pouze pracovníků, kteří jimi jsou vázáni. Naopak obsahový znak vnitřního pokynu nebude dán u takového aktu, který nebude směřovat výhradně dovnitř povinného subjektu a bude přímo či nepřímo ovlivňovat činnosti povinného subjektu navenek, tj. vůči osobám, které nejsou povinnému subjektu personálně nebo jinak podřízeny. Není přitom rozhodné, zda se jedná o vrchnostenskou činnost povinného subjektu, či nikoli. Pokud se tedy interní předpisy povinného subjektu dotýkají třetích osob nepodřízených povinnému subjektu, nelze je považovat za informace vyloučené z práva na informace podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2020, č. j. 10 As 6/2019-54, ze dne 20. 12. 2018, č. j. 7 As 369/2018-32, a ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 28/2007-89).

V rámci spisového materiálu se Úřad seznámil s obsahem požadovaného Pokynu, jehož název zní „Postup projednávání oprav s orgány ochrany přírody“. V bodě 1. „Úvod“ je pak blíže specifikováno, že ... *tento metodický pokyn sjednocuje postup povinného subjektu při opravách, včetně odstraňování povodňových škod a dalších činnostech povinného subjektu jako správce významných a určených drobných vodních toků ve vztahu k orgánům ochrany přírody.*

Body 2. – 6. Pokynu obsahují pro každou zde vyjmenovanou činnost povinného subjektu (tedy pro odstraňování povodňových škod, opravy, opravy nevyžadující stavební povolení vodohospodářské úpravy a kácení dřevin) i výčet správních orgánů příslušných k jednotlivým úkonům, které daná činnost podle právních předpisů vyžaduje. V bodě 2. „Odstraňování povodňových škod“ je tak například uvedeno, že *po povodni je nutno přizvat k prohlídce vodních toků zástupce příslušného vodoprávního úřadu, příslušný orgán ochrany přírody, tedy obecní úřad s rozšířenou působností na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti, příslušnou správu, na území vojenského újezdu újezdní úřad. Odstranění povodňové škody je nutné ohlásit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu má být opatření k odstranění povodňové škody provedeno, má-li být takové opatření provedeno na území vyhlášené evropsky významné lokality soustavy NATURA 2000, přírodní památky nebo přírodní rezervace, je příslušným orgánem ochrany přírody, jemuž musí být zahájení činnosti k provedení těchto opatření oznámeno, příslušný krajský úřad.* V bodě 3. „Opravy“ jsou vymezeny příslušné orgány ochrany přírody ve vztahu k významným

krajinným prvkům, k území s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů nebo rostlin, k území NATURA 2000 a ke zvláště chráněným územím Národních parků či Chráněné krajinné oblasti. V bodě 4. „Opravy nevyžadující stavební povolení“ je upraveno ohlášení k příslušnému vodoprávnímu úřadu, může-li akce negativně ovlivnit životní prostředí či stabilitu vodního díla. V bodě 5. „Vodohospodářské úprav“ je pro případ zahájení vodohospodářské úpravy uvedena povinnost učinit ohlášení příslušnému vodoprávnímu úřadu a z hlediska projednání s orgánem ochrany přírody je uveden odkaz na postup dle bodu 3. Pokynu. V bodě 6. „Kácení dřevin“, resp. v bodě 6.1. „Břehové porosty“ je stanoveno, že *jde-li o zásah do břehových porostů, zjistit jejich vlastníky (většinou vlastníci pozemků, na něž se břehové porosty vyskytují s výjimkou, kdy je dohodnuto něco jiného. S vlastníkem břehových porostů, do nichž má být zasahováno, je nutno zásah projednat, resp. vlastník musí být prokazatelně uvědomen o připravovaném zásahu a jeho rozsahu....* (pozn. informace uvedené v bodě 6.1. povinný subjekt žadateli poskytl).

Úřad konstatuje, že nemá pochybnosti o naplnění formálního znaku Pokynu, tj. že se jedná o vnitřní předpis povinného subjektu. Obsahový (materiální) znak výlučnosti vnitřního předpisu však dle Úřadu Pokyn nenaplnuje. Úřad shledal, že Pokyn obsahuje výčet celé řady různých správních orgánů, vůči kterým směřují podání povinného subjektu. Pokyn rovněž upravuje postupy povinného subjektu ve vztahu k vlastníkům pozemků, na nichž se břehové porosty nachází, a jichž se činnost povinného subjektu dotýká. Tyto subjekty stojí vně organizační struktury povinného subjektu a k povinnému subjektu nejsou ve vztahu personální ani jiné podřízenosti. Tím Pokyn nepůsobí již výlučně „dovnitř“ struktury povinného subjektu. Nic na tom nemění skutečnost, že v Pokynu popsané postupy a opatření jsou adresovány zaměstnancům povinného subjektu a třetím osobám (správním orgánům a vlastníkům pozemků) neukládají žádné povinnosti ani omezení.

K otázce posouzení naplnění obsahového znaku Pokynu Úřad rovněž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2017, č. j. 1 As 120/2017-37, z něhož vyplývá, že navenek se vnitřní pokyny a personální předpisy projeví i tehdy, jde-li o akty týkající se hospodaření státu s veřejnými prostředky, a které tak směřují i vně, tj. vůči veřejnosti, která má veřejný zájem na kontrole tohoto hospodaření. V dané věci Nejvyšší správní soud posuzoval, zda dokument „Statut a jednací řád škodní komise“ působí výlučně „dovnitř“ povinného subjektu, či také „navenek“ (vůči jiným osobám). Při posouzení vycházel ze své konstantní judikatury, že existuje silný veřejný zájem na transparentnosti poskytování veřejných prostředků a nutnosti jeho účinné kontroly. Tento cíl (veřejná kontrola efektivnosti) může být dosažena právě prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb. Veřejný zájem na transparentnosti poskytování veřejných prostředků je nutno vztáhnout i na hospodaření s těmito prostředky, neboť jde o pojem širší, který v sobě zahrnuje nejen poskytování, ale i další způsoby nakládání s veřejnými prostředky. Nejvyšší správní soud uzavřel, že vyluku podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. nelze aplikovat tam, kde jde o nakládání s veřejnými prostředky, neboť se vždy bude dotýkat i osob stojících mimo daný povinný subjekt, které mají zájem na kontrole jeho hospodaření.

Úřad má za to, že tento judikatorní závěr dopadá i do sféry hospodaření s majetkem státu. Povinný subjekt je státním podnikem. Státní podnik je podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. státní organizací a právnickou osobou, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek.

Mezi základní povinnosti při hospodaření s tímto majetkem dle ustanovení § 17b zákona č. 77/1997 Sb. patří to, že státní podnik, resp. povinný subjekt je povinen využívat majetek účelně, hospodárně a efektivně. S majetkem hospodaří a nakládá tak, aby svým jednáním majetek nepoškozoval a neodůvodněně nesnižoval jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku. Pečuje o zachování majetku a jeho údržbu, a pokud to připouští jeho povaha, i o jeho zlepšení nebo rozmnožení. Chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím. Další konkrétní povinnosti týkající se nakládání s majetkem ukládá povinnému subjektu jako správci povodí vodní zákon, mj. i povinnost pečovat o koryta vodních toků a udržovat břehové porosty na pozemcích vodních toků nebo na pozemcích s nimi sousedících v šířce tak, aby se nestaly překážkou znemožňující odtok vody při povodni; připravovat a zajišťovat úpravy koryt vodních toků (§ 47 odst. 2 vodního zákona). V této souvislosti má povinný subjekt i řadu oprávnění, mj. právo z důvodu péče o koryta vodního toku a po projednání s vlastníky pozemků odstraňovat nebo nově vysazovat stromy a keře na pozemcích při něm ve stanovené šířce; a pokud je to nezbytné a po předchozím projednání s vlastníky, může ve stanovených případech užívat pozemků sousedících s korytem vodního toku (§ 49 odst. 2 vodního zákona).

Vzhledem k uvedenému tak dle Úřadu existuje veřejný zájem, tedy i zájem žadatele, na kontrole a transparentnosti nakládání s majetkem povinného subjektu, resp. na kontrole jeho hospodaření, a to nejen pokud jde o majetek povinného subjektu, ale i o řádné plnění povinností při správě vodních toků ve vztahu k majetku třetích osob, vlastníků pozemků koryt vodních toků či břehových porostů. Tento veřejný zájem je dán tím spíše, jsou-li na straně žadatele jako třetí osoby pochybnosti o výkonu řádné správy majetku, s níž povinný subjekt hospodaří, a o řádné správě vodních toků ze strany povinného subjektu. Úřad se neztotožňuje s úvahou povinného subjektu, že se Pokyn nedotýká vlastnictví třetích osob. Výše uvedená zákonná ustanovení vodního zákona oprávnění a povinnosti povinného subjektu jakožto správci vodních toků směrem k vlastníků dotčených pozemků předpokládají.

Úřad proto dospěl k závěru, že Pokyn, i v části, kterou povinný subjekt žadateli odepřel, nenaplnuje obsahový znak výlučně vnitřního předpisu dle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb.

Žadatelova námitka je proto důvodná.

Nad rámec shora uvedeného Úřad konstatuje, že i pokud by Pokyn považoval za výlučně vnitřní předpis, neobstála by úvaha povinného subjektu o tom, že by poskytnutím kompletního Pokynu vydaného subjektem kritické infrastruktury mohlo dojít k ohrožení či narušení správného hospodaření a nakládání s majetkem státu a zájmů státu. Úřadu není zřejmé, jaká je souvislost mezi postavením povinného subjektu jako subjektu kritické infrastruktury a hospodařením se svěřeným majetkem, resp. jak by mohlo poskytnutí Pokynu ohrozit hospodaření s majetkem státu a jeho zájmy. Ačkoliv Úřad ve svých předchozích rozhodnutích povinný subjekt opakovaně poučoval o nutnosti rozvedení této úvahy, povinný subjekt ani tentokrát nepřekročil hranici pouhých konstatování a svou úvahu blíže nevysvětlil.

Úřad má za to, že poskytnutím Pokynu nemůže dojít k vyzrazení informací, které by nebylo lze odvodit přímo ze zákona. Poskytnutí Pokynu se nevymyká účelu práva na informace,

kterým je kontrola veřejné moci. Úřad neshledal, že by poskytnutím Pokynu byly ohroženy hodnoty uvedené v čl. 17 odst. 4 LZPS, ani že se ze strany žadatele jedná o zneužití práva. Respektování pravidel o nakládání s majetkem státu a jednání povinného subjektu s péčí řádného hospodáře považuje Úřad za zcela samozřejmé povinnosti, jejichž dodržování naopak veřejné kontrole podléhá. Pokud měl povinný subjekt na mysli odepření části Pokynu z bezpečnostních důvodů, měl pečlivě vyhodnotit a popsat, zda poskytnutí jednotlivých konkrétních částí Pokynu skutečně významně a reálně ohrožuje plnění zákonných úkolů, jakož i to, v čem konkrétně tato hrozba spočívá. To však povinný subjekt neučinil. Pouhá nekonkrétní zmínka povinného subjektu o ohrožení péče o majetek státu není dle Úřadu dostačující. Úřad proto uzavírá, že žádný legitimní důvod pro omezení poskytnutí Pokynu neshledal.

Úřad dále uvádí, že úvahy povinného subjektu o žadatelově motivaci k podání žádosti jsou bezpředmětné. Úvaha povinného subjektu o tom, že žadatel se domáhá právě a jen poskytnutí informací týkajících se břehových porostů nemá žádnou oporu v žádosti, neboť žadatel se domáhal poskytnutí kopie celého Pokynu, přičemž povinný subjekt je obsahem žádosti vázán.

K odkazu povinného subjektu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 As 70/2013-58, zmíněný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, Úřad poznamenává, že tento rozsudek se týkal posouzení materiálu finančního úřadu k ukládání pokut podle zákona o účetnictví. I v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že pokud se vnitřní předpisy týkají výkonu veřejné správy navenek, nelze je, jakkoli jsou takto označeny, považovat za informace vyloučené z práva na jejich poskytnutí. Rozhodující je vždy pouze skutečnost, zda takový pokyn obsahuje informace, týkající se výkonu veřejné správy navenek, či se jedná výlučně o akt organizační, metodický nebo řídicí, který zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti pod disciplinární odpovědností podléhají. Úřad dodává, že předmětem vnitřního předpisu mohou být různé skutečnosti, přičemž dle konstantní soudní judikatury je vždy nutno hodnotit konkrétní obsah posuzované aktu. Soudní judikatura se v mezidobí opakovaně zabývala poskytnutelností různých metodických materiálů, zejména v souvislosti s výběrem daní. Stěžejním hlediskem přitom vždy bylo individuální posouzení vlivu těchto materiálů na třetí subjekty. Obsahovou podobnost v úpravě postupu ukládání pokut a v úpravě postupu při projednávání oprav s orgány ochrany přírody Úřad neshledává.

IV. Závěr

Na základě posouzení všech relevantních skutečností dospěl Úřad k závěru, že rozhodnutí povinného subjektu bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Povinný subjekt v daném případě aplikoval výlukou z práva na informace upravenou v ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., která ale nemůže obstát, neboť nebyl naplněn obsahový znak výlučnosti vnitřního pokynu a nebyl shledán legitimní zájem na omezení přístupu k požadované informaci ve smyslu ustanovení čl. 17 odst. 4 LZPS.

Úřad požadovaný Pokyn přezkoumal též z hlediska ochrany osobních údajů, přičemž shledal, že jde o kopii dokumentu obsahující podpisové doložky zpracovatelů a aprobanta (provozního ředitele). Úřad shledal, že na podpisové doložky zpracovatelů a aprobanta

daného dokumentu plně dopadá výjimka uvedená v ustanovení § 8a odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., dle které *povinný subjekt poskytne osobní údaje o veřejně činné osobě, funkcionáři nebo zaměstnanci veřejné správy, které vypovídají o jeho veřejné nebo úřední činnosti nebo o jeho funkčním nebo pracovním zařazení*. K tomu je třeba dodat, že v okamžiku, když by z obsahu poskytovaného dokumentu měly být vyloučeny např. podpisové doložky, z dokumentu samého by pak nevyplývalo, kdo jej vypracoval, schválil, či podepsal, a nebyl by tak zcela naplněn účel žádosti. Tyto skutečnosti přitom souvisejí s veřejnou činností povinného subjektu.

S ohledem na výše uvedené Úřad neshledal ani žádný jiný zákonný důvod pro odmítnutí žadatelovy žádosti.

Úřad tak postupoval podle ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. a rozhodnutí povinného subjektu výrokem I. zrušil a řízení zastavil. Výrokem II. přikázal povinnému subjektu poskytnout žadateli požadovanou informaci v úplné neanonymizované podobě, a to ve lhůtě určené ve výrokové části tohoto rozhodnutí v souladu s výše uvedeným zákonným ustanovením.

Jelikož Úřad o žadatelově odvolání tímto rozhodnutím rozhodl, přičemž jej vyhodnotil jako důvodné a napadené rozhodnutí ze dne 7. 4. 2022, č. j. PVL-24872/2022/915 zrušil, řízení zastavil a povinnému subjektu přikázal požadované informace žadateli poskytnout, o žadatelově žádosti ze dne 18. 8. 2022 o přijetí opatření proti nečinnosti již samostatně nerozhodoval, neboť je zřejmé, že vydáním nynějšího rozhodnutí byla tvrzená nečinnost odstraněna, a ze strany Úřadu by se tak jednalo o ryze formalistický postup.

S ohledem na výše uvedené bylo rozhodnuto, jak je uvedeno ve výrocích I. a II. tohoto rozhodnutí.

Poučení


Proti výroku I. tohoto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve spojení s ustanovením § 91 odst. 1 správního řádu a podle ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. nelze odvolat.

Proti výroku II. tohoto rozhodnutí se podle ustanovení § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. nelze odvolat.

Praha 22. září 2022

Mgr. Lenka Kopřivová
pověřená zastupováním
vedoucího oddělení rozhodování

Rozdělovník:

1. 
2. Povodí Vltavy, státní podnik, Holečkova 3178/8, Smíchov, 150 00 Praha 5,
ID DS: gg4t8hf