



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **D. B.**

zastoupeného advokátem JUDr. Petrem Doležalem
sídlem Mazovská 476, 181 00 Praha

proti

žalovanému:

Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2025, č. j. JMK 74803/2025

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajský soud se v této věci zabýval žádostí žalobce podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, o poskytnutí opatření obecné povahy, kterým byla umístěna dopravní značka B 28 „Zákaz zastavení“ s dodatkovou tabulí E13 „Mimo zásobování“ na ulici U Dálnice 777 (dále jen „OOP“). Městský úřad Šlapanice, jako povinný subjekt, informaci neposkytl s odůvodněním, že požadované OOP neexistuje. Žalobcovu žádost proto odmítl rozhodnutím ze dne 16. 4. 2025, č. j. SLP-OV/32831-25/HAS (dále též „rozhodnutí o žádosti“).
2. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 24. 7. 2025.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a to ze dvou základních důvodů.
4. Za prvé, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože není jasné, proč vlastně povinný subjekt nemůže požadované OOP poskytnout. Tvrdil, že se mu informaci nepodařilo vyhledat, neboť prozkoumal archivy zpětně až do roku 2018. Žalobce nicméně netvrdil, že OOP nemohlo být vydáno dříve – např. v roce 2017. Zároveň povinný subjekt připouští, že OOP mohlo být skartováno, ale nijak to neprokazuje – běžně se v takovém případě vyhotovuje skartační návrh a skartační protokol. Napadené rozhodnutí tak stojí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu o tom, zda požadované OOP existuje, či nikoliv.
5. Za druhé, povinný subjekt má povinnost požadovaným OOP disponovat. Místní úprava a dopravní značka platí dodnes a OOP je tedy stále potřebné pro činnost povinného subjektu. Jen sporným OOP může doložit zákonnost umístění dopravní značky a čelit návrhům na jeho zrušení. Je-li povinný subjekt povinen požadovanou informací disponovat, je též povinen ji žalobci poskytnout.

III. Argumentace žalovaného

6. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout. Uvádí, že neexistuje žádná povinnost uchovávat stanovení dopravního značení po celou dobu jeho existence v daném místě. Podle znění zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, účinného do 30. 12. 2015, stanovoval místní a přechodnou úpravu provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci její vlastník se souhlasem příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností a po předchozím písemném stanovisku policie. Byla-li dopravní značka umístěna před 30. 12. 2015, nemuselo se tak ani stát formou opatření obecné povahy – žalovaný neví, kdy byla dotčená dopravní značka umístěna. Vzhledem k tomu, že se obchodní centrum Olympia otevřelo v roce 1999, je pravděpodobné, že někdy v tomto období byla stanovena též dotyčná místní úprava (tedy jiným subjektem než žalovaným). Pokud jde o vyhledávání OOP, tak povinný subjekt hledal zpětně až do roku 2018, protože skartační lhůta je 5 let. Dokumenty z roku 2018 a dřívější tak jsou buď archivovány v Moravském zemském archivu, nebo skartovány. Povinný subjekt vyvinul veškeré úsilí k tomu, aby OOP našel.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.
8. Žaloba **není důvodná**.

Právní úprava a judikatura

9. Podle § 11b zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že povinný subjekt může odmítnout žádost o poskytnutí informace, jestliže požadovanou informaci nemá a jestliže mu povinnost ji mít nevyplývá ze zákona; to neplatí, pokud povinný subjekt může požadovanou informaci získat na základě jednoduchých úkonů z jiných informací, které povinný subjekt má, případně poskytnout postupem podle § 4a odst. 1 věty třetí.
10. Celý spor mezi žalobcem a žalovaným (resp. povinným subjektem) tkví v tom, zda požadované OOP má či nemá, a v návaznosti na to zda má povinnost jím disponovat. Chce-li povinný subjekt odmítnout žádost o informace z důvodu, že požadovanou informaci nemá, pak to pochopitelně musí v dostatečném rozsahu řádně prověřit a v rozhodnutí odůvodnit. Míra prověřování závisí na konkrétním případě. K odmítnutí žádosti o informace se v tomto smyslu váže poměrně bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, z níž krajský soud ocituje jen některá rozhodnutí.
11. Povinný subjekt musí v napadeném rozhodnutí sdělit, jak a kde požadované informace hledal, zda v tomto ohledu vůbec vyvinul nějaké úsilí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2024, č. j. 10 As 256/2022-40, bod 17). Povinný subjekt je povinen vyvinout jistou míru úsilí, aby požadovanou informaci našel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 359/2018-30, bod 26) a neexistenci informace musí přezkoumatelně doložit, tj. do spisu zanést informace o tom, jaké kroky (šetření) provedl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2020, č. j. 2 As 378/2019-29, bod 21). Po povinném subjektu nelze požadovat poskytnutí neexistujících informací a v tomto směru na něm nemůže být důkazní břemeno k prokázání skutečnosti, že informace neexistuje – negativní skutečnost prokázat nelze (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 24/2015-36). Naopak povinný subjekt musí zdůvodnit, jaké konkrétní skutečnosti jej vedly k závěru o tom, že požadované informace nemá (srov. tamtéž). Povinnost informací znovu vytvořit se vztahuje pouze na situace, kdy povinný subjekt požadované informace nemá, ačkoliv je dle zákona povinen je mít (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014-41; ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 417/2017-39).

Právní posouzení

12. Žalobce jen v okrajové míře zpochybňuje skutková zjištění, resp. podle něj nejsou dostatečná a neodůvodňují odmítnutí žádosti o informace. Soud přistoupil rovnou k právnímu posouzení a skutkové okolnosti zdůrazní tam, kde to bude podstatné.
13. Svou žádost o informace formuloval žalobce takto:

„Prosím pošlete mi opatření obecné povahy, kterým byla stanovena místní úprava provozu na ulici U Dálnice 777 – parkoviště před OC Olympia Brno v Modřicích-Brno-jih, deklarovaná dopravní značkou B 28 s dodatkovou tabulkou – mimo zásobování. Pokud se na místě nachází více značek B 28 s dodatkovou tabulkou – mimo zásobování, prosím pošlete mi opatření obecné povahy ke všem takovým značkám.“

14. Krajský soud vidí v žalobcově argumentaci dva základní argumentační směry, a to otázku existence požadované informace a na ni navazující výtku, že povinný subjekt musel požadovanou informací disponovat. V tomto duchu proto soud strukturoval své odůvodnění.
15. Ačkoliv by napadenému rozhodnutí (a též rozhodnutí o žádosti) prospěla lepší struktura odůvodnění, žalovaný srozumitelně vysvětlil, proč požadovaným OOP nedisponuje. V napadeném rozhodnutí a rozhodnutí o žádosti lze najít několik důvodů, jejichž kumulací dospěl žalovaný k závěru, že OOP zkrátka nemůže poskytnout, protože neexistuje. Tyto důvody jsou následující.
16. Za prvé, mechanické vyhledávání OOP zpětně k roku 2018 (tedy za roky 2025-2018) nebylo úspěšné, povinný subjekt vyhledával ve své elektronické evidenci a v příruční spisovně a dohledal jen dokumenty potvrzující, že daná dopravní značka B 28 v ul. U Dálnice je značka stávající, tedy povolená v minulosti (viz úřední záznam č. j. SLP-OV/32808-25/HAS, ze dne 16. 4. 2025). Našel tak pouze listiny, které existenci značky potvrzují, resp. s ní počítají. Původní dokument o vzniku značky ale nenašel.
17. Za druhé, povinný subjekt má pro dokumenty stanovující místní úpravu komunikací stanovenou skartační lhůtu 5 let. V souladu se svým skartačním režimem proto povinný subjekt skartuje opatření obecné povahy upravující např. stanovení dopravních značek po 5 letech. OOP z doby před rokem 2018 tak musí být v tuto chvíli buď skartováno, nebo je v držení Moravského zemského archivu (tedy jiného povinného subjektu), pokud by ten dané OOP vybral k archivaci.
18. Za třetí, řešená dopravní značka se velmi pravděpodobně na daném místě nachází více než dvacet let. Obchodní centrum Olympia (u nějž je značka umístěna) bylo otevřeno v roce 1999 a dopravní regulace tak mohla být provedena již v při vzniku obchodního centra. Nahlédnutím na webové stránky www.mapy.cz žalovaný zjistil, že už v roce 2013 tato dopravní značka na tomtéž místě existovala. Značka tak musela být umístěna před rokem 2013 a v době podání žalobcovy žádosti se na daném místě nacházela minimálně 12 let.
19. Žalobci vadí primárně to, že povinný subjekt mu nedal exaktní odpověď na to, zda OOP skartoval (a kdy přesně), nebo jej prostě jen nedohledal. S tím ale krajský soud nemůže souhlasit. Z citované judikatury vyplývá, že povinný subjekt neprokazuje negativní skutečnost. Pokud informace neexistuje, těžko po něm lze požadovat, aby tuto neexistenci prokázal. Požadavek na doložení skartačního protokolu nebo skartačního návrhu by byl nepřiměřeně přísný. Jistě, předložení skartačního protokolu by povinnému subjektu hodně pomohlo a ulehčilo situaci s hledáním. Krajský soud však neřeší, zda žalovaný dodržel podmínky skartačního řízení. Absence skartačního protokolu v žádném případě nevyvrací to, že povinný subjekt OOP opravdu skartoval. Stejně tak mohlo zaniknout jiným způsobem (např. ztráta, povodně apod.). Anebo možná nikdy ani nevzniklo, jak dovysvětlil žalovaný ve svém vyjádření pro soud, neboť před rokem 2016 se opatření obecné povahy pro místní úpravu provozu na účelových komunikacích ani nevydávalo.
20. Povinný subjekt musel hlavně v rozhodnutí vysvětlit kroky, které učinil k vyhledání informace a které jej vedly k závěru, že informace neexistuje. Pokud povinný subjekt přesvědčivě dovedl, že značka byla s velkou mírou jistoty umístěna na dané místo před více než 10 lety a skartační lhůty pro opatření obecné povahy stanoví místní úpravu je 5 let,

pak lze na základě těchto skutečností dojít k tomu, že OOP zkratka neexistuje. To potvrzuje i fakt, že jej povinný subjekt neúspěšně hledal v elektronické i tištěné podobě.

21. Žalobce též zpochybňuje tvrzení povinného subjektu, že hledal zpětně až do roku 2018, přičemž OOP mohlo být vydáno v roce 2017, a tedy tím povinný subjekt ignoroval předchozí roky. To ale žalobce špatně pochopil. Povinný subjekt to uvedl v tom smyslu, že OOP vydané před rokem 2018 je v roce 2025 nepochybně skartováno s ohledem na skartační lhůtu 5 let. Navíc je z ostatních skutečností zřejmé, že byla-li sporná dopravní značka umístěna na základě OOP, bylo vydáno ještě před rokem 2013.
22. Žalobcovy námitky jsou proto nedůvodné. Správní orgány dostatečně prokázaly, že OOP zkratka nemají a nemohou jej žalobci poskytnout. Ze stejných důvodů si žalobce myslí, že je napadené rozhodnutí i nepřezkoumatelné. I v tom se ale mýlí.
23. Příčinou nepřezkoumatelnosti může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod 19, k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body 29–30). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Rozhodnutí obou stupňů přitom tvoří jediný celek a navzájem se doplňují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).
24. Krajský soud na žalobcovu námitku nepřezkoumatelnosti v podstatě již odpověděl. K tomu lze ještě dodat, že závěry učiněné žalovaným nejsou bez opory ve správním spise. Žalobce ale požaduje dokázání negativní skutečnosti a klade na povinný subjekt nepřiměřeně přísné požadavky. Žalovaný otevřeně přiznává, že přesně neví, zda OOP vůbec existovalo, tedy zda nebyla dopravní značka umístěna jiným aktem. To zkratka souvisí s tím, že žalovaný nemá detailní informace o umístění značky. Je pak pochopitelné, že žalovaný činí hypotetický závěr – pokud byla značka umístěna na základě OOP, pak toto OOP už neexistuje a bylo skartováno. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí to rozhodně nezpůsobuje.
25. Žalobce dále říká, že i kdyby povinný subjekt informaci neměl, měl povinnost jí disponovat a tedy ji má vytvořit a poskytnout. V žalobní argumentaci ale neodkazuje na žádný právní předpis, z něž tuto povinnost dovozuje. Pochopitelně. V žádném zákoně totiž není stanovena. Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku č. j. 1 As 417/2017-39 jasně říká, že povinnost informaci znovu vytvořit dopadá jen na ty informace, u kterých zákon povinnému subjektu stanoví povinnost je mít. Tuto povinnost samozřejmě nelze vyvozovat z toho, že povinný subjekt kdysi informaci měl nebo že je potřebná pro jeho činnost. Typicky taková povinnost vypadá v zákoně například tak, že „*správce daně vede evidenci daní, ...*“ (§ 149 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád). V případě OOP ale žádná taková trvalá evidenční povinnost stanovena není. Tato námitka je proto nedůvodná.

26. V obecné rovině krajský soud souhlasí se žalobcem, že by bylo pro povinný subjekt praktické mít opatření obecné povahy k dispozici po celou dobu platnosti dopravní značky, kterou stanoví. Ne kvůli tomu, že by mu to přikazoval zákon. A také ne nutně kvůli tomu, aby jej mohl poskytnout na žádost o informace. Může se ale stát, že přestupce bude v rámci žaloby proti rozhodnutí o přestupku navrhopat též zrušení opatření obecné povahy, kterým byla dopravní značka stanovena. V rámci incidenčního přezkumu se tím může dostat správní orgán do velmi problematické situace, protože neprokáže umístění dopravní značky jejím původním aktem.
27. Jen pro zajímavost lze uvést, že ani taková situace nemusí být pro správní orgán fatální. Možné řešení nastínil Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci, v rozsudku ze dne 28. 4. 2023, č. j. 72 A 36/2021-47. Dospěl tam k závěru, že existence dopravní značky byla prokázána jiným způsobem a chybějící OOP není na překážku. Nutno dodat, že v této věci soud nerozhodoval o návrhu na zrušení OOP.
28. Soud na závěr shrnuje, že žalovaný dostatečným způsobem odůvodnil odmítnutí žalobcovy žádosti o informaci. Krajský soud se ztotožnil s jeho závěrem, že požadovaná informace neexistuje. Povinný subjekt nemůže při poskytování informací prokazovat s jistotou negativní skutečnost. Postačuje, když se požadovanou informací pokusí bezvysledně vyhledat, a když vysvětlí, jaké skutečnosti jej vedly k závěru, že požadovaná informace neexistuje. A těmto požadavkům správní orgány v nynější věci vyhověly.

V. Náklady řízení

29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 25. 6. 2026

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu