



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: **Mgr. F. Š.**

proti

žalované: **Vězeňská služba České republiky**
sídlem Soudní 1672/1a, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. VS-16407-5/ČJ-2018-801500 ze dne 27. 8. 2018

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobou podanou Krajskému soudu v Ostravě se žalobce domáhal jednak zrušení shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaná podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, (dále jen „InfZ“), odložila jeho žádost o poskytnutí

informací z důvodu neuhrazení požadovaných nákladů v zákonné lhůtě, jednak přiznání částky 100 000 Kč coby nemajetkové újmy ve smyslu zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Žaloba byla postoupena Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému k jejímu projednání a rozhodnutí, jenž ji v rozsahu požadavku na zaplacení peněžité částky usnesením č. j. 10A 37/2019 - 67 ze dne 16. 1. 2020 coby nepřipustnou odmítl.

2. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podáním z 1. 1. 2018, zaevidovaným Vězeňskou službou České republiky, Vazební věznicí Teplice dne 11. 1. 2018 pod č. j. VS-16407-1/2018-801500, o poskytnutí těchto informací:
 - 1) *Průřezový a odvětvový rozpočet na rok 2018 včetně kapitálových výdajů a rozpisu rozpracovaných nebo plánovaných investic pro rok 2018 a výše - název investice, finanční plnění, termín realizace, spoluúčast fondů EU a dalších subjektů ve výši, odpovědná osoba.*
 - 2) *Jmenovité počty zaměstnanců a příslušníků Vězeňské služby ČR u povinného subjektu, plánované a skutečné počty k 1. 1. 2018, průměrný měsíční plat k 31. 12. 2017, roční výše platu včetně odměn brutto u ředitele (ředitelky), zástupců a vedoucího oddělení výkonu trestu (ev. vazby) za rok 2014, 2015, 2016 a 2017.*
 - 3) *Organizační řád s organizační strukturou platný ke dni 1. 1. 2018, jmenovitý seznam managementu - ředitel, zástupci, vedoucí oddělení výkonu trest (ev. vazby) - jméno, příjmení, hodnost, zastávaná funkce, vznik funkce, rok narození.*
 - 4) *Předpisy o BOZP s účinností od 1. 1. 2018, výkazy o pohybu nápadů stížností, podnětů, trestních oznámení a mimořádných událostí v gesci OPAS za roky 2014, 2015 2016 a 2017 u povinného subjektu.*
 - 5) *Rozsah poskytované zdravotní péče pro vězněné k 1. 1. 2018 s uvedením plánovaného a skutečného stavu zdravotního personálu, typ smluvního vztahu (externí, zaměstnanecký), generálie lékařů - jméno, příjmení, atestace, rozsah pracovního úvazku, rok narození.*
 - 6) *Kapacita a zaměření zdravotních služeb u povinného subjektu k 1. 1. 2018 - zdravotnická odbornost, kapacita lůžkového oddělení zdravotnického zařízení u povinného subjektu, existence krizových a izolačních oddělení.*
3. Dne 25. 1. 2018 vydala žalovaná pod č. j. VS-16407-2/ČJ-2018-801500 výzvu k úhradě nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, v níž ve vztahu k informacím požadovaným pod body 1), 3), 4), 6) a zčásti pod body 2) a 5) podmínila poskytnutí informací uhrazením nákladů v celkové výši 2 898 Kč, a to podle § 4 Instrukce č. 20 Ministerstva spravedlnosti č. j. 286/2011-OT-OSV ze dne 17. 7. 2011, kterou se stanoví sazebník úhrad za poskytování informací podle InfZ, (dále jen „**Instrukce o sazebníku úhrad**“). Výši úhrady odůvodnila tak, že vyřízení uvedené části žádosti pro ni v konkrétních podmínkách představuje časově náročnou činnost, která se objektivně vymyká běžnému poskytování informací ve smyslu InfZ. Vzhledem k rozsahu žádosti zaměstná vyhledání a sběr informací celkem šesti pracovníků šesti různých oddělení na celkovou dobu minimálně 14 hodin a další náklady si vyžádá pořízení fotokopií a samotné odeslání informací. Součástí výzvy k úhradě nákladů byla i tabulka s kalkulací výsledné ceny.
4. Proti výzvě k úhradě nákladů podal žalobce stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, datovanou 18. 2. 2018 a zaevidovanou žalovanou 28. 2. 2018. Na základě ní vydala Vězeňská služba České republiky, Generální ředitelství Praha dne 5. 4. 2018 pod č. j. VS-

1116-2/ČJ-2018-800040-INFZ stanovisko, jímž žalobcovým námitkám částečně vyhověla a podle § 16a odst. 7 písm. b) InfZ snížila požadovanou úhradu na 2 298 Kč. V bodě VIII. stanoviska byl žalobce poučen o tom, jakým způsobem a v jaké lhůtě má úhradu zaplatit.

5. Dne 27. 8. 2018 vydala žalovaná žalobou napadené rozhodnutí, jímž odložila žádost o poskytnutí informace z toho důvodu, že žalobci marně uplynula lhůta k zaplacení stanovené úhrady nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací.

II. Žaloba

6. Žalobce v žalobě požadoval zrušení napadeného rozhodnutí pro vadu řízení, konkrétně pro nepřezkoumatelnost vyúčtovaných nákladů při absenci platného sazebníku vydaného v příslušném účetním období ve smyslu § 2 a násl. vyhlášky č. 173/2006 Sb. Odkaz na sazebník jiného subjektu, navíc v neaktuálním stavu, nemůže podle žalobcova názoru obstát, a tato vada nebyla napravena ani ve stížnostním řízení. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované

7. Žalovaná se i přes výzvu soudu k části žaloby směřující proti jejímu rozhodnutí č. j. VS-16407-5/ČJ-2018-801500 ze dne 27. 8. 2018 písemně nevyjádřila.

IV. Posouzení věci městským soudem

8. Městský soud se nejprve zabýval přípustností žaloby, přičemž dospěl k jednoznačnému závěru, že rozhodnutí o odložení žádosti o informace pro nezaplacení požadované úhrady podle § 17 odst. 3 InfZ je rozhodnutím, které je způsobilé přezkumu ve správním soudnictví. K tomu v minulosti Nejvyšší správní soud uvedl, že „[t]eprve rozhodnutí o odložení žádosti (a tedy vlastní odepření informací poskytnout) podle ustanovení § 17 odst. 5 informačního zákona je pod soudní ochranou. Pokud je tedy žádost odložena pro nezaplacení, může žadatel proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví, neboť tímto rozhodnutím bylo teprve do jeho práva zasaženo. Protože důvodem odložení bylo nezaplacení, přezkoumá ovšem správní soud věcně také tuto otázku, a v tomto rámci se bude mimo jiné zabývat výší úhrady“ (rozsudek č. j. 6 As 326/2016 - 32 ze dne 21. 6. 2017). Následně městský soud nejprve shledal, že žaloba byla podána včas a osobou oprávněnou, a vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal toto rozhodnutí na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
9. Při jednání konaném 14. 12. 2020 žalobce zopakoval argumenty obsažené již v žalobě a doplnil, že v rozhodnutí žalované chybí seriózní výpočet nákladů, které jsou navíc stanoveny podle neaktuálního ceníku, jenž neodráží vývoj cen poštovního, a že odhadovaná minimální doba vyhledávání informací (14 hodin) nedává smysl a jde o obstrukci žalované. Žalobce proto navrhl, aby městský soud uložil žalované povinnost požadované informace žalobci poskytnout. Žalovaná se z účasti na jednání telefonicky 11. 12. 2020 omluvila a vyjádřila souhlas s projednáním věci bez její účasti.

10. Úvodem právního hodnocení je třeba předeslat, že shodnou situací se městský soud zabýval již v rozsudku č. j. 15A 60/2018 - 78 ze dne 29. 4. 2020, v němž přezkoumal obsahové obdobné rozhodnutí žalované ve vztahu k jiné části téže žalobcovy žádosti o poskytnutí informací ze dne 1. 1. 2018, a jelikož se ztotožňuje s právním hodnocením v tomto rozsudku obsaženém, nemá důvod se od něj v nynější věci odchýlit.
11. Podle § 17 InfZ „*[p]ovinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací*“ (odst. 1). „*V případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, písemně oznámí tuto skutečnost spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena*“ (odst. 3 věta první a druhá). „*Poskytnutí informace podle odstavce 3 je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží. Po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží*“ (odst. 5).
12. Podle § 11 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, (dále jen „kompetenční zákon“), „*Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro vězeňství; je mu podřízena Vězeňská služba České republiky. Ministerstvo spravedlnosti zajišťuje telekomunikační síť Vězeňské služby České republiky.*“
13. Žalobce v podané žalobě namítal chybějící podklad pro vyúčtování nákladů podle § 2 a násl. nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle informačního zákona. Žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí a nepřezkoumatelnost požadovaných nákladů pro neexistenci platného sazebníku vydaného v příslušném účetním období. Uvedl, že odkaz na sazebník jiného subjektu, navíc v neaktuálním stavu, svědčí o nízké právní úrovni žalované, a z těchto důvodů požadoval zrušení napadeného rozhodnutí.
14. Podle § 21 odst. 2 InfZ „*[v]láda stanoví nařízením zásady stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací.*“
15. Tímto nařízením je nařízení vlády č. 176/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle informačního zákona. Toto nařízení vlády zpracovává příslušný předpis Evropské unie a upravuje zásady, podle nichž povinné subjekty stanoví výši úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona. Žalovaná, resp. její nadřízený orgán, Ministerstvo spravedlnosti, vydal instrukci ze dne 14. 7. 2011, č. j. 286/2011-OT-OSV, kterou se stanoví sazebník úhrad za poskytování informací podle informačního zákona (t. j. Instrukci o sazebníku úhrad).
16. Otázkou závaznosti interních předpisů obecně se v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud na př. v usnesení č. j. 1 Ao 1/2011 - 49 ze dne 30. 3. 2011 (publ. pod č. 2444/2011 Sb. NSS) nebo v usnesení č. j. 8 Ao 4/2011 - 22 ze dne 31. 8. 2011 (publ. pod č. 2443/2011 Sb. NSS). V prve uvedeném usnesení konstatoval, že „*[s]oudy nejsou oprávněny k tomu, aby v obecné rovině přezkoumávaly a hodnotily tyto vnitřní předpisy samotné. Jsou-li některé v nich obsažené pokyny v rozporu s normativními právními akty, pak je povinností správního orgánu je neaplikovat, případně je vyložit a aplikovat způsobem, který je konformní se zákonem či s mezinárodními závazky České republiky. Zhodnocení, zda k takové situaci došlo, však může*

soud provést pouze na podkladě konkrétního sporu, nikoliv in abstracto, přezkumem vnitřního předpisu jako takového. Jinak řečeno, nelze soudně napadat přímo vnitřní předpis, zpochybňovat lze pouze jeho aplikaci v konkrétním případě.“

17. V usnesení č. j. 8 Ao 4/2011 - 22 se pak Nejvyšší správní soud zabýval přímo povahou Instrukce o sazebníku úhrad a konstatoval, že ji lze považovat za vnitřní předpis či interní normativní akt a lze na ni aplikovat výše uvedené závěry prvního senátu v usnesení č. j. 1 Ao 1/2011 - 49; tedy v případě, „*kdy by pokyny ve vnitřním předpisu (v tomto případě sazebníku) byly v rozporu s normativními právními akty, pak je povinností správního orgánu ho neaplikovat, případně je vyložit a aplikovat způsobem, který je konformní se zákonem či s mezinárodními závazky České republiky*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 181/2016 - 23 ze dne 14. 7. 2017).
18. K charakteristickým znakům interních normativních aktů patří, že jsou vydávány ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti v oblasti vrchnostenské veřejné správy, jsou abstraktního charakteru, omezené závaznosti a musí být v souladu s právními předpisy. Instrukci je tedy možné definovat jako interní předpis abstraktní povahy, který slouží k uspořádání poměrů uvnitř organizačních jednotek veřejné správy nebo v jednotlivých zařízeních veřejné správy na základě zákonem zakotveného vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Předmětná Instrukce o sazebníku úhrad je vydávána Ministerstvem spravedlnosti, které je ústředním orgánem státní správy pro vězeňství; jemu je podřízena Vězeňská služba České republiky (§ 11 odst. 3 kompetenčního zákona).
19. Žalovaná v tomto případě vystupovala v otázkách aplikace InfZ jako povinný subjekt, který je podřízený Ministerstvu spravedlnosti. Byla tak vázána vnitřním předpisem vydávaným tímto nadřízeným správním orgánem a neměla prostor ani zákonnou možnost se od jeho aplikace odchýlit. V opačném případě by došlo k vybočení z mezí činnosti veřejné správy a byly by porušeny principy její organizační výstavby stanovené zákonem.
20. Nelze se tak ztotožnit s námitkou žalobce, že bylo odkazováno na sazebník jiného subjektu; naopak žalovaná právem odkazovala na sazebník svého nadřízeného správního orgánu, kterým byla vázána. K žalobcově argumentaci, že neexistoval platný sazebník, resp. že byl v neaktuálním stavu, městský soud konstatuje, že Instrukce o sazebníku úhrad je účinná od 15. 7. 2011 a dosud nebyla zrušena ani nahrazena jinou instrukcí. Jedná se tedy o účinný a platný interní normativní akt, kterým byla žalovaná povinna se řídit. Na jeho závaznosti nemění ničeho ani skutečnost, že v průběhu devíti let nebyla výše úhrad v něm stanovených aktualizována podle reálného vývoje nákladů. Úhrada 200 Kč za každou hodinu vyhledávání jedním pracovníkem (§4 Instrukce o sazebníku úhrad) totiž představuje paušalizovanou náhradu platových nákladů, nikoli náklady reálně vynaložené na daného pracovníka; nicméně je obecně známou skutečností, že osobní náklady ve státním sektoru se od roku 2011 nesnížily, právě naopak. Náklady na odeslání informací žadateli se hradí ve výši skutečných nákladů dle platného ceníku použitého provozovatele poštovních služeb (§ 3 odst. 1 Instrukce o sazebníku úhrad), proto je žalobcova argumentace ve vztahu k nim bezpředmětná.
21. Žalobcova námitka poukazující na absenci seriózního výpočtu požadované úhrady nákladů a na neopodstatněnost 14 hodin údajně potřebných k vyhledání požadovaných informací byla poprvé uplatněna až při jednání 14. 12. 2020. V žalobě samotné brojil žalobce proti výši požadované úhrady výlučně z důvodu aplikace nepoužitelného a neaktualizovaného sazebníku úhrad. Jedná se tudíž o žalobní bod uplatněný až po uplynutí lhůty pro podání

žaloby, proto se jím městský soud nemůže zabývat (§ 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.).

22. Žalovaná tedy stanovila úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací podle platného a tehdy účinného sazebníku, jímž byla vázána. Jelikož žalobce úhradu ve stanovené lhůtě nezaplatil, žalovaná jeho žádost v souladu s § 17 odst. 5 InfZ odložila.

V. Závěr a náklady řízení

23. Jelikož městský soud neshledal žalobní námitku důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti, proto mu městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Praha 14. prosince 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu

