



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Hany Veberové ve věci

žalobce: **Mgr. F. Š.**, narozený X
bytem X
adresa pro doručování X

proti

žalovanému: **Vězeňská služba České republiky**
sídlem Soudní 1672/1a, 140 67 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2018, č.j. VS-12631-15/ČJ-2018-8036PR,
a rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2018, č.j. VS-12631-16/ČJ-2018-8036PR

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2018, č.j. VS-12631-15/ČJ-2018-8036PR, a rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2018, č.j. VS-12631-16/ČJ-2018-8036PR, jimiž byly odloženy žádosti žalobce o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“) z důvodu, že žalobce neuhradil v požadované lhůtě náklady za mimořádné vyhledávání informací.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

2. Žalobce kromě zrušení výše uvedených rozhodnutí požádal, aby soud vydal předběžné opatření a uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci za nemajetkovou újmu při výkonu činnosti náhradu ve výši 200 000 Kč. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci usnesením ze dne 12.9.2018, č.j. 65 A 73/2018 – 14 návrh na vydání předběžného opatření zamítl a tu část žaloby, ve které se domáhal úhrady nemajetkové újmy, odmítl. Kasační stížnost podanou proti tomuto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20.12.2018, č.j. 5 As 302/2018 – 34 proti výroku I. odmítl a proti výroku II. zamítl.
3. Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci také usnesením ze dne 11.9.2018, č.j. 65 A 73/2018 - 11 přiznal žalobci na jeho žádost osvobození od soudních poplatků a zamítl žádost žalobce na ustanovení zástupce z řad advokátů. Kasační stížnost podanou proti tomuto usnesení zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17.10.2018, č.j. 6 As 320/2018 – 30.
4. Žaloba proti rozhodnutím uvedeným v bodě I. žaloby byla následně postoupena usnesením krajského soudu ze dne 29.1.2019, č.j. 65 A 73/2018 – 55 Městskému soudu v Praze, a to z důvodu místní nepříslušnosti soudu, u kterého byla podána.
5. 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 (dále též jen „nařízení vlády“). Žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí a nepřezkoumatelnost požadovaných nákladů pro absenci platného sazebníku, což nebylo napraveno ani ve stížnostním řízení.
6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl, případně odmítl z důvodu zneužívání práva na informace a zneužívání práva na přístup k soudu ze strany žalobce. Žalovaný odkázal na stanovisko i oznámení Vězeňské služby ČR, Generálního ředitelství Praha ve věci stížnosti žalobce podle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona. Dále žalovaný podrobně popsala způsob poskytování informací v podmínkách Vězeňské služby České republiky, zejména uvedl, že Vězeňská služba České republiky byla zřízena zákonem č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky (dále jen „zákon o Vězeňské službě a justiční stráží“) jako ozbrojený bezpečnostní sbor a správní úřad; řídí ji generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává ministr spravedlnosti. Vězeňská služba se člení na organizační jednotky, kterými jsou Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, které zabezpečuje plnění společných úkolů ostatních organizačních jednotek, jež metodicky řídí a kontroluje; organizačními jednotkami jsou dále vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence, Střední odborné učiliště a Akademie Vězeňské služby. Vězeňská služba ČR je povinným subjektem podle § 2 odst. 1 informačního zákona.
7. Žalovaný dále uvedl, že při vyřizování žádosti o poskytnutí informace je vždy aplikován postup podle Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 24. 7. 2009, č. j. 13/2008-SOSV-SP, kterou se provádějí některá ustanovení informačního zákona, ve znění Instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 6. 6. 2012, č. j. 575/2011-OT-OSV. Ve věci mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací je postup dán právní úpravou zakotvenou v ust. § 17 informačního zákona, v nařízení vlády a v Instrukci Ministerstva spravedlnosti č. 20/2011 ze dne 14. 7. 2011, č. j. 286/2011-OT-OSV, kterou se stanoví sazebník úhrad za

poskytování informací podle informačního zákona (dále též jen „Instrukce o sazebníku úhrad“). Posledně zmiňovaná Instrukce Ministerstva spravedlnosti je zveřejněna na webových stránkách Vězeňské služby ČR na základě povinnosti stanovené v § 5 odst. 1 písm. f) informačního zákona.

8. Žalovaný také upozornil na typické znaky a obsah žádostí o poskytnutí informace podaných žalobce, které podrobně popsal na stranách 8 -16 svého vyjádření. V této souvislosti pak konstatoval, že judikatura vymezuje znaky zneužití práva na informace a vyjádřil přesvědčení, že ze strany žalobce ke zneužití tohoto práva dochází.
9. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 1.1.2018 k Vězeňské službě, Věznice Mírov dvě žádosti o poskytnutí informací.
10. Žádostí, která byla zaevidována u Vězeňské služby, Věznice Mírov dne 11.1.2018 pod č.j. VS-12631-1/ČJ - 2018-8036PR požadoval žalobce po žalovaném poskytnutí následujících 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.*
11. Dne 24.1.2018 zaslal žalovaný žalobci sdělení ve věci poskytnutí informace, ve kterém z části poskytl informaci ohledně žádosti uvedené v bodě 2 a poskytl i informace požadované v bodě 3. Současně zaslal žalobci výzvu k úhradě nákladů za mimořádné vyhledávání informace v celkové částce 4.046,- Kč s tím, že stanovil lhůtu k úhradě do 60 dnů ode dne oznámení. Žalobce byl taktéž poučen o tom, že v případě že částka nebude ve stanovené lhůtě uhrazena, bude žádost dle ustanovení §17 odst. 5 zákona o informacích odložena.
12. Proti výzvě k úhradě nákladů podal žalobce stížnost dle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona. Na základě této stížnosti vydala Vězeňská služba ČR, Generální ředitelství Praha, jako nadřízený orgán dne 26.3.2018 stanovisko, kdy z důvodu

nepřezkoumatelnosti požadovanou částku 4.046,-Kč nepotvrdila a podle §16a odst. 7 písm. b) informačního zákona rozhodla o jejím snížení na částku 2.646,-Kč. Ve stanovisku bylo uvedeno, že při stanovení výše úhrady bylo mimo jiné zohledněno prováděcí nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím a úprava podle instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 20/2011 ze dne 17.8.2011 (č. j. 286/2011-OT-OSV), kterou se stanoví sazebník úhrad za poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Výše úhrady byla vypočtena dle instrukce Ministerstva spravedlnosti ze dne 17.8.2011, č. j. 286/2011-OT-OSV, podle ustanovení §4. Vězeňská služba se ve sdělení nejprve zaměřila na posouzení, jak byl vyložen pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací“ a ztotožnil se s tím, že za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací je možné považovat případ, kdy vyřízení žádosti představuje pro dotázaný subjekt v jeho podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vymyká jakémukoli jinému běžnému poskytování informací ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. K námitce žalobce zpochybňující aplikaci § 4 instrukce Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 17.8.2011, č. 20/2011 uvedla Vězeňská služba, že tato instrukce je vnitřním předpisem, který je závazný pro podřízené složky v resortu Ministerstva spravedlnosti. Věznice Mírov jako povinný subjekt podle ustanovení § 2 zákona o svobodném přístupu k informacím a organizační jednotka Vězeňské služby ČR jednala jako orgán podřízený Ministerstvu spravedlnosti. To plyne z právní úpravy podle §11 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (kompetenční zákon), a vyplývá též ze zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážci ČR. Podřízenost Vězeňské služby ČR ve věcech uplatňování práva na svobodný přístup k informacím je uvedena také v instrukci Ministerstva spravedlnosti č. j. 13/2008-SOSV-SP, kterou se provádí některá ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění instrukce Ministerstva spravedlnosti č. j. 575/2011-OT-OSV. Aplikovala-li Věznice Mírov instrukci Ministerstva spravedlnosti č. 20/2011 o sazebníku úhrad za poskytování informací, šlo o postup plně souladný se zákonem. Povinný subjekt byl vázán předpisem vydaným nadřízeným správním orgánem a neměl žádný prostor ani zákonnou možnost se od aplikace takového předpisu odchýlit.

13. Vězeňská služba, Generální ředitelství Praha, pak dospěla k závěru, že Věznice Mírov nenaplnila jednu z podmínek, která určuje, že požadavek na úhradu nákladů za poskytnutí informace musí být adekvátním způsobem zdůvodněn. Nepostačuje, když povinný subjekt jen odkáže na instrukci Ministerstva spravedlnosti č. 20/2011 a uvede matematický součet počtu na poskytnutí informace zainteresovaných pracovníků. Takto provedené vyčíslení nároku na úhradu nákladů za mimořádně rozsáhle vyhledávání informace je neurčité. Vyčíslení požadovaných nákladů však musí být přesné a určité a musí z nich být patrné, jakým způsobem a na jakou činnost byly vynaloženy. Nadřízený orgán proto dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro užití §16 odst. 7 písm. b), kdy nadřízený orgán výši úhrady sníží. Vězeňská služba ČR a její povinné subjekty v praxi postupují tak, že úhradu sníží zpravidla o 200 Kč/hod. a násobky u položky (pracovníka oddělení), již nebylo možné přezkoumat. Částka 4.046,-Kč byla ještě snížena z důvodu, kdy nadřízený orgán na podkladě zkušeností a znalostí poskytování informací v podmínkách Vězeňské služby ČR má za dané, že do výčtu zaměstnanců podílejících se na „mimořádně rozsáhlém vyhledávání informace“ činnost právníka Věznice Mírov v podstatě nenáleží. I proto se částka podle ustanovení §17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím

nadřízeným orgánem nově určuje za odpočtu 4 hodin práce zaměstnance-právnicka (celkem minus 800Kč). Původně stanovená částka tak byla snížena na částku 2.646,-Kč a byla stěžovateli stanovena lhůta 60 dnů k jejímu uhrazení.

14. Dne 11.7.2018 vydala Věznice Mírov oznámení o odložení žádosti o informace s tím, že žalobci marně uplynula lhůta k zaplacení úhrady nákladů stanovených ve výši 2.646,-Kč.
15. Druhou žádostí, která byla zaevidována u Vězeňské služby, Věznice Mírov dne 11.1.2018 pod č. j. VS 12631-2/ČJ-2018-8036PR požádal žalobce o poskytnutí následujících informací:
 1. *Povolená kapacita k ubytování vězňů, skutečný počet vězňů u povinného subjektu k 1.1.2018.*
 2. *Počet vězňů v režimu ostrahy, jmenovitě v mírném, středním a vysokém stupni zabezpečení i ve zvýšené ostraze k 1.1.2018.*
 3. *Počet vězňů, kterým bylo ve smyslu zákona č. 58/2017 Sb. změněno umístění v ostraze, jmenovitě z režimu dozoru do vysokého stupně zabezpečení v režimu ostrahy, případně dohledu do středního stupně zabezpečení v režimu ostrahy, kolik bylo podáno proti tomuto opatření stížností a návrhů na přerazení k věcně a místně příslušnému soudu a s jakým výsledkem – stav k 1.1.2018 u povinného subjektu.*
 4. *Počet a druhy výkazů (tiskopisů), které povinný subjekt zpracovává pro orgány veřejné správy a samosprávy – název, evidenční číslo, četnost, místo určení a termín pro zpracování i expedici*
 5. *Seznam dodavatelů služeb a výrobků (zboží) pro povinný subjekt – název dodavatele, forma smluvního vztahu, druh dodávky, celkový finanční objem na rok 2018, doba smluvního vztahu, stav k 1.1.2018.*
 6. *Jmenovitý počet civilních zaměstnanců, vězňů osob k přípravě stravy pro zaměstnance, příslušníky Vězeňské služby a vězněné osoby – stav k 1.1.2018.*
 7. *Seznam dodavatelů potravin pro povinný subjekt – název dodavatele, forma smluvního vztahu, druh dodávky (suroviny, potravinářské zboží, výrobky, polotovary apod.), celkový finanční objem na rok 2018, doba smluvního vztahu, stav k 1.1.2018.*
 8. *Seznam subjektů pro které povinný subjekt zajišťuje prostřednictvím vězňů osob pracovní činnost – název subjektu, druh pracovní činnosti, sídlo, počet pracujících vězňů k 1.1.2018, sjednaný finanční objem na rok 2018.*
 9. *Počet uložených kázeňských trestů vězňů za roky 2014, 2015, 2016, a 2017.*
 10. *Kolektivní smlouva s odbory na rok 2018.*
16. Dne 18.1.2018 vydala Věznice Mírov výzvu k odstranění vad této žádosti, ve které upozornila žalobce na to, že bod 4 podané žádosti je formulován až příliš obecně a vyzvala žalobce, aby svou žádost upřesnil.
17. Dne 24.1.2018 vydala Věznice Mírov sdělení ve věci poskytnutí informací, kterým poskytla informaci ve věci požadavku popsáném v bodě 1, v bodě 2 a v bodě 6. Současně

věznice zaslala žalobci výzvu k úhradě nákladů za mimořádné vyhledávání informace v celkové výši 5.684,-Kč s tím, že stanovila lhůtu k úhradě 60 dnů ode dne oznámení. Žalobce podal dne 18.2.2018 stížnost, ve které nesouhlasil s tím, že by měl uvedenou úhradu platit.

18. Dne 27.3.2018 vydal ředitel Věznice Mírov rozhodnutí o odmítnutí části žádosti zaevidované pod č. j. VS 12631-2/ČJ-2018-8036PR, kterým odmítl žádost o poskytnutí informace požadovanou bodem 4 ve znění „Počet a druhy výkazů (tiskopisů), které povinný subjekt zpracovává pro orgány veřejné správy a samosprávy – název, evidenční číslo, četnost, místo určení a termín pro zpracování i expedici. A to z důvodu, že žadatel ani na základě předchozí výzvy nikterak nedoplnil a neupřesnil požadovanou informaci ve lhůtě, která byla ve výzvě stanovena.
19. Dne 30.4.2018 vydala Vězeňská služba ČR, Generální ředitelství Praha jako nadřízený orgán ve věci stížnosti oznámení, ve kterém konstatovala ohledně námitky na nemožnost aplikace ustanovení §4 instrukce Ministerstva spravedlnosti č.20/2011, v podstatě shodný závěr jako ve výše citovaném stanovisku týkajícím se předchozí žádosti o poskytnutí informací. Nadřízený správní orgán neshledal důvodnými žalobcem vznesené námitky kromě námitky nepřezkoumatelnosti vyplývající z nedostatečného naplnění ustanovení §17 odst. 3 zákona o informacích ve spojení s §4 instrukce Ministerstva spravedlnosti, neboť ve výzvě uvedená informace, kolik činí výše úhrady za mimořádné vyhledání informací, není přezkoumatelná. Uvedl, že považuje za nepostačující, jestliže orgán prvního stupně pouze odkáže na instrukci a sdělí počet pracovníků a rozsah hodin pro mimořádně rozsáhle vyhledávání. Nepostačuje zde strohý údaj o tom, že „Celková výše úhrady činí 5.684,-Kč a na vyhledávání se budou podílet zaměstnanci čtyř oddělení věznice úhrnem po dobu minimálně 28 hodin. Zde matematický výpočet postrádá právní jistotu žadatele, v čem bude spočívat mimořádná činnost, pro kterou zaměstnanec nebude moci plnit své standardní pracovní či služební úkoly, kdy a jak byla realizována mimořádná, nadstandartní činnost (a i zda byla vykonávána jako práce přesčas). Proto dospěl nadřízený orgán k závěru, že nejsou dány podmínky pro užití ustanovení §16a odst. 7 písm. a) zákona o informacích pro potvrzení vyměřené částky a výměru úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání snížil na částku 2.084,-Kč. Přitom uvedl, že Vězeňská služba postupuje způsobem, že povinným subjektem vyměřená úhrada se snižuje zpravidla o 200Kč/hod a násobky, a to u položky, kterou nebylo lze přezkoumat. Při tom stanovil povinnost uvedenou částku žadateli zaplatit do 60 dnů ode dne doručení výzvy k zaplacení.
20. Dne 11.7.2018 vydala Věznice Mírov oznámení o odložení žádosti o informace č. j. VS-12631-16/ČJ-2018-8036PR, kterým odložil žádost o poskytnutí informace s tím, že žalobci marně uplynula lhůta k zaplacení úhrady nákladů stanovených ve výši 2.084,-Kč. I proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
21. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení ve lhůtě jim k tomu soudem poskytnuté, a ani později, nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

22. Žalobce podanou žalobou napadá dvě rozhodnutí žalovaného, kterými byly odloženy žádosti žalobce o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. z důvodu, že žalobce neuhradil v požadované lhůtě náklady za mimořádné vyhledávání informací.
23. Podle § 17 odst. 1 informačního zákona *povinné 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.*
24. Podle § 17 odst. 3 informačního zákona *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.*
25. Podle § 11 odst. 3 kompetenčního zákona je Ministerstvo spravedlnosti *ústředním orgánem státní správy pro vězeňství; je mu podřízena Vězeňská služba České republiky. Ministerstvo spravedlnosti zajišťuje telekomunikační síť Vězeňské služby České republiky.*
26. 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 informačního zákona 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 odeprání 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 326/2016 – 32).
27. Nutno konstatovat, že žaloba je velmi obecná, nicméně je z ní zřejmý jediný žalobní bod, v němž žalobce namítal nepřezkoumatelnost požadovaných nákladů žalované pro neexistenci platného sazebníku, které nebyly napraveny ani ve stížnostním řízení.
28. Podle § 21 odst. 2 informačního zákona *vláda stanoví nařízením zásady stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací.*
29. Tímto nařízením je výše zmíněné nařízení vlády č. 173/2006 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. Žalovaný, resp. jeho 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 (tj. Instrukci o sazebníku úhrad).
30. Otázkou závaznosti interních předpisů obecně se v minulosti zabýval Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 30.3.2011, č. j. 1 Ao 1/2011 – 49 (publ. pod č. 2444/2011 Sb.NSS) či v usnesení ze dne 31.8.2011, č. j. 8 Ao 4/2011 – 22 (publ. pod č. 2443/2011 Sb. NSS). V prvně uvedeném usnesení Nejvyšší správní soud 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.“

31. V usnesení ze dne 31. 8. 2011, č. j. 8 Ao 4/2011 – 22 se pak Nejvyšší správní soud zabýval přímo povahou Instrukce o sazebníku úhrad, přičemž konstatoval, že jí lze považovat za vnitřní předpis či interní normativní akt a lze na ní aplikovat výše uvedené závěry prvního senátu v usnesení ze dne 30.3.2011, 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 ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 181/2016 – 23).
32. 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).
33. Žalovaný v tomto případě vystupoval v otázkách aplikace zákona o svobodném přístupu k informacím jako povinný subjekt, který je podřízený Ministerstvu spravedlnosti. Byl tak vázán vnitřním předpisem vydávaným tímto nadřízeným správním orgánem a neměl žádný prostor ani zákonnou možnost se od aplikace takového vnitřního předpisu odchýlit. V opačném případě by došlo k vybočení z mezí činnosti veřejné správy a byly by porušeny principy její organizační výstavby stanovené zákonem.
34. Nelze se tak ztotožnit s námitkou žalobce, že bylo odkazováno na sazebník, který neodpovídá vnitřním předpisům povinného subjektu. Naopak, žalovaný právem odkazoval na sazebník svého nadřízeného správního orgánu, kterým byl vázán. K argumentaci žalobce, že neexistoval platný sazebník, resp. že byl v neaktuálním stavu, soud musí konstatovat, že Instrukce o sazebníku úhrad je účinná od 15. 7. 2011, přičemž nebyla zrušena ani nahrazena jinou instrukcí. Jedná se tedy o účinný a platný interní normativní akt, kterým byl žalovaný povinen se řídit.
35. Městský soud v Praze po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí dospěl na základě výše uvedeného k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
36. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní orgán, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil ve výroku II., že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 17. září 2020

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu