



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: **P. K.**
zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2018, č. j. MSK 147589/2018, ve věci
odmítnutí žádosti o informace,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 2. 11. 2018, č. j. MSK 147589/2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 800 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha.

Odůvodnění:

1. Dne 7. 1. 2019 došla žaloba (ve spise na č. l. 7 – 11), kterou žalobce brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2018, č. j. MSK 147589/2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „MMO“), ze dne 17. 9. 2018, č. j. SMO/524722/18/OD/pro, kterým bylo odmítnuto poskytnutí informace.
2. Žalobce žádal, dle z. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) o sdělení, za prvé, zda je v ulici Čs. Legií 2 v Ostravě umístěna dopravní značka IZ 8a – zóna s dopravním omezením – zákaz stání s dodatkem: „stání povoleno pouze na vyznačených parkovištích“, a za druhé, v případě kladné odpovědi na tuto otázku, žádal o zaslání příslušného opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), na základě kterého byla tato značka umístěna.
3. MMO jako povinný subjekt podle § 2 odst. 1 informačního zákona, odmítl poskytnout druhou z žádaných informací, tedy příslušné OOP, na základě kterého byla řešená značka umístěna. Toto svoje rozhodnutí odůvodnil tak, že nejprve uvedl, že v roce 2002 Magistrát města Ostravy, jakožto příslušný úřad, stanovil místní úpravu silničního provozu, kdy součástí této byla i značka IZ8a v ulici Čs. Legií. K důvodu pro samotné odmítnutí informace se následně vyjádřil: *„Úřední listina, jejímž prostřednictvím k stanovení došlo, podléhá archivaci po dobu 10 let a dále je skartována. Proto nemůže být poskytnuta žadateli o informaci, neboť již fyzicky neexistuje.“* Tímto měl MMO odůvodnění svého rozhodnutí za kompletní.
4. Žalobce podal proti rozhodnutí MMO odvolání dle § 81 z. č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), ve kterém namítal nepřezkoumatelnost pro nedostatečné odůvodnění a absenci uvedení podkladů, o které MMO opírá svůj závěr o neexistenci řešeného OOP. Dále žalobce namítal rozpor řečené skartace se zákonem o archivnictví a logikou, neboť by takto byl skartován akt, který odůvodňuje umístění značky v terénu. Vposled žalobce uvedl názor, že bylo-li OOP skartováno, měl MMO poskytnout alespoň ty informace, kterými disponuje.
5. Žalovaný rozhodl dne 2. 11. 2018 o odvolání tak, že toto zamítl a rozhodnutí MMO potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí nejprve doslovně okopíroval text odvolání, shrnul vyjádření MMO k odvolání a konstatoval, že odvolání bylo podáno včas, včas bylo toto předloženo MMO k rozhodnutí žalovanému a tento o ní včas rozhodl (srov. § 16 informačního zákona). K samotným důvodům svého rozhodnutí a námitkám žalobce obsaženým v odvolání se následně vyjádřil tak, že nejprve konstatoval existenci z. č. 499/2004, o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, z. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a Spisového řádu coby interního dokumentu vydaného v souladu s výše jmenovanými zákony, kteréžto v obecnosti, a Spisový řád pak konkrétněji, upravují jednotlivé postupy (myšleny zřejmě postupy při skartaci listin). Dále žalovaný zmínil existenci Vzorového spisového a skartačního plánu pro obce s rozšířenou působností a jeho vydavatele. Závěrem odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí žalovaný uvedl, že: *„Zdejší úřad tedy konstatuje, že odvolatelem naznačený postup (tedy uchování spisů po uplynutí skartační lhůty) by byl v rozporu s výše uvedenými dokumenty. Ve věci je možné dohledat Spisový plán MMO*

z uvedeného skartačního období popř. archivní knihu, ve které lze zjistit, kdy byly písemnosti s tímto skartačním znakem skartovány – takový požadavek však nebyl součástí žádosti ze dne 4. 10. 2018“.

6. Žalobce proti napadenému rozhodnutí podal včasnou správní žalobu. V této vytýká napadenému rozhodnutí v první řadě nepřezkoumatelnost, neboť žalovaný neuvádí, na základě jakých podkladů a jakými myšlenkovými pochody při aplikaci jakých právních norem došel k závěrům svědčícím pro potvrzení prvostupňového rozhodnutí. Tedy zejména, na základě jakých skutečností má žalovaný za to, že skartace doopravdy proběhla. Dále, na základě jakých skutečností má za to, že MMO již danou informací nedisponuje např. v podobě kopie obsažené ve spise o některém dopravním přestupku a na základě jakých skutečností, právních norem a úvah při jejich aplikaci má žalovaný za to, že, bylo-li OOP skartováno, bylo skartováno ve shodě se zákonem. Žalovaný se také, dle žalobce, nevypořádal dostatečně s žalobcovou argumentací obsaženou v odvolání. Kromě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí vytýká žalobce, obdobně jako již činil v odvolání, dále nezákonnost samotného postupu, došlo-li ke skartaci. Nadto pak vadu výroku a porušení zásady kontradiktornosti.
7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí MMO. Poukázal na to, že otázka vedení a evidence písemností nebyla předmětem dotazu žalobce u MMO a v rámci odvolání se s těmito námitkami žalovaný přiměřeně vyrovnal. Žalovaný se neztotožnil s názorem žalobce, že by měl MMO poskytnout o OOP alespoň ty informace, kterými disponuje. Ohledně namítaného rozporu skartace se zákonem a logikou se žalovaný vyjádřil tak, že: „[s]amotný úřední akt stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci nemá pro další činnost správních orgánů referenční hodnotu“.
8. Závěrem žalovaný uznal administrativní pochybení, které vedlo k výše zmíněné vadě výroku, kterážto ale, dle jeho mínění, není takové povahy, aby nebylo zřejmé, že se v dané věci jednalo o rozhodnutí o odvolání a co bylo jeho obsahem. Žalovaný nadto podotýká, že nelze v dané věci hovořit o OOP, neboť v době místní úpravy provozu procesní předpisy takový institut neznaly.
9. Hned z kraje právního hodnocení považuje soud za účelné říci, že bude v odůvodnění svého rozhodnutí pro srozumitelnost používat již vžitě označení OOP, ačkoliv v době vydání předmětného správního aktu smíšené povahy neznaly procesní předpisy tento pojem. Vzhledem k řešené věci totiž není podstatné, jak je daný konkrétně-abstraktní správní akt označen. Ze skutečnosti, že MMO reagoval na žádost o informace tvrzením skartace, lze usuzovat na to, že mu nečinilo problém identifikovat, jaký akt byl po něm žalobcem požadován.
10. Jelikož byla žalobcem mj. namítnuta nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, zabýval se soud primárně touto, neboť pokud by shledal, že rozhodnutí je vskutku nepřezkoumatelné, neměl by logicky jak toto rozhodnutí přezkoumávat stran ostatních žalobních bodů.
11. Dle ustanovení § 68 odst. 3 s. ř. se v odůvodnění *uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich*

hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

12. K významu tohoto ustanovení se vyjádřil ve svém rozsudku výstižně Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 14. 4. 2016, č. j. 11 A 106/2013 – 31 „[p]odle tohoto ustanovení obsahem odůvodnění rozhodnutí má být rozbor a hodnocení podkladů rozhodnutí, kdy správní orgán musí uvést, jakými úvahami se při jejich hodnocení řídil. Nepostačuje tak, aby správní orgán uvedl pouhý soupis podkladů, ale musí uvést, jakým způsobem tyto podklady hodnotil, jaký přikládal jednotlivým podkladům význam a proč činil právě tak. Dále musí správní orgán uvést, jakými úvahami se řídil při výkladu právních předpisů, které na rozhodovanou věc aplikoval a na jejichž základě rozhodnutí vydával. Nepostačuje pouhá rekapitulace právních předpisů a jejich jednotlivých ustanovení. Je třeba uvést konkrétní důvody, proč byly aplikovány právě dané právní předpisy a proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. V odůvodnění správního rozhodnutí musí správní orgán rovněž uvést, jakým způsobem se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (viz VEDRAL, Josef. Správní řád: komentář. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012). Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“

13. Nejvyšší správní soud České republiky se ve svém rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41 vyjádřil přímo k náležitostem odůvodnění rozhodnutí v případě, že se odmítá poskytnutí informace z důvodu, že jí povinný subjekt fakticky nedisponuje: „Krajský soud svoje rozhodnutí o nepřezkoumatelnosti odůvodnil tím, že se závěry předsedy stěžovatele neopírají žádné skutkové důvody“ a že je jeho argumentace „skutkově nepodložená“. Stěžovatel v této souvislosti ve své kasační stížnosti namítá, že žádné skutkové důvody uvést nemohl, protože předmětné informace neexistují a takovou negativní skutečnost není v jeho silách prokázat. Krajský soud tak podle názoru stěžovatele vlastně požaduje „prokázání nemožného“. Nejvyšší správní soud se s touto námitkou stěžovatele neztotožňuje. I když po stěžovateli samozřejmě nelze požadovat poskytnutí neexistujících informací, lze po něm oprávněně požadovat zdůvodnění toho, jaké faktické skutečnosti jej vedly k závěru o tom, že požadované informace nemá. Z rozhodnutí předsedy stěžovatele (a ostatně ani z prvostupňového rozhodnutí) však žádným způsobem nevyplývá, jakým způsobem, a zda vůbec se snažil zjistit, zda informacemi disponuje. Tedy zda za účelem tohoto zjištění vyvinul nějakou aktivitu, například se dotázal příslušných úředních osob“.

14. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011-67 pak „[d]alším důležitým předpokladem je to, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. I v případě, že by poskytnutí požadovaných informací pro správní orgán objektivně představovalo nutnost vytvořit novou informaci, tedy může nastat situace, v níž správní orgán nebude oprávněn poskytnutí takových informací odeprýt.“ Pokud by tedy po vyhodnocení výše nastíněných pramenů měl povinný subjekt za to, že daná informace neexistuje, pak by musel dále uvést, na základě jakých podkladů, právních norem a úvah dospěl k závěru, že nemá povinnost takovou informaci mít.

15. Naopak, „pokud zjistí, že požadované informace má (i když je ze zákona shromažďovat nemusí), je povinen je žadateli poskytnout, nejedná-li se o výluky podle § 7 až § 11 zákona o svobodném přístupu k informacím.“ (citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41.).
16. Odůvodnění napadeného rozhodnutí shora uvedeným požadavkům nedostálo.
17. První skutečností, kterou měl žalovaný uvést, je, z jakých podkladů vyvozuje, že danou informaci MMO nemá, v tomto směru však neuvádí nic a žádné odůvodnění není ani v prvostupňovém rozhodnutí.
18. Důvody, proč MMO nemá povinnost požadovanou informaci mít, v napadeném rozhodnutí rovněž chybí, neboť žalovaný pouze vyjmenovává relevantní předpisy bez bližšího nastínění, jaké normy, jak a na základě jakých úvah aplikoval, a současně konstatuje, že „*odvolatelem naznačený postup (tedy uchování spisů po uplynutí skartační lhůty) by byl v rozporu s výše uvedenými dokumenty. Ve věci je možné dohledat Spisový plán MMO z uvedeného skartačního období popř. archivní knihu, ve které lze zjistit, kdy byly písemnosti s tímto skartačním znakem skartovány – takový požadavek však nebyl součástí žádosti ze dne 4. 10. 2018*“, aniž by žalovaný uvedl důvod, na základě kterého k takovému konstatování dospěl. Takový důvod nelze najít ani v předcházejících či následující části odůvodnění. Žalovaný by se pro takové tvrzení přitom musel vypořádat například s ustanovením § 7 odst. 3 zákona o archivnictví, který pro skartaci vyžaduje nepotřebnost dokumentu pro činnost původce ve spojení s ustanovením § 173 odst. 3 s. ř., který umožňuje vymáhat povinnost jen tehdy, je-li tu rozhodnutí, které prohlašuje existenci povinnosti stanovené zákonem a s rozsahem určeným v mezích zákona opatřením obecné povahy. Takové rozhodnutí si přitom nelze v právním státě představit bez ověřitelnosti obsahu a oprávněnosti vydání onoho opatření obecné povahy.
19. V druhé větě citované části odůvodnění pak žalovaný sám uvádí, že v dané věci existují, a žalovanému (a z povahy předmětných dokumentů i povinnému subjektu) jsou známy podklady, ze kterých lze zjistit, kdy bylo OOP skartováno. V rozporu s výše citovanou judikaturou, bez jakéhokoliv argumentačního vypořádání se s ní, však uzavírá, že povinnost zabývat se obsahem těchto dokumentů povinný subjekt neměl, neboť k nim nesměřovala žádost o informace. Žalovaný opět neuvádí, jaké právní normy a jaké úvahy při jejich aplikaci jej k takovému zásahu do základního práva na informace deklarovaného ustanovením čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vedly. Neuvádí ani, jakou argumentaci staví proti názoru Nejvyššího správního soudu, že: „*s ohledem na význam ústavně zaručeného práva na přístup k informacím je nutné k odmítnutí poskytnutí informací podle zákona o poskytnutí informací přistupovat velice opatrně, a to i ohledem na požadavek obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, který stanovuje, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Pokud je tedy povinnému subjektu doručena žádost o poskytnutí informací podle zákona o poskytnutí informací, musí, v souladu se zásadou dobré správy podle § 4 odst. 1 správního řádu, primárně vyvinout úsilí, aby nalezl požadovanou informaci a poskytl ji žadateli.*“ (již výše citovaný rozsudek ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41.).

20. Nutno uvést, že žalobce v odvolání vytýkal prvostupňovému rozhodnutí tytéž nedostatky, žalovaný však jeho námitky nijak nevypořádal, přičemž k námitce spočívající v tom, že měl povinný subjekt sdělit alespoň ty informace, které o OOP má (sp. zn., přibližný obsah atp.) se žalovaný vůbec nevyjádřil.

21. S ohledem na výše uvedené pak soud uzavírá, že i k těm námitkám, ke kterým se žalovaný vyjádřil, tak učinil naprosto nedostatečně a v rozporu s citovaným ustanovením § 68 odst. 3 s. ř. o náležitostech odůvodnění. Tímto postupem zatížil žalovaný své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, pro kterou soud bez jednání zruší rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. *[z]ruší-li soud rozhodnutí, vysloví současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.* Soud tak tedy ve shodě s těmito ustanovením výrokem I. učinil.

22. Žalobce žalobou navrhl také zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, což je postup předvídaný ustanovením § 78 odst. 3 s. ř. s., krajský soud však pro tento postup neshledal důvod, a proto tak nepostupoval. O návrhu nerozhodl, neboť domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí, není procesním právem žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 – 106).

23. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl v řízení procesně úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce tvoří:

a)	zaplacený soudní poplatek	3 000 Kč
b)	náklady právního zastoupení advokátkou	
⌋)	odměna advokáta za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby:	§ 7, § 9 odst. 4 písm. d)
1)	příprava a převzetí věci	§ 12 odst. 4
2)	sepis žaloby	vyhl. č. 177/1996 Sb. 6 200 Kč
⌋)	paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč / úkon při úkonech právní pomoci vypočtených pod písm. ⌋)	§ 13 odst. 3
		vyhl. č. 177/1996 Sb. 600 Kč
	<i>Celkem</i>	<i>9 800 Kč</i>

Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobcům prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jejich práva Soud proto žalovaného k jejich zaplacení zavázal, a to k rukám zástupce žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s ustanovení § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovení § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 13. srpna 2019

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu