



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

žalobkyně: **Mgr. S. W.**
zastoupená advokátem JUDr. Janem Walterem
sídlem Volyňských Čechů 837, 438 01 Žatec

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2017, č. j. 7125/1.30/17-3, ve věci
svobodného přístupu k informacím,

takto:

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

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje

I. Vymezení předmětu řízení

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 21. 11. 2017 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 20. 11. 2017, č. j. 7125/1.30/17-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byla jako nedůvodná zamítnuta stížnost žalobkyně na postup Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „povinný subjekt“) při vyřizování žádosti o informace ze dne 26. 9. 2017.

II. Žalobní body

2. Žalobkyně zprvu namítá, že výrok napadeného rozhodnutí neodpovídá ustanovení § 16a odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), neboť žalovaný mohl postup povinného subjektu potvrdit, přikázat povinnému subjektu, aby žádost vyřídil ve stanovené lhůtě, nebo si mohl věc atrahovat a vyřídil ji sám. Je-li výrok napadeného rozhodnutí formulován jako zamítnutí stížnosti pro její nedůvodnost, pak tento postup neodpovídá žádné z přípustných variant.
3. Napadené rozhodnutí rovněž není řádně odůvodněno. Odůvodnění je logicky rozporné, což zakládá jeho nepřezkoumatelnost. Při úvaze o působnosti povinného subjektu uvádí žalovaný výčet právních předpisů jako demonstrativní, na konci ovšem tento výčet označuje za taxativní, přičemž tato dvě tvrzení nemohou vedle sebe obstát, neboť totožný výčet nemůže mít současně obojí povahu.
4. Žalovanému je dále vytýkáno nedostatečné zjištění skutkového stavu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný vycházel pouze ze spisu povinného subjektu vedeného k druhé žádosti o informace ze dne 26. 9. 2017. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný nezmiňuje o tom, že by činil skutková zjištění ze spisu povinného subjektu o první žádosti o informace ze dne 21. 2. 2017.
5. Napadené rozhodnutí je založeno na nesprávné právní úvaze, potažmo na mylném výkladu InfZ, podle něhož InfZ nestanoví žádnou konkrétní věcnou působnost povinného subjektu. InfZ přitom zcela nepochybně ukládá povinnému subjektu úkoly směřující k naplnění principu transparentnosti ve veřejné správě, což je promítnuto v povinnosti poskytovat informace týkající se činnosti povinného subjektu, a to buď zveřejněním, nebo individuálně.
6. Nesprávnou právní úvahu spatřuje žalobkyně rovněž ve výkladu InfZ, podle kterého se jedná pouze o procesní předpis. Kromě postupu povinných subjektů při vyřizování žádostí upravuje InfZ také rozsah a podmínky, za kterých mají být informace poskytnuty. InfZ dále neomezuje povinnost k poskytování informací na informace týkající se úkolů povinného subjektu vymezených hmotným právem. Není správný závěr žalovaného, že působnost povinného subjektu musí vyplývat ze zvláštního zákona, který působnost přímo zakotvuje; InfZ žádné takové omezení neobsahuje.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

7. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Sděluje, že z napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, jak o podané stížnosti rozhodl. Byť je výrok formulován jako zamítací, nemůže to způsobit nezákonnost rozhodnutí, které je třeba posuzovat jako celek. Podstatou stížnosti žalobkyně byla především otázka vymezení věcné působnosti povinného subjektu, tj. otázka právního posouzení, nikoliv skutkových zjištění. Žalovaný

nadále trvá na tom, že výčet právních předpisů upravujících působnost povinného subjektu je výčtem konečným. Samotné neuvedené všech těchto předpisů ovšem nezpůsobuje logický rozpor napadeného rozhodnutí. Nelze rovněž přijmout výklad žalobkyně v tom smyslu, že by povinné subjekty musely poskytovat i ty informace, které vznikly nebo které získaly jen a pouze na základě InfZ samotného. InfZ v tomto ohledu nemůže zakládat žádnou věcnou působnost povinných, odkazuje-li sám na to, že povinné subjekty mají povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti. Výklad žalobkyně by mohl vést až k absurdní situaci, kdy by působnost povinných subjektů nebyla založena objektivně zákonem, nýbrž samotným žadatelem o informace, jenž by působnost povinného subjektu vymezil obsahem své žádosti. Takový výklad je zcela nesprávný.

8. K vyjádření žalovaného učinila žalobkyně repliku, v níž dále rozvedla žalobní body, přičemž setrvala na argumentaci obsažené v žalobě.

IV. Skutková zjištění ze správních spisů

9. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že dne 21. 2. 2017 podala žalobkyně k povinnému subjektu původní žádost o poskytnutí informace dle InfZ. V žádosti se domáhala poskytnutí veškerých záznamů o kontrole provedené povinným subjektem u kontrolované osoby Daben Kovářská s.r.o. Rozhodnutím povinného subjektu ze dne 25. 5. 2017, č. j. 9070/7.30/17-3, byla žádost o poskytnutí informace ze dne 21. 2. 2017 částečně odmítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 28. 5. 2017 odvolání, které spojila se stížností proti postupu povinného subjektu při vyřizování této žádosti o informace. O odvolání rozhodl žalovaný dne 8. 9. 2017, č. j. 2713/1.30/17-11, tak, že rozhodnutí povinného subjektu potvrdil a odvolání zamítl.
10. Dne 26. 9. 2017 podala žalobkyně k povinnému subjektu žádost o poskytnutí informací dle InfZ týkajících se stanoviska povinného subjektu poskytnutého žalovanému k odvolání žalobkyně proti rozhodnutí povinného subjektu ze dne 25. 5. 2017, č. j. 9070/7.30/17-3, a ke stížnosti žalobkyně proti postupu povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace ze dne 21. 2. 2017. Na žádost reagoval povinný subjekt sdělením ze dne 11. 10. 2017, č. j. 26637/7.30/17-2, kde uvedl, že požadované informace se nevztahují k jeho působnosti a podání tedy nelze posoudit jako žádost o poskytnutí informace.
11. Dne 12. 10. 2017 podala žalobkyně proti posledně uvedenému sdělení povinného subjektu stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace ze dne 26. 9. 2017. Ve stížnosti žalobkyně uvádí, že přípis (sdělení) povinného subjektu ze dne 11. 10. 2017 je materiálně sdělením o odložení žádosti podle ustanovení § 14 odst. 5 písm. c) InfZ (byť tak není označen), přičemž povinný subjekt nevzal v potaz, že jeho působnost je mj. dána také jeho úkoly, které plní podle InfZ, a právě při plnění těchto úkolů (v rámci řízení o jiné žádosti) vyhotovil povinný subjekt výše označené stanovisko, v němž uvedl informace, na jejichž prameny se žalobkyně táže; požadované informace se tak vztahují k působnosti povinného subjektu a tento má povinnost žádost meritorně vyřídit. Vzhledem k tomu, že žalobkyně neobdržela požadovanou informaci a současně její žádost nebyla odmítnuta, navrhl žalobkyně, aby žalovaný povinnému subjektu uložil povinnost vyřídit žádost ve stanovené lhůtě. Žalovaný napadeným rozhodnutím stížnost jako nedůvodnou zamítl s odůvodněním uvedeným výše.

V. Právní posouzení věci krajským soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje

11. Krajský soud poté co zjistil, že žalobní návrh je věcně projednatelný, přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalované (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci řízení souhlasili.
12. Podle ustanovení § 2 odst. 1 InfZ *povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*
13. Podle ustanovení § 15 odst. 1 InfZ *pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*
14. Podle ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) InfZ *stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen "stížnost") může podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.*
15. Podle ustanovení § 16a odst. 6 InfZ *nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že*
 - a) postup povinného subjektu potvrdí,*
 - b) povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, nebo*
 - c) usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.*
16. Co se první žalobní námitky týče, je nutno dát žalobkyni za pravdu v tom smyslu, že InfZ ve shora citovaném ustanovení § 16a odst. 6 vskutku taxativně vypočítává možné způsoby rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti žadatele o informace; InfZ zákon tedy nestanovuje jako možný způsob rozhodnutí zamítnutí žádosti coby nedůvodné. Krajský soud připouští, že stran formulace výroku napadeného rozhodnutí se jedná o procesní pochybení žalovaného nikoliv administrativního rázu (jak judikoval např. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 25. 1. 2006, č. j. 20 Cad 39/2005-19), nýbrž pochybení spočívající v možném překročení zákonem vymezených pravomocí. Procedurální pochybení správních rozhodnutí mohou obecně mít charakter nepřezkoumatelnosti rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.), nebo vad řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.); tyto vady řízení jsou však relevantní pouze pokud, jde-li o tzv. vady podstatné, tj. pokud porušení procesního práva mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2011-51, č. 23/2003 Sb. NSS]. Doktrína rozlišování závažnosti vad řízení má zabránit přílišnému formalismu při jejich hodnocení. Na shodných základech je ostatně založena přezkumná činnost veřejné správy (§ 89 odst. 2 správního řádu). O nepřezkoumatelnosti výroku spočívající v jeho nesrozumitelnosti nelze v dané věci uvažovat, neboť výrok je dostatečně srozumitelný jak ve spojení s odůvodněním, tak i sám o sobě. I z izolovaného výroku lze vysledovat úmysl žalovaného nevyhovět podané stížnosti. Krajský soud se tedy nadále zabýval otázkou, zda se

Shodu s prvopisem potvrzuje

v posuzovaném případě jednalo o vadu podstatnou, mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Za situace, že by žalovaný postupoval formálně správně a postup povinného subjektu podle ustanovení § 16a odst. 6 písm. a) InfZ potvrdil, znamenalo by to pro žalobkyni fakticky stejný výsledek, jako když byla stížnost zamítnuta pro nedůvodnost. Z napadeného rozhodnutí je dostatečně zřejmé, že se žalovaný ztotožnil s postupem povinného subjektu, a ačkoliv při formulaci výroku rozhodnutí nepostupoval v souladu s dikcí InfZ, tak předmětná vada nedosahuje takové intenzity, aby mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nad rámec krajský soud podotýká, že dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu...* Jak plyne z citovaného ustanovení, základem pro aktivní žalobní legitimaci je tvrzení žalobkyně ohledně dotčení/zásahu či zkrácení její právní sféry provedeného rozhodnutím správního orgánu. Žalobkyně ovšem nijak netvrdí, jak se jí namítaná procesní vada projevila negativním způsobem v její právní sféře. Vzhledem k uvedenému považuje krajský soud tuto námitku za nedůvodnou.

17. Pokud jde o námitku logického rozporu napadeného rozhodnutí zakládajícího jeho nepřezkoumatelnost, tak žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že *„působnost oblastního inspektorátu práce je vymezena především zákonem o inspekci práce, zákonem o zaměstnanosti, kontrolním řádem a dále právními předpisy, které provádějí tyto zákony a souvisejí s nimi. Lze tedy v zásadě konstatovat, že výčet předpisů, které vymezují působnost oblastního inspektorátu práce, je výčet uzavřený.“* Žalovaný užitým obratem „především“ demonstrativně uvádí hlavní zákony, které vymezují působnost povinného subjektu, k nimž podpůrně řadí další právní předpisy, jež demonstrativně uvedené zákony provádějí. Teprve o souhrnu všech těchto předpisů žalovaný konstatuje, že tvoří uzavřený výčet. V namítané části je tedy napadené rozhodnutí dostatečně srozumitelné, a tudíž i přezkoumatelné.
18. S ohledem na učiněná zjištění ze správních spisů neobstojí ani námitka stran nedostatečného zjištění skutkového stavu. Podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.* Z námitky především není zřejmé, v čem žalobkyně shledává nedostatečně zjištěný skutkový stav, resp. jaký vliv má neučinění skutkových zjištění ze spisu povinného subjektu o první žádosti o informace ze dne 21. 2. 2017. V první řadě je třeba připomenout, že předmětem napadeného rozhodnutí je vyřízení v pořadí druhé žádosti o informace, tj. ze dne 26. 9. 2017. Sama skutečnost, že uvedená žádost o informace fakticky navazuje na vyřízení v pořadí první žádosti ze dne 21. 2. 2017, ještě neznamená, že správní orgán je povinen opětovně zjišťovat skutkový stav relevantní pro posouzení první žádosti o informace, a to navíc, kdy o žádosti ze dne 21. 2. 2017 již rozhodl. Skutkový stav, jak byl zjištěn žalovaným, je dostatečný pro rozhodnutí o stížnosti, nachází oporu ve správním spise a nevyžaduje další doplnění. V dané souvislosti krajský soud poukazuje na závěr plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 117/2014-64, dle něhož *„právo na přístup k informacím neslouží jako specifická forma opravného prostředku proti rozhodnutím či postupům správních orgánů. V režimu zákona o svobodném přístupu k informacím se nemůže účastník řízení domáhat „dovysvětlení“ toho, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, respektive zpochybňovat, proč určité důležité skutečnosti v rozhodnutí nejsou uvedeny.“* V předmětné věci žalobkyně *de facto* reaguje na vyřízení žádosti o informace další takovouto žádostí, což shora uvedená soudní praxe výslovně zapovídá, neboť v takovém případě by mohlo dojít k paralyzování

Shodu s prvopisem potvrzuje

povinných subjektů, jež by byly nuceny skrze neustále nové žádosti odpovídat a dovysvětlovat svá předchozí rozhodnutí. Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu tudíž nemůže ve světle shora vyřčeného obstát.

19. Namítá-li žalobkyně nesprávnou právní úvahu žalovaného, resp. nesprávný výklad InfZ, nutno předně konstatovat, že žalobkyně opětovně nijak netvrdí, jak se vytýkaný postup projevila negativním způsobem v její právní sféře. Výchozí pravidlo, že povinné subjekty jsou povinny poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, bylo soudní praxí modifikováno tak, že k působnosti povinného subjektu se vztahují zpravidla všechny informace, které má objektivně k dispozici [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2009, č. j. 1 As 29/2009-59]. Směřuje-li pak žalobní námitka pouze k otázce, zda samotný InfZ stanoví konkrétní věcnou působnost povinných subjektů, jedná se pro nynější spor o otázku spíše akademickou, neboť odpověď na ni není relevantní pro učinění závěru o ne/důvodnosti námítky, alespoň ne tak, jak byla správnímu soudu vymezena, neboť ten přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (ust. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Pouze na okraj pak krajský soud dodává, že vymezení věcné působnosti všech myslitelných povinných subjektů je roztrženo v mnoha předpisech na vícero úsecích veřejné správy, tudíž je stěžejí myslitelné, aby InfZ vymezoval věcnou působnost paušálně pro všechny v úvahu přicházející povinné subjekty. Judikaturou dovozené vymezení informací vztahujících se k působnosti povinných subjektů je pak pouhým interpretačním korektivem zamezujícím tomu, aby povinné subjekty odmítaly poskytovat informace mimo svoji působnost, i když touto informací fakticky disponují. Primárně je ovšem věcná působnost vymezena jednotlivými právními předpisy, což odpovídá dle dikci i smyslu ustanovení § 2 odst. 1 InfZ. Obdobně není pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí relevantní ani námitka (otázka) žalobkyně, zda se v případě InfZ jedná čistě o procesní předpis. Samotný závěr žalovaného o tom, že InfZ má povahu procesního předpisu, není při vší představivosti způsobilý k učinění napadeného rozhodnutí nezákonným, nadto za situace, kdy onu nezákonnost a v jejím důsledku i negativní zásah do právní sféry žalobkyně opět netvrdí. Za daných okolností nezbyvá, než i tyto námitky žalobkyně odmítnout, jelikož se svým způsobem jedná o pouhé akademické úvahy bez konkrétního tvrzení o dopadu do veřejných subjektivních práv žalobkyně.

VI. Závěr a náklady řízení

20. Za situace, jak je popsána shora, dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji postupem podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I.).
21. V řízení byl plně procesně úspěšný žalovaný, kterému v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. vzniklo právo na náhradu nákladů řízení; procesně neúspěšné žalobkyni právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Vzhledem k tomu, že podle obsahu spisu žalovanému žádné náklady řízení nevznikly, soud rozhodl tak, že žádnému z účastníků právo náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II.).

Poučení:

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

Ostrava 21. srpna 2018

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje