



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: J.S.**, bytem ..., adresou pro doručování ..., *zastoupeného JUDr. Františkem Grznárem, advokátem, se sídlem Domažlice, Paroubkova 228*, proti **žalovanému: Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.**, IČ 25220683, se sídlem Plzeň, Denisovo nábřeží 920/12, *zastoupeného Mgr. Martinem Zikmundem, advokátem, se sídlem Plzeň, Šafaříkovy sady 5*, v řízení o žalobě proti rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 16. 12. 2015, čj. 2725/EÚ/sml/PM DP/15,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí představenstva žalovaného ze dne 16. 12. 2015, čj. 2725/EÚ/sml/PM DP/15, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.342,- Kč, k rukám zástupce žalobce JUDr. Františka Grznára, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

[I] Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2015, čj. 2725/EÚ/sml/PM DP/15 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým byla představenstvem žalovaného odmítnuta žalobcova stížnost ze dne 30. 11. 2015 podaná proti postupu při vyřizování žádosti o informace.

Žalobce podal dne 15. 10. 2015 elektronicky na oficiální e-mailovou adresu žalovaného (pmdp@pmdp.cz) žádost o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb.,

o svobodném přístupu k informacím (dále též jen „*InfoZ*“ nebo „*zákon o svobodném přístupu k informacím*“). Předmětem žádosti byly smlouvy, které žalovaný uzavřel od roku 2005 za právní servis, a odměny managementu. Výzvou ze dne 16. 10. 2015 byl žalobce žalovaným vyzván k doplnění žádosti o elektronicky zaručený podpis. Žalobce na výzvu nereagoval a podal podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ stížnost (datované dne 30. 11. 2015) na postup při vyřizování žádosti. Představenstvo žalovaného napadeným rozhodnutím ze dne 16. 12. 2015, čj. 2725/EÚ/sml/PMDP/15, stížnost žalobce ze dne 30. 11. 2015 odmítlo.

[III] Žaloba

Žalobce v části IV. žaloby specifikoval čtyři námitky.

- 1) Žalovaný i prvoinstanční správní orgán, ačkoliv žádost o informace obsahovala všechny zákonné náležitosti dle InfZ, žádost řádně a postupem dle InfZ nevyřídili, a žalobci tak de facto odmítli protiústavním a nezákonným postupem poskytnout požadované informace či nařídít prvoinstančnímu správnímu orgánu, aby tento požadované informace poskytl.

Náležitosti písemné žádosti o informaci stanoví § 14 odst. 2 InfZ, kdy z žádosti musí být zřejmé, kterému povinnému subjektu je určena, a že se žadatel domáhá poskytnutí informace ve smyslu InfZ. Fyzická osoba uvede v žádosti jméno, příjmení, datum narození, adresu místa trvalého pobytu nebo, není-li přihlášená k trvalému pobytu, adresu bydliště a adresu pro doručování, liší-li se od adresy místa trvalého pobytu nebo bydliště. Adresou pro doručování se rozumí též elektronická adresa. Výčet náležitostí žádosti je přitom uzavřený, čemuž svědčí § 20 odst. 4 InfZ, který taxativně stanoví, která ustanovení správního řádu jsou použitelná při postupu dle InfZ.

Žalovaný, v rozporu s výše uvedenými ustanoveními InfZ, dovedl, že podstatnou náležitostí žádosti o informace je také zaručený elektronický podpis žadatele a žádost o informaci odmítl akceptovat, kdy vydal rozhodnutí o potvrzení postupu správního orgánu I. stupně. Žalobce měl za to, že podpis (a to ani zaručený elektronický v případě, že je žádost podávána elektronicky) není podstatnou náležitostí žádosti o informace dle InfZ. Vyřizování žádostí o informace je založeno na značně nižší míře formalismu, než běžné správní řízení. Takové řízení je s ohledem na svou podstatu ovládáno zjednodušenými pravidly, neboť jeho primárním cílem je transfer požadovaných informací od povinného subjektu k žadateli. Postupy upravené správním řádem se v něm uplatňují velmi omezeně, a to taxativním vymezením v § 20 odst. 4 InfZ. Smyslem náležitostí je identifikace žadatele tak, aby mu mohly být informace poskytnuty. Žalobce měl za to, že jeho žádost všechny zákonné náležitosti v tomto smyslu zcela splňovala, kdy obsahovala úplnou identifikaci žadatele, poštovní a elektronickou adresu pro doručování a byla zaslána na elektronickou adresu podatelny žalovaného (pmdp@pmdp.cz), kterou tento sám zveřejnil na svých webových stránkách. Navíc, žalovaný před vydáním rozhodnutí s žalobcem komunikoval písemně, žalobce si vyzvedával listinné zásilky adresované mu žalovaným, tudíž žalovaný nemohl mít pochyb o žalobcově totožnosti a věděl, s kým jedná. Žalobce v tomto směru odkázal například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 31. 5. 2013, čj. 8 Ans 15/2012-34, kde soud dospěl v obdobné situaci k závěru, že žádost o informaci nemusí být opatřena zaručeným elektronickým podpisem, a rovněž tak na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12.

2012, č. j. 8 A 52/2012-47. Žalobce stran této námitky doplnil, že žalovaný svým postupem v dané věci, namísto, aby naplnil smysl a účel zákona a celé řízení odformalizoval, naopak řízení zatížil nepřipustným formalismem. Žalobce měl za to, že žalovaný tímto nezákonným a neústavním postupem odepřel žalobci informace poskytnout, kdy postup žalovaného je porušením čl. 17 odst. 1 až 5 Listiny základních práv a svobod.

- 2) Žalobce dále namítal, že mu povinný subjekt nepřipustně uložil povinnost ve sféře veřejného práva toliko na základě své interní směrnice, nikoliv na základě zákona a v jeho mezích, jak předpokládá Listina základních práv a svobod. Žalobce, s odkazem na čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, uvedl, že InfZ (jak již je uvedeno výše) povinnost opatřovat žádost o informaci podpisem, resp. zaručeným elektronickým podpisem nestanoví. Ukládal-li povinný subjekt výzvou žalobci povinnost, aby opatřil žádost o informaci zaručeným elektronickým podpisem na základě směrnice akciové společnosti, a to pod sankcí odložení žádosti o informaci, jde o zásah do žalobcových základních lidských práv (práva na informace) a zároveň o závažné porušení Listiny základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1). Směrnice akciové společnosti nemůže navenek ukládat povinnosti účastníkům řízení ve správním (nebo jemu obdobném) řízení.
- 3) Napadené rozhodnutí bylo učiněno na základě odkazu na nesprávné právní předpisy - žalovaný na daný případ aplikoval nesprávné právní předpisy, kdy navíc použila nepřipustné analogie. Ani odkazy žalovaného na konkrétní ustanovení zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, a zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, neobstojí, když žalobce se nemohl s touto argumentací ztotožnit a považoval výklad žalovaného v rozporu s čl. 2 odst. 2, 3 a čl. 17 odst. 1, 4 Listiny základních práv a svobod.

InfZ je lex specialis pro oblast poskytování informací oprávněným subjektům. Tento zákon jako lex specialis připouští jen omezenou aplikaci správního řádu (§ 20 odst. 4 InfZ), kdy na oblast poskytování informací lze aplikovat pouze InfZ a omezeně v některých otázkách správní řád. Nelze však ve sféře veřejného práva aplikovat nad rámec stanovený zákonem (zde InfZ) jakýkoliv jiný předpis či snad používat ve veřejném právu analogii, jak to učinil žalovaný. Už jen ze shora uvedených důvodů je argumentace žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí nesprávná. Jak již žalobce uvedl výše, postup dle InfZ není běžným správním řízením, jde zejména o transfer informací od povinného subjektu k žadateli, který má být v demokratickém právním státě co nejvíce odformalizován, k čemuž se přiklání jak zmíněná judikatura, tak doktrinální výklady. I proto není možné na podání žádosti o informace pohlížet jako na úkon v běžném správním řízení a aplikovat na něj žalovaným zmíněné právní předpisy. Rovněž je hrubou chybou povinného subjektu, že tyto předpisy nepřipustnou analogií zahrnul do své interní směrnice rovněž pro oblast poskytování informací dle InfZ.

- 4) Žalobce dále namítal další vady napadeného rozhodnutí, které způsobují jeho nesprávnost, konkrétně tvrdil následující pochybení:
 - rozhodnutí nesplňuje základní náležitosti rozhodnutí dle § 68 správního řádu – v rozhodnutí nejsou uvedeny právní ustanovení InfZ, dle kterých žalovaný rozhodoval, není úplně a správně označen účastník řízení - fyzická osoba musí být označena jménem, datem narození a bydlištěm tak, aby byla jednoznačně identifikovatelná,

- není vymezena výroková část, kdy je rozhodnutí nepřezkoumatelné. InfZ stanoví, že žalovaný měla dle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ k žalobcově stížnosti postup povinného subjektu toliko potvrdit, kdy v rozhodnutí je uvedeno zmatečně, že žalovaný postup povinného subjektu potvrdil a zároveň žalobcovu stížnost odmítl,
- rozhodnutí žalovaného postrádá jakékoliv argumentační úvahy a vypořádání se s žalobcovými námitkami, jde toliko o přepis odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí s citací náležitostí elektronického podpisu. Jde tak o rozhodnutí absolutně nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění. Je chybně označen datum žalobcovy stížnosti (žalobce datoval stížnost dnem 29. 11. 2015), kdy ji téhož dne odeslal elektronickou poštou povinnému subjektu a následně ji zaslal rovněž doporučenou poštou).

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že přijímá a vyřizuje doručené dokumenty v rámci výkonu agendy spisové služby prováděné na základě zákona č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, neboť je veřejnoprávním původcem uvedeným v § 3 odst. 1 písm. h) tohoto zákona jakožto právnická osoba založená územním samosprávným celkem. K používání elektronické pošty jsou stanovena jednoznačná pravidla plynoucí z řady norem (zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 499/2004 Sb. o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 259/2012 Sb.). Uvedené předpisy a pravidla v nich daná lze shrnout v právní repliku - stejně jako např. pro bezpečnost silničního provozu jsou právními předpisy stanovena pravidla, tak pro správný a bezpečný provoz elektronických komunikací jsou závazně stanovena výše uvedená pravidla, jež jsou předmětem sporu. Tato pravidla informační zákon neřeší, ani se o nich nezmiňuje, takže i při podávání žádosti o informace elektronickou cestou jsou tato pravidla platná a závazná. Podpůrně k výše uvedené argumentaci žalovaný odkázal na občanský zákoník. Žalobcem (i některými judikáty) odmítaná povinnost postupovat při podání žádosti o informace podle § 37 odst. 4 správního řádu je rovněž více než diskutabilní. Každý účastník správního řízení musí být nezaměnitelným způsobem identifikován. Požadavek žalovaného byl tedy na místě. Lze taktéž argumentovat stanoviskem renomované mezinárodní organizace Transparency International ČR (následuje citace).

Pokud se jedná o údajné ukládání povinností žalobci ze strany žalovaného na základě interní směrnice žalovaného, došlo ze strany žalovaného, dle jeho názoru, v rozhodnutí k formálnímu pochybení, neboť povinnosti v uvedené ve směrnici nejsou primárně vytvořeny žalovaným v rámci jeho interní normotvorby, ale převzaté z platných zákonů uvedených. Žalovaný rovněž nesouhlasil s tvrzením žalobce, že předmětné řízení bylo stíženo závažnými vadami z důvodu rozhodnutí žalovaného o odložení věci dle § 14 odst. 5 písm. a) informačního zákona a v souvislosti s tímto rozhodnutím, že jej učinil nadřízený orgán žalovaného, aniž by vydal usnesení o atrakci věci. Žalovaný k tomu poznamenal, že se nejednalo z hlediska obsahového o rozhodnutí o odložení věci citované v předchozí větě vyjádření žalobcem, ale jednalo se o rozhodnutí o vyřízení stížnosti žalobce vydané žalovaným na základě § 16a) odst. 4 a 6 informačního zákona. Proto není ani správné žalobcovo tvrzení, že měl žalovaný vydat v této věci usnesení o atrakci věci. V podání ze dne

29. 11. 2016 zástupce žalovaného zaslal soudu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 Ans 5/2010-172.

[IV] Replika

Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním ze dne 6. 12. 2016, v němž vyjádřil nesouhlas s právními názory žalovaného, setrval na závěrech vlastních a akcentoval základní argumenty obsažené v žalobě.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.

Mezi účastníky není sporné, že žalobce požadoval žádostí ze dne 15. 10. 2015 poskytnutí informací tohoto znění: „*1. Kdy byly uzavřeny smlouvy o poskytování právního servisu (prosím o zaslání veškerých smluv od roku 2005 o současnost).*“ a „*2. V jaké výši byly vyplaceny odměny managementu PMDP za rok 2014?*“. Žádost byla doručena žalovanému elektronicky.

Výzvou ze dne 16. 10. 2015, čj. 2725/EÚ/sml/PMDP/15 (dále též jen „*výzva ze dne 16. 10. 2015*“), byl žalobce žalovaným vyzván k doplnění žádosti o elektronicky zaručený podpis. Tento požadavek byl odůvodněn takto: „*Sdělujeme Vám, že jste nedodržel podmínky pro podání žádosti dle Směrnice PMDP, a.s. č. 3/2013 bod 5.1., písm. c), neboť Vaše žádost neobsahuje veškeré náležitosti – elektronicky zaručený podpis. Z uvedeného důvodu Vás vyzýváme k doplnění Vaší žádosti; nevyhovíte-li této výzvě do 30 dnů ode dne jejího doručení, žádost o poskytnutí informace bude odložena.*“ Žalobce na výzvu nereagoval. Žalovaný pak rozhodnutím ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. 3083/EÚ/sml/PMDP/15 (dále jen „*rozhodnutí ze dne 15. 12. 2015*“), žalobcovu žádost ze dne 15. 10. 2015 odložil, kterážto rozhodnutí bylo mj. odůvodněno tím, že žalobce nedoplnil žádost tak, jak k tomu byl vyzván výzvou ze dne 16. 10. 2015.

Otázkou spornou mezi účastníky řízení se již několikrát zabýval Nejvyšší správní soud (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz).

Kasační soud v rozsudku ze dne 31. 3. 2013, čj. 8 Ans 15/2012-34, mj. uvedl, že „(...) způsob podávání žádostí o informace je upraven v § 13 zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle prvního odstavce tohoto ustanovení se žádost o poskytnutí informace podává ústně nebo písemně, a to i prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací. Zákon o svobodném přístupu k informacím tedy obsahuje vlastní úpravu formy, ve které lze informace požadovat a nestanoví v tomto ohledu žádné zvláštní formální požadavky. Rovněž nevyžaduje, aby byla žádost podaná elektronicky současně opatřena zaručeným elektronickým podpisem. Přístup k informacím má být co nejméně komplikovaný. O informace lze žádat i ústně, zákon nestanoví, že ústní žádost musí být současně zaznamenána v protokolu. Dostatečné identifikační údaje žadatele o informaci jsou potřebné především k tomu, aby povinný subjekt věděl, komu má požadované informace poskytnout, resp. s kým má komunikovat, pokud informace zcela nebo zčásti neposkytne“.

V rozsudku ze dne 30. 3. 2016, čj. 6 As 21/2016-42, pak Nejvyšší správní soud konstatoval, že „(...) dosavadní judikatura vychází z toho, že elektronický podpis není nezbytnou náležitostí žádosti podávané podle zákona o svobodném přístupu k informacím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2013 č. j. 8 Ans 15/2012-34). Ve stejném duchu se nesou i závěry nejaktuálnější odborné literatury (srov. Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1256 s., str. 651-652). Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod se od této názorové linie odchýlit, a ztotožnil se proto v této otázce s náhledem krajského soudu. Jestliže tedy byla žádost skutečně doručena na adresu elektronické podatelny stěžovatelky, pak výzva stěžovatelky k doplnění žádosti o informace podané formou datové zprávy o elektronický podpis byla nezákonná“.

Krajský soud se se závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, zcela ztotožňuje.

Dospěl-li žalovaný v napadeném rozhodnutí pro účely zákona o svobodném přístupu k informacím k závěru, že „(...) K podepisování nebo označování dokumentu v podobě datové zprávy, jehož prostřednictvím se činí úkon vůči právnické osobě zřízené zákonem, zřízené nebo založené státem, územním samosprávným celkem nebo právnickou osobou zřízenou zákonem, lze použít pouze uznávaný elektronický podpis nebo uznávanou elektronickou značku“, je nezbytné konstatovat, že tento závěr není správný a napadené rozhodnutí tudíž nezákonné.

Pokud jde o žalobcovy námitky uvedené pod bodem 4 žaloby, tyto soud neshledal důvodnými. Z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že bylo rozhodnuto v žalobcově věci, že mu nebylo vyhověno, i na základě jakých skutečností žalovaný ke svému závěru dospěl. Napadené rozhodnutí tudíž bylo v soudním řízení správním přezkoumatelné a žalobcem namítané formální nedostatky napadeného rozhodnutí samy o sobě nebyly způsobilé ovlivnit jeho zákonnost.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, **soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).**

Soud pro úplnost uvádí, že neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

[VI] Náklady řízení

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Žalobci byla přiznána náhrada důvodně vynaložených nákladů v částce ve výši **15.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby ve výši 3.100,-Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*advokátní tarif*“). Za oceněné úkony právní služby se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a replika. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, tj. 1.176,- Kč, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 31. května 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.