



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. v právní věci žalobce: **R. T.**, bytem Š. 389, S., zastoupený JUDr. Petrou Novákovou, Ph.D., advokátkou se sídlem náměstí Míru 341/15, Praha, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.12.2015, č.j. 42196/15/5100-41455-711218,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 9.12.2015, č.j. 42196/15/5100-41455-711218, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám JUDr. Petry Novákové, Ph.D., advokátky se sídlem náměstí Míru 341/15, Praha, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství č.j. 42196/15/5100-41455-711218 ze dne 9.12.2015, kterým byla žádost žalobce o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), odložena.

I. Shrnutí podstaty věci

Žalobce žádal žalovaného o sdělení průměrné doby trvání odvolacího řízení v letech 2013, 2014 a 2015 ode dne podání odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání a ode dne postoupení odvolání odvolacímu orgánu do vydání rozhodnutí. Po doplnění žádosti o informace oznámil žalovaný žalobci, že bude vyžadovat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací podle § 17 odst. 1 a 3 informačního zákona ve výši 159 900 Kč. Žalobce s výši stanovené úhrady nesouhlasil, a proto podal stížnost ke Generálnímu finančnímu ředitelství, které rozhodnutím ze dne 30.10.2015, č.j. 122222/15/7500-20080-050378, výši úhrady stanovenou žalovaným potvrdilo. Žalobce požadovanou úhradu nezaplatil, a žalovaný proto podle § 17 odst. 5 informačního zákona žádost odložil. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí o odložení jeho žádosti o informace.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

Žalobce namítá, že žalovaný postupoval v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26.6.2013 (dále jen „směrnice 2013/37/EU“), neboť oznámení o výši úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací neobsahovalo poučení o možnosti podat stížnost. Podle žalobce nebyla do tuzemského právního řádu směrnice 2013/37/EU včas transponována, a proto měla přímý účinek. Napadené rozhodnutí proto nemůže obstát.

Dále žalobce namítá, že je nepravděpodobné, aby žalovaný požadovanými informacemi nedisponoval v elektronické podobě. Podle žalovaného by měl žalovaný (či Generální finanční ředitelství) požadovanými informacemi disponovat v lehce dostupné podobě z důvodu metodických a statistických, neboť by se zdálo „...až absurdní, že by finanční správa, která se zabývá tak vážnou činností jako je vybírání daní, neměla k dispozici souhrnné statistiky, jak dlouho trvá průměrná délka rozhodnutí o odvolání...“. Žalovaným požadovaná částka 159 900 Kč je podle žalobce nepřiměřená a představuje zneužití práva. Žalobce také namítá, že jím vyžadované informace nejsou nijak neobvyklé, vyžadovaná úhrada je nepoměrně velká a obtížnost získání informací spočívá na straně žalobce z důvodu nevhodně vedené evidence. Podle žalobce měl žalovaný alespoň některé požadované informace v elektronické podobě (datum postoupení odvolání), a tedy mohl přistoupit alespoň k částečnému poskytnutí informací.

Žalobce tedy navrhuje napadené rozhodnutí zrušit. Na tomto svém procesním postoji setrval v průběhu celého řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postoje žalovaného

Podle žalovaného novela (zákon č. 222/2015 Sb.) informačního zákona, která implementovala směrnici 2013/37/EU, nabyla účinnosti až po odeslání oznámení o výši úhrady. Nebylo proto nutné, aby součástí oznámení o výši úhrady bylo také poučení o opravném prostředku.

Dále žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobcem požadované informace nejsou k dispozici v elektronické podobě. Žalobce upřesněním charakteru požadované informace podle žalovaného „...*znesnadnil sumarizaci požadovaných údajů, neboť bude nutné zkoumat každé jednotlivé rozhodnutí, zda má toto charakter hmotněprávní či nikoliv...*“. Částečné poskytnutí informace by nebylo v souladu s dikcí informačního zákona, neboť řízení o poskytnutí informací směřovalo k tomu, aby byly informace poskytnuty tak, jak požadoval žalobce.

Žalovaný tedy navrhuje zamítnutí žaloby. I žalovaný setrval na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před zdejšími soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“) a včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).

Pokud jde o přípustnost žaloby, pak proti odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 informačního zákona není možné podat opravný prostředek a toto odložení je rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.4.2013, č.j. 6 Ans 16/2012-62). Zdejší soud nedovodil ani žádný jiný důvod, pro který by žaloba nebyla přípustná. Žaloba je tudíž přípustná (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).

IV.1.

Žalobce namítá, že podal žádost o informace v době, kdy již měla být transponována směrnice 2013/37/EU do informačního zákona. Jelikož tato směrnice nebyla do tuzemského právního řádu (informačního zákona) včas transponována, je podle žalobce nezbytné přiznat směrnici přímý účinek. Žalobce tvrdí, že jestliže měla směrnice 2013/37/EU do novelizace informačního zákona přímý účinek, pak na žalobce dopadala povinnost do oznámení o výši úhrady včlenit poučení o opravných prostředcích. S absencí poučení o opravných prostředcích pak ze směrnice 2013/37/EU dle žalobce vyplývá ztráta nároku na úhradu nákladů.

Z podacího razítka žalovaného na žádosti o poskytnutí informací ze dne 27.7.2015, jak je žurnalizována ve správním spisu, zdejšímu soudu vyplývá, že žádost byla podána dne 29.7.2015. Podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2013/37/EU jsou členské státy povinny implementovat směrnici do 18.7.2015. Zákon č. 222/2015 Sb., kterým byla směrnice 2013/37/EU do tuzemského právního řádu transponována (novelizací informačního zákona), nabyl účinnosti dnem vyhlášení, tj. dne 10.9.2015. Zdejší soud tedy dává žalobci zapravdu potud, že zákonodárce implementoval směrnici do tuzemského právního řádu opožděně. Jednotlivé subjekty soukromého práva se tak za tohoto stavu mohly v souladu s doktrínou přímého účinku dovolávat vůči České republice práv vyplývajících ze směrnice 2013/37/EU, jestliže tato práva byla ve směrnici dostatečně konkretizována. Zdejší soud tedy musel posoudit, zda směrnice 2013/37/EU obsahuje ustanovení, podle kterého povinnému subjektu (žalobci) zaniká

nárok na úhradu nákladů ve smyslu § 17 informačního zákona tehdy, jestliže povinný subjekt v oznámení o výši úhrady neuvede poučení o dostupných opravných prostředcích.

Podle čl. 4 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a rady 2003/98/ES ze dne 17.11.2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru ve znění směrnice 2013/37/EU (dále jen „směrnice 2003/98/ES“) musí každé rozhodnutí o opakovaném použití obsahovat odkaz na prostředky pro zjednání nápravy, hodlá-li se žadatel proti rozhodnutí odvolat. Termín „rozhodnutí“ přitom nelze vykládat v úzkém slova smyslu, a zdejší soud proto dává žalobci zapravdu i v tom, že poučovací povinnost o opravných prostředcích se v rozhodném období vztahovala také na oznámení o výši úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Z oznámení o výši úhrady ze dne 8.9.2015, č.j. 29230/15/5100-41455-711218, žurnalizovaného ve správním spisu zdejšímu soudu vyplývá, že toto oznámení poučení o opravných prostředcích (stížnost) neobsahuje. Podstatné však je, zda s tímto pochybením spojuje směrnice 2003/98/ES ztrátu práva povinného subjektu (žalovaného) vyžadovat úhradu nákladů.

Ze žádného ustanovení směrnice 2003/98/ES zdejšímu soudu nevyplývá, že by ztráta práva povinného subjektu na úhradu nákladů podle § 17 odst. 4 informačního zákona byla zakotvena přímo ve směrnici 2003/98/ES. Tu je třeba zohlednit, že dotčená směrnice představuje pouze základní rámec (nezbytné minimum) pro poskytování informací povinnými subjekty. Bylo na jednotlivých členských státech, zda směrnici 2003/98/ES promítnou v „minimalistické“ (nezbytně nutné) podobě či zda naopak zaujmou vůči žadatelům o informace vstřícnější postoj, který promítnou do vnitrostátního právního řádu nad rámec „minimalistické“ podoby převzetí uvedené směrnice. Tuzemský zákonodárce přitom zvolil (ve vztahu k žadatelům o informace) vstřícnější postoj; právo povinného subjektu požadovat úhradu nákladů podmínil v § 17 odst. 4 informačního zákona (po účinnosti novelizace informačního zákona zákonem č. 222/2015 Sb.) mimo jiné tím, že součástí oznámení o výši úhrady musí být poučení o možnosti podat proti požadavku na úhradu nákladů za poskytnutí informace stížnost. Ztráta možnosti vyžadovat po žadateli o informace úhradu nákladů při opomenutí řádného poučení tedy nepramení ze směrnice 2003/98/ES, nýbrž přímo z informačního zákona po jeho novelizaci zákonem č. 222/2015 Sb. Tato úprava v informačním zákoně přitom odráží vůli výlučně tuzemského zákonodárce.

Byť byly splněny podmínky pro přiznání přímého účinku směrnici 2013/37/EU, resp. 2003/98/ES, a žalovaný tedy pochybil, jestliže do oznámení o výši úhrady nevčlenil poučení o opravných prostředcích (mutatis mutandis rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2009, č.j. 5 Afs 53/2009-63), neznamenalo toto pochybení automatickou ztrátu práva žalovaného požadovat úhradu nákladů po žalobci. Automatický zánik práva povinného subjektu vyžadovat úhradu nákladů při absenci řádného poučení v oznámení o výši úhrady byl zakotven až novelou informačního zákona (zákon č. 222/2015 Sb.). Podle přechodných ustanovení novely informačního zákona (čl. II. odst. 1) novela na žádosti o informace podané přede dnem nabytí její účinnosti (10.9.20015), a tedy i na žádost žalobce, nedopadala.

Žalobce opravného prostředku (stížnosti) navíc využil, a zdejšímu soudu tedy není zřejmé, jakým způsobem absence poučení o opravných prostředcích měla zasáhnout do žalobcových práv.

Žaloba je tak v této části nedůvodná.

IV.2.

Žalobce dále namítá, že žalovaný by měl žalobcem požadovanými informacemi disponovat v takové podobě, aby byly lehce dostupné bez nutnosti jejich mimořádně rozsáhlého vyhledávání.

Podle § 7 písm. a) zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, vykonává žalovaný působnost správního orgánu nejbližší nadřízeného finančním úřadům. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“), postupuje správce daně bez zbytečných průtahů, a podle § 7 odst. 2 daňového řádu postupuje správce daně tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady.

Zásady rychlosti i hospodárnosti jsou projevem principu dobré správy. Princip dobré správy se jistě uplatní i ve vztahu k činnosti žalovaného. Zásadu hospodárnosti je přitom třeba vykládat tak, že správce daně je povinen postupovat způsobem, při kterém nevznikají zbytečné náklady nejen osobám zúčastněným na správě daní, nýbrž také samotnému správci daně. Má-li správce daně (žalovaný) řádně dostát zásadě rychlosti řízení (§ 7 odst. 1 daňového řádu), která úzce souvisí se zásadou hospodárnosti (§ 7 odst. 2 daňového řádu), a má-li jeho činnost celkově vyvolávat jak u osob zúčastněných na správě daní a ve veřejnosti obecně, tak u jeho instančně podřízených finančních úřadů, důvěru v něj samotného, pak je podle zdejšího soudu zcela nezbytné, aby měl žalovaný jasnou představu o průměrné délce odvolacích řízení – která žalovaný po postoupení odvolání příslušnými finančními úřady sám vede – v jednotlivých kalendářních letech. Při rozumně fungující správě daní je pro zdejší soud nepřijatelné, aby žalovaný nevěděl, jak dlouho trvá, než jsou k němu věci jemu podřízenými finančními úřady po podání odvolání postoupeny, a aby nevěděl, jak dlouho poté trvá, než o těchto odvoláních žalovaný rozhodne, tedy aby na otázky žalobce neznal strukturovanou odpověď.

Žalovaný sice netvrdil, že by požadovanými informacemi nedisponoval, pouze tvrdil jejich neevvidování způsobem, který by umožňoval jejich rychlé dohledání či zpracování podle žádosti žalobce, to je však ve výsledku totéž, jakoby těmito informacemi nedisponoval vůbec. Podle žalovaného by pro sdělení informace žalobci musel žalovaný přistoupit k rozsáhlému mechanickému vyhledávání a shromažďování údajů ze 7 385 správních spisů, jak je zřejmé z oznámení o výši úhrady. Průměrná doba vyhledávání jednoho spisu činí v průměru pět minut, jak vyplývá z úředního záznamu žalovaného ze dne 1.9.2015, č.j. 24947/15. Průměrná doba pěti minut pro nalezení jednoho spisu a zjištění relevantních údajů v něm obsažených tedy sice může podle odhadu zdejšího soudu odpovídat skutečnosti, zdejší soud je však toho názoru,

že žalobcem požadovanými strukturovanými informacemi měl žalovaný disponovat i bez žádosti a bez na ni navazujícího vyhledávání.

Podle přesvědčení zdejšího soudu jsou povinné subjekty povinny disponovat určitým množstvím informací týkajících se jejich činnosti automaticky. To ostatně předpokládá i informační zákon, když některé informace musí povinný subjekt zveřejnit i bez adresné žádosti o informace (§ 5 odst. 1). Povinnost disponovat některými informacemi přitom nemusí vyplývat pouze ze zákona, ale i z obecných principů fungování subjektů veřejného práva (*mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2017, č.j. 7 As 314/2016-32). Jestliže měl žalovaný za povinnost postupovat v daňovém řízení bez zbytečných průtahů a hospodárně (§ 7 daňového řádu), pak je nezbytné, aby měl představu o průměrné délce odvolacích řízení. Bez znalosti průměrné délky řízení by žalovaný nebyl schopen v konkrétních případech posoudit, zda vůbec postupuje v souladu se zásadami daňového řízení dle § 7 daňového řádu, případně by nebyl schopen posoudit podnět na ochranu před nečinností ve smyslu § 38 daňového řádu. Nelze přehlédnout, že správce daně – lhotejnost, zda prvostupňový či jemu nadřízený – disponuje širokými oprávněními, mnohá z těchto oprávnění přitom již z podstaty věci výrazně zasahují do práv osob zúčastněných na správě daní. Jestliže daňový řád a další daňové předpisy přiznávají správci daně rozsáhlá oprávnění, sluší se, aby správce daně osobám zúčastněným na správě daní naproti tomu trvale garantoval, že procesy, v nichž tato oprávnění může používat, k tíži takových osob neprotahuje a neprodražuje. Bez znalosti konkrétních a zároveň strukturovaných informací ohledně délky řízení v takové podobě, aby byl schopen tyto informace průběžně používat pro optimalizaci své činnosti sám od sebe a aby je byl zároveň schopen poskytnout žadateli bezprostředně či ve velmi krátké době a bez jakkoli zvýšeného úsilí, jež by spočívalo v mimořádně rozsáhlém vyhledání útržkovitých informací, to garantovat nemůže.

Žaloba je tedy v tomto žalobním bodu důvodná.

IV.3.

Zdejší soud tedy shledal žalobu důvodnou, napadené rozhodnutí proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s. V dalším řízení je žalovaný vázán závěrem zdejšího soudu, že informace vyžadované žalobcem měl mít žalovaný k dispozici v takové podobě, aby nebylo nutné přistupovat k mimořádně rozsáhlému vyhledání informací, a tedy že odložení žalobcovy žádosti o informace pro nezaplacení žalovaným požadované úhrady nemůže obstát.

V. Náklady řízení

Výroky o nákladech řízení účastníků se opírají o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci proti žalovanému celkově procesně úspěšným, a proto náhrada nákladů řízení náleží procesně úspěšnému žalobci proti procesně neúspěšnému žalovanému, který toto právo nemá. Žalobci byla přiznána náhrada nákladů řízení za zaplacený soudní

poplatek (3 000 Kč) společně se dvěma úkony právní služby (převzetí věci a příprava zastoupení a podání žaloby) po 3 100 Kč společně se dvěma režijními paušály po 300 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, společně (vyjma zaplaceného soudního poplatku) s částkou odpovídající DPH, neboť zdejší soud ověřil, že zástupkyně žalobce je jejím plátcem, tj. 3 000 Kč + 8 228 Kč = 11 228 Kč. K zaplacení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta. Žalobce požadoval také přiznání náhrady nákladů řízení za další poradu s klientem. Z podané žaloby, z doložených příloh ani z navazující procesní aktivity žalobce zdejšímu soudu nevyplývá, že by porada s klientem ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb. proběhla, a pokud proběhla, že by proběhla důvodně. Žalobce nedoplňoval podanou žalobu po stránce věcné, svůj procesní postoj v průběhu řízení ani jinak neměnil. Zdejší soud proto žalobci náhradu nákladů za další poradu s klientem přesahující jednu hodinu nepřiznal.

P o u ě n í :

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 nejblíže 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.

V Brně dne 8. srpna 2017

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu