



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Karly Cháberové ve věci žalobce:, bytem, adresa pro doručování , zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem v Brně, Burešova 615/6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3, o přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy, k žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 5.6.2013, čj. MV-48565-4/VS-2013,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí ministra vnitra ze dne 5.6.2013, čj. MV-48565-4/VS-2013, je nicotné.
- II. Rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 21.3.2013, čj. MV-119235-10/P-2012, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen žalobci na náhradě nákladů řízení zaplatit částku 11.228,- Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku do rukou Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podanou žalobou napadl postup ministerstva i ministra vnitra při vyřizování jeho žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o informacích“), ministerstvu doručené dne 25.10.2012. Žalobce se domáhal poskytnutí informace: „(1) kolik žádostí ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. na náhradu škody/újmy za nesprávný úřední postup napadlo na ministerstvo vnitra v jednotlivých letech 2007 – 2011; (2) kolika z těchto žádostí ministerstvo spravedlnosti (pozn. soud cituje údaj uvedený v žalobě, ve správním řízení byla žádost formulována jako „ministerstvo vnitra“) v jednotlivých letech vyhovělo plně, kolika částečně

a kolika nevyhovělo vůbec; (3) v kolika z těchto případů byla následně, po uplatnění žádosti u ministerstva vnitra, podána žaloba k soudu; (4) v kolika z těchto žádostí byl nesprávný úřední postup spatřován v průtazích v řízení? A v čem byl typově spatřován nesprávný úřední postup v ostatních případech (čím byly žádosti odůvodněny, ne-li průtahy v řízení)?“.

Žalobce nejprve stručně rekapituluje správní řízení, uvádí, že mu byl zodpovězen plně pouze dotaz pod číslem (1), další odpověď byla podmíněna zaplacením částky 25.169,60 Kč, o čemž bylo podle ust. § 17 odst. 3 zákona o informacích vydáno sdělení dne 29.10.2012, s čímž se žalobce neztotožnil, a podal proti tomuto sdělení stížnost, přičemž ministr vnitra toto rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 3.1.2013 podle ust. § 16a odst. 4 zákona o informacích. Následně ministerstvo žádost žalobce po uplynutí šedesátidenní lhůty podle ust. § 17 odst. 6 zákona o informacích odložilo, aniž by však k tomu vydalo odůvodněné rozhodnutí, proti čemuž žalobce brojil rozkladem, v němž mj. upozornil na názor uvedený v usnesení Krajského soud v Praze ze dne 24.4.2012, čj. 44 A 87/2011-57, ministr vnitra pak tento rozklad zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.

Žalobce s tímto postupem nesouhlasí a uplatňuje tyto žalobní body, jimiž je soud vázán. Nejprve obecně poukázal k rozsahu práva na informace, které není upraveno pouze v zákoně o informacích, ale i v jiných právních pramenech (mezinárodní úmluvy), přičemž v této souvislosti zmínil čl. 19 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Társaság a Szabadságjogokért proti Maďarsku a Kenedi proti Maďarsku, kdy je toto právo nutné vykládat extenzivně, ne pouze jako právo na příjem informací, ale také na právo na přístup k nim. Omezení a překážky ve výkonu práva lze činit pouze, pokud tak stanoví zákon a pokud jsou tato omezení nezbytná (když nehrozí zásah do práv jiných osob, ohrožení bezpečnosti státu apod.). Žalobce dále poukázal na Úmluvu OSN o lidských právech a Úmluvu OSN o právech osob se zdravotním postižením (čl. 31 odst. 2 a 3).

V další části žalobních bodů žalobce uvádí, že požadované informace jsou významné pro kontrolu veřejné správy, proto požadavek na úhradu účelně vynaložených nákladů se mu jeví jako neoprávněné. Ohledně důležitosti práva na informace poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2.2012, sp. zn. 1 As 141/2011, a nálezy Ústavního soudu ze dne 15.11.2010, sp. zn. I. ÚS 517/10, proto by omezení práva na informace podmíněné poskytnutím peněžité částky mělo být vykládáno restriktivně. Žalobcem požadované informace jsou takového charakteru, že mohou u ministerstva reflektovat pochybení ve svém resortu, resp. jakým procentem přívanů takových namítaných pochybení se samo zabývá, a v jakém procentem případů je prvotní reakce ministerstva potvrzena či kritizována a vyvrácena následným rozhodnutím soudu. Tyto informace by tak podle názoru žalobce měly být součástí vnitřních kontrolních mechanismů a ministerstvo by je mělo samo zveřejňovat. Dostupnost těchto informací je podle názoru žalobce důležitá a opětovně tak poukazuje na jejich význam při občanské kontrole veřejné správy.

Žalobce dále uvádí, že rozhodovací praxe jednotlivých ministerstev je nejednotná, když v podstatě totožná žádost byla adresována i ministerstvu spravedlnosti, které ji dne 5.4.2012 vyhověla a informace poskytlo, napadené rozhodnutí pak působí poněkud překvapivě. Žalobce v této souvislosti poukázal na základní zásady správního řádu týkající se typově obdobných případů.

Žalobce posléze uvádí, že ohledně argumentu k nakládání s majetkem státu, že odkaz na ust. § 14 zákona č. 219/2000 Sb., je nepřipadný, když poukazuje na význam požadované

informace pro kontrolu veřejné správy, kterou tak nelze poměřovat těmito majetkovými hledisky.

Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou. Uváděl, že žalobce v žalobě uvádí v podstatě tytéž námitky, které již uplatňoval ve správním řízení, proto převážně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Poukázal na to, že zákon o informacích reflektuje mezinárodní úpravu a skutečnost, že žádný právní předpis neukládá povinnost evidovat žádosti, jejichž informace se žalobce domáhal, přičemž v daném případě žalovaný tyto informace neodmítl sdělit, požaduje však za jejich vyhledání a zpracování úhradu.

K vyjádření žalovaného podal žalobce krátkou repliku, v níž setrval na svých žalobních bodech.

Z obsahu předloženého správního spisu jsou patrné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby podstatné skutečnosti (bez uvedení skutečností mezi účastníky nesporných, jimiž je zejména detailní průběh správního řízení).

Dne 25.10.2012 podal žalobce žádost o informaci podle zákona o informacích (vymezení žádosti o informace je uvedeno v předchozí části odůvodnění rozsudku). Dne 29.10.2012 mu byla poskytnuta informace pod bodem (1) jeho žádosti, k ostatním bodům byl žalobce informován, že těmito informacemi žalovaný nedisponuje a že požadované informace nelze získat pouhou mechanickou kontrolou spisového materiálu, ale podklady je nutno prostudovat, zpracovat a vyhodnotit, což si vyžádá odhadovaný čas 100 hodin, a nákladu asi 25.169,60 Kč. Proti výši této úhrady podal žalobce stížnost, o níž rozhodl ministr vnitra rozhodnutím ze dne 3.1.2013, čj. MV-140930-4/KM-2012, a to tak, že ji zamítl a výši úhrady potvrdil podle ust. § 16a odst. 7 písm. a) zákona o informacích.

Rozhodnutím ze dne 21.3.2013, čj. MV-119235-10/P-2012, byla žádost žalobce o poskytnutí informací odložena podle ust. § 17 odst. 5 zákona o informacích, neboť žalobce úhradu neposkytl. V poučení o oprávněm prostředku byl žalobce poučen, že je možné proti tomuto rozhodnutí podat žalobu.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí rozklad, který napadeným rozhodnutím ministr vnitra zamítl. V odůvodnění zrekapituloval správní řízení a uvedl, že o výši příslušné úhrady bylo rozhodnuto, pokud ji žalobce nezaplatil, je důvod pro vydání příslušného rozhodnutí o odložení žádosti.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

Soud při posuzování věci nejprve posoudil povahu a charakter žalobou napadeného rozhodnutí, tedy jeho zařazení a možné právní účinky, a při tomto hodnocení dospěl k závěru, že se jedná o rozhodnutí nicotné, k čemuž soud přihlíží z úřední povinnosti (i bez vzneseného žalobního bodu). Proto soud toto rozhodnutí prohlásil za nicotné v prvním výroku rozsudku. Při úvaze o nicotnosti tohoto rozhodnutí soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.4.2013, čj. 6 Ans 16/2012-62 (tento rozsudek a právní názor v něm vyjádřený

byl vyhlášen až po vydání napadeného správního rozhodnutí). Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku vyjádřil právní názor, který překonal právní názor uvedený v publikovaném rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 24.4.2012, čj. 44 A 87/2011-57, a to v tom směru, že odvolání (tedy i rozklad) není v případě odložení žádosti o informace podle ust. § 17 odst. 5 zákona o informacích, přípustný. Na základě tohoto právního názoru pak zdejší soud nemůže dospět k jinému závěru, než že napadené správní rozhodnutí je nicotné, neboť ministr vnitra neměl zákonnou kompetenci k jeho vydání, a proto soud i bez návrhu tuto nicotnost vyslovil v prvním výroku rozsudku. Soud opětovně uvádí, že v době vydání tohoto rozhodnutí byla judikatura jiná a přípustnost vydání tohoto rozhodnutí umožňovala; právní názor soudů se změnil v mezidobí mezi vydáním tohoto rozhodnutí a rozhodnutím soudu v této věci.

K samotným žalobním bodům pak soud uvádí, že (po vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí), nemůže obstát ani prvostupňové správní rozhodnutí ministerstva vnitra, kterým byla žádost odložena z důvodu, že žalobce neuhradil příslušnou peněžní částku, která mu byla sdělena.

Podle ust. § 17 zákona o informacích: „(1) 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.

(2) Pokud byla v licenční smlouvě sjednána odměna, nelze požadovat úhradu nákladů.

(3) 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.

(4) Nesplní-li povinný subjekt vůči žadateli oznamovací povinnost podle odstavce 3, ztrácí nárok na úhradu nákladů.

(5) Poskytnutí informace podle odstavce 3 je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží. Po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží.

(6) Úhrada je příjmem povinného subjektu.“

Při soudním přezkumu postupu žalovaného je nutné v tomto směru upozornit na důvodné žalobní body, jimiž je zejména nesoulad postupu žalovaného s postupem ministerstva spravedlnosti, které obsahově též žádosti o informace vyhovělo bez stanovení příslušné úhrady za vyhledání informací (ust. § 17 odst. 1 zákona o informacích), aniž by tento rozdílný postup byl v odůvodnění rozhodnutí vysvětlen. Požadované informace byly poskytnuty žalobci ministerstvem spravedlnosti (byť žádný podklad se ve spise o poskytnutí těchto informací nenachází a žalobce jej ani nepředložil s žalobou), proto pokud žalovaný jejich poskytnutí váže na zaplacení příslušné úhrady, musí konkrétně uvést, v čem je jeho postup rozdílný, že při posuzování obsahově téže žádosti u něj, na rozdíl o ministerstva spravedlnosti, u něj dojde k „mimořádně rozsáhlému vyhledání informací“. Proto pokud žalovaný poskytnutí těchto informací podmiňuje zaplacením příslušné úhrady, měl by se v příslušném rozhodnutí i sám vypořádat s tím, proč jeden ústřední správní úřad tuto úhradu požaduje (žalovaný), a jiný správní úřad postupuje tak, že informace i bez úhrady poskytne (ministerstvo spravedlnosti). Poukaz na to, že každý správní úřad má jinou evidenci pro jiné své potřeby, je nedostatečný – ani ministerstvo spravedlnosti nemá za povinnost podle zákona č. 82/1999 Sb. tyto informace evidovat, přesto je žalobci bez podmínění příslušné úhrady poskytlo. Pokud tedy žalobce směřoval svou žádost na podání informací podle jednoho

právního předpisu, jejichž vyřízení musí být u obou správních úřadů stejné (podle zákona č. 82/1998 Sb.), musí žalovaný, pokud poskytnutí této informace podmiňuje zaplacením úhrady podle ust. § 17 odst. 1 zákona o informacích, v odůvodnění uvést, proč právě u něho vyhledání těchto informací je natolik rozsáhlé, že si tuto úhradu vyžádá. Soud uvádí, že žalobce na tuto situaci (tedy skutečnost, že ministerstvo spravedlnosti tyto informace poskytlo bez příslušné úhrady) upozorňoval již ve své stížnosti proti sdělení o výši úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací ze dne 28.11.2012, žalovaný však v odůvodnění rozhodnutí tuto skutečnost nevyhodnotil.

Podle názoru soudu dále na tento případ dopadá právní názor, který vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9.2.2012, čj. 1 As 141/2011 – 67, a z něhož je tak při posouzení této žádosti možné vycházet. Je pravda, jak uvádí žalovaný, že žalovaný jako povinný subjekt nemá v zákoně stanovenou povinnost tyto informace vytvářet, resp. jimi disponovat, na druhou stranu se však jedná o poměrně dosti podstatnou část informace o příslušných uplatněných nárocích, které podle názoru soudu jsou významné při hodnocení samotné činnosti žalovaného jako ústředního úřadu státní správy. Neurčitý právní pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“ (ust. § 17 odst. 1 zákona o informacích) podle názoru zdejšího soudu souvisí s důvodem pro odmítnutí poskytnutí informace s odkazem na vytváření nové informace podle ust. § 2 odst. 4 zákona o informacích, proto lze obecně při hodnocení postupu správního orgánu i v této věci vycházet z tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu, a to v tom směru, že i mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací musí být činnost povinného subjektu výjimečná a rozsáhlá. Vymezení takové činnosti však není podle názoru soudu v odůvodnění rozhodnutí řádně provedeno, a to zejména s ohledem na postup ministerstva spravedlnosti, které obsahově též žádosti vyhovělo, ač postup musel být u obou správních úřadů stejný.

Pro úplnost pak soud dodává, že v této věci je zjevné, že žalovaný neodmítl informace poskytnout, ale jejich poskytnutí vázal na zaplacení příslušné úhrady, jak žalovaný v odůvodnění svých rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě zdůrazňuje. Nicméně je nutné poukázat na to, že následek takového postupu je týž – i v případě trvání na úhradě za poskytnutí informací dochází k neposkytnutí požadovaných informací, byť procesní postup je odlišný od situace, kdy povinný subjekt poskytnutí informací odmítne. Podle názoru soudu rozlišování těchto procesních situací je pro posouzení žádosti o informaci nedůvodné v tom smyslu, že i důvod pro odložení žádosti při nezaplacení požadované úhrady je vázán na interpretaci velmi volného neurčitého právního pojmu („mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“ v ust. § 17 odst. 1 zákona o informacích), která se v následku blíží odmítnutí poskytnutí informace. V obou případech je pak neposkytnutí požadované informace. Proto podle názoru soudu je pro posouzení důvodnosti takového postupu možné plně užít i právních názorů, které se týkaly postupu, kdy žádost o poskytnutí informací byla odmítnuta, a to při hodnocení, o jaké informace se jedná, zda jimi povinný subjekt disponuje, a zda se nejedná o mimořádně rozsáhlé vyhledání těchto informací (jako tomu bylo v řízení u Nejvyššího správního soudu, které soud užívá pro svou argumentaci v předchozím odstavci, tedy rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2.2012, čj. 1 As 141/2011 – 67).

Dále je nutné uvést, že nelze v tomto případě jako rozhodovací důvod užívat nutnost chránit majetek státu podle zákona č. 219/2000 Sb., neboť tím se pouze jinými slovy hodnotí něco, co už v samotné právní normě obsaženo je – pokud povinný subjekt požaduje úhradu nákladů podle ust. § 17 zákona o informacích, pak pochopitelně již postupuje tak, že tyto náklady musí být uhrazeny (a jako majetek státu o nich musí účtovat, vzniklé náklady

vymáhat apod.). To je však pouze jinými slovy opakováno stále totéž, pro samotný důvod odložení žádosti je rozvíjení takové argumentace bez významu.

Soud dále uvádí, že podle jeho názoru zákon o informacích a judikturní činnost českých soudů respektuje jak mezinárodní závazky České republiky, které žalobce v žalobě uvádí, tak i judikaturu mezinárodních soudních institucí, proto podrobná argumentace k této části žaloby je podle názoru soudu nadbytečná.

V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu považuje za oprávněnou z důvodů shora uvedených, a po vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí tak soud zrušil pro nezákonnost rozhodnutí ministerstva vnitra spočívající v nedostatku důvodů pro rozhodnutí a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je správní úřad právní názorem soudu vázán (ust. § 76 1 písm. a), § 78 odst. 5 s.ř.s.). Soud ještě dodává, že v tomto případě není oprávněn povinnému subjektu nařídit poskytnutí informací, neboť na rozdíl od řízení o přezkumu správního rozhodnutí o odmítnutí žádosti k tomu nemá zákonnou kompetenci (srov. ust. § 16 odst. 4 zákona o informacích).

Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. V této věci byl úspěšný žalobce, proto mu náleží tato náhrada, a to konkrétně soudní poplatek (3.000,- Kč), a odměna za zastupování advokátem zvýšená o daň z přidané hodnoty (advokát je plátcem této daně). Odměna je tvořena dvěma úkony (převzetí věci, sepis žaloby) po 3.100,- Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů a dvěma režijními paušály po 300,- Kč. Celkové náklady řízení bez vyčíslení DPH : 9800 Kč, DPH 21% : 1428 Kč, celkové náklady řízení s vyčíslením DPH : 11228 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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.

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.

V Praze dne 19. července 2016

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová