



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobce: **L.T.B.C., spol. s r.o.**, se sídlem Praha 10, Limuzská 2110/8, IČO: 26766337, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 15, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.8.2012, č.j.: MF-80000/2012/10/904

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 20.6.2012 č.j. 13009-6/2012-90000-202, kterým byla částečně odmítnuta žalobcova žádost ze dne 3.4.2012 o poskytnutí informace. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že dne 5.4.2012 se žalobce obrátil na Generální ředitelství cel (dále též jen „GRČ“ nebo „správní orgán I. stupně“) se žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), ve které požadoval poskytnutí informací specifikovaných v bodech 1 – 3 žádosti. Pod bodem 3 (správně pod písmenem C) žádosti se žalobce domáhal poskytnutí těchto informací:

„Částky pokut uložených protiprávně písemnými správními rozhodnutími a částky cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, protiprávně stanovené správními rozhodnutími v období od 1.1.2003 do 31.12.2011 v 1. stupni Generálním ředitelstvím cel, Celním ředitelstvím Praha, Celním ředitelstvím Hradec Králové a dále částky pokut, cla, daně

z přidané hodnoty a spotřební daně, potvrzené v odvolacím správním řízení protiprávními správními rozhodnutími Generálního ředitelství cel. Kritériem pro určení protiprávnosti správního rozhodnutí coby zdroje požadovaných informací je zrušení dotčeného správního rozhodnutí v řízení o řádných, resp. mimořádných opravných prostředcích, resp. (dosud pravomocné) zrušení dotčeného správního rozhodnutí příslušným správním soudem, resp. Ústavním soudem ČR. Informace požadujeme v členění: rok vydání dotčeného protiprávního správního rozhodnutí. Orgán celní správy, který protiprávní správní rozhodnutí vydal, částka protiprávně uložené pokuty, resp. protiprávně stanovené daně z přidané hodnoty, spotřební daně nebo cla s přiřazením příslušné částky (označené z hlediska jejího charakteru) ke jménu, příjmení a funkci, resp. služební hodnosti konkrétního celníka odpovědného za vydání dotčeného protiprávního rozhodnutí.“

GŘC jakožto povinný subjekt dle zákona č. 106/1999 Sb., žalobcovu žádost posoudilo a dne 19. 4. 2012 vydalo rozhodnutí č.j. 13009/2012-90000-202 o částečném odmítnutí žádosti. GŘC neposkytlo podateli informace uvedené v bodu 3), a to z důvodu, že odmítnutá část požadovaných informací má charakter tzv. nových informací a tento druh informace nemá povinný subjekt povinnost vytvářet. Ministerstvo financí na základě žalobcova odvolání rozhodnutím ze dne 6.6.2012 zrušilo rozhodnutí GŘC č.j. 13009/2012-90000-202 pro nepřezkoumatelnost a vrátilo věc GŘC k novému projednání. GŘC následně poskytlo sdělením ze dne 18.6.2012 žalobci informace požadované pod body 1) a 2) žádosti. Informace požadované v bodě 3) žádosti rozhodnutím č.j. 13009-6/2012/90000-202 ze dne 20.6.2012 odmítlo žalobci poskytnout s odkazem na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.

V další části odůvodnění napadeného rozhodnutí shrnul žalovaný obsah námitek uplatněných žalobcem v odvolání proti rozhodnutí GŘC ze dne 20.6.2012 č.j. 13009-6/2012-90000-202 a k těmto námitkám poté uvedl, že GŘC postupovalo v souladu s platnou právní úpravou, když poskytnutí informace požadované pod bodem 3) žádosti odmítlo s odkazem na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Toto ustanovení představuje zákonnou výlukou z povinnosti poskytovat informace, přičemž jeho cílem je vyvážit právo jednotlivce na poskytnutí informací s veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinny. V daném případě by se jednalo o vytvoření nové informace, neboť Generální ředitelství cel a jemu podřízené orgány žadatelem požadovanými údaji (částky pokut uložených protiprávně písemnými správními rozhodnutími a částky cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, potvrzené v odvolacím správním řízení protiprávními správními rozhodnutími Generálního ředitelství cel, atd.) ve formě požadované žadatelem nedisponují, přičemž je třeba zdůraznit, že povinnost vést tyto údaje ve struktuře požadované žadatelem žádná právní norma Generálnímu ředitelství cel a jemu podřízeným orgánům nestanoví.

Pro všechny orgány veřejné správy platí zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví povinnost vést a uchovávat dokumenty v určité podobě, přičemž samotná úprava uvnitř orgánu veřejné správy je svěřena spisovému a skartačnímu řádu, který stanoví postupy pro nakládání s jednotlivými dokumenty. Ve smyslu těchto vnitřních pokynů jsou vyřizovány a následně i uchovávány jednotlivé dokumenty. Údaje požadované žadatelem jsou obsaženy v jednotlivých správních spisech, které jsou uloženy buď v příručních spisovných jednotlivých útvarů či v archivu daného orgánu. Vzhledem k tomu, že žádná právní norma neukládá GŘC povinnost vést

evidenci v takové podobě, v jaké je požadována žadatelem, nespočívalo by vytvoření takové informace pouze v jednoduchém vyfiltrování potřebných dat či jejich mechanickém shromáždění, ale jednalo by se o kvalifikované zpracování těchto dat spočívající v poměrně sofistikované a intelektuálně obtížné činnosti, neboť v případě správního a daňového řízení se nejedná o obsahově shodné případy, každý případ je individuální a specifický s různou mírou náročnosti. Nezákonnost, pro kterou jsou rozhodnutí rušena, nemá vždy shodný charakter, vždy se jedná o rozhodnutí v konkrétní specifické věci, proto by samotné vytvoření takové evidence představovalo nejen obtížný proces, ale dle názoru žalovaného by tato evidence nevedla ke zlepšení činnosti celní správy co do počtu vydaných nezákonných rozhodnutí, neboť by se jednalo pouze o statistickou informaci, která by neměla ve vztahu k rozhodovací pravomoci jednotlivých orgánů celní správy žádný účel ani přidanou hodnotu. Proto takovou evidenci, ryze statistickou, ke kontrole podřízených orgánů nadřízené orgány nepotřebují, neboť dodržování zásady legitimního očekávání případná evidence nezajistí. Stejně tak tato evidence nezajistí efektivní kontrolu nadřízených orgánů vůči podřízeným, kterou lze zajistit jiným, daleko efektivnějším způsobem, např. prostřednictvím inspekčních útvarů či oddělení interního auditu, aktů metodického řízení, pravidelných metodických porad atd.

K odvolacímu tvrzení žalobce ohledně legitimní kontroly veřejné správy občanskou veřejností žalovaný poznamenal, že občanská kontrola není jedinou formou kontroly ve veřejné sféře, ale představuje pouze jednu z forem možné kontroly fungování veřejné správy. Občanská kontrola veřejné sféry rozhodně nepředstavuje vyšší stupeň demokratické kontroly veřejné moci než kontrola institucemi demokratického státu vzešlé ze svobodných demokratických voleb.

Žalovaný odmítl odvolací námitku žalobce, že disponuje dokumenty, ze kterých by bylo doložitelné, že GRČ vede evidence, ze kterých by mohly být požadované informace poskytnuty. Žádnou takovou evidenci v podobě požadované žalobcem GRČ nevede a ani není povinno ji vést. Žalovaný odmítl také námitku, že povinnost vytvořit předmětné informace vyplývá z ustanovení § 3 odst. 4 písm. c) a g) a ustanovení § 4 odst. 4 písm. a) a f), resp. § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě, a ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“) a čl. 6 Organizačního řádu Celní správy. K ustanovením § 3 odst. 4 písm. c) a g), a k ustanovením § 4 odst. 4 písm. a) a f) zákona o celní správě žalovaný uvedl, že tato ustanovení se nevztahují na řízení (míněno vztah nadřízenosti a podřízenosti) GRČ vůči podřízeným celním ředitelstvím a celním úřadům. Tato ustanovení zákona o celní správě se týkají zcela jiné oblasti (vedení evidencí a statistik ve vztahu k externím subjektům) tak, jak ostatně vyplývá z důvodové zprávy k tomuto zákonu. K ustanovení § 45 odst. 2 zákona o služebním poměru a k Organizačnímu řádu Celní správy, pak dodal, že řízení podřízených pracovníků ze strany služebních funkcionářů je věcí každého služebního funkcionáře. Každý služební funkcionář si pro řízení svých podřízených, kontrolu a hodnocení jejich práce volí vhodné prostředky sám. Vedení evidence nadřízeným orgánem o počtu rozhodnutí, která byla zrušena, služebnímu funkcionáři nic nevypovídá, protože je důležitá zejména skutečnost, proč bylo takové rozhodnutí zrušeno. Každý služební funkcionář by si měl pamatovat, jak kvalitně vykonávají jeho podřízení svou činnost a podle toho je hodnotit.

Žalovaný se stejně jako Generální ředitelství cel plně neztotožňuje s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 141/2011-67, a to zejména s názorem vyjádřeným v bodu 31, podle kterého je mezi evidence či statistiky ve smyslu výše citovaného ustanovení zákona o celní správě nutno zařadit i evidence týkající se rozhodnutí celního úřadu zrušených

pro nezákonnost a kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy. Stejně jako GŘC je i žalovaný toho názoru, že pod ustanovení § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě nelze podřadit povinnost vést evidence týkající se rozhodnutí celního úřadu zrušených pro nezákonnost a kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy. Ustanovení § 3 odst. 4 písm. g), § 4 odst. 4 písm. f), § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě stanoví povinnost vést evidence a statistiky nezbytné pro plnění svých úkolů. Vytvoření evidence v podobě požadované žalobcem a de facto i Nejvyšším správním soudem není v praxi reálné, a to zejména s ohledem na mizivou vypovídací hodnotu takové evidence. Právě nezbytnost takové evidence pro plnění úkolů orgány celní správy by měla být hlavním kritériem pro posouzení, zda takovou evidenci mít či nikoliv.

Dle žalovaného není pravdou, že by celní správa nereflektovala rozhodnutí, kterými byla zrušena rozhodnutí orgánů celní správy. Celní správa má svůj vnitřní kontrolní systém, který spočívá v tom, že kontrola podřízených útvarů (míněno kvalita rozhodovací činnosti a kvalita výkonu služby jednotlivých pracovníků) je v celní správě zajišťována jiným způsobem než vedením evidencí o zrušených rozhodnutích na základě řádných či mimořádných opravných prostředků. Vedení evidence ve formě požadované žalobcem by nemělo zcela žádný význam. Pouze z počtu zrušených rozhodnutí nelze nic dovodit. Evidence s vypovídací hodnotou pro orgány celní správy by musela vedle všech zrušených rozhodnutí obsahovat i důvody jejich zrušení. Navíc ne vždy jsou rozhodnutí zrušena na základě řádných či mimořádných opravných prostředků z důvodu pochybení celního orgánu, může se jednat také o pochybení účastníka řízení. Vedení takové evidence, ze které by vyplývaly všechny žalobcem požadované informace a která by poskytovala adekvátní vypovídací údaje jak pro žadatele o informace, tak pro samotné orgány celní správy, by bylo tak náročné, že by celní orgány v podstatě nemohly vykonávat jinou činnost, a bylo by tedy zcela neefektivní. Žalovaný na tomto místě zdůraznil, že celní orgány vydávají ročně značné množství rozhodnutí, a to v řádu statisíců až milionů. Povědomost o tom, že u některého celního orgánu bylo zrušeno určité množství rozhodnutí, by tak byla v podstatě bezcenná.

S ohledem na výše uvedené volí celní orgány v rámci své řídicí funkce ve vztahu k podřízeným celním orgánům jiné řešení. Zaměřují se zejména na analýzu soudních rozhodnutí (rozhodnutí příslušných krajských soudů, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), kterými byla rozhodnutí celních orgánů zrušena. Od roku 2007 je zpracovávána každoročně analýza soudních rozhodnutí a vyhodnocována úspěšnost jednotlivých podřízených celních orgánů. Všechny rozsudky, kterými byla rozhodnutí celních orgánů zrušena, jsou analyzovány odbornými útvary GŘC, přičemž zásadní a nové názory krajských soudů a Nejvyššího správního soudu jsou podřízeným celním orgánům prezentovány na metodických poradách a současně jsou v případě potřeby zapracovávány do příslušných vnitřních aktů řízení. Řízení podřízených orgánů celní správy dále probíhá prostřednictvím aplikace TaxTest, která je společná pro celní a daňovou správu. Do této aplikace jsou vkládány nejen rozsudky správních soudů, ale také jiné právní informace, jako např. komentáře, literatura, výstupy z metodických porad, pedagogické pomůcky, rozborů jednotlivých ustanovení, příklady a jejich řešení. Řízení podřízených orgánů celní správy spočívá také ve vydávání vnitřních aktů řízení, jimž jsou např. služební předpisy, rozkazy, vnitřní pokyny, které vydávají příslušné odborné útvary GŘC a které upravují jednotlivé oblasti působnosti celních orgánů. Kontrola rozhodovací činnosti podřízených orgánů celní správy je tak prováděna nejenom v rámci rozhodování o řádných a mimořádných opravných prostředcích, ale také prostřednictvím výše popsané kontrolní činnosti, kdy odborné útvary GŘC provádějí jednak pravidelné tematické kontroly a také operativní kontroly rozhodovací činnosti podřízených orgánů.

K poukazu žalobce na zásadu legitimního očekávání žalovaný uvedl, že pro naplnění zásady legitimního očekávání (předvídatelnosti správního rozhodování) vyjádřené v § 2 odst. 4 správního řádu nebude stačit vytvoření evidence o počtu rozhodnutí zrušených pro nezákonnost. Pro naplnění této zásady musí být v rámci jednotlivých orgánů hlubší a systematictější reflexe správního rozhodování a k tomu požadovaná evidence nepomůže. K danému cíli slouží, jak bylo uvedeno výše, vnitřní akty řízení, pomůcka TaxTest či metodické porady, neboť mají vyšší vypovídající hodnotu než strohá statistická tabulka, ze které pro případné budoucí správní rozhodování nevyplyvá nic, neboť údaje v ní obsažené by nebyly využitelné v praxi výše uvedeným způsobem.

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal vydání rozsudku, jímž by soud zrušil napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí, a nařídil podle § 16 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., Generálnímu ředitelství cel poskytnout žalobci informace uvedené v bodě 3 (C) jeho žádosti ze dne 3.4.2012. V žalobě namítl, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána v rozporu s čl. 2 odst. 2, resp. 4 a čl. 17 odst. 1, 4 a 5 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a v rozporu s § 2 odst. 1, 2 a 4 správního řádu, neboť v daném případě nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace uvedené v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., a to vzhledem k charakteru požadovaných informací a vzhledem k působnosti GŘC, resp. vzhledem k jeho oprávněním a kompetencím. Žalobce má za to, že jím požadované informace, jejichž poskytnutí bylo povinným subjektem odmítnuto, občanská veřejnost nezbytně potřebuje pro legitimní kontrolu činnosti celních orgánů. Za klíčový v dané věci označil výklad termínu „nové informace“, resp. interpretace termínu „vytváření nových informací“ ve smyslu § 2 odst. 4 č. 106/1999 Sb., resp. charakter předmětných požadovaných informací o činnosti celních orgánů.

Následně žalobce poukázal na to, že celní správa coby bezpečnostní sbor je také správním úřadem, jehož činnost, jež je nezbytně realizována i interním způsobem, je založena na vztazích nadřízenosti a podřízenosti zaměstnanců, resp. na principu služební subordinace, což se projevuje např. výhradní pravomocí a kompetencemi, jimiž jsou nadáni ve smyslu příslušných ustanovení zákona o služebním poměru toliko příslušní služební funkcionáři. Tato skutečnost se pak odráží také v činnostech, které mají vést k vnitřní kontrole a zpětné vazbě činnosti celních orgánů - např. tím, že přímá a bezprostřední kontrola dodržování právních povinností příslušníků bezpečnostního sboru náleží ze zákona toliko příslušným služebním funkcionářům. Důsledkem toho je, že občanská veřejnost má velmi zúžený prostor pro vlastní přímou legitimní kontrolu činnosti bezpečnostního sboru. Zákon č. 106/1999 Sb., je dle žalobce jediným dostupným legálním a legitimním prostředkem občanské veřejnosti k přímé kontrole činnosti bezpečnostního sboru (zde celních orgánů), působícího v rámci státní výkonné moci.

Žalobce požadoval v dané věci po povinném subjektu informace, které spadají do působnosti povinného subjektu (celních orgánů), vypovídají o jejich činnosti a jsou definovány měřitelným (přezkoumatelným způsobem). Z hlediska čl. 17 odst. 1, 4 a 5 Listiny není akceptovatelné, aby povinný subjekt i žalovaný odmítali poskytnout požadované informace s argumentací, že tyto informace nejsou s to přispět k dosažení účelu, který je zákonem č. 106/1999 Sb., legitimně sledován, tedy k účinné občanské kontrole činnosti povinného subjektu. Není na žalovaném a na povinném subjektu, aby při své rozhodovací činnosti oni sami žadatelům o informace libovolně určovali kritéria, podle nichž budou požadované údaje poskytnuty. Právě toto povinný subjekt a žalovaný v dané věci učinili. Ze

žalobcem citovaných právních norem (§ 1 odst. 1 a 7, § 3 odst. 4 písm. c/ a g/, § 4 odst. 4 písm. a/ a f/, § 5 odst. 4 písm. h/ zák. č. 185/2004 Sb., § 45 odst. 2 zákona o služebním poměru) je patrné, a to jak gramatickým, tak logickým a teleologickým výkladem, že celní orgány jsou povinny vést a spravovat, a tedy v režimu zákona č. 106/1999 Sb., i poskytovat, údaje o své činnosti ve struktuře požadované v žalobcově žádosti ze dne 3.4.2012. Pokud by tedy mělo platit, že celní orgány nedisponují požadovanými informacemi (resp. disponují pouze zdrojovými informacemi, z nichž lze požadované údaje shromáždit), pak by byly povinny vzhledem k charakteru předmětných informací i přes ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., žalobcem požadované informace jako nové vytvořit, a to nejen za účelem řádného plnění zákonných povinností celních orgánů, ale i za účelem jejich poskytnutí občanské veřejnosti v režimu zákona č. 106/1999 Sb., jsou-li o jejich poskytnutí požádány.

Pokud by tedy mělo být pravdivé tvrzení povinného subjektu a žalovaného o tom, že požadované informace ve struktuře specifikované žalobcem v žádosti ze dne 3.4.2012 nejsou celními orgány vedeny, znamenalo by to v kontextu výše zmíněných právních norem obsažených v zákoně č. 185/2004 Sb., a v zákoně o služebním poměru, že dotčené celní orgány (včetně povinného subjektu), v rozporu s právními povinnostmi, které jim jsou obecně závaznými právními předpisy stanoveny, nekonají tam, kde jsou k tomu zákonem vázány. Taková situace by pak implikovala, že celní orgány svoji činnost (dlouhodobě) realizují v přímém rozporu se zákonem, a to závažným a demokratické společnosti nebezpečným způsobem, který brání občanské veřejnosti v legitimní kontrole veřejné moci.

Žalobce je přesvědčen, že v souzené věci je zcela namístě uplatnění výkladu § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., který ve velmi obdobné věci učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 1 As 141/2011- 67 ze dne 9.2. 2012. Je tomu tak proto, že informace požadované po celních orgánech, jež jsou předmětem tohoto sporu, jsou stejného charakteru jako ty, ke kterým se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku. Skutečnost, že povinný subjekt i žalovaný neakceptují právní závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku č.j. 1 As 141/2011- 67, protože s nimi nesouhlasí, je dle žalobce zcela irelevantní. Protože právní věc, k níž byl vydán rozsudek č.j. 1 As 141/2011- 67, má stejné typové znaky jako žalobcův případ, a to jak v ohledu skutkovém, tak právním, neexistuje racionální důvod pro to, aby k tomuto rozsudku nyní nebylo přihlíženo.

Žalobce je toho názoru, že povinný subjekt je povinen vést evidence obsahující veškeré informace, o které žádal v žádosti ze dne 3.4.2012, protože tyto informace jsou nezbytné pro smysluplnou a legální činnost celních orgánů. Pokud by takové evidence nebyly celními orgány vedeny, znamenalo by to, že celní orgány působí v rozporu s obecnými závaznými právními předpisy.

Tvrzení žalovaného a povinného subjektu, že celní orgány požadovanými údaji v žalobcem specifikované formě nedisponují, resp., že celními orgány nejsou vedeny souhrnné evidence obsahující žalobcem požadované údaje, považuje žalobce za nekorektní, zavádějící a zčásti nepravdivé. O tom podle něj svědčí listina č.j. 14888/2009- 900000-302 ze dne 1.6.2009 nazvaná jako „*Analýza rozsudků soudů za rok 2008 se zaměřením na soudy vyřčené nesprávné postupy celních orgánů při rozhodovací činnosti, v jejichž důsledcích celní orgány neuspěly v soudních sporech*“, která pochází z činnosti povinného subjektu. Není racionálního důvodu dovozovat, že celní orgány od roku 2007, odkdy má docházet v rámci celní správy k analýze rozsudků vydaných v soudních řízeních (v nichž byly celní orgány účastníkem řízení a neuspěly), postupují odlišným způsobem, než který je stanoven právě ve zmíněné listině. V té je Generálním ředitelstvím cel v rámci jeho působnosti příslušným

útvárům stanovena povinnost provádět hloubkovou analýzu soudních rozhodnutí a přijímat potřebná opatření, a dále všem celním ředitelstvím povinnost zasílat Generálnímu ředitelství cel seznam soudních rozhodnutí za příslušné kalendářní pololetí a kopie soudních rozhodnutí vydaných v neprospěch celních orgánů. Z uvedeného, a z kritérií vymezených žalobcem v žádosti ze dne 3.4. 2012 ve vztahu k požadovaným informacím, je tedy patrné, že požadované informace se zčásti (u správních rozhodnutí zrušených v soudním přezkumu, resp. případně v přezkumu jejich ústavnosti provedeném Ústavním soudem) shodují s údaji souhrnně obsaženými v evidencích, jejichž vytváření a spravování je celním orgánům nařízeno v listině č.j. 14888/2009-900000-302 ze dne 1.6. 2009, přičemž celní orgány a Ministerstvo financí vedení takových souhrnných evidencí v rozporu se skutkovým stavem v napadeném rozhodnutí de facto popírají. Je přitom zřejmé, že v evidencích celních orgánů, jejichž existenci je nutno dovodit z obsahu písemnosti č.j. 14888/2009-900000-302 ze dne 1.6.2009, musí být žalobcem požadované údaje obsaženy, protože aby Generálním ředitelstvím cel požadované analýzy soudních rozhodnutí měly smysl, musí být pro účel takových analýz k dispozici nejen samotné rozsudky soudů, ale i dotčená správní rozhodnutí, k nimž se rozsudky vztahují a ze kterých je zase patrné, čeho se týkají a kdo je odpovědný za jejich vydání. Z obsahu listiny č.j. 14888/2009-900000-302 ze dne 1.6. 2009 je tedy zřejmé, že celní orgány a taktéž žalovaný, který má činnost a kontrolu celních orgánů v gesci, mají v dispozici souhrnné evidence, které obsahují žalobcem požadované informace, jež se vztahují ke správním rozhodnutím celních orgánů, jež byla zrušena obecnými soudy, resp. Ústavním soudem.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí není v rozporu s čl. 2 odst. 2 a čl. 17 Listiny (a již vůbec ne s čl. 2 odst. 4 Listiny, který vůbec neexistuje), ani s ustanovením § 2 odst. 1, 2 a 4 správního řádu, neboť právo na informace není bezbřehé. Toto právo sice je zakotveno ústavně, nicméně je konkretizováno podústavními právními předpisy, které ústavně zaručenému právu dávají konkrétní obsah, např. zákonem č. 106/1999 Sb. Nelze proto automaticky každé odmítnutí poskytnutí informace chápat jako porušení ústavních zásad a principů.

Rovněž tak žalobcův odkaz na § 2 odst. 4 správního řádu svědčí spíše ve prospěch rozhodnutí žalovaného, neboť výše uvedené rozhodnutí bylo v souladu s veřejným zájmem. Veřejným zájmem nepochybně je, aby povinné subjekty plnily povinnosti, které jim stanoví zákon, v tomto případě zákon č. 106/1999 Sb. Jestliže však nelze odvodit, že by v daném případě měl povinný subjekt povinnost konkrétní informaci poskytnout, nelze její neposkytnutí považovat za porušení povinnosti, neboť kde není povinnost poskytnout, není co porušit, ani co vynucovat. Žalovaný navíc nerozhodl takovým způsobem, že by při posuzování výše uvedeného případu vznikly neodůvodněné rozdíly v porovnání s jinými skutkově shodnými či podobnými případy.

Žalobcovu názoru, že zákon č. 106/1999 Sb., umožňuje kontrolu celní správy jako bezpečnostního sboru, lze přisvědčit, nicméně nelze přisvědčit dalšímu jeho tvrzení, a to že pouze poskytnutí určitých evidencí, a to v podobě, v jaké je žalobce požaduje, umožní efektivní kontrolu celní správy, a proto tyto evidence celní správa musí poskytnout, případně nejprve vytvořit a následně poskytnout. Na základě formulací obsažených v žalobě i v odvolání proti rozhodnutí GŘC se dle žalovaného nelze ubránit domněnce, že žalobce hodnotí kontrolu veřejné správy prostřednictvím občanské veřejnosti jako určitý vyšší stupeň kontroly, který je nadřazen dalším možným formám kontroly. To je však mylný názor, neboť kontrola veřejné správy prostřednictvím přímého zapojení občanů není nadřazena ostatním

formám kontroly, ale musí existovat paralelně vedle nich, neboť žádné hierarchické členění možností kontroly fungování veřejné správy není namístě.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svém názoru, že GŘC by bylo nuceno vytvořit tzv. novou informaci. Vytvoření žalobcem požadované evidence není povinností celní správy, a k vytvoření takové informace nechce celní správa přistoupit ani nad rámec své povinnosti, neboť tato evidence by nijak nepřispěla ke zlepšení její činnosti co do počtu vydaných nezákonných rozhodnutí. Ze žalobcova názoru, že celní správě by k efektivnějšímu plnění jejích povinností prospělo, aby vedla evidence určitého druhu, nelze automaticky dovozovat povinnost celní správy tyto evidence vést, jestliže jí to právní předpisy neukládají.

Za jediný nový argument označil žalovaný argumentaci poukazující na existenci dokumentu GŘC č.j. 14888/2009- 00000-302 ze dne 1.6.2009, nazvaného „*Analýza rozsudků soudů za rok 2008 se zaměřením na soudy vytčené nesprávné postupy celních orgánů při rozhodovací činnosti, v jejichž důsledcích celní orgány neuspěly v soudních sporech*“ (dále jen „Analýza“). Dle názoru žalovaného existence výše uvedeného dokumentu naopak představuje podpůrný argument pro důvody, pro které byla žalobcova žádost částečně odmítnuta. Není pravdou, že by celní správa nereflektovala rozhodnutí, kterými byla zrušena rozhodnutí orgánů celní správy. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný vysvětlil, že celní správa má svůj vnitřní kontrolní systém, který spočívá v tom, že kontrola podřízených útvarů je zajišťována jiným způsobem než vedením evidencí o zrušených rozhodnutích na základě řádných či mimořádných opravných prostředků. Právě zmíněná Analýza je jedním z prvků, které tvoří vnitřní kontrolní systém celní správy. Tento systém se vyvíjí a je schopen zajistit kontrolu a fungování celní správy mnohem efektivněji než vedení evidence ve formě požadované žalobcem, které by nemělo žádný významný dopad, neboť pouze z počtů zrušených rozhodnutí nelze nic dovodit. Evidence s vypovídací hodnotou by musela vedle zrušených rozhodnutí obsahovat alespoň důvody jejich zrušení. Pouhá povědomost o tom, že u některého celního orgánu bylo zrušeno určité množství rozhodnutí, by byla v podstatě bezcenná. Žalovaný ještě dodal, že existenci analýzy sám argumentoval v odůvodnění napadeného rozhodnutí, takže se nejedná o žádnou zásadní novou informaci.

To, proč by vedení evidence v žalobcem požadované podobě nemělo význam pro zkvalitnění fungování celní správy, dle žalovaného vyplývá z textu samotné Analýzy. V ní je např. zmíněn případ Celního ředitelství Praha, kdy 62 neúspěšných rozsudků z celkového počtu 73 neúspěšných rozsudků v roce 2008 bylo způsobeno v rámci neúspěchu jednoho případu. Dalším příkladem je neúspěšnost Celního ředitelství Plzeň, kdy celkem 9 neúspěšných rozsudků z roku 2008 zahrnuje pouze 3 případy, neboť 7 rozsudků se týká jednoho případu (viz Analýza, str. 5). Toto tedy nemůže být vypovídacím kritériem pro kontrolu „úspěšnosti“ či naopak „neúspěšnosti“ fungování jednotlivých celních ředitelství. Je proto logické, že celní správa takové evidence nemá potřebu vést, když jí navíc tuto povinnost právní předpisy nestanoví. K efektivnějšímu fungování celní správy neslouží ani tak evidence a tabulky, jako spíše sofistikované zpracování dané problematiky, např. v podobě již zmíněné Analýzy.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:

Podle článku 17 odst. 5 Listiny státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí, 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.

Podle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

Podle § 1 odst. 7 věta první zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky Generální ředitelství cel, celní ředitelství a celní úřady tvoří Celní správu České republiky (dále jen "celní správa") jako soustavu celních orgánů.

Podle § 3 odst. 4 písm. c) zákona č. 185/2004 Sb., Generální ředitelství cel metodicky řídí i celní úřady v oblasti výkonu dohledu a kontroly, celního hodnocení, zajišťování celního a daňového dluhu, celní politiky, sazebního zařazení zboží a integrovaného tarifu, správy cel a daní, pátrání po zboží uniklém nebo odňatém dohledu celních orgánů, správního trestání, následných kontrol, analýzy rizik, mezinárodní spolupráce, obchodu uvnitř Společenství, zabezpečování kontrolních nebo asistenčních činností a placení peněžitých plnění.

Podle § 3 odst. 4 písm. g) zákona č. 185/2004 Sb., Generální ředitelství cel vede centrální evidenci o kontrolovaném zboží, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, další evidence a statistiky nezbytné pro plnění úkolů celní správy, včetně evidencí a statistik potřebných pro zajištění převodů cla a daní, a spravuje další informační systémy nezbytné pro plnění svých úkolů.

Podle § 4 odst. 4 písm. a) zákona č. 185/2004 Sb., Celní ředitelství řídí celní úřady ve svém územním obvodu, s výjimkou případů, kdy je řídí Generální ředitelství cel.

Podle § 4 odst. 4 písm. f) zákona č. 185/2004 Sb., Celní ředitelství vede evidence a statistiky a spravuje další informační systémy nezbytné pro plnění svých úkolů.

Podle § 5 odst. 4 písm. h) zákona č. 185/2004 Sb., Celní úřad dále vede evidenci o kontrolovaném zboží a vede další evidence a statistiky a spravuje informační systémy nezbytné pro plnění svých úkolů.

Podle § 45 odst. 2 zákona o služebním poměru vedoucí příslušník je též povinen

- a) hodnotit výkon služby podřízených příslušníků,
- b) zabezpečovat, aby příslušníci byli pro výkon služby náležitě vyškoleni a vycvičeni,
- c) oceňovat příkladné plnění služebních povinností,
- d) vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností a
- e) přijímat podněty k odstranění závad a nedostatků, které ohrožují nebo ztěžují výkon služby.

Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud přisvědčuje žalobci v tom, že při posouzení dané věci lze vyjít ze závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67. Uvedený rozsudek (dostupný na www.nssoud.cz) se týká skutkově a právně obdobné věci a žalobce se jím při podání vlastní žádosti o poskytnutí informací ze dne 3.4.2012 zjevně inspiroval, což je

zřejmé ze značné obsahové podobnosti jeho žádosti, resp. informací, jejichž poskytnutí se domáhal, s informacemi, které byly požadovány v bodě 9 žádosti žadatele ve věci sp. zn. 1 As 141/2011.

Shodně jako je tomu v nyní projednávané věci, i ve věci sp. zn. 1 As 141/2011 povinný subjekt (celní úřad) odmítl poskytnout požadované informace s poukazem na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., podle něž se povinnost poskytovat informace podle uvedeného zákona netýká „dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací“, přičemž požadované informace označil za „nové informace“ ve smyslu uvedeného ustanovení.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67 konstatoval, že podle čl. 17 odst. 5 Listiny jsou státní orgány a orgány územní samosprávy „*povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“ Právo na informace tedy není „bezbřehé“, zákonodárce je oprávněn jejich poskytování omezit, pokud přitom dostojí testu ústavnosti, tj. kritériím účelnosti, potřebnosti a přiměřenosti. Zákonodárce při přijímání zákona č. 61/2006 Sb., kterým bylo do zákona č. 106/1999 Sb., přidáno ustanovení § 2 odst. 4, těmto kritériím dostál. Sledoval z ústavního hlediska legitimní cíl, a to vyvážit právo jednotlivců na poskytování informací veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinny. Pojem „vytváření nových informací“ je však natolik neurčitý, že je třeba při jeho aplikaci ze strany povinných subjektů pečlivě dbát o to, aby byl vykládán ústavně konformním způsobem, tedy způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace.

Prvotním předpokladem pro odmítnutí žádosti o informace s tím, že by šlo o vytvoření nových informací, je logicky skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším 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 odeprít. Nerespektováním povinnosti evidovat požadované informace se nemůže zbavit své povinnosti předmětné informaci poskytovat; vytvářením takových informací by pouze napravoval své dřívější pochybení.

V případě splnění uvedených základních předpokladů je dále nutno nalézt vhodné rozhranění mezi situacemi, v nichž půjde toliko o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné je žadateli předat, a situacemi, v nichž by sestavení požadovaných informací již představovalo „vytvoření nové informace“. Je přitom zřejmé, že nalézt nějaké exaktní obecné kritérium nelze, vždy bude záležet na konkrétních okolnostech dané věci. Lze se však pokusit alespoň o stanovení určitých bližších vodítek pro povinné subjekty.

Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., uvádí na jedné straně příklady žádostí o prosté „*výtahy z databází či části dokumentů*“ (jejichž poskytnutí nemůže být s poukazem na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., odpíráno), na druhé straně žádosti „*o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání*“ (jejichž zpracování by již představovalo „vytváření nových informací“). Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES abstraktněji rozlišuje mezi situacemi, kdy výtahy z existujících dokumentů představují „*pouze*

jednoduchou operací“, a případy, kdy představují „nepřiměřené úsilí“. Jako kýžené kritérium se tedy nabízí rozlišování mezi případy, kdy je povinný subjekt schopen požadované informace sestavit ze „zdrojových“ informací, kterými disponuje, v zásadě mechanickým způsobem, a situacemi, v nichž sestavení požadované informace překračuje rámec takových jednoduchých úkonů. K obdobným závěrům dospěli také autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím (Furek, A. - Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. 2010, Praha: Linde, str. 60-61), podle nichž rozlišení obou kategorií „musí být hledáno v míře „intelektuální náročnosti“ činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost. Jinak řečeno o vytváření nové informace půjde pouze tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi na žádost nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici a které jsou žadatelem poptávány, ale jestliže je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost.“

Nejvyšší správní soud považoval za nutné zdůraznit, že při rozlišování situací, kdy se ještě jedná o vyhledání (shromáždění) požadovaných informací a jejich uzpůsobení pro poskytnutí žadateli, a kdy již půjde o vytvoření nové informace, nelze vycházet toliko z pracnosti, či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost (shromáždění informací). Tyto faktory zákon zohledňuje institutem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací (§ 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb.). Povinný subjekt pak není oprávněn bez dalšího odmítnout požadované informace poskytnout, může však po žadateli o informace chtít úhradu za takové mimořádně rozsáhlé vyhledání.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67 výslovně uvedl, že nemá pochyby o tom, že *obstarání informací ve formě požadované stěžovatelem nelze považovat za pouhou „jednoduchou operaci“*. Rozhodnou skutečností přitom není mimořádné množství podkladů, z nichž by bylo nutné při zpracování žádosti vycházet (jak bylo uvedeno výše, tato skutečnost nemůže vést k odmítnutí poskytnout informaci dle § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb.). Důvodem uvedeného hodnocení je zejména to, že mnohé z požadovaných informací nelze získat pouhou mechanickou kontrolou jednotlivých rozhodnutí či správních spisů, ale prostudováním a následným zpracováním a vyhodnocením informací v rozhodnutích či správních spisech obsažených. Vzhledem k výše zmíněné značné obsahové podobnosti žádosti žalobce se žádostí posuzovanou Nejvyšším správním soudem lze tento závěr plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

Poté, co dospěl k závěru popsanému v předchozím odstavci, se Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67 dále zabýval otázkou, zda bylo povinností celního úřadu vést stěžovatelem požadované evidence. V případě kladné odpovědi na tuto otázku by totiž s ohledem na shora uvedené nebylo možné odepřít poskytnutí požadovaných informací s poukazem na § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., byť by objektivně bylo nutné je nově vytvořit. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkázal zejména na § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě, podle nějž celní úřad vede evidenci o kontrolovaném zboží a vede další evidence a statistiky a spravuje informační systémy nezbytné pro plnění svých úkolů, a dále na § 45 odst. 2 písm. a) a d) zákona o služebním poměru a čl. 6 odst. 3 Organizačního řádu Celní správy, podle kterého mají všichni služební funkcionáři povinnost průběžně analyzovat stav v řízené oblasti, aplikovat účinné kontrolní mechanismy prověřující bezchybný výkon celní správy a navrhopvat provedení potřebných opatření. Poté Nejvyšší správní soud vyjádřil přesvědčení, že mezi evidence či statistiky ve smyslu výše citovaného ustanovení zákona o celní správě je nutno zařadit i evidence týkající se rozhodnutí celního úřadu zrušených pro nezákonnost a kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní

správy, neboť si lze jen stěží představit, jak by mohla být činnost celního úřadu v souladu s některými ze základních zásad tzv. dobré správy, jako je zásada legality či zásada předvídatelnosti rozhodování správního orgánu a legitimního očekávání účastníků správního řízení (§ 2 správního řádu), kdyby celní úřad nijak nereflektoval „zpětnou vazbu“, jež mu poskytují rozhodnutí nadřízených správních orgánů a soudů. Stejně tak si lze těžko představit, jak by vedoucí pracovníci celního úřadu mohli hodnotit výkon služby podřízených příslušníků, vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností, či aplikovat účinné kontrolní mechanismy prověřující bezchybný výkon celní správy a navrhnout provedení potřebných opatření, aniž by jakkoliv evidovali relevantní údaje o jednotlivých zaměstnancích, včetně jejich případných pochybení.

Ve věci řešené Nejvyšším správním soudem krajský soud v rozsudku, jenž byl předmětem řízení o kasační stížnosti, uvedl, že pro řádný výkon povinností dle § 45 odst. 2 písm. a) a d) zákona o služebním poměru a čl. 6 odst. 3 organizačního řádu není třeba vést evidenci ve stěžovatelem požadované struktuře. Dle krajského soudu si lze představit i jiné způsoby evidence, které budou vhodné a dostačující. Takové vypořádání dané otázky však Nejvyšší správní soud shledal nedostatečným. Odkaz na metodické pokyny a na systém TaxTest, v němž mají být evidována rozhodnutí, která mají pro celní správu obecnější význam, podle něj pokrývá pouze část nastíněné problematiky. *Zcela zde absentuje reflexe kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy, což přitom byl klíčový aspekt stěžovatelovy žádosti o informace.* S krajským soudem souhlasil Nejvyšší správní soud v tom, že nelze dovodit povinnost celního úřadu vést evidence přesně v podobě a struktuře vyžadované stěžovatelem, tj. ve formě, z níž je zjistitelný přesný počet všech „protiprávních rozhodnutí“, za jejichž vydání jsou zodpovědní konkrétní pracovníci celního úřadu, přesné částky všech „protiprávně“ uložených pokut, cel, daní z přidané hodnoty a spotřebních daní, opět s přiřazením konkrétního odpovědného celníka atd. Určité evidenční povinnosti v tomto směru však celní úřad bezpochyby má. Krajský soud se tedy neměl spokojit s vágním konstatováním, podle něž si lze představit i jiné než stěžovatelem předestřené způsoby evidence předmětných informací, které budou dostatečné. Má-li správní orgán zákonem stanovenou povinnost vést evidence (či statistiky) tak, aby mohl řádně plnit své povinnosti, aby jeho vedoucí pracovníci mohli hodnotit výkon služebně podřízených příslušníků, vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností atd., pak se měl krajský soud podrobněji zabývat otázkou, jak konkrétně, tj. jakým materiálním obsahem jsou tyto povinnosti naplňovány. Měl přitom posoudit, zda v tomto ohledu ob stojí důvody uváděné správním orgánem. Pokud by dospěl k závěru, že je rozhodnutí žalovaného ve vztahu k dané otázce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, měl si učinit úvahu, zda je na místě rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, nebo přistoupit k doplnění skutkových zjištění a případně sám rozhodnout postupem podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a nařídil povinnému subjektu poskytnout požadované informace, případně i v částečném rozsahu (konec citace rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67).

Z výše citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu jednoznačně plyne, že povinnost GRČ či jednotlivých celních ředitelství vést žalobcem požadovanou evidenci částek protiprávně uložených pokut a protiprávně stanovených částek cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně by bylo lze dovodit pouze v tom případě, že by takové informace mohly celním orgánům poskytnout zpětnou vazbu nezbytnou k řádnému plnění jejich úkolů, nebo pokud by takové informace byly nezbytně zapotřebí k tomu, aby vedoucí pracovníci celních orgánů mohli hodnotit kvalitu výkonu služby podřízených příslušníků, vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností, či aplikovat účinné kontrolní mechanismy prověřující

bezchybný výkon celní správy a navrhopat provedení potřebných opatření. Tyto předpoklady v souzené věci splněny nejsou.

Na tomto místě je nutno zdůraznit charakter informací, jejichž poskytnutí se žalobce svou žádostí (a též podanou žalobou domáhá). Pokud by povinný subjekt žalobcově žádosti vyhověl, obdržel by žalobce informace v následující struktuře:

Rok vydání protiprávního rozhodnutí (v rozmezí 2003 – 2011) – orgán celní správy, jenž toto rozhodnutí vydal (z výčtu orgánů uvedeného v žádosti) – částka pokuty, cla či daně (uvedená v protiprávně vydaném rozhodnutí) - jméno, příjmení a funkce, resp. služební hodnost celníka odpovědného za vydání rozhodnutí.

Soud má ve shodě se žalovaným za to, že evidence, která by obsahovala tyto údaje, je pro řádné plnění úkolů celních orgánů naprosto zbytečná, neboť celním orgánům nemůže poskytovat žádnou zpětnou vazbu, a stejně tak není využitelná ani pro plnění řídicích a kontrolních povinností vedoucích pracovníků celních orgánů. Nutno připomenout, že právě možnost reflexe kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy označil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67 za klíčový aspekt stěžovatelovy žádosti o informace, a totéž platí i pro žalobce, který se opakovaně zaštiťuje právem občanské veřejnosti na kontrolu činnosti celních orgánů. Samotná informace o částce protiprávně uložené pokuty či protiprávně stanoveného cla či daně však má, a to i ve spojení s dalšími žalobcem požadovanými údaji, nulovou vypovídací schopnost, pokud jde o kvalitu výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy, protože na jejím základě nelze vůbec usuzovat na důvody protiprávnosti vydaného rozhodnutí, které vedly k jeho zrušení. O tyto důvody, jež jsou především podstatné pro hodnocení kvality výkonu služby příslušníků celní správy, se však žalobce evidentně nezajímá. Soud dále považuje za podstatné, že výše cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, kterou celní orgán rozhodnutím stanoví, nezáleží vůbec na úvaze pracovníka celní správy, jenž je za rozhodnutí odpovědný, ale je stanovena zákonem. Pouze na základě výše protiprávně stanovené částky cla, daně z přidané hodnoty či spotřební daně tedy není možné usuzovat na charakter a závažnost porušení právních předpisů ze strany konkrétního pracovníka celní správy, jehož rozhodnutí bylo následně jako nezákonné zrušeno.

Lze shrnout, že žalobcem požadované informace o výši částek protiprávně uložených pokut a protiprávně stanovených částek cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně ve shora uvedené struktuře nejsou nezbytné k řádnému plnění úkolů celních orgánů, a celní orgány proto nejsou povinny vést evidenci obsahující tyto informace. Žalobcova námitka, že celní orgány jsou povinny vést a spravovat, a tedy v režimu zákona č. 106/1999 Sb., i poskytovat, údaje o své činnosti ve struktuře požadované v jeho žádosti ze dne 3.4.2012, tedy není opodstatněná. Aby mohly být tyto informace žalobci poskytnuty, muselo by je GŘC jako nové nejprve vytvořit, což však není jeho povinností. Poskytnutí těchto informací žalobci tak brání zákonná výluka zakotvená v § 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., která, jak již bylo konstatováno, není v rozporu s ústavně garantovaným právem na informace. Žalobcův požadavek na poskytnutí požadovaných informací proto není oprávněný.

Soud pro úplnost uvádí, že k témuž závěru dospěl též Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 30.5.2013 č.j. 30 Af 35/2010 – 119, jímž znovu rozhodl poté, co jeho předchozí rozhodnutí Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 9.2.2012 č.j. 1 As 141/2011- 67. Krajský soud v Hradci Králové ve výroku rozsudku ze dne 30.5.2013 č.j. 30 Af 35/2010 – 119 uložil povinnému subjektu, jímž byl v jeho případě Celní úřad pro Pardubický

kraj, aby žalobci do 3 měsíců od právní moci tohoto rozsudku poskytli informace o počtu písemných rozhodnutí vydaných Celním úřadem Svitavy v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008 jednak v celním řízení, jednak v daňovém řízení, jednak ve správním řízení a jednak v řízení ve věcech služebního poměru, která byla zrušena na základě řádného či mimořádného opravného prostředku, a to zvlášť Celním úřadem Svitavy, zvlášť odvolacím správním orgánem nebo jiným nadřízeným správním orgánem, a dále zvlášť ta, která byla zrušena na základě žaloby soudy ve správním soudnictví nebo na základě ústavní stížnosti Ústavním soudem, včetně informace o tom, jaký počet z uvedeného souboru zrušených rozhodnutí připadá na toho příslušníka Celní správy České republiky, který příslušné rozhodnutí zpracoval, a to s uvedením jeho jména, příjmení, hodnosti a pracovního zařazení. V závěru odůvodnění rozsudku však Krajský soud v Hradci Králové uvedl, že *„pokud jde o informace požadované žalobcem v bodech 9. a 10. své žádosti, tak jejich poskytnutí by dle krajského soudu již překračovalo požadavky na informace, které by celní orgány měly mít k dispozici pro řádné plnění svých úkolů, jak je shora vymezil Nejvyšší správní soud. Jedná se o požadavky na sdělení částek pokut, cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně uložených či vyměřených „protiprávními“ rozhodnutími povinného subjektu a dále informace o částce cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, které nebyly povinným subjektem vybrány v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro jejich doměření. Evidence o těchto údajích již krajský soud nepovažuje za evidence či statistiky, k jejichž vedení by byly celní orgány povinny ve smyslu ustanovení § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě.“* Nejvyšší správní soud sice následně rozsudkem ze dne 27.8.2013 č.j. 1 As 59/2013 – 56 rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30.5.2013 č.j. 30 Af 35/2010 – 119 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, důvodem zrušení však bylo pochybení krajského soudu spočívající v tom, že namísto informace o osobě, která je za rozhodnutí odpovědná, uložil povinnému subjektu poskytnout informaci o osobě, která příslušné rozhodnutí zpracovala. V odůvodnění zrušovacího rozhodnutí nicméně Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„krajský soud provedl rozsáhlé a pečlivé dokazování týkající se shora vymezeného okruhu evidencí a své závěry v odůvodnění rozsudku také řádně popsal a odůvodnil. Stakto ve výroku stanoveným rozsahem informací k poskytnutí žalobci Nejvyšší správní soud souhlasí.“* Nutno dodat, že v „konečném“ rozsudku ze dne 25.10.2013 č.j. 30 Af 35/2010 – 165 Krajský soud v Hradci Králové setrval na svém výše citovaném (a Nejvyšším správním soudem aprobovaném) závěru, že pokud jde o informace požadované žalobcem v bodech 9. a 10. své žádosti, jejich poskytnutí by již překračovalo požadavky na informace, které by celní orgány měly mít k dispozici pro řádné plnění svých úkolů, jak je shora vymezil Nejvyšší správní soud. Jedná se o požadavky na sdělení částek pokut, cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně uložených či vyměřených „protiprávními“ rozhodnutími povinného subjektu a dále informace o částce cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, které nebyly povinným subjektem vybrány v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro jejich doměření. Evidence o těchto údajích již krajský soud nepovažuje za evidence či statistiky, k jejichž vedení by byly celní orgány povinny ve smyslu ustanovení § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě.

Listina č.j. 14888/2009-900000-302 ze dne 1.6.2009 nazvaná *„Analýza rozsudků soudů za rok 2008 se zaměřením na soudy vytčené nesprávné postupy celních orgánů při rozhodovací činnosti, v jejichž důsledcích celní orgány neuspěly v soudních sporech“* v žádném případě neprokazuje, že by celní orgány disponovaly evidencemi obsahujícími žalobcem požadované informace, tj. *informacemi o výši jednotlivých částek* protiprávně uložených pokut a protiprávně stanovených částek cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, členěných dle jednotlivých let, dle jednotlivých celních orgánů a osob odpovědných za vydání příslušného rozhodnutí. Analýza se o výši částek pokut či cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, protiprávně uložených či stanovených v roce 2008, vůbec nezmiňuje. Jejím

obsahem (a cílem) je zpracování statistického přehledu procentuální úspěšnosti soudních sporů, v nichž vystupovala celní správa, a dále jsou v ní zmapovány nejčastější důvody, které vedly v jednotlivých soudních sporech k neúspěchu orgánů celní správy. Dalším cílem Analýzy pak je porovnání získaných údajů s údaji za předchozí rok.

Protože soud v projednávané věci neshledal, že by žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí porušil v žalobě označená ustanovení právních předpisů, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.

Za splnění podmínek zakotvených v ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání (žalobce ani žalovaný nevyjádřili do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).

Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 28. dubna 2016

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Lucie Horáková