

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce **M. K.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Adamcem, advokátem se sídlem Za Poštou 112, Veselí nad Moravou, proti žalovaným: **1) Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, **2) obec Podolí**, se sídlem Podolí 190, PSČ 686 04, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 14. 9. 2015, č.j. KUZZL/54818/2015, sp. zn. KUSP/54818/2015/PŽÚ/Du, a Sazebníku úhrad za poskytování informací vydanému dne 20. 1. 2015 obcí Podolí,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 14. 9. 2015, č.j. KUZZL/54818/2015, sp. zn. KUSP/54818/2015/PŽÚ/Du, **s e o d m í t á .**
- II. Žaloba proti Sazebníku úhrad za poskytování informací vydanému dne 20. 1. 2015 obcí Podolí **s e o d m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

[1] Žalobou podanou u zdejšího soudu dne 13. 11. 2015 se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného krajského úřadu. Dále navrhl, aby soud žalované obci přikázal vrátit žalobci částku 208 Kč a zrušit shora specifikovaný sazebník úhrad.

[2] Již na tomto místě je nutno uvést, že žalobce v žalobě označil jako žalovaného Zlínský kraj. Žalobou napadené rozhodnutí ovšem vydal Krajský úřad Zlínského kraje, který byl ve věci nadřízeným orgánem povinného subjektu. Soud postupoval dle § 33 odst. 1 *in fine* a § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a jako žalovaného 1) vymezil označený krajský úřad, který rozhodl v posledním stupni. Co se týče postavení obce Podolí, tu žalobce označil jako osobu zúčastněnou na řízení. Jak ovšem plyne nejen z obsahu žaloby, ale

zejména z tzv. žalobního návrhu (petitu), žalobce brojil přímo také proti Sazebníku úhrad za poskytování informací vydanému dne 20. 1. 2015 obcí Podolí (dále též „sazebník úhrad“). Vzhledem k tomu soud v souladu s výše uvedenými ustanoveními s. ř. s. přistupoval k obci Podolí, tedy ke správnímu orgánu, který napadený sazebník úhrad vydal, jako k žalované a vymezil ji jako žalovanou 2).

[3] Jak vyplynulo z obsahu žaloby, jakož i z příloh doložených žalobcem, dne 9. 7. 2015 žalobce požádal žalovanou obec o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Požadoval informace týkající se hospodaření obce, průběhu zasedání jejího zastupitelstva, jakož i autorství konkrétního článku zveřejněného ve zpravodaji obce. Dne 22. 7. 2015 žalovaná obec žalobci sdělila, že mu požadované informace poskytne proti úhradě částky 302 Kč, přičemž odkázala na sazebník úhrad. Po zaplacení uvedené částky zaslala žalovaná obec informace žalobci (otázka jejich rozsahu přitom není předmětem tohoto řízení).

[4] Proti výši úhrady za poskytnutí informací podal žalobce včasnou stížnost. Namítal především, že z oznámení o výši úhrady nebylo zřejmé, jakým způsobem byla požadovaná částka vypočtena, a že tato částka nebyla přiměřená nákladům, jež povinný subjekt účelně vynaložil na poskytnutí informací. Závěrem žalobce požadoval vrácení uhrazené částky.

[5] Žalovaný krajský úřad coby nadřízený orgán přezkoumal k stížnosti žalobce postup žalované obce při vyřizování žádosti o informace v části týkající se výše úhrady nákladů za poskytnutí informací a žalobou napadeným rozhodnutím výši úhrady potvrdil.

II. Posouzení věci soudem

II.a) K výroku I. tohoto usnesení

[6] Žalobce brojil primárně proti výši úhrady za poskytnutí informací. Právní povahou této úhrady se zabýval zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. V usnesení ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009-34, publ. pod č. 2301/2011 Sb. NSS (rozhodnutí zvláštního senátu, jakož i Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že pokud žadatel o informaci podle zákona o svobodném přístupu k informacím nezaplatí částku, kterou správní orgán podmínil poskytnutí informace (§ 17 odst. 5 tohoto zákona), a správní orgán žádost odloží, je možno toto usnesení o odložení věci napadnout žalobou ve správním soudnictví. Jestliže však žadatel požadovanou částku zaplatil a u nadřízeného orgánu neuspěl se svou stížností proti výši úhrady [§ 16a odst. 1 písm. d) citovaného zákona], není pro něj dalším možným prostředkem obrany správní žaloba, nýbrž žaloba z titulu bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu (zákon č. 99/1963 Sb.). Dle zvláštního senátu „[s]oud v občanském soudním řízení pak přezkoumá, zda byla úhrada vyčíslena v souladu s § 17 odst. 1 informačního zákona, tedy zda nepřesahuje náklady spojené s pořízením kopií, atd., a zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné.“

[7] Ze závěrů zvláštního senátu posléze vycházel i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, publ. pod č. 2164/2011 Sb.

NSS, který shledal, že rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené (§ 16a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím), není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ani rozhodnutím správního orgánu ve věci soukromoprávní [§ 68 písm. b) s. ř. s.]. Uhradil-li tedy žadatel i přes zamítnutí své stížnosti do výše úhrady požadovanou částku, aby informaci získal, může se domáhat vydání bezdůvodného obohacení žalobou podle třetí části občanského soudního řádu proti státu nebo jinému povinnému subjektu.

[8] Judikatura tedy rozeznává dvě situace, v nichž se může ocitnout žadatel o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, jenž není spokojen s výší úhrady za poskytnutí informací. První, kdy žadatel požadovanou částku ve stanovené lhůtě neuhradí, načež povinný subjekt jeho žádost odloží, druhou, kdy žadatel částku uhradil a u nadřízeného orgánu neuspěl se svou stížností proti výši úhrady. Zatímco proti odložení žádosti lze brojit žalobou ve správním soudnictví (žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s.), ve druhém případě je nutno se bránit civilní žalobou na vydání bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu. Z rekapitulační části je patrné, že žalobce se nachází ve druhé zmíněné situaci.

[9] Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žalobce se žalobou v části týkající se výše úhrady za poskytnutí informací domáhá vydání rozhodnutí ve věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, proto žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajského úřadu odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s. (viz též poučení v závěrečné části tohoto usnesení).

II.b) K výroku II. tohoto usnesení

[10] Žalobce dále brožil proti sazebníku úhrad vydanému žalovanou obcí, a to z důvodu nepřiměřeně vysokých úhrad.

[11] Zdejší soud se nejprve zabýval právní povahou napadeného sazebníku úhrad. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 31. 8. 2011, č. j. 8 Ao 4/2011-24, publ. pod č. 2443/2011 Sb. NSS, posuzoval sazebník úhrad za poskytování informací Ústavního soudu v rámci návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (ještě před novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.). Nejvyšší správní soud zde rozhodl, že napadený sazebník Ústavního soudu není opatřením obecné povahy, nýbrž vnitřním předpisem. Dle Nejvyššího správního soudu „*Ústavní soud z důvodu sjednocení postupu svých zaměstnanců vydal sazebník, jehož působnost v bodě 2 sazebníku výslovně omezil „na zaměstnance Ústavního soudu, kteří poskytují informace vyžádané podle zákona o svobodném přístupu k informacím“.* V projednávané věci je proto okruh adresátů sazebníku omezen pouze na podřízené subjekty. Účelem nyní posuzovaného sazebníku bylo informovat zaměstnance o tom, jakým způsobem mají účtovat za pořízení kopií, co lze považovat za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, atd. Sazebník odpůrce lze tedy považovat za vnitřní předpis či interní normativní akt a lze na něj aplikovat výše uvedené závěry prvního senátu. Ze sazebníku neplynou bezprostřední práva a povinnosti pro žadatele o informace, ale pro zaměstnance Ústavního soudu.“

[12] Právní povaha vnitřního předpisu či interního normativního aktu je podrobně popsána v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 03. 2011, č. j. 1 Ao 1/2011-49, publ. pod č. 2444/2011 Sb. NSS, a to s četnými odkazy na odbornou literaturu. Stručně lze tento popis

shrnout tak, že vnitřní předpis je akt abstraktní povahy, platný a závazný uvnitř takového systému, v němž jsou vztahy nadřízenosti a podřízenosti, přičemž tento akt zavazuje pouze podřízené složky, či pracovníky, usměrňuje je, jak mají určitou věc vyřídit, zatímco třetím osobám z něj neplynou žádná bezprostřední práva nebo povinnosti. Jak se dále v tomto rozhodnutí uvádí, „[s]oudy však nejsou oprávněny k tomu, aby v obecné rovině přezkoumávaly a hodnotily tyto vnitřní předpisy samotné. Jsou-li některé v nich obsažené pokyny v rozporu s normativními právními akty, pak je povinností správního orgánu je neaplikovat, případně je vyložit a aplikovat způsobem, který je konformní se zákonem či s mezinárodními závazky České republiky. Zhodnocení, zda k takové situaci došlo, však může soud provést pouze na podkladě konkrétního sporu, nikoliv in abstracto, přezkumem vnitřního předpisu jako takového. Jinak řečeno, nelze soudně napadat přímo vnitřní předpis, zpochybňovat lze pouze jeho aplikaci v konkrétním případě.“

[13] Ačkoli napadený sazebník úhrad žalované obce výslovně neuvádí, že zavazuje pouze zaměstnance žalované obce, tak jak to činil sazebník Ústavního soudu, není dle zdejšího soudu rozumného důvodu, pro nějž by se na oba uvedené sazebníky úhrad mělo nahlížet rozdílně. Tedy i napadený sazebník úhrad žalované obce je pouhým jejím vnitřním předpisem. Jedná se o interní instrukci orgánu veřejné moci, v jaké výši je nutno požadovat úhradu za poskytování informací. Neplynou z ní žádná bezprostřední veřejná subjektivní práva nebo povinnosti třetích osob. Dostupnost sazebníku úhrad na internetových stránkách žalované obce lze považovat spíše za projev správně pojímaného principu transparentnosti veřejné správy než za důkaz obecné závaznosti tohoto aktu.

[14] Z těchto důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba proti napadenému sazebníku úhrad je nepřípustná a proto ji odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jak bylo uvedeno již výše, otázkou, zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné, se může zabývat např. civilní soud, jemuž byla podána žaloba z titulu bezdůvodného obohacení plynoucího z nesprávně vyčíslené úhrady za poskytování informací, popř. správní soud při přezkumu rozhodnutí o odložení žádosti o informace z důvodu nezaplacení úhrady za poskytování informací.

III. Náklady řízení

[15] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Ohledně výše úhrady za poskytnutí informací, proti níž brojil odmítnutou žalobou, může žalobce do jednoho měsíce od právní moci tohoto usnesení

podat k okresnímu soudu žalobu na vydání bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu. Jestliže tak žalobce v této lhůtě učiní, platí, že občanské soudní řízení o takové žalobě bylo zahájeno dnem, kdy správnímu soudu došla odmítnutá žaloba.

V Brně dne 12. dubna 2016

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu