



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobce **T. H.**, proti žalovanému **Generálnímu ředitelství cel**, Budějovická 7, 140 96 Praha 4 (dříve **Celní ředitelství Hradec Králové**, Bohuslava Martinů 1672/8a, Hradec Králové), v řízení o žalobě proti rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 19. srpna 2010, č.j. 11466/2010-060100-21, t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 19. srpna 2010, č.j. 11466/2010-060100-21, a rozhodnutí Celního úřadu Svitavy ze dne 30. června 2010, č.j. 4001-6/2010-116400-021, se z r u š u j í a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Celní úřad pro Pardubický kraj je p o v i n e n poskytnout žalobci do 3 měsíců od právní moci tohoto rozsudku tyto informace :**

Počet 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 zvláště Celním úřadem Svitavy, zvláště odvolacím správním orgánem nebo jiným nadřízeným správním orgánem, a dále zvláště 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.

III. Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobci do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku náklady řízení ve výši 12. 760,- Kč.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce podal včas žalobu proti shora označenému rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Celního úřadu Svitavy ze dne 30. června 2010, č.j. : 4001-6/2010-116400-021. Tímto rozhodnutím Celní úřad Svitavy částečně vyhověl žalobcově žádosti o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a to konkrétně v bodech 1. až 7. žádosti, v nichž žádal o informaci, zda u jím uvedených osob byla za dobu jejich služebního poměru k Celní správě ČR do určitého data ověřována psychologem bezpečnostního sboru či jiným psychologem jejich duševní, resp. osobnostní způsobilost ke službě. Část žalobcovy žádosti o poskytnutí informací uvedených v bodech 8., 9. a 10. celní úřad s odkazem na § 2 odst. 4 a § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítl.

Z obsahu žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že v bodě 8. žalobce žádal o poskytnutí informací, kolik písemných rozhodnutí bylo celními orgány v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008 vydáno v celním řízení, ve správním řízení, v daňovém řízení a v řízení ve věcech služebního poměru v rozporu se závaznými právními předpisy, přičemž za kritérium pro odpověď na položenou otázku považoval to, kolik písemných rozhodnutí celních orgánů za výše uvedená období bylo zrušeno samotnými celními orgány v rámci řízení o řádném nebo mimořádném opravném prostředku v předmětném druhu správního řízení a dále pravomocnými rozsudky správních soudů či Ústavního soudu. Informace požadoval v členění : rok, počet vydaných protiprávních rozhodnutí v příslušném druhu správního řízení (tedy v některé ze čtyř kategorií shora uvedených správních řízení) a identifikaci celníka, resp. celníků, zodpovědných za vydání protiprávního rozhodnutí (s uvedením funkce, hodnosti, jména a příjmení).

V bodě 9. požadoval žalobce, aby mu celní úřad sdělil částky pokut uložených protiprávně písemnými rozhodnutími Celního úřadu Svitavy v letech 2004, 2005, 2006, 2007 a 2008 a částky cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně protiprávně vyměřené Celním úřadem Svitavy v těchto letech. Za kritérium pro odpověď na položenou otázku považoval to, kolik písemných rozhodnutí celních orgánů za výše uvedená období bylo zrušeno samotnými celními orgány v rámci řízení o řádném nebo mimořádném opravném prostředku v předmětném druhu správního řízení a dále pravomocnými rozsudky správních soudů či Ústavního soudu. Informace požadoval v členění : rok, částka protiprávně uložených pokut, daně z přidané hodnoty, spotřební daně nebo cla s přiřazením příslušné částky ke jménu a příjmení konkrétního celníka zodpovědného za vydání protiprávního rozhodnutí.

V bodě 10. požadoval žalobce poskytnutí informace o celkové částce cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, jež nebyla Celním úřadem Svitavy za roky 2001, 2002, 2003, 2004 a 2005 (kdy došlo ke vzniku celního dluhu nebo daňové povinnosti) vybrána v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro doměření. Informace požadoval v členění : rok, částka příslušného druhu dávky.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěl žalovaný k závěru, že povinný subjekt posoudil charakter požadovaných informací správně a ve shodě s ním vyjádřil názor, že se na daný případ vztahuje výluka dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vyhovět žadatelovým žádostem by totiž znamenalo vytvořit informaci zcela novou, což povinné subjekty dle citovaného ustanovení nejsou povinny. Na podporu tohoto svého závěru odkázal na čl. 5 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací ve veřejném sektoru (dále jen „Směrnice“), která byla implementována do zákona o svobodném přístupu k informacím zákonem č. 61/2006 Sb., a na důvodovou zprávu k tomuto zákonu. Zmínil rovněž metodický pokyn č. 875 Vlády České republiky, který tvoří Přílohu č. 1 k usnesení vlády ze dne 6. 9. 2000 (dále jen „Metodický pokyn“). I z něho plyne, že povinnost evidovat určité údaje musí být uložena zákonem. Žádný právní, ani vnitřní, předpis celním orgánům povinnost vést v ucelené podobě údaje o počtu protiprávně vydaných rozhodnutí nebo o počtu protiprávně uložených pokut neukládá.

Žalovaný potvrdil závěr celního úřadu, že nevede žádné evidence, ucelené seznamy nebo databáze, ze kterých by mohly být informace poskytnuty, a nedisponuje takovými zdroji, aby požadované údaje mohl získat bez nepřiměřeného úsilí nepřekračujícího jednoduchou operaci. Celní úřad je schopen prostřednictvím oddělení 20 – Analýzy Celního ředitelství Hradec Králové sdělit žalobci celkové počty vydaných rozhodnutí v jednotlivých druzích řízení, případně celkové počty uložených pokut či celkový počet případů doměřených částek cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, nikoliv však počty protiprávně vydaných rozhodnutí v jednotlivých druzích řízení. Žalovaný nezpochybnil, že celní úřad musí plnit i své povinnosti vyplývající mu ze zákona o svobodném přístupu k informacím, i když se nejedná o jeho hlavní poslání, ale právě zákonná výluka zakotvená v § 2 odst. 4 tohoto zákona slouží k tomu, aby správní orgány nebyly neúměrně zatěžovány žádostmi o

informace, jejichž vyhledání by znamenalo vytvořit informaci novou složitým a pracným vyhledáním.

V návaznosti na to vyjádřil žalovaný názor, že ne každé zrušené rozhodnutí je současně rozhodnutím nezákonným. Při celkovém objemu vydaných rozhodnutí vyhledání a odlišení nezákonných od věcně nesprávných představuje operaci, která překračuje rámec operace jednoduché. Pro ilustraci uvedl, že v letech 2004-2008 bylo vydáno přes 64 tisíc rozhodnutí v celním řízení, přes 6 tisíc rozhodnutí v daňovém řízení a tisíce ve správních a ostatních řízeních. V praxi by poskytnutí žalobcem požadovaných informací, pokud by se skutečně mělo jednat o informace pravdivé, obnášelo fyzicky prohlédnout všechna vydaná rozhodnutí v požadovaných letech, činit poznámky (o osobě zodpovědné za vydání, o případném podání opravného prostředku a jeho důvodu, o výsledku přezkumného řízení atd.) a následně tyto údaje zkompletovat do jediného dokumentu. Kontrole by se musela podrobit i všechna prvoinstanční rozhodnutí, u nichž příslušný procesní předpis umožňuje zrušení rozhodnutí formou autoremedury. O takto zrušených rozhodnutích nemá přitom žalovaný žádnou povědomost, neboť jsou buď součástí celého spisu konkrétního čísla jednacího nebo jsou evidována u konkrétního celního prohlášení.

Žalovaný v souvislosti s tím nesouhlasil s názorem žalobce, že případy, v nichž dojde ke zrušení rozhodnutí, jsou v naprosté většině odděleny od rozhodnutí v celním řízení a jsou vedeny převážně právním oddělením, které tak o nich má ucelenou evidenci. Žalovaný připustil, že toto platí pouze pro dobu, po kterou je s takovým rozhodnutím „pracováno“, po skončení věci však je rozhodnutí archivováno, což je běžná praxe i u žalovaného.

Jakékoliv doplňování dokazování ohledně shora uvedených skutečností pak považoval žalovaný za nadbytečné. Dle jeho názoru nejednal povinný subjekt v rozporu s čl. 2 odst. 2 a čl. 17 Listiny základních práv a svobod, neboť se řídil ustanoveními zákona o svobodném přístupu k informacím jako speciální právní normy, kterou ústavní pořádek předvídá.

S uvedenými závěry vyslovil žalobce v žalobě nesouhlas. Rozhodnutí správních orgánů jsou podle něj v přímém rozporu s čl. 2 a čl. 17 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 1, 2 a 4 správního řádu. Podmínky pro odmítnutí jeho žádosti o dané informace obsažené v § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím považuje v daném případě za nesplněné a to vzhledem k charakteru požadovaných informací a vzhledem k působnosti Celního úřadu Svitavy. Tyto námitky dále rozvedl následovně.

Z argumentace celních orgánů obou stupňů je zřejmé, že nepopírají existenci požadovaných informací a nepopírají ani to, že jsou v působnosti Celního úřadu Svitavy coby povinného subjektu. Aplikace § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tak nepřichází v úvahu, protože v daném případě by se nejednalo o vytváření nových informací jako takových. Celní orgány pouze polemizují nad personální a časovou náročností vyhledání požadovaných informací.

Výklad důvodové zprávy k novele zákona o svobodném přístupu k informacím a Směrnice provedený celními orgány obou stupňů považoval žalobce za nepřipustnou libovůli, neboť byly vytvořeny pro odmítnutí požadovaných informací, které jsou zcela mimo dosah legálních kritérií konstituovaných zákonem o svobodném přístupu k informacím pro případy, kdy informace nelze poskytnout, protože neexistují nebo nejsou v působnosti dožádaného povinného subjektu.

Za nezákonný pak považoval důvod odmítnutí požadovaných informací, tedy že jejich vyhledání povinným subjektem by představovalo pro povinný subjekt nepřiměřené úsilí z hlediska časového a personálního. Ona celními orgány tvrzená náročnost vyhledávání představuje dle něho toliko technický problém a byla by přímým důsledkem vlastních „nešikovných“ organizačních opatření povinného subjektu, což by mělo být pouze k jeho tíži. Žalobce vyjádřil dále názor, že není na celních orgánech, aby určovaly, že požadované informace v určitých případech neposkytnou jenom proto, že o jejich nutném vyhledání prohlásí, že by se jednalo o nepřiměřené úsilí správního úřadu. Něco takového povinným subjektům nepřísluší a bylo by to v rozporu s ústavní kautelou zakotvenou v čl. 17 Listiny.

Za nepřipadný považoval odkaz žalovaného na Metodický pokyn. Jedná se pouze o vnitřní instrukci bez obecné právní závaznosti, kterou nelze pro odmítnutí požadovaných informací použít ani subsidiárně. Dále žalobce polemizoval s názorem celních orgánů, že jím navržené doplnění dokazování nepřicházelo v dané věci v úvahu a pro její posouzení bylo irelevantní. Tvrdil, že navržené dokazování směřovalo k objasnění okolností, za nichž povinný subjekt pracuje s příslušnými dokumenty a ke zpochybnění jeho tvrzení, že by požadované informace musely být jako nové vytvářeny. Tyto návrhy byly odmítnuty povinným subjektem bez řádného zdůvodnění a rovněž žalovaný pochybil, pokud takový postup povinného subjektu shledal zákonným. Žalobci tak bylo znemožněno prokázat, že požadované informace existují a že je-li to v zájmu povinného subjektu, nečiní mu žádné potíže pracovat zpětně s údaji ze svých archivů vzniklých v jeho působnosti v období řady let.

Ohledně polemiky celních orgánů nad gramatickým významem termínu „nezákonné rozhodnutí“ a „rozhodnutí zrušené pro věcnou nesprávnost“ žalobce zdůraznil, že ve své žádosti o informace vymezil kritéria pro vyhledání požadovaných informací dostatečně (zrušení příslušných rozhodnutí v rámci řízení o řádném či mimořádném opravném prostředku, resp. v rámci soudního přezkumu).

Na podporu svého tvrzení, že se nejedná o nové informace uvedl ještě žalobce, že celní úřad (ve smyslu obecně závazných právních předpisů upravujících jeho kompetence), resp. příslušný služební funkcionář (ve smyslu zákona č. 361/2003 Sb.), jsou povinni svoji činnost včetně správního rozhodování zpětně vyhodnocovat, aby byl zajištěn správný výkon veřejné správy. Tomu nasvědčuje i Organizační řád Celní správy České republiky. Pokud by měly platit závěry celních orgánů, že celní úřad nedisponuje prostředky umožňujícími obstarání požadovaných informací v přijatelném čase a s vynaložením přijatelných personálních zdrojů, pak by to dle žalobce znamenalo, že celní úřad s vědomím a za souhlasu žalovaného, nezajišťuje

plnění svých zákonem stanovených povinností a kompetencí, což by bylo v příkrém rozporu se zákonem a s požadavkem na dobrou veřejnou správu.

Proto navrhl, aby krajský soud zrušil pro nezákonnost jak žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí Celního úřadu Svitavy coby povinného subjektu a správního orgánu nižšího stupně, a aby Celnímu úřadu Svitavy nařídil poskytnutí požadovaných informací.

Žalovaný podal k žalobě vyjádření. Vzhledem k tomu, že některé žalobní námitky jsou shodné s námitkami odvolacími, odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Nad rámec toho uvedl následující. Základem žalobcovy argumentace je dle jeho mínění předpoklad, že požadované informace existují, a to bez jakýchkoliv pochyb. Požadovanou informací je v tomto případě počet rozhodnutí celního úřadu, které splňují kritéria stanovená žalobcem, tedy číslo. Tento počet však celnímu úřadu znám není, má k dispozici pouze zdrojová data, ze kterých lze tento údaj zjistit. Dle žalovaného tedy požadované informace neexistují a bylo by nutno je jako nové vytvořit.

Opakovaně odkázal na čl. 3 Metodického pokynu a čl. 5 odst. 1 Směrnice, nově také na čl. 13 preambule Směrnice. Z něho lze dovodit, že subjekty veřejného sektoru by měli žádosti vyhovět, i když se jedná o vytvoření nové informace, ale pouze v případě, že ji lze získat jednoduchou operací. Metodický pokyn tento princip zapracoval způsobem, že omezení na poskytování nových informací se nevztahuje na ty informace, které vznikají automatizovaným způsobem jako součást informačních technologií.

Podle žalovaného jádro sporu leží v tom, zda lze požadované informace získat jednoduchou operací. Ruční prohledávání několika tisíc rozhodnutí žalovaný za jednoduchou operaci nepovažuje. V podrobnostech odkázal na odůvodnění rozhodnutí povinného subjektu, se kterým se plně ztotožňuje. Vyslovil dále názor, že z předpokladu, že budou poskytovány již existující informace, vycházel i zákonodárce při stanovení lhůt pro jejich poskytnutí dle § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Pokud jde o charakter Metodického pokynu, tak ten sice nemá vůči celním orgánům právní závaznost, ale vláda jej schválila jako závazný pokyn pro správní úřady a jako doporučující pokyn pro ostatní orgány veřejné správy. Citací některých jeho ustanovení chtěl žalovaný pouze demonstrovat názor nejvyššího orgánu moci výkonné na projednávanou věc.

Jestliže se žalobce obecně odvolával na zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), měl dle žalovaného na mysli zřejmě jeho § 45 odst. 2 písm. a) a d). Žalovaný zmínil také čl. 6 odst. 3 Organizačního řádu Celní správy České republiky. Z povinností zakotvených v těchto ustanoveních však dle něho ani vzdáleně nevyplývá povinnost vést evidence podle žalobcem stanovených kritérií.

Navrhl proto, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Při jednání soudu dne 4. 10. 2011 setrvali účastníci na svých stanoviscích a procesních návrzích.

Podle názoru žalobce by měl mít povinný subjekt jím požadované informace k dispozici hned ze dvou důvodů. S uvedenými údaji totiž musí pracovat a to jak ve vztahu k účastníkům, tak v rámci své interní činnosti, aby dostál svým povinnostem kladeným na něj zákonem o celní správě. Zároveň je evidence požadovaných informací nutná z důvodu kontroly celních orgánů ze strany veřejnosti. Ohledně existence počítačových databází, které by umožňovaly evidenci požadovaných informací, vyjádřil povědomost o databázi s názvem TAXTEST, která by snad měla takové požadavky splňovat.

Pověřená pracovnice při jednání v návaznosti na obsah prvoinstančního i žalovaného rozhodnutí znovu podrobně popsala nakládání s žalobcem zmiňovanými písemnostmi i náročnost prací, které by celní orgány musely absolvovat, pokud by měly žalobci jím požadované informace ve skutečně pravdivé podobě poskytnout. Vyjádřila se také k počítačové databázi TAXTEST zmíněné žalobcem. Jedná se o systém daňové správy, který byl převzat také celními orgány. Do tohoto systému se vkládají soudní rozhodnutí a metodická stanoviska, která přinášejí nové informace pro tu kterou oblast činnosti celní správy. Rozhodně tedy není možné využít tento systém k vyhledání informací, které požaduje žalobce.

Krajský soud následně ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 14. 10. 2011, č. j. 30 Af 35/2010-28, kterým žalobu zamítl, a v podstatě z níže uvedených důvodů.

Konstatoval, že z žádného obecně závazného právního předpisu ani z předpisů interní povahy nevyplývá povinnost povinného subjektu evidovat informace požadované žalobcem v bodech 8. až 10. jeho žádosti. Dále považoval za prokázané, že povinný subjekt nemá k dispozici počítačovou evidenci nebo databázi, která by obsahovala a umožnila vyhledat a zkompletovat žalobcem požadované údaje nebo i jejich části. Za prokázané považoval také to, že pokud by povinný subjekt chtěl žalobci jím požadované informace poskytnout v pravdivé podobě, musel by postupovat způsobem, který popsal v odůvodnění svého odmítavého rozhodnutí Celní úřad Svitavy, jakož i v odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí žalovaný. Následně krajský soud učinil závěr, že požadované informace nepředstavují toliko mechanický soupis a shromáždění určitých informací, které obsahují jejich zdroje, tedy jednotlivá rozhodnutí, případně správní spisy, a že takové údaje nelze získat pouhou mechanickou kontrolou jednotlivých rozhodnutí či správních spisů, ale prostudováním a následným zpracováním a vyhodnocením informací v rozhodnutích či správních spisech obsažených a vyhledaných. V návaznosti na to uzavřel, že pokud by měl povinný subjekt vyhovět žalobcově žádosti o poskytnutí informací vymezených v jejích bodech 8. až 10., nutně by musel vytvořit kvalitativně informaci novou, předpokládanou ustanovením § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, která je z poskytování informací vyloučena.

Uvedený rozsudek krajského soudu byl ke kasační stížnosti žalobce zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9.2. 2012, č.j. 1 As 141/2011-67; dostupný na www.nssoud.cz). Věc byla současně krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení.

Z odůvodnění uvedeného rozhodnutí považuje krajský soud za vhodné ocitovat ty pasáže, které se týkají odpovědí na otázky rozhodné pro posouzení dané věci. Ohledně potřeby „vytvářet nové informace“ v dané věci Nejvyšší správní soud uvedl : „ Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné celé odůvodnění podané povinným subjektem detailně reprodukovat (výše stručně shrnutý rozbor je celním úřadem podaný na celkem patnácti stranách), a to i s ohledem na skutečnost, že stěžovatel jeho věcnou správnost v kasační stížnosti nikterak nezpochybňuje. Co se týče právního hodnocení těchto úkonů, Nejvyšší správní soud nemá (ve shodě s žalovaným a krajským soudem) 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 stěžovatele vycházet (jak bylo uvedeno výše, tato skutečnost nemůže vést k odmítnutí poskytnout informaci dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím). 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“.

Následně považoval Nejvyšší správní soud za významné posouzení otázky, zda Celní úřad Svitavy měl povinnost o požadovaných informacích vést evidenci. K tomu konstatoval následující :

[28] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda bylo povinností celního úřadu vést stěžovatelem požadované evidence. Jak totiž plyne z výše uvedených závěrů (srov. bod [19] rozsudku), v případě kladné odpovědi na tuto otázku by nebylo možné odepřít poskytnutí požadovaných informací s poukazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, byť by objektivně bylo nutné je nově vytvořit.

[29] Stěžovatel v kasační stížnosti - stručně řečeno - namítá, že poskytnutí předmětných informací je nezbytné pro kontrolu celních orgánů veřejností. Povinný subjekt by dle něj neměl mít možnost unikat legitimní občanské kontrole svou nečinností (tj. rezignováním na vedení evidencí, které by takovou kontrolu umožnily).

[30] Z ustanovení, kterých se stěžovatel v dané souvislosti dovolává, lze odkázat 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“. Podle § 45 odst. 2 písm. a) a d) zákona o služebním poměru je vedoucí pracovník povinen hodnotit výkon služby podřízených příslušníků a vyvozovat důsledky z porušení služebních povinností. Podle čl. 6 odst. 3 Organizačního řádu Celní správy mají všichni služební funkcionáři povinnost průběžně analyzovat stav v řízené oblasti, aplikovat účinné kontrolní mechanismy prověřující bezchybný výkon celní správy a navrhnout provedení potřebných opatření.

[31] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, 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. Lze si 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 nerefletoval „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 navrhopat provedení potřebných opatření, aniž by jakkoliv evidovali relevantní údaje o jednotlivých zaměstnancích, včetně jejich případných pochybeních.

[32] Krajský soud k tomu v napadeném rozsudku 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 v stěžovatelem požadované struktuře. Dle krajského soudu si lze představit i jiné způsoby evidence, které budou vhodné a dostačující. Odkázal přitom na vyjádření žalovaného, podle něž zásadní rozhodnutí správních orgánů vyšších stupňů a soudů, která mají obecný význam, jsou evidována v systému TaxTest a nacházejí odezvu v metodických pokynech ústředních orgánů celní správy.

[33] Takové vypořádání dané otázky však Nejvyšší správní soud považuje za nedostatečné. Odkaz na metodické pokyny a na systém TaxTest, v němž mají být evidována rozhodnutí, která mají pro celní správu obecnější význam, pokrývá pouze část nastíněné problematiky. Zcela zde absentuje reflexe kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy. To byl přitom klíčový aspekt stěžovatelovy žádosti o informace. S krajským soudem lze souhlasit, že nelze dovodit povinnost celního úřadu vést evidence přesně v podobě a struktuře vyžadované stěžovatelem. Tzn. ve formě, z níž je zjiřitelný 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. Ale, jak implicitně připouští i krajský soud, určité evidenční povinnosti v tomto směru celní úřad bezpochyby má.

[34] 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 obstojí 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 nařídít povinnému subjektu poskytnout požadované

informace, případně i v částečném rozsahu (k uvedenému ustanovení viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010 - 65).

[35] Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že správní soudy nejsou z povahy věci vybaveny odbornými znalostmi a prostředky k tomu, aby správním orgánům předepisovaly, jak přesně mají vybudovat své vnitřní kontrolní mechanismy. To je spíše úkolem nadřízených správních orgánů, v daném případě celních ředitelství a Generálního ředitelství cel. Pokud by se však krajský soud rozhodl přistoupit k doplnění skutkových zjištění ve věci, pak by mohl např. vyžádat od žalovaného vyjádření (či provést dokazování výsledkem svědků z řad služebních funkcionářů povinného subjektu) ohledně toho, jakým způsobem jsou dané povinnosti naplňovány. Následně by mohl, na základě takto zjištěných poznatků, posoudit, zda nelze naplnit smysl stěžovatelovy žádosti poskytnutím evidencí, které správní orgány k dispozici mají, a rozhodnutím podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nařídít povinnému subjektu poskytnout požadované informace v patřičném rozsahu. Nejvyšší správní soud považuje za stěží představitelné, že by celní úřad nedisponoval vůbec žádným systémem vnitřní kontroly a souvisejícími evidencemi, protože se jedná o nutnou podmínku efektivního fungování každého orgánu veřejné správy (která v daném případě nalézá odraz ve výše citovaných ustanoveních zákona o služebním poměru a zákona o celní správě). Pokud by správní orgán přece jen deklaroval, že žádné takové evidence nemá k dispozici, pak by krajskému soudu nezbylo, než nařídít jejich poskytnutí. Správní orgán by sice byl nucen je nově vytvořit, výlučka z povinnosti poskytovat informace dle § 2 odst. 4 cit. zákona by se však neuplatnila, neboť by pouze napravoval svou dřívější nečinnost“.

Po vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení žalobce předložil krajskému soudu materiál ze dne 1. 6. 2009 č.j. 14888/20009-900000-302 vyhotovený pro gremiální poradu Generálního ředitelství cel. Obsah tohoto materiálu podle něj dosvědčuje, že celní orgány na úrovni Generálního ředitelství cel a všech celních ředitelství minimálně v případech, v nichž došlo ke zrušení správních rozhodnutí vydaných celními orgány ze strany správních soudů, nejpozději od roku 2007 centrálně takové případy shromažďují, analyzují a vyhodnocují. Těmito údaji tedy musel žalovaný již v době rozhodování o jeho žádosti disponovat, ale tuto skutečnost zatajil. Přitom tyto informace tvoří bezpochyby část informací, o jejichž poskytnutí žádal. Z toho, že žalovanému musely být tyto skutečnosti známy a přesto tvrdil, že žádné z žalobcem požadovaných informací neneviduje, žalobce dovodil, že celní orgány požadované informace k dispozici mají.

Při jednání dne 23. 4. 2013 se krajský soud pokusil o smírné vyřešení sporu, ale neúspěšně. Žalobce konstatoval, že mu v mezidobí žalovaný žádnou z požadovaných informací neposkytl. Zúžit rozsah požadovaných informací odmítl.

Žalovaný tuto skutečnost potvrdil a setrval na stanovisku, že žalobci požadované informace poskytnout nemůže, a to ani částečně. Není mu totiž zřejmé, jakým způsobem by měl sumu informací požadovanou žalobcem zúžit. Rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný v této věci podle něj vůbec nereflektuje praktickou činnost orgánů celní správy.

Pověřená pracovnice žalovaného dodala, že celní správa má k dispozici celkem 118 různých počítačových aplikací, ale ani jedna z nich neumí vygenerovat bez dalšího požadované informace. Pokud se týká například požadavku na rozhodnutí, u nichž došlo k prekluzi, nemá žalovaný ani zdrojové informace. Je rovněž nejasné, která osoba by měla být označena jako odpovědná za vydání nezákonného rozhodnutí, neboť na přípravě rozhodnutí se jich podílí většinou více.

Žalobce reagoval tím, že celní orgány jsou povinny evidence obsahující jím požadované informace vést. Za osobu odpovědnou za vydání rozhodnutí považuje osobu, která rozhodnutí vydala. Do soudního spisu doložil dále jednak písemné podklady, jednak učinil návrh na výslech svědků, a to ředitelů Celního úřadu pro Královéhradecký kraj a Celního úřadu pro Pardubický kraj a ředitele právního odboru žalovaného, kteří by měli popsat, jakým způsobem u orgánů celní správy fungují kontrolní mechanismy ve vztahu k odpovědnosti jednotlivých celníků.

Pověřená pracovnice žalovaného považovala provedení důkazů výslechem navržených svědků za irelevantní. Pokud jde o materiál ze dne 1. 6. 2009 předložený žalobcem, pak ten vypracoval právní odbor žalovaného a měl pouze interní charakter. Nelze z něho rozhodně dovodit existenci statistik požadovaných žalobcem. Kontrolní činnost pracovníků celní správy je dle ní zajišťována celou řadou vnitřních předpisů a také formou služebního hodnocení nadřízenými pracovníky.

Obsahem jednání soudu dne 23. 5. 2013 byly zejména výslechy svědků navržených žalobcem.

Z výslechu svědka Mgr. J. P. vyplynulo, že v období let 2004 až 2008 byl ředitelem Celního úřadu Svitavy, dnes je ředitelem Celního úřadu pro Pardubický kraj. Svědek uvedl, že pokud jde o evidence rozhodnutí zrušených nadřízenými orgány nebo soudy, pak u Celního úřadu Svitavy se takové případy evidovaly pouze v řízeních týkajících se případů správního trestání. Tuto evidenci vedl nejprve vedoucí právního oddělení jako evidenci pomocnou, od roku 2005 se v těchto případech vedla evidence v elektronické podobě. Evidovalo se, zda proti rozhodnutí celního úřadu byl podán opravný prostředek a s jakým výsledkem skončilo řízení o něm. V ostatních správních řízeních, daňových řízeních a celních řízeních byla vedena tzv. evidence dokumentační hodnoty. Jednalo se o vnitřní kontrolní mechanismus, který spočíval v tom, že příslušní referenti dokumentační kontroly prováděli kontrolu rozhodnutí celního úřadu a v případě pochybností postupovali případ odborným referentům. Dále na celním úřadě pracovali referenti finanční revize, kteří kontrolovali speciálně rozhodnutí v řízení celním. Vedle toho fungoval systém tematických kontrol, které byly zaměřeny na jednotlivé oblasti činnosti celního úřadu. Tyto kontroly byly 1x ročně vyhodnocovány pro nadřízené orgány. Fungoval rovněž systém operativních kontrol, které byly svým rozsahem užší. Na jednoho funkcionáře připadaly zhruba 1 až 2 takové kontroly měsíčně. Celní úřad byl kontrolován rovněž jak ze strany nadřízeného Celního ředitelství Hradec Králové, tak ze strany Generálního ředitelství cel. Ty prováděly jak tematické, tak operativní kontroly.

Svědka dále uvedl, že celní úřad žádnou evidenci o opravných prostředcích proti jeho rozhodnutím a o výsledku řízení o nich nevedl, neboť takovou povinnost neměl. Pokud se dozvěděl o výsledku takového řízení, byla přijímána opatření ať už formou záznamu o služebním výkonu nebo častěji formou zápisů z porad, v nichž bylo uvedeno dané zjištění a obsah přijatých opatření. Na ty navazovaly zápisy z porad vedoucích oddělení. K pravidelnému hodnocení každého celníka docházelo minimálně 1x do roka. Toto hodnocení vypracoval přímý nadřízený celníka. Hodnotila se i kvalita odvedené práce včetně případných pochybení v rozhodovací činnosti.

Taková evidence či počítačová aplikace, která by umožňovala výstupy v té podobě, jak požaduje žalobce, u Celního úřadu Svitavy a ani v rámci Celní správy České republiky neexistovala. Aby bylo možno požadované informace poskytnout, muselo by se vycházet z více evidencí a zjištěné výsledky by bylo nutno kombinovat. Muselo by se jít do evidence všech podání, vyhledat dále jednotlivá čísla jednací a u každého z nich zvážit jeho obsah. Do každého spisu by bylo třeba jít fyzicky a dohledat, z jakého důvodu bylo příslušné rozhodnutí odvolacím orgánem zrušeno. Celní úřad Svitavy vydával v celním řízení zhruba 12 000 rozhodnutí ročně, v daňovém řízení řádově tisíce rozhodnutí ročně a ve správním řízení a v řízení ve věcech služebního poměru řádově stovky rozhodnutí ročně.

K dotazům žalobce svědek sdělil, že 1x ročně prováděl pravidelná hodnocení těch celníků, kteří mu byli přímo podřízeni. Vedle pravidelného hodnocení se jednou za tři roky na všechny pracovníky vypracovalo ještě služební hodnocení. Jak obsah pravidelného, tak služebního hodnocení, byl stanoven služebními předpisy. Do těchto hodnocení se samozřejmě promítaly výsledky kontrolní činnosti. Vedle toho celní úřad podléhal kontrole externí, např. ze strany inspektorátu práce nebo úřadu na ochranu osobních údajů.

K dotazům pověřené pracovnice žalovaného uvedl, že žalobce žádal Celní úřad Svitavy o poskytnutí různých informací v posledních letech několikrát. Minimálně ve 2 případech se stalo, že vzhledem k rozsahu požadovaných informací byly povinným subjektem vyčísleny náklady spojené s jejich pořízením, přičemž k výzvě žalobce tyto náklady neuhradil. Protože Celní úřad Svitavy byl ze zákona k počátku letošního roku zrušen bez náhrady, je dnes celá řada jeho pracovníků mimo celní správu. Činnost spojená s poskytnutím informací žalobcem požadovaných by tak byla velmi komplikovaná. Znamenalo by to vyčlenit 6 až 8 kvalifikovaných pracovníků na období zhruba 1 až 2 měsíců. Stejně by ale nebylo možno poskytnout informace v požadovaném rozsahu tak, aby byly 100% přesné a pravdivé. Náklady spojené s touto činností svědek odhadl na řádově desetitisíce korun. Vyjádřil přesvědčení, že všechny kontrolní mechanismy byly u celní správy nastaveny tak, aby umožnily její řádný chod a plnění zákonných povinností.

Z výsledku svědka Mgr. P. K. krajský soud zjistil, že v roce 2004 působil na pozici náměstka generálního ředitele celní správy, od počátku roku 2005 do konce roku 2012 byl ředitelem Celního ředitelství Hradec Králové. Od počátku roku 2013 je ředitelem Celního úřadu pro Královéhradecký kraj. Uvedl, že v celní správě funguje přes 100 různých počítačových aplikací, které jsou provozovány k účelům

stanoveným zákonem. Potvrdil, že u celní správy neexistovala a neexistuje evidence, ze které by bylo možno zjistit počet, případně seznam opravných prostředků podaných proti rozhodnutím jednotlivých celních úřadů, ani počet či seznam výsledků správních řízení vedených odvolacími správními orgány o těchto opravných prostředcích. Generální ředitelství cel plnilo metodické úkoly, neboť reflektovalo poznatky z praxe, včetně závěrů judikatury soudů. To se projevilo v modifikaci metodických postupů. Probíhaly rovněž různé tematické kontroly. Na Generálním ředitelství cel působilo rovněž oddělení interního auditu sledující rozpory mezi faktickým stavem a stavem předpokládaným interními předpisy. Zmínil rovněž externí kontrolu celních orgánů, např. ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu.

Ohledně kontrolních mechanismů zmínil dále svědek protokoly z každé kontroly, na základě nichž byly přijímány kontrolní závěry a činěna nápravná opatření. Ve shodě s předchozím svědkem dále popsal způsob hodnocení jednotlivých celníků. Připomněl, že kromě pravidelných a služebních hodnocení, je nástrojem kontroly pracovníka též záznam o služebním výkonu. Ten se ukládá do jeho osobního spisu a je jedním z podkladů pro uvedená hodnocení.

K dotazu žalobce uvedl, že ve vztahu k celním úřadům fungovala koordinační role celních ředitelství zejména formou odborných porad útvarů, případně formou porad celního ředitelství s vedoucími celních úřadů. Činnost celních úřadů byla podrobena tematickým kontrolám týkajícím se dané problematiky.

K dotazu pověřené pracovnice žalovaného svědek vyjádřil přesvědčení, že kontrolní mechanismy celní správy ve vztahu k řádnému výkonu rozhodovací činnosti byly úplné a dostatečné.

Z výslechu svědka Mgr. L. K. bylo možno zjistit, že od roku 2004 do roku 2006 působil na Generálním ředitelství cel na pozici referenta odboru správy daňových a celních příjmů, od roku 2006 na pozici referenta právního odboru, pod roku 2009 na pozici ředitele tohoto odboru. Konstatoval, že dle jeho povědomí neexistovaly v rozhodné době ani dnes v celní správě takové evidence (ať už ruční nebo počítačové), které by umožňovaly poskytnutí informací v rozsahu požadovaném žalobcem. Dle jeho názoru neumožňuje žádná ze současných aplikací a evidencí poskytnutí byť i jenom určité podmnožiny z požadovaných informací. Na příkladu evidence o tom, v jaké částce došlo ke snížení vyměřené spotřební daně na základě opravných prostředků, demonstroval, jak by bylo problematické poskytnout informace ve struktuře žalobcem požadované. Podobně v případě prekluze upozornil, že po zjištění této skutečnosti v mnoha případech nebyla řízení vůbec zahajována, není tedy o nich žádná povědomost.

Coby pracovník Generálního ředitelství cel se osobně účastnil různých tematických kontrol na celních ředitelstvích nebo celních úřadech, při nichž byly často odhaleny různé nedostatky a byla přijata doporučení k jejich nápravě. V závažných případech mohlo dojít i k zahájení kázeňského řízení s příslušným celníkem nebo k předání věci orgánům činným v trestním řízení.

K dotazu žalobce sdělil, že kontrolní mechanismy fungovaly v celní správě dostatečně. S postupem času jsou na tyto mechanismy kladeny stále větší nároky. Ani v současné době však celní správa nevede takové evidence, které by umožnily poskytnutí žalobcem požadovaných informací.

K dotazu pověřené pracovnice žalovaného uvedl, že Generální ředitelství cel bedlivě sleduje judikaturu správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu. V případech zásadních rozhodnutí jsou o tom informovány podřízené orgány a dochází ke změnám v dosavadních postupech.

Následně obě strany doplnily dokazování ještě předložením písemných listin specifikovaných v protokolu z jednání a přednesly závěrečné řeči.

Krajský soud po té přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s"). O věci usoudil následovně.

Předně krajský soud předesílá, že při svém postupu ve věci po jejím vrácení k dalšímu řízení, jakož i při vlastním rozhodování, byl povinen respektovat právní závěry obsažené ve shora citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Ten, pokud jde o další postup krajského soudu ve věci, připustil dvě možnosti. Uvedl, že pokud by krajský soud dospěl k závěru, že je rozhodnutí žalovaného ve vztahu k dané otázce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, má 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 nařídit povinnému subjektu poskytnout požadované informace, případně i v částečném rozsahu.

Krajský soud zvolil druhou z uvedených možností. Již v minulosti totiž judikatura soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č.j. 1 As 8/2010-65; dostupný na www.nssoud.cz) připustila, že na případy, kdy je správní rozhodnutí o odmítnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, je možné výjimečně aplikovat ustanovení § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím. A to v těch situacích, kdy by správní orgány svévolně vydávaly nepřezkoumatelná rozhodnutí o odmítnutí žádosti s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 4 citovaného zákona.

O obdobnou situaci, i když v poněkud specifické rovině, se dle krajského soudu v dané věci jednalo. Ve světle požadavku Nejvyššího správního soudu, že mezi evidence či statistiky ve smyslu ustanovení § 5 odst. 4 písm. h) 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, krajský soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nepřezkoumatelná pro nedostatek

důvodů jednoznačně shledal. Správní orgány obou stupňů se v nich totiž věnovaly zejména objasnění toho, proč by se v případě poskytnutí žalobcem požadovaných informací jednalo o vytváření tzv. nových informací a proč je z toho důvodu jejich poskytnutí ze zákona vyloučeno. Nevyjádřily se však právě k tomu, jakým způsobem plní své povinnosti vyplývající z ustanovení § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě, resp. k tomu, proč vedení žalobcem požadovaných statistik není nutné pro plnění úkolů stanovených jim zákonem. Opakovaně konstatovaly toliko, že nedisponují žádnými počítačovými aplikacemi, ze kterých by požadované informace mohly zjistit.

Proč ale krajský soud po zrušení dotčených správních rozhodnutí z důvodu jejich nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů současně nevrátil věc žalovanému k dalšímu řízení bez dalšího? Důvodem byl zejména postoj žalovaného pro vrácení věci krajskému soudu Nejvyšším správním soudem k dalšímu řízení. Z vyjádření žalovaného při prvním soudním jednání bylo totiž zcela zřejmé, že žalovaný závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu o nutnosti existence shora uvedených statistik nerespektuje, že v mezidobí nedošlo na jeho straně k žádnému posunu, k žádné snaze o to poskytnout žalobci požadované informace, byť třeba v omezené podobě, aby požadavkům Nejvyššího správního soudu bylo vyhověno. Argumentace žalovaného zůstala neměnná. Opakoval, že žádnými počítačovými aplikacemi, které by umožnily shromáždění byť i jenom části žalobcem požadovaných informací, nedisponuje a žádné z těchto informací tedy žalobci poskytnout nemůže. Jedním z důkazů byl například seznam všech v celní správě používaných počítačových aplikací, jímž žalovaný dokládal pravdivost svého tvrzení. Trval na tom, že všechny své zákonné povinnosti orgány celní správy plní bez toho, že by k tomu potřebovaly vést Nejvyšším správním soudem požadované evidence. Bylo tedy zcela zřejmé, že i kdyby krajský soud postupoval „standardním“ způsobem, tedy nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, bylo by jeho výsledkem opět odepření poskytnutí požadovaných informací. Krajský soud tak dospěl k závěru, že se jedná o případ vymezený shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, kdy může sám přistoupit k doplnění skutkových zjištění a případně sám rozhodnout dle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, což ostatně připustil ve svém zrušujícím rozsudku i Nejvyšší správní soud.

Krajský soud tedy provedl při respektování zásady plné jurisdikce správních soudů ve věci dokazování, v rámci něhož zásadní význam přikládá zejména svědeckým výpovědím vysoce postavených funkcionářů celní správy, jakožto osob, které byly s jejím chodem jak v období, za něž žalobce požaduje informace poskytnout, tak v současnosti, skutečně podrobně seznámeny. Výtah toho podstatného z obsahu svědeckých výpovědí provedl krajský soud shora. Nutno konstatovat, že svědci mezi sebou nebyli v rozporu, o rozhodných skutečnostech vypovídali shodně. Krajský soud si tak mohl utvořit poměrně ucelený obraz o tom, jakým způsobem orgány celní správy pracují s rozhodnutími ať už nadřízených orgánů nebo s rozhodnutími soudů, která ruší správní rozhodnutí, jak fungují v takových případech „zpětné vazby“ mezi jednotlivými stupni celní správy, jak celní orgány pracují s judikaturou soudů. Dále dostal odpověď na to, jakým způsobem

probíhá hodnocení jednotlivých pracovníků celní správy a to i vzhledem ke kvalitě jejich rozhodovací činnosti, pokud se na ní podílejí. Právě tyto dva aspekty totiž Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozsudku zdůraznil v souvislosti s povinností celních orgánů vést evidence, potažmo s právem žalobce na poskytnutí informací.

Přestože krajský soud dospěl k závěru, že v obou z uvedených oblastí fungují kontrolní mechanismy celní správy dostatečně a uspokojivě tak, aby celní správa byla schopna plnit své úkoly vymezené jí zejména zákonem o celní správě, určitý nedostatek v reakci na požadavky vymezené Nejvyšším správním soudem shledal. Z provedených důkazů (uvedené výsledky svědků, předložený seznam počítačových aplikací používaných v celní správě, opakovaná vyjádření žalovaného) totiž jednoznačně vyplynulo, že celní správa nedisponovala a nedisponuje takovými evidencemi, jejichž existenci jako předpoklad řádného splnění zákonné povinnosti vymezené v § 5 odst. 4 písm. h) zákona o celní správě Nejvyšší správní soud stanovil, tedy evidencemi týkajícími se rozhodnutí celních orgánů zrušených pro nezákonnost a kvality výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy.

Nejvyšší správní soud konstatoval, že v takovém případě krajskému soudu nezbude, než nařídit poskytnutí informací, přestože by je správní orgán byl nucen nově vytvořit. Výluka z povinnosti poskytovat informace dle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím by se tak neuplatnila, protože povinný subjekt by pouze napravoval svou dřívější nečinnost. Taková situace v přezkoumávané věci dle krajského soudu s ohledem na provedené dokazování nastala.

Krajský soud tak byl povinen povinnému subjektu (kterým byl dříve dnes již zrušený Celní úřad Svitavy, po reorganizaci orgánů celní správy je jím Celní úřad pro Pardubický kraj) uložit poskytnutí informací žalobci. Otázkou zůstalo, v jakém rozsahu a podobě. I Nejvyšší správní soud totiž připustil, že nelze dovodit povinnost celního úřadu vést evidence přesně v podobě a struktuře vyžadované žalobcem.

Krajský soud při tom vycházel z uvedeného předpokladu, že celní úřad byl povinen vést takové evidence, jejichž obsah by dostál naplnění jeho zákonné povinnosti. Tedy evidence, z nichž by bylo možno zjistit počet rozhodnutí celních orgánů zrušených pro nezákonnost a v souvislosti s tím zjistit i kvalitu výkonu služby konkrétních příslušníků celní správy. Tedy opět položil důraz na ony dva aspekty vyzdvížené Nejvyšším správním soudem - potřebu „zpětné vazby“ mezi jednotlivým stupni celních orgánů ve vztahu ke zrušeným rozhodnutím a potřebu kontroly kvality výkonu služby příslušníků celní správy, kteří se věnují rozhodovací činnosti, tedy tvorbě správních rozhodnutí.

Proto krajský soud uložil povinnému subjektu povinnost poskytnout žalobci informace v rozsahu vymezeném ve výroku II. rozsudku. Žalobce by tak měl obdržet informace o počtu písemných rozhodnutí vydaných Celním úřadem Svitavy v inkriminovaných letech, a to ve struktuře dle druhu řízení, jak požadoval žalobce (celní řízení, daňové řízení, správní řízení a řízení ve věcech služebního poměru), která byla zrušena na základě řádného či mimořádného opravného prostředku, a to

zvláště Celním úřadem Svitavy, zvláště odvolacím správním orgánem nebo jiným nadřízeným správním orgánem, a dále zvláště ta, která byla zrušena na základě žaloby soudy ve správním soudnictví nebo na základě ústavní stížnosti Ústavním soudem.

Krajský soud nestanovil výslovně, že by se mělo jednat o „nezákonná“ rozhodnutí. Vyšel totiž z předpokladu, že pro každé zrušené rozhodnutí existoval určitý zákonný důvod pro to, aby bylo zrušeno. Odpadnout by tak měly výhrady žalovaného, že bude velmi obtížné rozlišit, z jakého důvodu bylo to které rozhodnutí zrušeno. Povinný subjekt tedy poskytne informace o počtu všech zrušených rozhodnutí Celního úřadu Svitavy. V souvislosti s tím ovšem považoval krajský soud za důležité rozlišit, zda zrušující rozhodnutí vydal sám prvoinstanční správní orgán (případy autoremedury), nebo správní orgán vyššího stupně nebo soudy (ať už obecné či Ústavní soud), neboť takové rozlišení může mít vypovídací hodnotu ve vztahu ke shora nastíněnému smyslu poskytovaných informací.

Další část poskytnuté informace bude obsahovat údaj o tom, jaký počet z uvedeného souboru zrušených rozhodnutí Celního úřadu Svitavy připadá na toho příslušníka Celní správy České republiky, který příslušné rozhodnutí zpracoval, a to s uvedením jeho jména, příjmení, hodnosti a pracovního zařazení. Krajský soud si byl vědom námitek žalovaného, že na přípravě rozhodnutí se mnohdy podílí více příslušníků celní správy a že tak není zřejmé, jméno kterého z nich má být žalobci sděleno. Žalobce v tom problém neviděl, chtěl znát toho příslušníka celní správy, který dané rozhodnutí v konečné podobě vypracoval. Také krajský soud považuje při respektování shora uvedeného požadavku na existenci evidencí týkajících se kontroly kvality práce konkrétních příslušníků celní správy za smysluplné a logické, aby žalobci byly poskytnuty údaje o tom příslušníkovi celní správy, který zrušené rozhodnutí zpracoval (tedy připravil, vypracoval), nikoliv tedy například údaje o osobě, která z pozice vedoucího pracovníka rozhodnutí jako odpovědná osoba podepsala. Identifikace příslušníka celní správy, který příslušné rozhodnutí zpracoval, bývá v řadě případů snadno zjistitelná z údajů uvedených v záhlaví rozhodnutí.

Krajský soud považoval rovněž za nutné, aby stanovil lhůtu pro poskytnutí uvedených informací. Toto oprávnění soudu vyplývá z ustanovení § 54 odst. 7 s. ř. s. Soud v takovém případě není vázán lhůtami, které pro poskytnutí informací stanoví § 14 odst. 5 a odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím. Ostatně v daném případě by akceptace těchto lhůt pro poskytnutí informací žalobci uložených krajským soudem znamenala faktickou nemožnost včasného splnění této povinnosti. K problematice, jak dlouho by trvalo obstarání informací požadovaných žalobcem, se vyjádřil svědek Mgr. J. P., ředitel dnes povinného subjektu. S přihlédnutím k jeho odhadu, který je bezpochyby podložen znalostí věci, stanovil krajský soud lhůtu pro poskytnutí jím vymezených informací v délce, jejíž dodržení je ze strany povinného subjektu reálné, a která naopak neoddaluje poskytnutí informací žalobci na nepřiměřeně dlouhou dobu.

Rozsah informací, které bude povinný subjekt povinen žalobci poskytnout tak v zásadě kopíruje informace, o jejichž poskytnutí žalobce žádal v bodě 8. své žádosti.

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. Navíc, jak uvedl žalovaný a krajský soud mu v tom musí přisvědčit, například ohledně informací o částce cla, daně z přidané hodnoty a spotřební daně, které nebyly povinným subjektem vybrány v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro jejich doměření, nemají celní orgány k dispozici ani potřebné zdrojové údaje, neboť v případě zjištěné prekluze nebyla celá řada řízení z toho důvodu vůbec zahajována a chybí tedy logicky výstup, například v podobě rozhodnutí o ukončení řízení.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce. Ten zaplatil soudní poplatky za jednání před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem v celkové výši 7.000,- Kč. Odměna jeho zástupce, který jej zastupoval v řízení o kasační stížnosti, vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Z obsahu soudního spisu je zřejmé, že ve věci učinil 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepis žalobního návrhu) po 2.100,- Kč (§ 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu v souvislosti s jeho Čl. II). Dále má nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu v souvislosti s jeho Čl. II). Protože zástupce žalobce doložil doklad o tom, že je registrován jako plátce DPH, byla u tuto hodnotu odměna povýšena. Proto krajský soud zavázal žalovaného povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení uhradit.

P o u č e n í:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s.ř.s.)

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Hradci Králové dne 30. května 2013

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu