



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci žalobce **Ing. L. M.**, zastoupeného Mgr. Janem Válkem, advokátem se sídlem Petrská 1136/12, 110 00 Praha 1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 04. 2012, sp. zn. SZ 057680/2012/KUSK OVV/Duk, čj. 062564/2012/ KUSK,

t a k t o :

- 1) **Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 04. 2012, sp. zn. SZ 057680/2012/KUSK OVV/Duk, čj. 062564/2012/ KUSK, se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.**
- 2) **Žalovaný je povinen do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce, Mgr. Jana Válka, náhradu nákladů řízení ve výši 11.640,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, který shora označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) rozhodl o jeho stížnosti proti neposkytnutí informace Městským úřadem v Dobříši (dále též „povinný subjekt“) tak, že postup povinného subjektu potvrdil.

Předmětnou žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) se žalobce domáhal poskytnutí informací o výši odměn čtyř konkrétních zaměstnanců odboru výstavby Městského úřadu Dobříš od ledna 2003 do ledna 2012. U každé odměny požadoval „podrobné zdůvodnění, za co byla každá jednotlivá odměna udělena, aby bylo naprosto jednoznačně rozlišeno, že odměna byla udělena za činnost mimořádnou, nepodléhající pracovní náplni uvedených zaměstnanců.“ Žalobce k tomu uvádí, že jeho cílem bylo objasnit hospodárnost nakládání s penězi z rozpočtu města, přičemž v replice dále doplňuje, že tak činí s ohledem na skutečnost, že v soudních sporech, jež vede, bylo opakovaně správními soudy konstatováno nezákonné jednání zaměstnanců stavebního úřadu a nerespektování závazných právních názorů soudu, což následně vedlo i k zahájení exekučních řízení „na majetek stavebního úřadu“, resp. žalovaného.

Jak žalobce dále uvedl, povinný subjekt na žádost reagoval zasláním dopisu, v němž byla obsažena tabulka s údaji o výši odměny za jednotlivé měsíce pro jednotlivé zaměstnance za období od ledna 2007 do ledna 2012, k nimž bylo v převážné většině přiřazeno zcela vágní, nic neříkající odůvodnění tím, že odměna byla přiznána s ohledem na roční hodnocení plnění mimořádných úkolů a pokynů v průběhu konkrétního roku. Stížnosti proti tomuto sdělení však žalovaný nevyhověl s tím, že má za to, že požadované informace byly poskytnuty. Žalovaný také sdělil, že povinný subjekt ani nemá k dispozici bližší evidenci těchto mimořádných úkolů.

Žalobce má za to, že povinný subjekt mu neuvedením konkrétních mimořádných úkolů či pokynů fakticky odmítl poskytnout část požadovaných informací, aniž by o tom vydal správní rozhodnutí, tak jak § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím předpokládá. Žalovaný přitom tento nezákonný postup napadeným rozhodnutím potvrdil, aniž by se navíc pozastavil nad „skandálním“ odůvodněním, že bližší evidenci těchto mimořádných úkolů nemá povinný subjekt k dispozici. Tím také žalobce připravil o možnost bránit se odmítavému rozhodnutí odvoláním a následně eventuální správní žalobou. S ohledem na uvedené žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný na svou obranu uvedl, že považuje odůvodnění mimořádných odměn ve všech případech za dostatečné, neboť z jejich výše a četnosti je zřejmé, že nedošlo ke zneužití institutu odměny podle zákoníku práce, protože odměny nepřevyšují neúměrně pravidelný plat. Žalovaný též poukazoval na nejednotnost judikatury k otázce poskytování údajů o výši odměn a na připravovanou novelu zákona o svobodném přístupu k informacím, která by v tomto směru vyjasnila, zda lze dané informace poskytovat. Odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 156/02 ve kterém Ústavní soud vyslovil, že právo na informace nelze chápat jako neomezené právo člověka na uspokojení osobní zvědavosti nebo zvědavosti. Z žádosti ani ze žaloby není patrné, proč žalobce uvedené informace požaduje navíc za období uplynulých devíti let. Žalovaný také poukázal na skutečnost, že žalobcem uplatňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) sp. zn. 5 As 57/2010 se týkal odměn pracovníka odpovědného za závažná pochybení ve sféře veřejných zakázek, jež měla dopad i do rozpočtu zaměstnavatele.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že v odpovědi na žádost o informace vypravené patnáctý den po obdržení žádosti povinný subjekt žalobci sdělil, že informace s ohledem na skartační lhůtu plynoucí ze zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně zákonů, v platném znění a Spisového a skartačního řádu Městského úřadu v Dobříši v délce pěti let poskytuje pouze za období od ledna 2007 do ledna 2012. Zda skutečně byly požadované podklady skartovány, povinný subjekt však neuvádí. V následující tabulce s údaji

o výši odměny za jednotlivé měsíce pro jednotlivé zaměstnance za uvedené období je ve sloupci odůvodnění u 19 položek z celkových 32 uveden pouze údaj „Roční hodnocení plnění mimořádných úkolů a pokynů v průběhu roku“ doplněný o příslušný rok. U jedné další položky je odůvodnění zcela vynecháno. Co bylo obsahem uvedeného ročního hodnocení plnění mimořádných úkolů a pokynů v průběhu roku, z jakých kritérií vycházelo, popř. jak byla hodnocena, sdělení povinného subjektu neuvádělo.

Ve včasné stížnosti žalobce výslovně brojil proti tomu, že v poskytnuté informaci chybí zdůvodnění, jaké mimořádné úkoly a pokyny zaměstnancům uloženy a nelze z ní dovodit, zda se nejednalo o úkoly vyplývající z pracovní náplně. Povinný subjekt stížnost postoupil žalovanému, doplnil ji o informace o kritériích, na základě nichž jsou u něj rozdělovány odměny a přiložil nevyplněný formulář pro hodnocení zaměstnanců za rok 2011, který obsahuje podrobné pokyny pro výpočet bodového hodnocení zaměstnanců a seznam hodnotících kritérií (tyto informace však žalobce nedostal).

Žalovaný napadeným rozhodnutím postup povinného subjektu potvrdil. Námitku stěžovatele vyvracel v podstatě tím, že ze sděleného odůvodnění (tj. z údaje „roční hodnocení plnění mimořádných úkolů a pokynů v průběhu roku“) vyplývá, že důvodem poskytnutí odměn byly výsledky hodnocení plnění právě mimořádných úkolů a pokynů v průběhu roku. Z toho tedy vyplývá, že se jednalo o mimořádný úkol a pokyn, u něhož bylo hodnoceno plnění. Žalovaný tuto úvahu dále doplnil částečnou citací doplňující informace od povinného subjektu, že provádí hodnocení zaměstnanců dvakrát ročně jednak bodově a jednak slovně, a pokud to finanční možnosti dovolují, je v závěru roku toto hodnocení s plněním dalších dílčích mimořádných úkolů a pokynů oceněno odměnou. Další evidenci jednotlivých dílčích mimořádných úkolů a pokynů uložených zaměstnanci, která by mohla být poskytnuta, nemá povinný subjekt k dispozici, z čehož lze dovodit, že byly poskytnuty důvody, resp. podmínky udělení odměn ve smyslu ustanovení § 8b odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, v rozsahu existujícím u povinného subjektu.

Účastníci řízení ve svých podáních výslovně souhlasili s tím, aby soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání.

Soud poté, co ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) u věcně i místně příslušného soudu, a že žalobou napadené rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu (srov. právní závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 01. 2008, čj. 9 As 76/2007-52, podle něž *„[j]estliže správní orgán, rozhodující o stížnosti podle § 16a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vydá rozhodnutí, jehož důsledkem je odmítnutí poskytnutí informace, nelze se proti takovému postupu správního orgánu bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť ta je s ohledem na existenci předmětného rozhodnutí pojmově vyloučena. Na místě je tedy obrana prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s.“*, citovaná rozhodnutí NSS jsou publikována na www.nssoud.cz), přezkoumal v žalobou vymezeném rozsahu napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že je nezákonné.

Podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

Podle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

Podle § 14 odst. 5 písm. d) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění.

Podle odst. 7 lhůtu pro poskytnutí informace podle odstavce 5 písm. d) může povinný subjekt prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní. Závažným důvodem je i vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti. Žadatel však musí být o prodloužení lhůty i o jeho důvodech vždy prokazatelně informován, a to včas před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace.

Podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím může stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Podle odst. 6 písm. b) a c) nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, nebo usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

Z obsahu spisu vyplynulo, že žalobce požádal o poskytnutí informace za období devíti let nazpět, informace mu však byla poskytnuta pouze za období posledních pěti let, aniž by povinný subjekt vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti, jemuž by se žalobce mohl bránit odvoláním. Jestliže žalovaný takový postup potvrdil, odmítl napadeným rozhodnutím fakticky informaci poskytnout.

Už zde je zřejmé, že došlo ke zjevnému procesnímu pochybení při poskytování informací. Je ovšem pravdou, že žalobce omezil své žalobní námitky pouze na neúplnost, resp. nic neříkající charakter údajů o důvodech poskytnutí odměn. Ovšem i v tomto směru zjevně nebyla poskytnuta informace úplným způsobem, neboť u jednoho pracovníka důvod poskytnutí odměny za měsíc červen 2009 nebyl zdůvodněn vůbec. Přesto nebylo vydáno rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti.

Soud také souhlasí s tím, že údaj „Roční hodnocení plnění mimořádných úkolů a pokynů v průběhu roku“ je údajem nic neříkajícím. Smyslem podané žádosti, jasně seznatelným z jejího textu, bylo získání údajů potřebných pro posouzení, zda byly zaměstnancům stavebního odboru poskytovány odměny a čím bylo jejich poskytnutí odůvodněno. Poskytnutý obecný údaj nemůže být úplnou odpovědí už z toho důvodu, že žalovaný se výslovně domáhal informace „za co“ byla odměna poskytnuta, a to v takové míře podrobnosti, aby mohlo být rozlišeno, zda šlo o činnost mimořádnou. Protože poskytnutá informace takové rozlišení neumožňuje (a je přitom evidentní, že žadatelem je požadována informace, která mu má umožnit si nezávisle posoudit, zda povinným subjektem provedené označení úkolů za mimořádné je správné), není žádost odpovězena úplně a nutně musí dojít k vydání rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti.

Důvody částečného odmítnutí žádosti přitom mohou být různé – může jít o skutečnost, že právní úprava poskytnutí informací neumožňuje (např. jestliže by povinný subjekt měl za to, že obsah vyplněných hodnotících listů s ohledem na ochranu soukromí dotčených pracovníků poskytnout nemůže) nebo např. o skutečnost, že povinný subjekt nemá bližší údaje fakticky k dispozici, a to ať už z důvodu, že právní úprava vytvoření takových informací u povinného subjektu nevyžadovala (v takovém případě však někdy může přicházet do úvahy i odložení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím) nebo že připustila jejich zánik (např. příslušné dokumenty byly oprávněně fyzicky skartovány) anebo z důvodu, že právní úprava vznik takových informací u subjektu sice předpokládala, ale odměny byly přesto poskytnuty pouze s takovým nedostatečným

odůvodněním nebo bez odůvodnění. Konečně může jít i o situaci, kdy zákonem předpokládaná informace sice vznikla, ale později byla bez právního důvodu ztracena a zároveň již z objektivních důvodů nelze chybějící údaje zpětně rekonstruovat.

V případě, že právní úprava vznik informace u povinného subjektu předpokládala, a přesto informace u něj není fakticky k dispozici, nelze odmítnout žádost v případě, kdy lze požadovanou informaci dodatečně vytvořit či zpětně rekonstruovat. Tento závěr vyplývá z rozsudku NSS ze dne 9. 2. 2012, čj. 1 As 141/2011-68, který konstatoval, že: „*Odmítnout žádost o informace s tím, že by bylo nutné vytvořit nové informace (§ 2 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím) lze pouze v případě, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat.*“

Lze také konstatovat, že důvodem pro odmítnutí informace nemůže být to, že poskytnutá informace eventuálně vypovídá o nesprávnosti či nezákonnosti ve fungování povinného subjektu. I takovou informaci je třeba poskytnout a odpovídá-li tato informace na otázku obsaženou v žádosti úplným (byť nelichotivým) způsobem, je odpověď poskytnuta úplně (nicméně pro odstranění pochybností, resp. předejití stížnostem je někdy vhodné na tento fakt výslovně poukázat - např. uvést, že jiný důvod podkladem pro poskytnutí odměny nebyl).

Obrácenou stranou mince je to, že nelze poskytovat, popř. domáhat se vytvoření informace, která neodpovídá skutečnému stavu. Nebyly-li by tedy v rozhodné době jako důvod přidělení odměn uvedeny žádné skutečnosti nebo jen skutečnosti irelevantní, bylo by nesmyslné a nezákonné dodatečně relevantní důvody formulovat nebo vzpomínat na důvody, které nebyly výslovně pro účely stanovení a rozdělení odměn použity. V takové situaci musí být pouze přiznáno, že k výslovné formulaci důvodů nedošlo a případně – pokud právní úprava vznik informace u povinného subjektu předpokládala a podkladem rozhodnutí o výši odměn byly v dané době konkrétní, avšak na listinu nezachycené úvahy – že rozhodující osoba v dané době vycházela z těch a těch důvodů.

Lze tedy uzavřít, že pro posuzovaný případ z těchto obecných úvah vyplývá, že povinný subjekt byl povinen žádost o informace v tom rozsahu, v němž žalobci neposkytl informace o konkrétních důvodech přidělení odměn jednotlivým pracovníkům stavebního odboru, buď částečně odmítnout anebo tyto informace poskytnout. Povinný subjekt však informace ani neposkytl, ani nevydal v tomto směru žádné rozhodnutí. Jestliže žalovaný takový procesní postup schválil, je jeho rozhodnutí zjevně nezákonné.

S ohledem na tento závěr soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. v souladu s požadavkem obsaženým v žalobním petitu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 11.640 Kč, a to za zaplacený soudní poplatek v částce 3.000,- Kč a za právní služby v částce 8.640,- Kč. Tuto částku tvoří tři úkony právní služby po 2.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání soudu – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], dále tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 1.440 Kč odpovídající 20 % DPH.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí 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.

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 Praze dne 28. srpna 2012

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Nešporová