



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Petra Sedláka v právní věci žalobce **Občanského sdružení „Čisté Šlapanice“**, se sídlem ve Šlapanicích, Jižní 117/4, právně zast. JUDr. Františkem Vyskočilem, advokátem se sídlem v Praze 1, Voršilská 10, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, Odboru kontrolnímu a právnímu**, se sídlem v Brně, Žerotínovo náměstí 3/5, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru kontrolního a právního ze dne 17. 8. 2010, č.j. JMK 97216/2010 **s e** ve výroku, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí města Šlapanice ze dne 23. 6. 2010, sp. zn. ST/28750-10/78-2010/CVR, o odmítnutí žádosti žalobce o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ze dne 9. 6. 2010, týkající se kopie „Právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, provedený JUDr. O.“, **z r u š u j e** pro vady řízení a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na účet jeho právního zástupce JUDr. Františka Vyskočila náklady řízení ve výši 7.760,- Kč.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci:

[1] Dne 8. 6. 2010 obdržel Městský úřad Šlapanice žádost žalobce o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1990 Sb. o svobodném přístupu k informacím ve znění

platném pro projednávanou věc (dále jen „informační zákon“). V rámci žádosti žalobce požadoval poskytnutí následujících informací: 1. kopii právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, provedený JUDr. O., uvedený ve vyúčtování JUDr. O. č. objednávky 324/08 ze dne 25. 6. 1998, 2. kopii objednávky stanoviska s právním rozbohem k problematice dopadů a rizik spojených se změnami územního plánu pro JUDr. O., objednávka č. OB-09-00077, 3. kopii stanoviska s právním rozbohem k problematice dopadů a rizik spojených se změnami územního plánu vypracované JUDr. O., objednávka č. OB-09-00077. Městský úřad Šlapanice poskytl žalobci informace uvedené pod bodem 2 a město Šlapanice vydalo dne 23. 6. 2010 pod zn: ST/28750-10/78-2010/CVR rozhodnutí, kterým odmítlo předmětnou žádost žalobce, pokud jde o požadované informace pod bodem 1 a 3. K odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí vydal žalovaný nynější žalobou napadené rozhodnutí (viz výrok tohoto rozsudku pod bodem I.), kterým zrušil v části týkající se poskytnutí kopie „Stanoviska s právním rozbohem k problematice dopadů a rizik spojených se změnami územního plánu vypracované JUDr. O.“ a věc vrátil městu Šlapanice k novému projednání, ve zbývající části týkající se kopie „Právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, provedený JUDr. O.“, napadené prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil.

II. Stručný obsah napadeného rozhodnutí žalovaného

[2] Žalovaný vyslovil, že podle jeho názoru žalobcem požadovaná informace – kopie právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, provedený JUDr. O., je nutno považovat za autorské dílo ve smyslu ust. § 2 zákona č. 121/2000 Sb. o právu autorském a o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „autorský zákon“), neboť se jedná o formu díla vědeckého, které je výsledkem tvůrčí duševní činnosti autora, a které je vyjádřeno ve vnímatelné podobě (listinné). Žalovaný zjistil, že povinný subjekt není oprávněn vykonávat majetková práva k tomuto autorskému dílu, neboť předmětný materiál je v závěru opatřen poznámkou, v níž je mimo jiné uvedeno, že právní rozbor je autorským dílem podle autorského zákona, jeho publikace či jiné zveřejnění či jiná publikace v rozporu s cílem zadání bez souhlasu autora, je sankcionovatelná podle zvláštního předpisu. Povinný subjekt tedy není oprávněn dílo dále volně šířit, ale je zde dán důvod pro odmítnutí žádosti podle ust. § 11 odst. 2 písm. c) informačního zákona, podle něhož povinný subjekt informace neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob předmětu práva autorského s odkazem na autorský zákon. Pokud jde o poskytnutí informace – kopie Stanoviska k dopadům změn územního plánu obce a náhradám za změny území, jedná se sice také o autorské dílo ve smyslu ust. § 2 autorského zákona, ovšem žalovaným bylo zjištěno, že povinný subjekt sám vykonává k tomuto autorskému dílu majetková práva umožňující s dílem nakládat, a proto povinný subjekt musí informaci za splnění podmínek uvedených v informačním zákoně poskytnout. Osoba, které taková informace bude poskytnuta (žadatel o informaci) je již sama povinna s informací nakládat dále tak, aby byla dodržena příslušná ustanovení autorského zákona.

III. Žalobní body

[3] Žalobce napadl tu část rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Města Šlapanice o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace týkající se kopie „Právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, provedený JUDr. O.“, a to z toho důvodu, že podle žalobce se v případě požadované informace nejedná o

autorské dílo ve smyslu ust. § 2 odst. 1 autorského zákona. Vědecké dílo je zvláštním druhem autorských děl, které ztvárňuje vědecký obsah tvůrčí vědeckou formou. Aby takové dílo mohlo požívat autorsko-právní ochrany na základě autorského zákona, musí splňovat základní zákonné znaky autorského díla. Podle tohoto zákona je autorským dílem literární dílo, jiné dílo umělecké a dílo vědecké, které je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora, a které je vyjádřeno v jakékoliv objektivně vnímatelné podobě. Předmětný právní rozbor postrádá zejména jedinečnost a rovněž se nedá považovat za výsledek tvůrčí činnosti autora. Autorský zákon chápe jedinečnost díla ve smyslu statistické pravděpodobnosti, tj. jako statisticky neopakovatelný projev lidského ducha, literárních, jiných uměleckých a v daném případě pak zejména vědeckých tvůrčích schopností, přičemž nemusí jít o jedinečnost zcela absolutní. Musí se jednat o výsledek, jehož vytvoření závisí v osobních vlastnostech tvůrce a bez níž by takový výtvor nebyl vůbec dosažen. Z toho také vyplývá způsobilost takového díla k jeho jedinečnosti (viz komentář k autorskému zákonu prof. JUDr. Ivo Telec, CSc., JUDr. Pavel Tůma, Ph.D., LL.M., Autorský zákon Komentář, C.H. Beck, Praha 2007, § 2, str. 16-22). Předmětný právní rozbor je jen výkladem platného práva, který by k dané otázce předložil jakýkoliv jiný právník, nemůže se jednat o dílo statisticky jedinečné. Právní rozbor musí již ze své povahy zrcadlit skutečnosti, které jsou zformulovány v právním řádu, měl by podávat jejich výklad a případný komentář k jejich aplikaci. Aby takový právní rozbor byl vědeckým dílem, musel by přinášet inovativní či jinak ojedinělý či objevný výklad platného práva, který by naplnil výše zmíněné znaky vědeckého díla, tedy byl by statisticky jedinečný a byl by proveden vědeckou tvůrčí formou. To si lze v daném případě jen stěží představit, a to i vzhledem k obsahu jeho zadání, jelikož podaný právní výklad se stejnými závěry by vznikl stejně tak, pokud by o zpracování zadané otázky byl požádán jiný právník. Absenci základních znaků definujících autorské dílo nemůže zhojit ani jednostranné prohlášení osoby, která rozbor zpracovala, že uvedený rozbor má být autorským dílem podle autorského zákona, a že jeho publikace či jiné zveřejnění či jiná publikace v rozporu s cílem zadání bez souhlasu autora je sankcionovatelná podle zvláštního zákona. Postup správních orgánů byl zcela účelový a hledající způsob, kterým by bylo možno obejít ustanovení informačního zákona a omezit transparentnost jednání orgánů územní samosprávy. Tím došlo k porušení základního práva na informace zaručeného článkem 17 Listiny základních práv a svobod.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

[4] V rámci písemného vyjádření k žalobě, žalovaný setrval na skutkových a právních důvodech jeho žalobou napadeného rozhodnutí. Navrhl, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.

V. Právní hodnocení soudu

[5] Spor mezi účastníky řízení spočívá v hodnocení, zda požadovaná informace týkající se kopie „Právního rozboru – odměňování veřejných funkcionářů, kteří působí ve svazcích obcí, jehož autorem je JUDr. Radek O.“, požívá ochranu podle autorského práva a zda bylo legitimní, aby požadovaná informace nebyla povinným subjektem poskytnuta. Pro posouzení uvedeného sporu jsou rozhodující níže uvedená zákonná ustanovení:

[6] Podle ust. § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že povinný subjekt informaci neposkytne, pokud by tím byla porušena ochrana práv třetích osob k předmětu práva autorského.

[7] Podle ust. § 2 odst. 1 autorského zákona předmětem práva autorského je dílo literární a jiné dílo umělecké a dílo vědecké, které je jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora a je vyjádřeno v jakémkoliv objektivně vnímatelné podobě včetně podoby elektronické, trvale nebo dočasně, bez ohledu na jeho rozsah, účel nebo význam (dále jen „dílo“). Dílem je zejména dílo slovesné, vyjádřené řečí nebo písmem, dílo hudební, dílo dramatické a dílo hudebně-dramatické, dílo choreografické a dílo pantomimické, dílo fotografické a dílo vyjádřené postupem podobným fotografii, dílo audiovizuální, jako je dílo kinematografické, dílo výtvarné, jako je dílo malířské, grafické a sochařské, dílo architektonické včetně díla urbanistického, dílo užitého umění a dílo kartografické.

[8] Podle ust. § 2 odst. 6 autorského zákona dílem podle tohoto zákona není zejména námět díla sám o sobě, denní zpráva nebo jiný údaj sám o sobě, myšlenka, postup, princip, metoda, objev, vědecká teorie, matematický a obdobný vzorec, statistický graf a podobný předmět sám o sobě.

[9] Z autorského zákona dále vyplývá, že autorské právo zahrnuje jak výlučná práva osobnostní, tak výlučná práva majetková, přičemž právě autorský zákon upravuje ochranu těchto práv (zejména se jedná o právo rozhodnout o zveřejnění díla a užití díla). Z obsahu správního spisu vyplývá, že JUDr. R. O., autor předmětného rozboru, vyslovil nesouhlas k poskytnutí tohoto rozboru dopisem ze dne 21. 6. 2010, v němž dále také uvedl, že předmětná stanoviska jsou součástí souhrnného autorského díla zveřejného v informačním systému ASPI, které mají žadatelé si možnost zakoupit; město Šlapanice si zakoupilo toliko jednu uživatelskou licenci opravňující k vlastnímu použití díla, nikoliv jen dalšímu zveřejnění; na literární pramen ASPI lze žadatele odkázat.

[10] Správní orgány obou stupňů dovodily, že v případě předmětného právního rozboru se jedná o autorské dílo ve smyslu autorského zákona, přičemž jeho autor JUDr. R. O. nedal souhlas s poskytnutím tohoto díla žadateli o informaci. Postupem podle ust. § 11 odst. 2 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, proto správní orgány obou stupňů dospěly k závěru, že povinný subjekt není oprávněn požadovanou informaci žalobci poskytnout. K otázce, zda předmětný právní rozbor je autorským dílem ve smyslu ust. § 2 odst. 1 autorského zákona, žalovaný uvedl, že tento právní rozbor je formou díla vědeckého, které je výsledkem tvůrčí duševní činnosti autora, a které je vyjádřeno ve vnímatelné, listinné podobě.

[11] Pokud jde o postup žalovaného, jakožto odvolacího orgánu, platí ve smyslu ust. § 20 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím použijí se při postupu podle tohoto zákona pro odvolací řízení ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.

[12] Odvolací rozhodnutí žalovaného musí obsahovat ve smyslu ust. § 68 odst. 3 ve spojení s ust. § 93 odst. 1 správního řádu tyto náležitosti: důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

[13] Odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného však neobsahuje všechny zákonem požadované náležitosti. Žalovaný se zcela nedostatečným způsobem zabýval otázkou, zda předmětný právní rozbor je možno klasifikovat jako autorské dílo ve smyslu ust. § 2 odst. 1 autorského zákona (shora toto ustanovení zákona citováno). Pokud jde o dílo vědecké, musí být kromě jiného jedinečným výsledkem tvůrčí činnosti autora. Žalovaný nevysvětlil,

z jakého důvodu by mělo jít o dílo vědecké a z jakého důvodu by se mělo jednat o jedinečný výsledek tvůrčí činnosti autora (žalovaný pouze uvádí závěr, že jde o dílo vědecké a že toto je výsledkem tvůrčí duševní činnosti autora, vyjádřené v listinné podobě, bez jakékoliv další argumentace). Uvedené vyjádření je pouze výsledkem správní úvahy, samotná úvaha čítající příslušné skutkové či právní posouzení však v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného absentuje. Žalovaný vůbec konkrétně nehodnotil předmětný právní rozbor z hlediska požadavků ustanovení § 2 odst. 1 autorského zákona. V projednávané věci bylo třeba provést konkrétní posouzení, zda předmětný rozbor splňuje zákonné pojmové znaky díla ve smyslu ust. § 2 odst. 1 autorského zákona, a to na základě konkrétního zhodnocení předmětného právního rozboru. Pro dílo vědecké je třeba naplnit požadavek, že se musí jednat o projev lidského ducha, jeho vědeckých tvůrčích schopností a je třeba uvážit vědeckost jejich obsahové náplně ve vlastním slova smyslu. Je třeba se také zabývat tím, zda se jedná o jedinečný výsledek tvůrčí činnosti autora či nikoliv. V napadeném rozhodnutí žalovaného tak v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu absentují konkrétní úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí a při výkladu použitých právních předpisů. Napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje rovněž potřebný výklad ust. § 2 odst. 1 autorského zákona, který obsahuje pojmy blíže nedefinované; při výkladu použitého ustanovení autorského zákona by bylo žádoucí vycházet z dostupné literatury (jak na ni např. poukazuje i žaloba).

[14] Shora vytčené vady způsobují nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného pro nedostatek skutkových důvodů rozhodnutí, přičemž na základě uvedeného zjištění je soud povinen zrušit napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení bez jednání postupem podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“, podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

[15] Aplikace ust. § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti; nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout, nepřipadá v projednávané věci v úvahu, neboť tomu zabraňuje zjištěná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č.j. 1 As 8/2010-65, www.nssoud.cz, podle něhož zavedení apelačních prvků do soudního řízení správního zákonem č. 61/2006 Sb. nezměnilo tu nejzákladnější charakteristiku tohoto řízení, kterou je retrospektivní přezkum správních rozhodnutí, základním předmětem soudního řízení správního je v tomto případě správní rozhodnutí, nikoliv žádost o poskytnutí informací; podstatou soudního řízení pak je mimo jiné přezkoumání důvodů správního rozhodnutí. Soud tedy musí nepochybně nejprve přezkoumat důvody, na nichž je založeno rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve spojení s rozhodnutím o odvolání. Pouze v situaci, kdy je správní rozhodnutí přezkoumatelné, si může soud učinit vlastní úsudek o jeho zákonnosti a v návaznosti na to posoudit splnění podmínek pro postup podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím. Smysl § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba spatřovat v tom, že pokud nejsou naplněny důvody pro odmítnutí žádosti, které jsou přezkoumatelným způsobem vyjádřeny ve správním rozhodnutí, je soud povinen zrušit rozhodnutí odvolacího a správního orgánu i správního orgánu prvního stupně a přikázat správnímu orgánu prvního stupně poskytnout žadateli požadované informace. Nejvyšší správní soud nicméně ponechává prostor pro aplikaci § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím i na případy,

kdy je správní rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. To však pouze v těch situacích, kdy by správní orgány svévolně vydávaly nepřezkoumatelná rozhodnutí odmítnutí žádosti s cílem vyhnout se aplikaci § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Taková situace nastane obvykle například tehdy, pokud správní orgán opakovaně v téže věci vydá nepřezkoumatelné rozhodnutí, jinými příklady mohou být situace, kdy správní orgán bude svévolně vydávat nepřezkoumatelná rozhodnutí buď vůči témuž účastníkovi v různých věcech anebo vůči různým účastníkům ve vztahu k obdobné žádosti, aniž by v takovýchto věcech byly posuzovány složité právní otázky, respektive aniž by takovéto složité právní otázky již byly interpretovány správní judikaturou. Takováto svévole správních orgánů by představovala hrubé porušení ústavně zaručeného práva na informace (článek 17 Listiny základních práv a svobod). S tímto názorem Nejvyššího správního soudu se Krajský soud v Brně plně ztotožňuje. Na základě zjištění, že napadené rozhodnutí žalovaného trpí nedostatkem skutkových důvodů, které znemožňuje jeho přezkoumatelnost, byl soud povinen postupovat ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.; v dané věci nenastala situace pro aplikaci ust. § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, jak byla nastíněna v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu; nedošlo k situaci, že by správní orgán opakovaně v téže věci vydal nepřezkoumatelné rozhodnutí, nebo že by svévolně vydával nepřezkoumatelná rozhodnutí buď vůči témuž účastníkovi v různých věcech, nebo vůči různým účastníkům ve vztahu k obdobné žádosti, aniž by v takovýchto věcech byly posuzovány složité právní otázky, respektive aniž by takovéto složité právní otázky již byly interpretovány správní judikaturou. Odlišná situace by mohla nastat, pokud by žalovaný či povinný subjekt i nadále vydávali nepřezkoumatelná rozhodnutí o žádosti žalobce, neřídili se závazným právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

[16] Krajský soud v Brně zrušil ze shora uvedených důvodů tu část napadeného rozhodnutí žalovaného, která byla žalobou napadena (ust. § 71 odst. 1 písm. c) s.ř.s.), obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2011 č.j. 1 As 95/2010-240, www.nssoud.cz.

VI. Náklady řízení

[17] Jelikož byl žalobce ve věci zcela úspěšný, náleží mu podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. náhrada nákladů řízení, jenž se skládá z odměny za 2 úkony právní služby po 2.100,- Kč, a to převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby (§ 9 odst. 3 písm. d), § 7 odst. 1, § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.), z náhrady hotových výdajů za 2 úkony právní služby po 300,- Kč, podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. K uvedeným částkám byla připočtena 20% daň z přidané hodnoty ve výši 960,- Kč, kterou je povinen z odměny a z náhrad odvést právní zástupce žalobce a dále byla připočtena náhrada za zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Celkem priznaná náhrada nákladů řízení dosáhla výše 7.760,- Kč.

P o u č e n í : 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). Připadne-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 Brně dne 25. 1. 2012

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu