



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Z. P.**, zastoupený Mgr. Petrou Macounovou, advokátkou, sídlem Továřský vrch 1358/3, Liberec, proti žalovanému: **Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Liberci**, sídlem Milady Horákové 580/7, Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. srpna 2020 č. j. UPCR-LB-2020/102427-20150200, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 16. března 2021 č. j. 59 A 73/2020 - 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Petře Macounové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **3 400 Kč**, která je splatná do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce se na žalovaného obrátil dne 3. prosince 2019 se žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, kterou se domáhal, aby mu žalovaný předložil všechna rozhodnutí odvolacího orgánu,

tj. Ministerstva práce a sociálních věcí (dále také jen „ministerstvo“), o odvoláních proti rozhodnutím žalovaného v oblasti sociálních dávek – pomoci v hmotné nouzi a příspěvku na bydlení a v oblasti práva na informace, která se netýkají žalobce a která byla žalovanému doručena v období od 1. června 2019 do 1. prosince 2019.

[2] Žalovaný neměl informace k dispozici v požadované formě, proto oslovil všech svých patnáct kontaktních pracovišť, jejichž prostřednictvím předmětné informace shromáždil. Vzhledem k množství úkonů, kterých bylo ke zpracování požadovaných informací potřeba, vyzval žalovaný žalobce výzvou ze dne 13. března 2020 č. j. UPCR-LB-2020/33279-20150200 k úhradě nákladů, které v souvislosti se žádostí o poskytnutí informací vznikly, ve výši 4 126 Kč. Tuto částku měl žalobce uhradit do 60 dnů od oznámení výše úhrady.

[3] Proti výzvě k úhradě nákladů podal žalobce dne 2. dubna 2020 stížnost. Ministerstvo práce a sociálních věcí jakožto nadřízený orgán žalovaného rozhodnutím ze dne 26. května 2020 č. j. MPSV-2020/78501-331/1 stanovenou výši úhrady potvrdilo. V odůvodnění odkázalo na webové stránky Úřadu práce České republiky (dále také „Úřad práce“), kde je na adrese <https://www.uradprace.cz/web/cz/sazebnik-uhrad>, která byla ve výzvě k úhradě nákladů uvedena, již několik let v nezměněné podobě zveřejněn Sazebník úhrad za poskytování informací. V otázce časové dotace potřebné na poskytnutí požadovaných informací a náročnosti jejich zpracování ministerstvo akceptovalo provedenou kalkulaci výše nákladů, což ve svém rozhodnutí také podrobně odůvodnilo.

[4] Žalobce úhradu nákladů ve stanovené šedesátidenní lhůtě, tj. do 31. července 2020 neuhradil, proto mu žalovaný rozhodnutím ze dne 3. srpna 2020 č. j. UPCR-LB-202/102427-20150200 sdělil, že žalobcovu žádost ze dne 3. prosince 2019 odkládá.

[5] Žalobce se následně správní žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení posledně uvedeného rozhodnutí a požadoval, aby soud žalovanému uložil poskytnout požadované informace a rozhodl, že za jejich poskytnutí nemá žalovaný právo na úhradu.

[6] Krajský soud rozsudkem označeným v návěti žalobu zamítl. Neshledal pochybení v tom, že žalovaný žalobce odkázal na webovou adresu se sazebníkem úhrad uvedenou ve výzvě k úhradě nákladů za poskytnutí informace. Ke tvrzení žalobce, že sazebník musí být současně veřejně dostupný také v úředně žalovaného, krajský soud uvedl, že správní žalobou na žalovaném nelze vynutit splnění povinnosti, která není spojena s vyřizováním určité žádosti, pravomoc zabývat se tímto postupem žalovaného má pouze jeho nadřízený orgán v rozsahu činnosti vnitřní správy. Dále krajský soud konstatoval, že rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí o stížnosti žalobce dostatečně odůvodňuje vyčíslenou výši nákladů za poskytnutí informace a že žalobce nenabídl argumentaci, která by tento závěr rozporovala.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítal v ní, že nezveřejněním sazebníku úhrad zákonem stanoveným způsobem došlo k zásahu do jeho práva na informace. V době podání žádosti žadatel nemohl vědět,

pokračování

zda bude úhrada žádána, případně v jaké výši a podle jakých pravidel. Krajský soud však dle slov stěžovatele „posunul námitku neoprávněnosti požadované úhrady z důvodu nezveřejnění sazebníku úhrad zákonem předpokládaným způsobem do roviny pravomoci k upozornění na toto porušení zákonných povinností.“ Krajský soud se také dle stěžovatele nevypořádal s námitkou, že sdělení o ceně za poskytnutí informací včetně místa a způsobu, jak získat požadované informace, patří mezi základní informace, které musí povinný subjekt zveřejnit jak ve svém sídle, tak způsobem umožňujícím dálkový přístup. Navíc krajský soud nezohlednil skutečnost, že umístění sazebníku úhrad by mělo být známo již v době podání žádosti, přičemž nezveřejnění sazebníku zákonným způsobem podle stěžovatele vylučuje možnost žádat za poskytnutí informací úhradu. Stěžovatel má za to, že v případě Úřadu práce je povinným subjektem každá krajská pobočka. Krajský soud dle stěžovatele pochybil také tím, že se v otázce kalkulace výše úhrady nezabýval tvrzením, že u jiné krajské pobočky Úřadu práce byla časová dotace k vyhledání informací vyčíslena jiným způsobem. Z uvedených důvodů stěžovatel považuje rozsudek krajského soudu za nezákonný a navrhuje, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření ke správní žalobě a odmítl závěr stěžovatele, že údajné nekorektní zveřejnění sazebníku úhrad samo o sobě zakládá nárok žadatele na poskytnutí informací bez úhrady. Centrální web Úřadu práce označil za „středobod pro dálkový přístup pro náhled na informace“ a uvedl, že povinně zveřejňované informace jsou dále v tištěné podobě dostupné v informačním středisku žalovaného.

[9] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a shledal, že není důvodná.

[11] Podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou povinnými subjekty, které mají povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce. Ačkoli žalovaný ve vyjádření k žalobě vznesl otázku, kdo je v předmětné věci povinným subjektem, krajský soud se jí ve svém rozsudku nezabýval, zjevně však za žalovaného považoval příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce. Vzhledem k tomu, že jde o hodnocení potenciální vady řízení spočívající v možnosti, že krajský soud jednal jako se žalovaným s nesprávným subjektem, považuje Nejvyšší správní soud za potřebné se k této otázce na úvod vyjádřit.

[12] Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů stanoví, že v Úřadu práce působí a) generální ředitelství a b) krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu, jejichž součástí jsou kontaktní pracoviště. Podle § 5 odst. 1 citovaného zákona Úřad práce rozhoduje ve správním řízení v I. stupni prostřednictvím krajských poboček a generálního ředitelství. Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., jímž bylo uvedené ustanovení novelizováno, potvrzuje, že „krajské pobočky Úřadu práce a jeho generální ředitelství mají ve správním řízení postavení prvoinstančního správního orgánu.“ Podle rozsudku Nejvyššího správního

soudu ze dne 11. února 2021 č. j. 6 Ads 372/2020 - 30 platí, že krajské pobočky Úřadu práce jsou v případech, kdy jim zákon svěřuje pravomoc rozhodovat či jinak jednat, správními orgány ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Není důvodu, pro který by se takové pojetí subjektivity krajských poboček Úřadu práce nemělo aplikovat při vymezení povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím. O tom, že krajská pobočka Úřadu práce může být povinným subjektem podle informačního zákona, ostatně svědčí i závěry judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 14. dubna 2021 č. j. 4 As 3/2021 - 17).

[13] Lze tedy přisvědčit názoru stěžovatele, že povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím v daném případě byl Úřad práce – Krajská pobočka v Liberci. Jak již bylo uvedeno, ačkoli to nevyjádřil výslovně, ke stejnému závěru dospěl i krajský soud, který se soustředil přímo na posouzení otázky, zda došlo k řádnému zveřejnění sazebníku podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona o svobodném přístupu k informacím a zda případné pochybení žalovaného v tomto směru zakládá nárok stěžovatele na bezplatné poskytnutí informací i v případě, že je povinný subjekt může za běžných okolností podle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím podmínit úhradou nákladů vynaložených na jejich opatření.

[14] Ustanovení § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím v odst. 1 a 2 vymezuje informace, které mají povinné subjekty ze zákona zveřejňovat. Ze znění § 5 odst. 1 a 4 zákona o svobodném přístupu k informacím vyplývá, že tak mají činit jak ve svém sídle a svých úřadovnách, tak též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Podle § 5 odst. 1 písm. e) je takovou předem zveřejňovanou informací také sazebník úhrad za poskytnutí informací.

[15] Obecně platí, že informace mají být poskytovány bezplatně. Zákon o svobodném přístupu k informacím nicméně vymezuje případy, ve kterých povinný subjekt může požadovat úhradu nákladů, které v souvislosti s vyhledáváním informace vznikly. Předpoklady uplatnění takového postupu upravuje § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[16] Ze zákona vyplývá, že podmínkou pro uplatnění nároku na úhradu nákladů je oznámení skutečnosti, že za poskytnutí informace bude požadována úhrada, a uvedení výše této úhrady, a to před poskytnutím informace. Ztrátu nároku na úhradu nákladů zákon v § 17 odst. 4 spojuje pouze s případy, kdy povinný subjekt tuto svou oznamovací povinnost nesplní. Nelze tedy dovodit, že v důsledku nezveřejnění sazebníku podle § 5 odst. 1 písm. e) povinný subjekt automaticky ztrácí nárok na úhradu nákladů, zejména v situaci, kdy byl sazebník zveřejněn alespoň prostřednictvím webových stránek.

[17] Ve výzvě k úhradě nákladů žalovaný odkázal stěžovatele na sazebník uveřejněný na adrese <https://www.uradprace.cz/web/cz/sazebnik-uhrad>. Lze přisvědčit názoru krajského soudu, že uveřejnění sazebníku na centrálním webu Úřadu práce je dostačující, neboť jde o jednotný sazebník vztahující se i ke všem krajským pobočkám. Ačkoli je tedy povinným subjektem Úřad práce – Krajská pobočka v Liberci, uveřejnění sazebníku na centrálním webu Úřadu práce naplňuje zákoný požadavek na zveřejnění informací způsobem umožňujícím dálkový přístup podle § 5 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím.

pokračování

[18] Nejvyšší správní soud nepopírá tvrzení stěžovatele, že sazebník úhrad měl být podle zákona zveřejněn také v úřadovnách žalovaného – tedy v budově Krajské pobočky Úřadu práce v Liberci a také na jednotlivých kontaktních pracovištích. Má nicméně za to, že zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje žádné ustanovení, z něhož by bylo možné dovodit, že nezveřejnění sazebníku v úřadovně samo o sobě zakládá právo stěžovatele na bezplatné poskytnutí informací za situace, kdy byla výše úhrady stěžovateli předem sdělena v souladu s § 17 odst. 3 posledně citovaného zákona.

[19] Účelem sazebníku úhrad je dopředu stanovit výši nákladů vznikajících při úkonech, které jsou nezbytné pro vyhovění žádosti o poskytnutí informací, a to v zákonem vymezených případech. Smyslem jeho uveřejnění podle § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím podle důvodové zprávy k citovanému zákonu (sněmovní tisk č. 16/0, 3. volební období, 1998 – 2002, www.psp.cz) je, „aby veřejnost, resp. každý potencionální žadatel o poskytnutí informace, získal bezproblémově primární sumu informací, a nemusel se tak obracet na povinný subjekt s individuální žádostí.“ Tento účel byl v projednávaném případě alespoň částečně naplněn zveřejněním sazebníku na webu Úřadu práce, přičemž stěžovatel netvrdil, že by se prostřednictvím dálkového přístupu nemohl se sazebníkem seznámit, a proto nemohlo dojít k zásahu do samotné podstaty jeho práva na informace.

[20] Ve světle těchto úvah lze shrnout, že v dané situaci je podstatou skutečnost, že stěžovatel byl výzvou ze dne 13. března 2020 v souladu s § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím informován o nutnosti uhrazení nákladů a že byl v této záležitosti přímo odkázán na sazebník uveřejněný na webové adrese <https://www.uradprace.cz/web/cz/sazebnik-uhrad>. Podmiňování nároku žalovaného na úhradu nákladů vzniklých v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací současným zveřejněním sazebníku v úřadovně i přesto, že byl žadatel o poskytnutí informací řádně odkázán na sazebník zveřejněný na webu, nemá oporu v zákoně.

[21] V otázce vyčíslení nákladů zákon o svobodném přístupu k informacím v § 17 odst. 3 stanoví, že pokud bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, musí písemně oznámit tuto skutečnost spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. V tomto ohledu lze také odkázat na závěry, které Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 5. února 2021 č. j. 1 As 281/2020 - 42. Pokud povinný subjekt požaduje úhradu nákladů z důvodu mimořádně rozsáhlého vyhledávání, musí odůvodnit, proč se jedná o vyhledávání mimořádně rozsáhlé a nikoli vyhledávání běžné. Musí také alespoň rámcově uvést, jaké jednotlivé úkony jsou pro vyhledání informace nutné a kolik času na vyhledávání informace bude potřeba. Z rozhodnutí povinného subjektu musí být jasné, jak byla sazba konkrétně určena. Náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací musí být vždy reálné (byť ne zcela přesné) a nesmí odrazovat žadatele od toho, aby informace vůbec vyžadovali.

[22] Jak žalovaný, tak ministerstvo v rámci řízení několikrát zdůvodnili, proč se v daném případě jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledávání, a uvedli, jakým způsobem dosáhli výsledné výše požadované úhrady. Podle žalovaného bylo potřeba zjistit, zda stěžovatelem požadovaná rozhodnutí vůbec existují, a pokud ano, musela být zajištěna

ze správních spisů a převedena do elektronické podoby, řádně označena a odeslána ke zpracování odpovědnému pracovníkovi žalovaného. Ten musel dohledat rozhodnutí prostudovat, anonymizovat a provést jejich konečnou administrativní úpravu. Zkušebním vzorkem bylo zjištěno, že na takové zpracování jednoho rozhodnutí je celkově potřeba 25 minut.

[23] Ač se krajský soud výslovně nevěnoval stěžovatelské námitce, která se týkala komparace kalkulace výše úhrad požadovaných žalovaným a jinou krajskou pobočkou Úřadu práce, podle Nejvyššího správního soudu nejde o pochybení, které by zakládalo nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, který nemusí podrobně vyvracet každou dílčí žalobní námitku (nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. února 2015 č. j. 6 As 153/2014 - 108). Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s klíčovým závěrem krajského soudu, že žalovaný výši požadovaných nákladů řádně odůvodnil, přičemž výše částky, která byla vyčíslena, nikterak nepřevyšuje částky běžně účtované za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. října 2016 č. j. 5 As 35/2016 - 25, ze dne 21. června 2017 č. j. 6 As 326/2016 - 32, ze dne 5. února 2021 č. j. 1 As 281/2020 - 42). Skutečnost, že u jiné krajské pobočky Úřadu práce je časový odhad na zpracování informací lehce odlišný, v daném případě není podstatná, neboť konkrétní čas potřebný k vyhledání a poskytnutí informací závisí na velkém množství faktorů. V rámci ústního jednání v řízení před krajským soudem byl dokonce proveden stěžovatelem navržený důkaz sdělením Úřadu práce – Krajské pobočky v Ústí nad Labem, které jednak potvrdzovalo postup při zpracovávání informací tak, jak jej uváděl žalovaný, a jednak pro přípravu jednoho rozhodnutí stanovovalo časovou dotaci dokonce 35 minut (tedy o 10 minut více než žalovaný). Sdělení Úřadu práce – Krajské pobočky v Ústí nad Labem tedy důvodnost výše úhrady vyčíslené žalovaným nijak nevyvrátilo, naopak, spíše přisvědčilo tomu, že ji lze považovat za odpovídající.

[24] Jak bylo výše uvedeno, zákonná úprava svobodného přístupu k informacím vychází z premisy, že se informace až na výjimky poskytují (bezplatně), přičemž veškerá omezení nebo podmiňování je v tomto směru nutné vykládat restriktivním způsobem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. února 2021 č. j. 1 As 281/2020 - 42). Ve stěžovatelské případě soud i při aplikaci přísných kritérií stanovených předchozí judikaturou shledal, že došlo k naplnění požadavku dostatečného odůvodnění výše úhrady nákladů, které žalovanému v souvislosti se stěžovatelskou žádostí o poskytnutí informací vznikly. Stěžovateli přitom z výše uvedených důvodů nelze přisvědčit v tvrzení, že předchozí neuveřejnění sazebníku úhrad v úřadovně žalovaného samo o sobě zakládá nárok na poskytnutí informací bez úhrady vyčíslených nákladů na jejich vyhledání. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v daném případě k tvrzenému porušení stěžovatelova práva na informace nedošlo.

[25] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, ani zde nebyl důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), a proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

IV. Náklady řízení

pokračování

[26] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročež se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[27] Žalobci byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 17. května 2021 č. j. Na 70/2021-22 ustanovena zástupkyní advokátka. Hotové výdaje a odměnu za zastupování ustanoveného zástupce v takovém případě platí stát (§ 35 odst. 10 věta první za středníkem s. ř. s.). Zástupkyni stěžovatele byla přiznána odměna za jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za něž jí náleží odměna ve výši 3 100 Kč (§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Nejvyšší správní soud zástupkyni stěžovatele nepřiznal odměnu a náhradu hotových výdajů za převzetí zastoupení a první poradu ve věci podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, neboť zástupkyně stěžovatele nijak nedoložila, že porada proběhla, přičemž uskutečnění porady je podmínkou přiznání odměny za tento úkon. Ustanovená zástupkyně stěžovatele není plátkyní daně z přidané hodnoty, částka 3 400 Kč tedy představuje konečnou výši její odměny. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu