



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **Mgr. T. M.**
bytem X

proti
žalovanému: **Městský úřad Příbram**
sídlem Tyršova 108, Příbram

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2021, č. j. MeUPB 033981/2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2021, č. j. MeUPB 033981/2021, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 14. 12. 2020 žádost o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 225/2015 Sb. (dále jen „informační zákon“), kterou žádal žalovaného o jména osob, které vykonávaly funkci vedoucích tří odborů (silničního hospodářství a investic, právního a koncepce a rozvoje města), a osob, které vykonávaly funkci vedoucích oddělení spadajících pod tyto odbory, v období od 1. 1.

2005 do 31. 3. 2015, a o doby trvání jednotlivých pracovních poměrů těchto osob. Dne 7. 1. 2021 žalovaný oznámil žalobci, že vyhledal požadované informace a požaduje po něm úhradu nákladů spojenou s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním.

2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žádost podle § 17 odst. 5 informačního zákona odložil pro nezaplacení úhrady nákladů.
3. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, vyslovení, že částka úhrady za vyhledání příslušných informací se snižuje na 0 Kč, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Obsah žaloby

4. Žalobce nesouhlasí s požadavkem na úhradu ani s jeho zdůvodněním. Jednotlivá zdůvodnění mimořádné rozsáhlosti vyhledávání informací - délka příslušného časového období, ke kterému se požadovaná informace vztahuje, vyhledávání ve větším počtu dokumentů, vyhledávání v dokumentech archivovaných ve spisovně a vyhledávání informací dvěma zaměstnanci - neobstojí, a to samostatně, ani souhrnně. Zaměstnanci žalovaného vyhledávali informace v rámci standardní činnosti žalovaného, bez negativního či paralyzujícího vlivu na jeho chod.
5. Požadované informace (personální obsazení vedoucích funkcí a měsíc začátku a konce výkonu těchto funkcí) jsou z povahy fungování žalovaného informacemi běžnými a v průběhu období, kterého se žádost týká, byly i informacemi pro činnost žalovaného nezbytnými. Zároveň mají informace k personálnímu obsazení vedoucích pozic význam z hlediska vnější kontroly. Žalobce podal žádost v souvislosti se svou publikační činností na webu „Příbramský bublifuk“. Informace, o které žádal, chtěl využít ke ztotožnění osob spojených s agendou zadávání veřejných zakázek.
6. K argumentaci žalovaného ohledně délky časového období, ke kterému se informace vztahuje, uvedl žalobce, že ač přesný počet funkcí nezná, předpokládá, při dvou personálních změnách ročně, že se jednalo o cca 20 údajů o změně, které musel žalovaný prostřednictvím svých zaměstnanců dohledat (žádost se týkala asi 10 pracovních pozic). Požadované informace by tak, bez ohledu na celkový rozsah období v délce 10 let, neměly vyžadovat nepřiměřenou či nadměrnou intenzitu vyhledávání.
7. Souhrnné množství požadovaných informací není množstvím extrémním a nevymyká se rozsahem (počtem „položek“) jiným přehledům či výčtům podobného charakteru, které žalovaný v minulosti na žádost jiných žadatelů poskytl (bezplatně). V této souvislosti odkázal žalobce na webové stránky <http://pribram.eu>, a to na konkrétní případy vyřízení žádostí o informace podle informačního zákona za užití přehledů a výčtů.
8. Podle judikatury je mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací definováno především požadováním objemného množství informací, které jsou oddělené a odlišné. Taková kritéria žalobce podanou žádostí nenaplnil.
9. K argumentaci k vyhledávání v centrální spisovně (tj. mimo hlavní budovu úřadu) a současně k argumentaci ohledně vyhledávání dvěma zaměstnanci odkázal žalobce opětovně na judikaturu NSS, dle které jednak šetření v archivu a jednak zapojení více osob nepředstavují bez dalšího naplnění podmínky mimořádné rozsáhlosti. Žalovaný dostatečně neodůvodnil či nevysvětlil, jak se odlišuje rychlost či snadnost vyhledávání v dokumentech uložených ve spisovně žalovaného oproti vyhledávání v dokumentech uložených jinde.

Žalovaný dále žalobci nesdělil, zda a v jakém rozsahu se na vyhledávání podílel pracovník spisovny, zda součinnost dvou zaměstnanců byla podmínkou vyřízení žádosti, ani zda tato součinnost vedla ke zkrácení doby vyhledávání. Přitom míra efektivity postupu žalovaného může mít vliv na dobu vyhledávání a na částku úhrady.

10. Žalobce se v žalobě dále přímo dotazuje soudu, zda dřívější uchování informací o organizační struktuře a jejích změnách takovým způsobem, který nemusí usnadňovat jejich zpětné dohledání, nemůže hypoteticky poskytovat prostor pro méně příznivý (s vyšší pravděpodobností zpoplatněný) postup při vyřízení žádosti vztahující se k dřívějším informacím. Žalovaný nemůže žalobci přičítat k tíži, že hlavní část požadovaných informací, tedy dřívější organizační strukturu, neeviduje a nearchivuje snadno dohledatelným způsobem např. v elektronické podobě (při dodržení zákonné ochrany a omezení vyplývajících ze správy osobních údajů). Přestože žalovaný nemá ze zákona povinnost organizační strukturu evidovat, méně příznivý způsob uchovávání dokumentů nelze uplatnit jako argument podporující zpoplatnění vyřízení žádosti. V daném případě se navíc jedná o informaci běžnou a pro úřad z praktického hlediska víceméně nezbytnou. Výkon funkce vedoucích pracovníků žalovaného s sebou nese vyšší míru odpovědnosti, čemuž odpovídá princip transparentnosti veřejné správy. Transparentnost a zvýšená míra odpovědnosti přesahují okamžik případné změny nebo ukončení výkonu funkce. Při evidenci informací o dřívějším (již neprobíhajícím) výkonu funkce proto nelze bez dalšího upřednostňovat ochranu osobních údajů.
11. Žalovaný je jak materiálně, tak personálně dostatečně vybaven a zabezpečen, což by mělo hrát pozitivní roli (ve prospěch žadatelů o informace) při určení částky požadované úhrady resp. při rozhodování o tom, zda bude v daném případě úhradu požadovat.
12. Dřívější obsazení funkcí vedoucích pracovníků bylo navíc možno relativně snadno identifikovat na základě mzdových listů (které je zaměstnavatel povinen archivovat po dobu 30 let), a to podle informace o vykonávané funkci nebo dle zvýšené odměny za práci. Následně by bylo třeba pouze dohledat informaci o měsících začátku a konce výkonu funkce. Takový postup by netrval 12 hodin.
13. Žalobce v žalobě popisuje, že následně požádal žalovaného o sdělení, zda byla v příslušných měsících, kdy vyhledávání probíhalo, vyplacena zaměstnancům vyhledávajícím informace odměna za práci přesčas. Žalovaný sdělil žalobci, že nikoliv. Zaměstnanci mají zavedený tzv. fond pracovní doby. V prosinci 2020 ani jeden ze zaměstnanců žádnou práci přesčas nevykonával, oba zaměstnanci čerpali z nadpracovaných hodin. V lednu 2021 odpracoval jeden ze zaměstnanců navíc 2 hodiny 6 minut. Z dat vyplývá, že vyhledávání nemělo prakticky žádný negativní dopad na standardní úřední činnost příslušných zaměstnanců, a tedy nepředstavovalo zátěž nad míru obvyklou. V případě 2 hodin 6 minut se jedná o zanedbatelný časový úsek. Požadavkem na úhradu v daném případě fakticky došlo k tomu, že by žalobce měl uhradit 12 hodin pracovní doby úředníků dvakrát, a to jednou v podobě poměrné částky daně za výkon úřední správy, jednou v podobě úhrady za vyhledávání informací. To by bylo v rozporu s dobrými mravy.
14. Další část argumentace žalobce označuje „paradox koncentrované žádosti o informace“. Pokud by žalobce podal více dílčích žádostí pokrývajících kratší období, žalovaný by mu informace pravděpodobně poskytl bezplatně. Žalovaný penalizuje žalobce za snahu o co nejefektivnější postup při získání požadovaných informací, čímž jedná v rozporu s

principy dobré správy a proporcionality. Mělo by být vzato v potaz srovnání zpoplatněného a bezplatného vyhledávání se stejným výsledkem. Hranice mezi běžným a mimořádně rozsáhlým vyhledáváním není stanovena zákonem, ani ji jednoznačně nedefinoval žalovaný ve svém sazebníku¹. Je tak do určité míry otázkou správního uvážení.

15. Dle sazebníku si za každou hodinu a jednoho vyhledávajícího pracovníka účtuje žalovaný částku ve výši 250 Kč. Srovnatelně velká města v okolí Příbrami přitom vyhledávají informace dle informačního zákona za užití nižších sazeb (Písek – 190 Kč; Beroun – 100 Kč; Benešov – 190 Kč; Tábor – 135 Kč). Přestože stanovení podmínek v sazebníku je v kompetenci jednotlivých úřadů (obcí), platí, že základní lidská práva, včetně práva na informace, jsou totožná napříč celou Českou republikou. Žalobce nemůže být při uplatňování ústavního práva na informace stížen méně výhodnými podmínkami jen kvůli tomu, že je občanem města Příbram, nikoliv například města Beroun. Žalovaný v reakci na žalobcovu žádost o prominutí úhrady pro důvody hodné zvláštního zřetele, tj. v souladu s čl. VI, odst. 2 sazebníku sdělil žalobci, že nemůže postupovat tak, aby byly určité subjekty neodůvodněně zvýhodněny, nebo naopak znevýhodněny, a že užití „osvobození“ je využitelné v zásadě pouze pro sociální či ekonomické důvody. Žalobce však nepožadoval zvýhodnění oproti jiným subjektům. Žalovanému nic nebrání v tom, aby při všech srovnatelných žádostech o prominutí úhrady – např. když o určité rozsáhlejší informace žádají publicisté nebo když se jedná o témata veřejného zájmu – postupoval stejně shovívavě.
16. Dle judikatury NSS má tzv. povinný subjekt v rámci řízení podle informačního zákona zpravit žadatele o tom, že pokud by požadoval pouze určité informace, poskytne je povinný subjekt bezplatně. Žalovaný však žalobci tuto případnou možnost nesdělil. Žalobce vyslovuje předpoklad, že v režimu bez úplaty mu žalovaný mohl poskytnout např. dílčí informaci v podobě prostého přehledu jmen vedoucích pracovníků (bez uvedení doby trvání výkonu funkce) nebo podrobné informace pouze za jeden rok či pouze pro jeden odbor (oddělení).
17. Žalobce uzavřel, že podmínění poskytnutí informací úhradou mimořádně rozsáhlého vyhledávání v délce 12 hodin bylo v rozporu s informačním zákonem a současně čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Vyjádření žalovaného

18. Podle žalovaného byly zákonné podmínky pro uplatnění nároku na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací naplněny. Většina požadovaných informací byla uložena v centrální spisovně žalovaného tj. v samostatné budově, a žalovaný musel zajistit součinnost s jejími zaměstnanci. Samotné úkony spočívající v dohledávání dokumentů zaměstnanci spisovny nezahrnul do stanovené výše úhrady. Do výše úhrady naopak započítal úkony, které realizovali dva zaměstnanci žalovaného z odboru vnitřních věcí. Tito zaměstnanci určovali, jaké dokumenty je potřeba dohledat, věcně posuzovali dopad organizačních změn ve vztahu k požadovaným informacím a posuzovali pracovní zařazení zaměstnanců ve vztahu k plnění pracovních činností. Informace o jmenování jsou obsaženy v samostatných usneseních rady města a v osobních spisech dotčených zaměstnanců. Žalovaný musí při vyhledávání dodržovat pravidla nakládání s osobními údaji, která jsou odlišná v případě bývalých zaměstnanců.

¹ Jde o Sazebník úhrad za poskytování informací a kopií do elektronického záznamu, schválený usnesením Rady města Příbram č. 482/2020 ze dne 29. 6. 2020, účinný ode dne 1. 8. 2020 (dále jen „sazebník“).

19. Při stanovení sazeb úhrad v sazebníku žalovaný resp. jeho orgány vycházely z metodického doporučení Ministerstva vnitra. V případě nákladů na mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací vycházely z hodinové sazby podle platových nákladů za rok 2019 dělených počtem zaměstnanců a pracovních hodin.
20. Rozsah odpracovaných „přesčasových hodin“ zaměstnanec nevypovídá o dopadu na plnění jeho jiných pracovních povinností. Žalobce podáním žádostí a navazující povinností žalovaného zpracovat ji způsobil nutné prodloužení termínu pro plnění jiných pracovních povinností žalovaného (např. příprava statistických výkazů, příprava spisových dokumentů do centrální spisovny žalovaného).
21. Žalovaný se neztotožňuje se stanoviskem žalobce, že je při uplatňování svého ústavního práva stížen méně výhodnými podmínkami z toho důvodu, že je občanem města Příbram. V této souvislosti se žalovaný podrobně vyjádřil k osobě žalobce. Žalobce plní funkci veřejné kontroly, pročež byl zastupitelstvem zvolen předsedou osadního výboru a jmenován do jedné z komisí rady města. Osobně se účastní zasedání zastupitelstva, kde vznáší dotazy, které zastupitelé okamžitě vyřizují. Žalobce rovněž podává desítky žádostí dle informačního zákona ročně, které zaměstnanci žalovaného posuzují individuálně. Žalobce však dezinterpretuje poskytnuté informace, prezentuje je kusé tj. bez ohledu na širší kontext, čímž dochází k jejich zkreslování.
22. Žalovaný požadovanou informací před podáním žádosti v ucelené podobě nedisponoval a musel ji vytvořit z dílčích dohledaných dat. Požadovanou souhrnnou informaci není žalovaný podle žádného právního předpisu povinen vytvářet a samostatně evidovat a ani pro jeho činnost není zapotřebí. Žalovaný byl nucen souhrnnou informací vytvořit k žalobcově žádosti, což znemožnilo po značnou dobu příslušným zaměstnancům žalovaného vykonávat běžné pracovní povinnosti. Činnost žalovaného je financována z veřejných zdrojů a v daném případě byli jeho zaměstnanci nuceni věnovat se individuálnímu informačnímu nároku žalobce, a to nad rámec jejich běžné pracovní agendy. Vykonávali tak činnost obdobnou jako v případě řešení jiných individuálních žádostí či nároků v rámci výkonu veřejné správy (kupříkladu vydání stavebního povolení). I s přihlédnutím k tomu, že se jedná o informace mající charakter osobních údajů, jejichž objektivní přínos pro občany je sporný, není zde dán veřejný zájem na vytváření takových informací v rámci běžné agendy. Proto takové informace považuje žalovaný za informace poskytované v zájmu individuálního nároku. Je plně ústavně konformní, že úřady, které jsou financovány z daňových příjmů, vyřízení individuálních žádostí samostatně zpoplatňují. V daném případě byl významně přesažen obvyklý rozsah a charakter agendy příslušných zaměstnanců.

Replika žalobce

23. Žalobce v replice poukazuje na rozpor mezi výroky žalovaného v odůvodnění oznámení o výši úhrady za poskytování informací ze dne 7. 1. 2021, č. j. MeUPB 01598/2021 (dále jen „oznámení o úhradě“) a ve vyjádření k žalobě. V prvním žalovaný uvedl jako relevantní aspekt spojený s náklady na mimořádné vyhledávání informace skutečnost, že žalovaný musel provést vyhledávání mj. v dokumentech uložených v centrální spisovně. Ve vyjádření uvedl, že úkony spočívající v dohledání předmětných dokumentů zaměstnanci centrální spisovny zahrnul do výše stanovené úhrady. Tato vedle sebe stojící tvrzení jsou dle žalobce matoucí. Původní odůvodnění žalovaného v oznámení neodpovídá skutečnosti,

protože přítomnost dokumentů v centrální spisovně neměla podle pozdějšího tvrzení žalovaného na částku úhrady vliv.

24. Odlišný režim zpracování osobních údajů, který žalovaný zmiňuje ve vyjádření, nemá vliv na rozsah pracovních dohledání informací.
25. Žalobce se dále v replice opětovně pozastavuje nad dobou vyhledávání informací, která dle žalovaného činila 12 hodin. Žalobce má za to, že vyhledání jedné pracovní funkce (změny) nemůže trvat déle než několik minut. Přesto však dovozuje, že z tvrzených 12 hodin byla podstatná část zpracování žádosti v rozsahu 9 hodin a 54 minut vyřešena v běžné pracovní době. Doba 2 hodin 6 minut (prokazatelná práce přesčas jednoho zaměstnance) je bagatelní. Pokud má žalovaný za to, že žalobce neposoudil správně údaje týkající se „přesčasových hodin“ s ohledem na jejich výpočet, je podle žalobce třeba poukázat na to, že žalovaný neuvádí, jaký výpočet je tedy správný. Vzhledem k tomu, že oznámení o úhradě pochází ze dne 7. 1. 2021, tj. nejpozději k tomuto datu žalovaný dohledávání dokončil, žalobce nepředpokládá, že by jiné pracovní povinnosti zaměstnanců musel žalovaný přesunout až do dalšího měsíce.
26. Žalobce v replice uvádí, že si je vědom, že výše částek úhrad stanovené sazebníky jednotlivých úhrad jsou „jinou“ záležitostí. Polemiku nad různou výší částek v sazebnících jednotlivých obcí do žaloby vtěluje jako podnět k úvaze soudu nad tím, zda by poplatky, které souvisí s uplatňováním práv stanovených přímo Listinou základních práv a svobod, neměly být stanoveny pro celou Českou republiku jednotně (stejně jako je tomu např. u správního poplatku za vydání cestovního pasu nebo jednotný systém platových tříd a tarifů zaměstnanců veřejné správy).
27. K vyjádření žalovaného ke své osobě uvádí žalobce, že mu není zřejmá souvislost s projednávanou věcí. Situace aktivních občanů nicméně ve městě Příbram není zcela příznivá. Žalobce uvádí dva konkrétní příklady ze svého života. K tvrzenému velkému množství podávaných žádostí podle informačního zákona žalobce uvádí, že důvodem jsou nesrovnalosti u veřejných zakázek a nezveřejňování zápisů z jednání rady města.
28. K nutnosti vytvářet souhrnnou informaci pro účel vyřízení žádosti žalobce uvádí, že tento aspekt vyřízení žádosti mezi důvody zpoplatnění žalovaný v oznámení o úhradě neuvedl, proč k němu nyní nelze přihlížet. Jedná se o nový, dříve neuvedený důvod stanovení částky úhrady. V důsledku úpravy původně tvrzených důvodů zpoplatnění poskytnutí informací je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.
29. Oproti tvrzení žalovaného o toliko individuálním zájmu žalobce na požadovaných informacích uvádí žalobce v replice, že veřejný přínos požadovaných informací je zřejmý, a to ve smyslu ozřejmení dřívějších „struktur“ včetně potenciálního přesahu do přítomnosti (žalobce opětovně odkazuje na trestní stíhání zaměstnanců žalovaného). Přínos nelze dopředu posoudit, a pokud o něm panuje nejistota, nemůže žalovaný využít možnosti vnést požadavek na úhradu nákladů právě proto, že se jedná o informačním zákonem stanovenou možnost žalovaného, nikoliv jeho povinnost. Dle judikatury Ústavního soudu musí totiž žalovaný volit příznivější výklad pro realizaci práva na informace.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

30. Ze správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti.
31. Dne 14. 12. 2020 obdržel žalovaný žádost, kterou žalobce požadoval poskytnutí následujících informací:

1) *Jména osob, včetně uvedení názvu příslušného odboru a doby trvání pracovního poměru (s přesností na kalendářní měsíce), které v období od 1. 1. 2005 do 31. 3. 2015 vykonávaly funkci vedoucích těchto odborů:*

- a) *Odbor silničního hospodářství a investic*
- b) *Odbor právní*
- c) *Odbor koncepce a rozvoje města*

2) *Jména osob, včetně uvedení názvu příslušného oddělení a názvu nadřízeného odboru a doby trvání pracovního poměru (s přesností na kalendářní měsíc), které v období od 1. 1. 2005 do 31. 3. 2015 vykonávaly funkci vedoucích těchto oddělení, která pod výše uvedené odbory spadala.*

Pokud v určitém období v rámci dotazovaného rozmezí některé uvedené odbory (či podřízená oddělení) neexistovaly, žádám o poskytnutí informací po dobu jejich existence, s uvedením poznámky v odpovědi, že příslušný odbor (oddělení) k danému nejstaršímu (či nejnovějšímu) datu vznikl (či zanikl).

32. Žalovaný informoval žalobce dne 28. 12. 2020 o tom, že v souladu § 14 odst. 7 písm. b) informačního zákona lhůtu jinak stanovenou § 14 odst. 5 písm. d) téhož zákona prodlužuje o deset dní, což odůvodnil nutností vyhledat data starší 15 let, potřebou dohledat příslušná usnesení rady města a vyhledat data ke změnám pracovního poměru v osobních spisech zaměstnanců, přičemž většina potřebných dokumentů se nachází ve spisovně žalovaného.
33. Správní spis dále obsahuje listinu ručně označenou jako *podklady pro odpověď* (rovněž ručně) datovanou dne 6. 1. 2021, která obsahuje žalobcem požadované informace.
34. Oznámení o úhradě doručil žalovaný žalobci dne 7. 1. 2021. S odkazem na § 17 odst. 1 a 3 informačního zákona sdělil žalovaný žalobci, že celková výše úhrady činí 3 000 Kč. Rozpis nákladů zahrnuje následující položky:

„- náklady za odeslání informace žadateli.....0,-- Kč

- náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací (požadované informace se týkaly velkého časového období, bylo potřeba provést vyhledávání v mnoha dokumentech, včetně dokumentů uložených v centrální spisovně), kdy vyhledávání prováděli dva zaměstnanci zařazení do Městského úřadu Příbram po dobu 6 hodin; podle Sazebníku úhrad za poskytování informací a kopií do elektronického záznamu je v případě mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací více pracovníky úhrada dána součtem částek připadajících na každého pracovníka. Náhrada je stanovena částkou 250,-- Kč/hodinu/zaměstnanec, celkem tedy.....3 000,-- Kč.“

35. Dne 26. 1. 2021 doručil žalobce žalovanému žádost adresovanou starostovi města Příbram o upuštění od úhrady nákladů (případně snížení částky na symbolickou úroveň) za vyhledání informací (dále jen „žádost o upuštění od úhrady“). V této žádosti požádal starostu s odkazem na čl. VI sazebníku, aby zcela nebo zčásti upustil od úhrady nákladů. Jím požadované informace byly dříve veřejně dostupné. Žalovaný mohl informace evidovat. Požadované informace mohou být všeobecně přínosné, žalobce se na ně dotazuje v souvislosti s publikační činností na vlastním nekomerčním webu. Úhrada v tuto chvíli není reálná, navíc čas pracovníků byl již vynaložen.
36. Žalovaný dne 2. 2. 2021 doručil žalobci vyjádření starosty k žádosti o upuštění od úhrady, podle nějž je žádost nedůvodná. Případnou aplikaci článku VI sazebníku musí posuzovat

stejně u všech skupin obyvatelstva, tak aby nedošlo k neoprávněnému zvýhodnění. Článek VI je využitelný především pro sociální a ekonomické důvody. Účel podání žádosti podle informačního zákona není rozhodný. Dále platí, že žádný právní předpis neukládá žalovanému povinnost evidovat žalobcem požadované informace. I kdyby je vytvářel, musí s nimi nakládat podle právních předpisů týkajících se ochrany osobních údajů a archivování. Co se týče argumentu, že čas pracovníků byl již vynaložen, starosta uvádí, že informační zákon nepřipouští možnost výši nákladů odhadnout a v dané věci nedokázal žalovaný provést ani její „kvalifikovaný odhad“.

37. Dne 5. 2. 2021 brojil žalobce proti oznámení o úhradě stížností podle § 16a informačního zákona, ve které uplatnil obdobnou argumentaci jako v žalobě. Nad rámec žaloby uvedl, že žalovaný přesvědčivě neobjasnil, čím naplnilo vyhledávání požadované informace znaky „mimořádně rozsáhlého“ (namísto běžného či rozsáhlého), že požadované informace mají význam z hlediska vnější kontroly a že kalkulace dle prostého počtu hodin vyhledávání je v rozporu s judikaturou. Žalovaný nepřiměřeným způsobem omezil právo žalobce na informace.
38. Žalovaný postoupil stížnost Krajskému úřadu Středočeského kraje, který úhradu ve výši 3 000 Kč podle § 16 odst. 7 písm. a) informačního zákona rozhodnutím ze dne 24. 2. 2021, č. j. 026594/2021/KUSK, potvrdil. Žalovaný postupoval podle sazebníku a výši požadované úhrady věrohodně zdůvodnil. Podle judikatury se o mimořádně rozsáhlé vyhledávání může jednat, pokud „pracnost“ přesáhne 1 hodinu s tím, že vyhledávání informací na různých místech případně v archivních dokumentech představuje důvod mimořádně pracnosti.
39. Napadeným rozhodnutím žalovaný odložil žalobcovu žádost o poskytnutí informací, neboť včas náklady na vyhledávání neuhradil. Žalobce následně požádal žalovaného, aby k odložení žádosti vydal „formální“ rozhodnutí. Žalovaný doručil dne 14. 4. 2021 žalobci vyjádření k jeho žádosti o vydání rozhodnutí, podle kterého písemné sdělení o odložení žádosti podle judikatury představuje rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

40. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. V případě odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 informačního zákona není možno proti rozhodnutí (usnesení) o odložení žádosti podat odvolání, jakož ani žádný jiný opravný prostředek, např. stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona. Protože informační zákon žádné opravné prostředky proti rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 informačního zákona neupravuje, žadatel se proti takovému rozhodnutí může bránit přímo žalobou ve správním soudnictví (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012 - 62, č. 2959/2014 Sb. NSS). Žalobce proto postupoval správně, pokud podal žalobu teprve proti napadenému rozhodnutí, ačkoliv samotný „problém“ spatřuje v postupu žalovaného, který žalobce vyzval k úhradě nákladů za zpracování požadovaných informací. Pokud je žádost odložena pro nezaplacení, může žadatel proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví, neboť teprve tímto rozhodnutím je do jeho práva zasazeno. Správní soud pak věcně přezkoumává také otázku zpoplatnění, a v tomto rámci se zabývá mimo jiné výší úhrady (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, č. 2164/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 326/2016 - 32). Oba správní akty tak z procesního hlediska tvoří jeden navzájem se doplňující celek; nepřezkoumatelnost

odůvodnění výše požadované úhrady je proto třeba posuzovat v jejich vzájemné souvislosti (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2020, č. j. 2 As 183/2019 - 23).

41. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
42. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť žalovaný vyjádřil s tímto postupem souhlas a žalobce se k výzvě soudu k této otázce nevyjádřil, jeho souhlas s tímto postupem se tak podle § 51 odst. 1 s. ř. s. předpokládá. Pro rozhodnutí bez jednání nadto byly splněny podmínky podle § 76 s. ř. s.

Posouzení žalobních bodů

43. Soud se nejprve zabýval otázkou zpoplatnění, tedy žalovaným tvrzenými důvody požadavku na úhradu a související argumentací žalobce. Dále se okrajově vypořádal též s dalšími žalobními body, který žalobce v žalobě namítá, ač tyto nejsou relevantní, neboť nesouvisí s obsahem napadeného rozhodnutí.
44. Podle § 17 odst. 1 informačního zákona povinný subjekt může vyžádat úhradu i za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.
45. Podle § 17 odst. 3 informačního zákona povinný subjekt v případě, že bude požadovat za poskytnutí informace úhradu, oznámí tuto skutečnost spolu s výši úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, **na základě jakých skutečností a jakým způsobem** byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena.
46. Podle § 17 odst. 5 informačního zákona povinný subjekt žádost odloží, pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí.
47. Ačkoliv je poskytování informací zásadně bezplatné, jsou povinné subjekty v některých případech oprávněny požadovat úhradu skutečných nákladů vynaložených na poskytnutí informací a rovněž úhradu spojenou s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací“ je neurčitým právním pojmem. V tomto ohledu je na správním orgánu jako povinném subjektu, aby v kontextu konkrétních skutkových okolností posoudil, zda skutkový stav lze podřadit pod obsah neurčitého právního pojmu či nikoli, a to v souladu s účelem § 17 informačního zákona. Správní soud poté musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout, a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62). Výše uvedené však nelze v žádném případě chápat tak, že správní orgán musí v každém jednotlivém případě aplikaci neurčitého právního pojmu rozsáhle teoreticky odůvodňovat nebo neurčitý právní pojem vyčerpávajícím způsobem definovat, což ani nebude z povahy věci možné.
48. Pokud však povinný subjekt žádá úhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, musí odůvodnit, proč se jedná o mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a nejde o vyhledávání běžné. V písemném oznámení o požadované úhradě musí povinný subjekt uvést, **na základě jakých skutečností a jakým způsobem** byla výše úhrady vyčíslena, tzn. musí uvést nejen jednotkovou sazbu a počet hodin, po které by trvalo vyhledání informace, ale též náležitě odůvodnit, v čem mimořádná rozsáhlost vyhledávání spočívala.

O mimořádně rozsáhlé vyhledání informací půjde tehdy, jestliže s ohledem na konkrétní podmínky u povinného subjektu a na množství požadovaných informací nebo jejich povahu bude vyhledání informací pro povinný subjekt zátěží nad míru obvyklou (srov. např. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 35/2016 - 25).

49. Povinný subjekt je proto povinen zvážit, zda jsou po něm požadovány informace rozsáhlé nejen co do jejich množství (neboť to ještě není samo o sobě důvodem k mimořádně rozsáhlému vyhledávání), ale zejména, zda úsilí vynaložené k jejich získání z jemu dostupných zdrojů lze považovat za vymykající se běžnému standardu jeho činnosti. Za rozhodující kritérium je přitom obecně považován faktor času, který je pro vyhledání informací pověřenými zaměstnanci potřebný, zejména *„jestliže shromáždění informací bude pro daný subjekt představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vzato vymyká běžnému poskytování informací tímto povinným subjektem, tedy jestliže vyhledávání informací již v daném případě nelze s ohledem na pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti považovat za běžnou, povinný subjekt nijak nezatěžující součást obvyklé agendy“* (Furek, A., Rothanzl, L., Jírovec, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. C.H.Beck, 2016, komentář k § 17). Úkolem povinného subjektu pak je, *„aby do spisu o vyřizování žádosti řádně doložil, že se v daném případě skutečně jednalo o mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, neboť v opačném případě nebude jeho nadřízený orgán schopen výši přezkoumat a nebude moci tyto náklady uznat. Takové doložení je přitom zpravidla provedeno tak, že příslušní zaměstnanci, kteří se na vyhledání podíleli, vyčíslí dobu strávenou vyhledáváním požadovaných informací (úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací se stanoví podle hodinové sazby, tedy podle doby vynaložené na toto vyhledání) a v záznamu založeném do spisu popíše způsob vyhledání informací.“* (viz citovaný komentář či rozsudek NSS č. j. 5 As 35/2016 - 25). Rozhodnutí povinného subjektu včetně výše stanovené úhrady musí být přezkoumatelné co do důvodnosti, účelnosti a přiměřenosti vyčíslení úhrady (rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020 - 42) a *„náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací musí být vždy reálné (byť ne zcela přesné) a nesmí sloužit k odrazování skutečných i potencionálních žadatelů vyžadovat informace od povinného subjektu“* (viz rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2021, č. j. 6 As 185/2021 - 28).
50. Dále NSS v rozsudku ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 326/2016 - 32, dovodil, že *„[p]okud ovšem vyhledání informace trvalo nepoměrně déle, než bylo k vyhledání informace objektivně nutné, a to pouze z důvodů zjevně nevhodného postupu povinného subjektu, nelze tuto skutečnost klást k tíži žadatele o informaci.“* a v rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 8 As 244/2018 - 82, č. 3958/2020 Sb. NSS, konstatoval, že *„i s vědomím organizační a finanční náročnosti provádění změn ve vnitřních informačních systémech dodává, že rezignace na řádné vedení a rozvoj interních evidencí či databází samozřejmě nemůže představovat nástroj, prostřednictvím něhož by se povinné subjekty mohly vyhýbat poskytování informací s odkazem na nutnost mimořádně rozsáhlého vyhledávání a požadovat finanční úhradu ze strany žadatelů.“*
51. Podle nálezu Ústavního soudu z 1. 7. 2021, sp. zn. III. ÚS 3339/20, má povinný subjekt v řízení o poskytnutí informací *„hledat způsoby maximálního vyhovění podané žádosti a nikoliv důvody, jak jejímu vyhovění zabránit.“* Vláda v § 3 písm. b) nařízení č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen „nařízení vlády o úhradách podle informačního zákona“) upravila možnost povinného subjektu definovat v sazebníku kromě

minimální částky požadované úhrady také další případy, v nichž nebude po žadateli úhradu nákladů vzniklých na základě jedné žádosti požadovat.

52. Soud se proto dále zabýval otázkou, zda žalovaný shora uvedeným judikatorním požadavkům vyhověl, tedy zda přestřel přezkoumatelné důvody, které by svědčily o tom, že skutkové okolnosti případu lze podřadit pod pojem mimořádně rozsáhlého vyhledání informací. Vyšel přitom z podkladů obsažených ve správním spisu, a to zejména z obsahu oznámení o úhradě a sdělení o prodloužení lhůty pro poskytnutí informace. Žalovaný jako důvody pro stanovení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací uvedl – požadované informace se týkaly velkého časového období, vyhledávání bylo třeba provést v mnoha dokumentech, včetně dokumentů uložených v centrální spisovně a vyhledávání prováděli dva zaměstnanci po dobu šesti hodin.
53. Soud ze správního spisu seznal povahu požadovaných informací a jejich rozsah, a to konkrétně jak ze samotné žádosti podle informačního zákona, jejíž podáním žalobce zahájil správní řízení, tak ze soupisu žalovaným vyhledaných informací - *podkladů pro odpověď*.
54. Aniž by se soud pokoušel ve prospěch žalobce „obcházet“ § 17 odst. 5 informačního zákona, potvrzuje po seznámení se s *podklady pro odpověď* (jedinou listinou obsaženou ve správním spise, která není procesní povahy) žalobcův předpoklad, že **rozsah** požadovaných informací v žádném případě není enormní a vztahuje se k malému počtu osob (zaměstnanců žalovaného). Skutečnost, že se jedná o víceleté období, není sama o sobě významná, neboť žalovaný v tomto časovém období učinil v personální oblasti změny v řádu jednotek.
55. Žalovaný zahrnul v oznámení o úhradě do „vyúčtování“ dále potřebu **provést vyhledávání v mnoha dokumentech**. Žalovaný tyto listiny obecně identifikoval ve sdělení ze dne 14. 12. 2020, kterým žalobce informoval o prodloužení lhůty pro poskytnutí informací. Uvedl, že je třeba učinit vyhledávání v usneseních rady města ve věci organizačních změn, ve věci jmenování vedoucích příslušných odborů a dále vyhledání informací v pracovníprávních listinách k jednotlivým pracovním poměrům, a to v osobních spisech vedoucích zaměstnanců.
56. Soud nepochybně, že nešlo jen o to dohledat informace o pracovních poměrech několika předem známých vedoucích zaměstnanců, ale bylo třeba napřed zjistit, kteří zaměstnanci jako vedoucí odborů působili v průběhu deseti let. Je přitom otázkou, zda o tom existuje mezi zaměstnanci personálního oddělení žalovaného „paměťová stopa“. Jinými slovy, podstatně se liší situace, kdy musí žalovaný dohledat v mase všech zaměstnanců ty, kteří působili jako vedoucí odborů, od situace, kdy bylo třeba jen dohledat dokumentaci týkající se předem známých vedoucích zaměstnanců a doplnit k nim požadovaná data odkdy dokdy na pozici působili. To by měl ale vysvětlit žalovaný, což neučinil. Žalovaný totiž v průběhu správního řízení před vydáním napadeného rozhodnutí (ani v rámci dosavadního průběhu soudního řízení) nepopsal, jakým způsobem bývalé vedoucí pracovníky a relevantní listiny ze spisovny identifikoval. Z formulace užití ve výše uvedeném sdělení není ani patrné, zda se i zmiňovaná usnesení nachází v osobních spisech, nebo jsou archivována odděleně. Soud tak může jen těžko posoudit, zda mohlo mít vyhledávání informací ve větším počtu dokumentů dopad na rozsah vyhledávací činnosti. Co se týče samotného identifikování dohledávané informace v relevantní listině, zde soud nepředpokládá větší časovou náročnost takového úkonu. Jakékoliv dokumenty personální

povahy, tím spíše, že se v případě žalovaného jedná o veřejnou instituci, jsou s ohledem na to, že s nimi přicházejí do styku různě vzdělané a profesně zaměřené osoby (účetní, personalisté či právě zaměstnanci pracující na rozličných pozicích), zpravidla unifikované a přehledné. Informace k zařazení na vedoucí pozici a době trvání pracovního poměru tak je možné v listinách dohledat v řádu několika vteřin. Soud přisvědčuje žalobcově tvrzení, že o vyhledávání a sběr objemného množství odlišných informací žalovaným v případě žádosti žalobce nešlo, resp. takový závěr z podkladů založených ve správním spisu neplyne.

57. Žalovaný opakovaně poukázal též na nutnost vyhledání informací v centrální spisovně (tedy na odloučeném místě). Jak vyplývá z rozsudku NSS č. j. 5 As 35/2016 - 25, na nějž poukazuje též žalobce, umístění archivu na odloučeném pracovišti skutečně může představovat okolnost svědčící o časové náročnosti, a tedy mimořádné rozsáhlosti vyhledávání. Přesto však soud ani toto zdůvodnění žalovaného k oprávněnosti mimořádného rozsahu vyhledávání nepovažuje za dostačující. Jak vyplývá z veřejně dostupných zdrojů (mapy.cz), centrální spisovna se nachází v docházkové vzdálenosti od hlavní budovy žalovaného, ve které sídlí odbor vnitřních věcí, pod který jsou zařazeni zaměstnanci, kteří vyřizovali žalobcovu žádost. Jde o vzdálenost 628 metrů, což činí cca 10 minut chůze či 2 minuty jízdy autem (náklady na jízdné, které sazebník výslovně jmenuje jako příklad možných nákladů na mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, součástí vyčíslení v oznámení o úhradě však nejsou). S ohledem na žalovaným tvrzenou časovou dotaci na vyhledávání informací (12 hodin) je argumentace s ohledem na tuto „komplikaci“ bez dalšího vysvětlení bez významu. Mohly zde samozřejmě existovat konkrétní okolnosti, které vyhledávání s ohledem na nutnou součinnost se spisovnou prodlužovaly (např. nutnost opakovaných návštěv z důvodu kapacity spisovny, opakované nahlížení do spisu apod.). Žalovaný však žádné relevantní skutečnosti spojené s mimořádnými náklady při vyhledávání ve spisovně neuvedl, natož aby vysvětlil, proč bylo nutné tyto náklady (v podobě časové ztráty na straně zaměstnance) vynaložit.
58. Pro úplnost soud dodává, že argumentace žalobce v bodě I repliky k vyjádření žalovaného není příhodná. Žalobce zde poukazuje na rozpor mezi tvrzeními žalovaného co do uložení materiálu ve spisovně a práce s ním. Tato tvrzení žalovaného si však neodporují. Žalovaný nejprve v oznámení o úhradě specifikoval mezi důvody zpoplatnění, že *„bylo potřeba provést vyhledávání v mnoha dokumentech, včetně dokumentů uložených v centrální spisovně“*. Ve vyjádření k žalobě pak pouze nad rámec uvedl, že do výše úhrady nezahrnul náklady na práci zaměstnanců spisovny. Tím postavil najisto, že žalobci účtoval pouze vyhledávací činnost dvou zaměstnanců, kteří žádost vyřizovali, nikoliv dalších osob (v již citovaném rozsudku NSS, č. j. 5 As 35/2016 - 25 soud právě tuto skutečnost povinnému subjektu vyčítá).
59. Při posuzování požadavku žalovaného na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání daného také tím, že žalovaný pověřil vyhledávací činností více než jednoho zaměstnance, dává soud žalobci za pravdu, že takový důvod je bez dalšího vysvětlení bez významu a nemůže obstát. Žalovaný v průběhu správního řízení ani v průběhu dosavadního řízení před soudem neuvedl nic, čím by ozřejmil, proč bere spolupráci dvou zaměstnanců na vyřizování žádosti při zpoplatnění žádosti v potaz, tedy proč tento uváděný důvod svědčí o mimořádně rozsáhlém vyhledávání informací.
60. Žádné další důvody, pro které by bylo možno vyhledávání žalobcem požadovaných informací považovat za mimořádně rozsáhlé, žalovaný v oznámení o výši úhrady neuvedl a

neplnou ani ze správního spisu. Soud proto s ohledem na shora uvedené konstatuje, že napadené rozhodnutí je (ve spojení s oznámením o úhradě) co do odůvodnění výše stanovené úhrady nepřezkoumatelné.

61. Žalovaný předeštl další důvody, pro které dle jeho názoru šlo o mimořádně rozsáhlé vyhledávání až v řízení před soudem, a to v rámci vyjádření k žalobě. Soud však na tomto místě připomíná, že předmětem přezkumu před správními soudy je napadené rozhodnutí, nikoli vyjádření správních orgánů v řízení před soudem. Správní orgány tedy nemohou „dohánět“ nedostatky odůvodnění napadených rozhodnutí cestou vyjádření k žalobě (k tomu viz již rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58). A zpravidla tyto nedostatky nemá napravovat ani správní soud, který v případě, že dospěje k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nemůže dodatečně doplněnou argumentaci v řízení o žalobě zohlednit.
62. Soud se proto tvrzeními žalovaného, kterými se ve vyjádření k žalobě pokusil obhájit postup v řízení o žalobcově žádosti, zabývá dále toliko stručně nad rámec nutného odůvodnění, a to zejména s ohledem na zájem na další průběh řízení před žalovaným.
63. Žalovaný ve vyjádření zdůraznil, že před podáním žádosti nedisponoval požadovanou souhrnnou informací, a musel ji tak nově vytvářet z dílčích informací. V této souvislosti citoval rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 257/2017 - 46, č. 3848/2019 Sb. NSS, z něž plyne, že pokud má povinný subjekt povinnost danou souhrnnou informací disponovat, nemůže po žadateli požadovat náklady na její vytvoření. V takovém případě by žadatel svou žádostí neměl žadateli způsobit nad míru obvyklou zátěž. Žalovaný *a contrario* musel dle svého vyjádření souhrnnou informaci vytvořit, a to prostřednictvím zaměstnanců na úkor jejich běžné pracovní agendy. Nedostatečně však vysvětlil, jaký dopad mělo vyhledávání informací na jeho běžný chod, zejména pak na plnění pracovních povinností oběma zúčastněnými zaměstnanci. Z napadeného rozhodnutí (ani dalších vyjádření žalovaného) bez dalšího nevyplývá, že vytváření souhrnné informace pro vyřízení individuální žádosti žalobce zatížilo žalovaného nad míru obvyklou.
64. Žalobní body týkající se a) absence evidence umožňující rychlé vyhledání personálních dat a b) dopadu vyhledávací činnosti na běžnou činnost úřadu jsou v blízkém poměru, neboť zdlouhavé vyhledávání informací v jednotlivých složkách zaměstnanců může mít citelný dopad na plnění jiných pracovních povinností zaměstnanců žalovaného. Stejně jako ve věci rozsudku NSS č. j. 8 As 244/2018 - 82 je na soudu, aby zhodnotil, zda bylo na místě, aby žalovaný evidoval žalobcem požadované informace (v tomto případě data o pracovních poměrech bývalých zaměstnanců) takovým způsobem, aby s nimi byl schopen dále pracovat a případně je poskytnout žadatelům o informace v rámci běžné činnosti (bez zátěže „nad míru obvyklou“), tedy bez nutnosti ručně prohledat všechny spisy (v případě žalovaného navíc uložené ve spisovně), v nichž se data nacházejí.
65. Soud má za to, že požadované informace svou povahou nedosahují takového významu pro každodenní činnost žalovaného, aby bylo třeba bezpodmínečně trvat na tom, že je žalovaný musí v rámci vnitřní databáze strukturovaně evidovat způsobem, který by umožňoval jejich vyhledání snazší cestou. Zároveň se však soud stejně jako žalobce pozastavuje nad tím, že pro vyhledání tak základních informací jako jsou jména bývalých zaměstnanců, jejich pracovní zařazení a doba jejich pracovního poměru nedokáže žalovaný zvolit jiný, časově méně náročný způsob. V této souvislosti soud dodává, že žalobcův návrh na „lepší“ (efektivnější) postup vyhledávání informace (prostřednictvím mzdových

listů) nemůže soud kvalifikovaně posoudit, neboť nezná veřejně nepřístupné evidence žalovaného a způsoby, jakými z nich žalovaný extrahuje žadateli požadovaná data. Soud nicméně plně přisvědčuje žalobci v tom, že povinný subjekt je povinen využít co nejefektivnější postup, tak aby bezdůvodně nezatížil žadatele náklady, které sám nemusel vynaložit. Jedině tak ctí závěry výše citovaného rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2017, 6 As 326/2016 - 32 a zásadu hospodárnosti zakotvenou v § 6 odst. 2 správního řádu. Soud shrnuje, že i posouzení dopadu vyhledávání na běžnou činnost úřadu a vhodnosti nastavení vnitřních evidencí znemožnil žalovaný zcela nedostatečným doložením průběhu vyřízení žádosti.

66. Žalovaný ve vyjádření dále uvedl následující úkony spojené s vyhledáváním – zajištění součinnosti se zaměstnanci spisovny, konkrétní úkony zaměstnanců odboru vnitřních věcí (kteří „*určovali, jaké dokumenty je potřeba dohledat, věcně posuzovali dopad organizačních změn ve vztahu k požadovaným informacím a posuzovali pracovní zařazení zaměstnanců ve vztahu k plnění pracovních činností.*“) a dále doplnil, že bylo třeba „*dodržovat pravidla nakládání s osobními údaji, která jsou odlišná v případě bývalých zaměstnanců*“. Soud nemá bližší představu o tom, jakým způsobem probíhá komunikace žalovaného se spisovnou, jak zaměstnanci určovali relevantní dokumenty, co bylo třeba učinit pro dodržení pravidel týkajících se ochrany osobních údajů apod. (ačkoliv je pro soud obtížně představitelné, jak žalovaný mohl být těmito pravidly omezen ve vyhledávání údajů o svých vlastních bývalých zaměstnancích ve vlastních archivech). Protože veškerá tato žalovaným dodatečně tvrzená vlastní aktivita nemá oporu ve spisu ani v odůvodnění oznámení o úhradě, nelze ji při posuzování dostatečnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí zohlednit.
67. Obsah žalobcových proklamativních sdělení směrem k osobám ve vedoucích pozicích - „*Výkon funkce vedoucích pracovníků žalovaného s sebou nese vyšší míru odpovědnosti, čemuž odpovídá princip transparentnosti veřejné správy*“ a „*Transparentnost a zvýšená míra odpovědnosti přesahují okamžik případné změny nebo ukončení výkonu funkce*“ soud považuje za irelevantní a bez spojitosti s požadavkem žalovaného na úhradu nákladů na vyřízení žádosti. Stejně tak soud nepovažuje za případnou poměrně rozsáhlou argumentaci žalobce obsaženou jak v žalobě, tak v replice k vyjádření žalovaného spočívající v „měření“ dopadu vyřizování žádosti na běžnou činnost úřadu čistě na základě dat zachycujících práci přesčas zaměstnanců, kteří žádost vyřizovali. Soud považuje za absurdní, pokud se žalobce domnívá, že plnění pracovních povinností zaměstnanců lze měřit toliko formálně na základě odpracovaného času v daném dni, týdnu či měsíci. Pro úplnost soud dodává, že když žalovaný v této souvislosti ve vyjádření k žalobě jmenuje, jaké pracovní povinnosti zaměstnanci zameškali, je tato jeho snaha bez významu, neboť příkladný a nekonkrétní výčet zameškaných pracovních povinností zaměstnanců z důvodu zpracovávání žalobcova dotazu není dostatečným vysvětlením tak velké časové dotace na vyhledávací činnost.

Další námitky

68. Jak uvádí soud výše, žaloba obsahuje též body, které s obsahem napadeného rozhodnutí bezprostředně či vůbec nesouvisí, neboť důvody zamítnutí žádosti leží jinde. Soud se s k těmito námitkám nicméně přesto stručně vyjádří.
69. Soud nesouhlasí s žalobcovou argumentací o penalizaci snahy o efektivní přístup podáním komplexní žádosti, které se měl dopustit žalovaný. Žalobce dal podáním žádosti najevo, o jakou masu informací usiluje. Pokud by pro něj byly dostačující pouze některé

z požadovaných informací, měl možnost požádat o informace eventuálně či alternativně formulovanou žádostí. Souběžným podáním vícero žádostí podle informačního zákona, které by byly podány za shodným účelem a týkaly by se informací téže povahy, které jsou navíc patrně obsaženy ve společně uskladněných listinách, by naopak žalovaného nedůvodně zatěžoval (zahájením vícero řízení by znásobil objem nutné administrativy a procesně právních úkonů spojených se zahájením správního řízení). Lze tak předpokládat, že jakmile by žalovaný z doručených žádostí seznal, že žádosti mají tentýž předmět a současně, že pro vyhledání informací je třeba spolupráce se spisovnou, patrně by rozhodl z moci úřední o spojení řízení (podle § 140 odst. 1 správního řádu), což by rovněž znamenalo zbytečné náklady na straně žalovaného. Pokud žadatelé účelově dělí dotazy na povinné subjekty do vícero menších žádostí za účelem vyhnout se peněžitě povinnosti, soudy takové jednání vnímají jako nezákonné obcházení povinnosti k náhradě nákladů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2020, č. j. 9 A 36/2015 - 125).

70. Žalobce žalovanému dále vytýká, že jej neinformoval o možnosti redukce žádosti za účelem dosažení bezplatnosti jejího vyřízení. Tuto povinnost žalovaného jakožto povinného subjektu dovozuje z rozsudku NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020 - 42. Soud má za to, že pokud žalovaný vyčíslil na 3000 Kč náklady, které odpovídají 12 hodinám práce jeho zaměstnanců, jen těžko si lze představit, jakým způsobem mohl žalobce žádost zúžit, tak aby ji žalovaný vyřídil bezplatně. Žalovaný v průběhu řízení jak správního, tak před soudem neuvedl, že by existovala jiná možnost získání požadovaných informací než prostřednictvím spisovny, což má být patrně stěžejním důvodem úplatnosti žádosti. Soud však nemůže posoudit, zda žalovaný porušil svou povinnost dovozenou judikaturou sdělit žalobci, že určitý nižší počet dat by byl s to dohledat bezplatně (a o jaká data by se mohlo jednat), a to s ohledem na neznalost pracovního postupu žalovaného, který jej nejenže nezprostředkoval žalobci, ale ani nezanesl do spisu (např. v podobě záznamu podle § 14 odst. 6 informačního zákona).
71. Soud nepochybně žalobcovo tvrzení, že povinný subjekt musí vždy při otázce realizace práva na informace volit příznivější výklad pro žadatele. Související poukaz na nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14, však považuje soud za nepřipadný. V dané věci se Ústavní soud zabýval situací, kdy povinný subjekt zůstal nečinný navzdory autoritativnímu rozhodnutí soudu, který mu nařídil žádost vyřídit. Je patrné, že se jedná o zcela odlišný skutkový stav. Žalovaný v projednávané věci, oproti výše uvedenému případu, uměle nehledal důvody pro nevyhovění žádosti, ani nebyl nečinný. Požadované informace naopak řádně dohledal a následně stanovil podmínky pro kladné vyřízení žádosti – vyčíslil (ale nepřezkoumatelně) své náklady a předložil vyúčtování žalovanému ke zvážení, zda částku uhradí (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 103).
72. Mezi žalobcem a žalovaným dále panuje neshoda nad tím, zda měl žalovaný účel podání žádosti a tvrzený veřejný přínos (spočívající v kontrole osob podílejících se na zadávání veřejných zakázek a případné publikaci souvisejících zjištění na webu žalobce) brát v potaz z hlediska nutnosti úhrady nákladů (při posouzení žádosti o upuštění od úhrady nákladů dle čl. VI odst. 2 sazebníku či prostém neuplatnění § 17 odst. 1 informačního zákona). Žalovaný upravit v sazebníku, že z *důvodů hodných zvláštního zřetele* rozhodne starosta o upuštění od úhrady nákladů. Žalobce požádal o upuštění od úhrady, přičemž starosta na žádost reagoval sdělením, že institut upuštění od úhrady slouží především pro žadatele, u kterých existují relevantní sociální či ekonomické důvody, a že účel žádosti není rozhodný.

NSS k institutu upuštění od úhrady v řízeních o žádostech podle informačního zákona v rozsudku, č. j. 8 As 244/2018 - 82 konstatoval následující: „... stejně jako musí být ve vydaném sazebníku obsažena obecná úprava vyměřování úhrady, musí být i případy, v nichž nebude úhrada vyměřována, vymezeny na základě obecných a předvídatelných kritérií“ avšak současně v posouzení dané věci konstatoval, že „... ani povaha stěžovatelkou požadované informace či její tvrzená situace nevykazují znaky takové mimořádnosti, pro které by snad bylo možno v nyní projednávané věci uvažovat o zcela výjimečném prolomení shora vymezených východisek.“ NSS tak připustil, že obecně nemusí být při upuštění od povinnosti úhrady relevantní pouze sociálněekonomická situace žadatele, nýbrž i právě povaha požadované informace. S ohledem na formulaci v sazebníku žalovaného – z *důvodů hodných zvláštního zřetele* – lze konstatovat, že i v projednávané věci by teoreticky mohl povinný subjekt k upuštění přistoupit nejen z důvodu nepříznivé osobní situace žadatele. Přestože soud kvituje vlastní iniciativu jakéhokoli občana směrem ke kontrole zvolených zástupců (NSS opakovaně vyjádřil významnost institutu žádostí o informace z hlediska jeho kontrolní funkce - viz např. rozsudek ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020 – 42, ze dne č. j. 1 As 141/2011 - 16, č. 2635/2012 Sb. NSS; dále rozsudky rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, č. 3155/2015 Sb. NSS, či ze dne 1. 6. 2010, č. j. 5 As 64/2008 - 155, č. 2109/2010 Sb. NSS), neshledal v případě žalobcovy žádosti v jejím kontextu důvody hodné zvláštního zřetele. Dané rozhodnutí navíc záleží především na starostovi, jemuž daná pravomoc náleží, a z jeho argumentace je patrné, že k žádostem o upuštění od náhrady nákladů přistupuje jednotně, v rámci své zavedené praxe. Pro úplnost soud dodává, že žalobcův argument v žádosti o upuštění o tom, že žalovaný náklady již stejně vynaložil, je lichý. NSS v rozsudku ze dne 22. 8. 2017, č. j. 7 As 231/2017 – 28, konstatoval k předběžnému vyhledávání informací povinným subjektem, že „pokud by je nejprve vyhledal a načel, a tím ověřil, zda je fakticky má nebo zda musí žádost zčásti odmítnout, znamenalo by to, že by věnoval vyhledání informací úsilí, které má být zpoplatněno, bez ohledu na to, zda stěžovatel úhradu zaplatí nebo nikoli. To by ovšem popíralo smysl § 17 zákona o svobodném přístupu k informacím, kterým je nahradit povinným subjektům náklady, které mají s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací.“ Předběžné vynaložení nákladů musí jít k tíži povinného subjektu, neboť ten na sebe dobrovolně bere riziko, že když žadatel náklady nezaplatí, bude nést náklady sám. Žalobce však nesprávně došel k závěru, že by mohl z takového postupu navíc „těžit“ ve svůj prospěch.

73. Žalovaný se ve vyjádření - z důvodů soudu ne zcela zřejmých - podrobně vyjádřil k osobě žalobce. Mimo jiné odkázal na jeho jinou žádost podle informačního zákona, kterou nejdříve zpoplatnil, avšak následně ke stížnosti žalobce snížil náklady na 0 Kč. Pokud tímto žalovaný mínil prezentovat nezaujatý a vstřícný postoj vůči žalobci, nerozumí soud, proč ve vyjádření následuje pasáž k tomu, že žalobce žalovanému adresuje ročně desítky žádostí včetně osočení z následné mylné interpretace poskytnutých informací. Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného poukázal na netransparentnost a nedůslednost žalovaného, které jej k využívání institutu žádostí podle informačního zákona vedou. Soud nepovažuje za účelné se se k předestřeným dovětkům obsaženým v přípisech obou účastníků řízení vyjadřovat, neboť osoba žadatele rovněž nebyla (minimálně formálně) důvodem odmítnutí informace.
74. V žalobě a navazujících právních jednáních se oba účastníci dále vyjadřují k nastavení sazebníku. Soud se vypořádal i s těmito argumenty, nicméně zdůrazňuje, že mu nepřísluší činit obecné závěry mimo rozsah projednávané věci. Žalobcova polemika k diferenciaci sazebníků napříč jednotlivými obcemi u tak specifického institutu, jakým je

žádost podle informačního zákona, je ve světle stávající judikatury nadále bezpředmětná. Rozšířený senát již v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, č. 2164/2011 Sb. NSS, vyslovil názor, že povinný subjekt vystupuje jako nositel veřejné moci pouze co do rozhodování o poskytnutí informací. Naopak oznámení o úhradě a následná akceptace ze strany žadatele (obvykle v podobě úhrady nákladů) se dle NSS blíží „dohodě o ceně informace“, která je „dohodou z oboru práva soukromého“, přičemž „žadatel není nikterak nucen částku akceptovat a úhrada sama ani její výše nejsou exekvovatelné.“ Soud konstatuje, že žalovaný byl tedy v zásadě v postavení obdobném soukromému subjektu (obchodní společnosti), která si dle svých rozpočtových možností volí výši ceny svých služeb. Každý územní samosprávný celek si samostatně – byť nikoliv zcela libovolně – stanoví hodinovou sazbu, která je v jeho případě odpovídající (dle nákladů na platy, mzdy a z ostatních osobních nákladů). Tak učinil v rámci své samostatné působnosti i žalovaný. Ke srovnání nákladů na vyhledávání informací s poplatkem za stavební povolení, které ve svých argumentacích zmiňují oba účastníci řízení, soud uvádí, že zásadním rozdílem, který činí srovnání zcela nepatřičným, je skutečnost, že vydání stavebního povolení činí pověřené úřady v rámci přenesené působnosti. Soud dále odkazuje na rozhodnutí NSS, č. j. 8 As 244/2018-82, dle něž „nelze odhlédnout ani od smyslu institutu úhrady dle § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, který je ze své povahy specifický a odlišný např. od institutu poplatků (soudních či správních), u nichž právní úprava s ohledem na jejich funkci výslovně předpokládá hmotně-právní i procesní podmínky pro osvobození od jejich platby. Uvedené rozlišení je ostatně též projevem různé povahy samotných základních práv, k jejichž realizaci dané nástroje slouží a s nimiž je spojena i různá úroveň pozitivních závazků státu umožnit aktivní výkon takových práv.“ Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dále uvažuje nad právem na informace jakožto politickým právem a uvádí, že v některých případech stát dle stávající úpravy a praxe doposud nemusí garantovat pozitivní výsledek (např. v případě nedostatku finančních prostředků žadatele). S ohledem na výše uvedené soud nepřisvědčuje žalobcově nepřímé námitce protiústavnosti informačního zákona resp. jednoho z jeho prováděcího předpisu (nařízení č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn).

Shrnutí

75. Žalobce se dotazoval žalovaného na relativně malé množství informací, které navíc mohl žalovaný z textace žádosti přesně identifikovat. Dotaz žalobce směřoval na exaktní údaje, které nebylo třeba nikterak dovozovat. Soud předpokládá, že vyřízení žádosti tak nevyžadovalo výraznější intelektuální činnost, informace nebylo třeba vyhodnocovat či analyzovat; postačilo pouze mechanické shromáždění údajů, tzn. jejich vyhledání, sepsání a poskytnutí (srov. citovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 35/2016 - 25). Žalovaný vyměřil žalobci částku, kterou byl žalobce povinen uhradit za účelem kladného vyřízení své žádosti (poskytnutí informací) bez srozumitelného odůvodnění k výši této částky, bez relevantního vysvětlení rozsáhlosti vyhledávací činnosti. Pokud spočívala významná část rozsahu doby vyřizování žádosti například v dohledávání listin, bylo třeba podrobnějšího popisu této aktivity zaměstnanců žalovaného, tak aby bylo možné činnost správního orgánu zpětně přezkoumat apod. S ohledem na shora uvedené soud uzavírá, že požadavek žalovaného na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání za daných okolností nelze považovat za přezkoumatelně odůvodněný. Žalovaný nedoložil ani podrobněji nepopsal okolnosti mimořádné rozsáhlosti vyhledávání, tj. nedostatečně zdůvodnil dobu, po kterou údajně jeho zaměstnanci vyhledávali požadované informace. Proto soud uzavírá, že nedostál procesním zárukám ochrany práva na informace. S ohledem na výše uvedené soud

konstatuje, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalovaný odložil žalobcovu žádost, neboť žalobce neuhradil žalovaným vypočítané náklady na vyhledávání informací. Sám však nedostal své povinnosti výši nákladů dostatečně zdůvodnit a doložit. **Pokud bude žalovaný v navazujícím řízení nadále postupovat podle § 17 odst. 3 informačního zákona, tj. podmíní vyřízení žádosti požadavkem na úhradu nákladů na vyhledávání, je povinen dodatečně řádně odůvodnit, v čem spočíval mimořádný rozsah vyhledávání informace a současně řádně doplnit správní spis tak, aby bylo možné důvody přezkoumat.**

Závěr a náklady řízení

76. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc mu vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení.
77. Právním názorem soudu je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
78. Soud sice zrušil napadené rozhodnutí, nicméně nemůže přikázat žalovanému, aby rozhodl o snížení výše nákladů, jak navrhuje žalobce, jelikož takovou pravomoc mu informační zákon nepřiznává.
79. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch, a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k jeho rukám.

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). 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.

Praha 14. prosince 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu