



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: **Mgr. Bc. L. Š.,**
bytem X

zastoupený JUDr. Janem Salmonem, advokátem
se sídlem Revoluční 763/15, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo obrany**
se sídlem Tychonova 1, 160 01 Praha 6 - Hradčany

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2023, č. j. MO 751116/2023-8694

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný odložil částečně jeho žádost o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“). Učinil tak poté, co žalobci stanovil výši úhrady za poskytnutí informace, s čímž se žalobce neztotožnil a určenou částku ve stanoveném termínu neuhradil.

II. Obsah správního spisu

138/2023

pokračování

2. Žalobce podal u žalovaného dne 28. 6. 2023 žádost podle zákona č. 106/1999 Sb. Mimo jiné žádal o zodpovězení dotazu:

kolikrát v období od roku 2015 do současnosti nastal takový případ souběhu, kdy voják pobíral zároveň náhradu zvýšených životních nákladů a příplatek za službu v zahraničí (případně jiný příplatek spojený s vysláním do zahraniční operace)? Jaká byla v těchto jednotlivých případech nominální měsíční výše pobírané náhrady zvýšených životních nákladů? Žádám o uvedení přehledu zvlášť pro vojáky, kteří byli na zahraniční pracoviště vysláni sami, a zvlášť pro vojáky, se kterými byla výnosem příslušného služebního orgánu vyslána i jejich rodina.

3. Žalobce následně od žalovaného obdržel oznámení o výši stanovené úhrady ze dne 13. 7. 2023, čj. MO 536416/2023-8694, za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Výše úhrady byla vyčíslena částkou 6 699 Kč. K vyčíslení této částky došlo podle odůvodnění v souladu se sazebníkem Ministerstva obrany s tím, že vyhledání informací představovalo časově náročnou činnost, která se vymyká běžnému poskytování informací, když vyžadovala zvýšenou aktivitu jednoho odborně připraveného zaměstnance po dobu 20,5 hodin.

4. Žalobce podal dne 2. 8. 2023 proti stanovení úhrady stížnost, v níž uvedl, že postup vyhledání informací popsáný v oznámení o výši úhrady je zjevně neefektivní, pokud byli nejprve vyhledáváni vojáci, kteří byli vysláni do zahraniční operace, tj. celkem 7 463 vojáků, a až poté byl tento datový soubor porovnán s vojáky, kteří pobírali náhradu zvýšených životních nákladů (dále též „náhrada“), tj. celkem 790 vojáků. Za efektivní postup by bylo lze považovat řešení opačné, tedy nejprve vyhledat vojáky pobírající v předmětném období náhradu a následně u tohoto nepoměrně menšího objemu vojáků zjišťovat, zda byli v době pobírání náhrady navíc vysláni do zahraniční operace. Při takovém postupu lze logicky předpokládat přibližně desetinásobnou časovou úsporu.

5. O stížnosti žalobce rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 8. 2023, čj. MO 616595/2023-1321, kterým výši požadované úhrady potvrdil. Z odůvodnění rozhodnutí se podává, že pokud žalobce požadoval informace o vyplacených peněžních náležitostech, je jediným řešením získat nebo ověřit informace z finančních modulů Informačního systému o službě a personálu („ISSP“). Souběžně byla vytvořena sestava vojáků z povolání, kteří byli ve sledovaném období zařazeni na zahraničním pracovišti. Z průniku těchto dvou sestav bylo dohledáváno, zda k výplatě náhrady a předmětného příplatku došlo ve stejném období. Sestavy o vyplacených složkách platu v podrobnosti jednotlivého zaměstnance jsou v ISSP dostupné pouze jako měsíční. Průměrný čas na generování jedné sestavy je cca pět minut. Žalobce požadoval rozsah informací od roku 2015 do současnosti (poslední data dostupná ke dni zpracování odpovědi za červen 2023), tedy za celkem 102 měsíců. Jen generování těchto sestav si vyžádalo více jak osm hodin. Sestavy byly slučovány do jednoho souboru a následně komparací osobních čísel vojáků z povolání párovány s případným vysláním na zahraniční pracoviště. Pokud ke shodě došlo, bylo dohledáváno časové období výplaty příplatku za službu v zahraničí a náhrady. Povinný subjekt postupoval v souladu se zákonem. Uvedl, jaké jednotlivé úkony v daném případě učinil a do časové kalkulace pro úhradu časově náročného vyhledávání požadovaných informací zahrnul jen skutečné doby, kdy se pověřený zaměstnanec shromažďování a vyhodnocování informací věnoval.

138/2023

pokračování

6. Protože se žalobce neztotožnil se stanovením úhrady za poskytnutí informací, určenou částku ve stanoveném termínu neuhradil, načež povinný subjekt rozhodl o odložení žádosti o poskytnutí informace sdělením o odložení žádosti ze dne 20. 10. 2023, čj. MO 751116/2023-8694, které bylo žalobci doručeno dne 21. 10. 2023.

III. Obsah žaloby

7. Žalobce je přesvědčen, že odložením věci v důsledku nezaplacení požadované úhrady ve výši 6 699 Kč byla porušena jeho ústavní práva. Proto podává tuto žalobu, přičemž žalobní body shrnuje do následujících tří okruhů.

8. V prvním žalobním okruhu žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí o stížnosti. Odůvodnění rozhodnutí o stížnosti se nevypořádává se stížnostní argumentací žalobce, ani neuvádí, jaké důkazy vedly žalovaného k zamítnutí stížnosti. Rozhodnutí o stížnosti postrádá nezávislé posouzení záležitosti a fakticky nahrazuje ne zcela přesvědčivé odůvodnění samotného oznámení o výši úhrady. Žalobce mimo jiné navrhoval, aby byl proveden důkaz svědeckou výpovědí zaměstnance, o kterém žalovaný tvrdí, že věnoval 20,5 hodiny ze své pracovní doby, zpracování odpovědi na informace. Orgán rozhodující o stížnosti zjevně tento důkaz neprovedl, což v rozhodnutí ani nezdůvodnil.

9. Ve druhém žalobním okruhu žalobce namítal neefektivnost postupu vyhledání informací. Uvedl, že z judikatury správních soudů jednoznačně vyplývá, že pokud povinný subjekt nezvolí pro vyhledání informací efektivní postup, není oprávněn požadovat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Správní orgán si neopatřil důkazy k tvrzení žalobce o neefektivnosti zvoleného postupu a v rozhodnutí o stížnosti se nevypořádal s jeho námitkou, která se neefektivnosti týkala. Neuvedl, proč nebyl zvolen opačný postup pro vyhledávání informací, který by dle žalobce umožňoval přibližně desetinásobnou časovou úsporu, například vyhledáním osob, které v předmětném období absolvovaly kurz tzv. národní přípravy, což je podmínka pro zařazení na služební místo na zahraničním pracovišti, se kterým se pojí možnost vyslání do zahraniční operace, by byl vybrán vzorek osob v počtu maximálně několika set. Zjištění, kolik z nich bylo reálně do zahraniční operace ze zahraničního pracoviště odveleno, by pak pro průměrně výkonného zaměstnance obeznámeného s fungováním ISSP, bylo otázkou maximálně několika desítek minut. Kromě výtky směřující k neefektivnosti postupu při vyhledávání informací se i tímto bodem prolíná nepřezkoumatelnost rozhodnutí o stížnosti.

10. Ve třetím žalobním okruhu žalobce namítl nepřiměřenost výše stanovené úhrady, která je zapříčiněna zejména výše uvedeným neefektivním postupem, který povinný subjekt pro vyhledání informací zvolil. Požadavek na zaplacení úhrady ve výši 6 699 Kč žalobce považuje za projev snahy zainteresovaných osob o neposkytnutí informací, které by mohly prokázat nehospodárnost ve využívání veřejných prostředků v resortu Ministerstva obrany. Je totiž evidentní, že pro pobírání fakticky tří příjmů vojáky, kteří byli ze zahraničního pracoviště odveleni do zahraniční operace, neexistuje právní důvod, a touto praxí jsou porušovány zásady pro hospodaření s veřejnými prostředky. Pokud si uvědomíme, že například u vojáka v hodnosti plukovník s místem výkonu služby v Polsku, vyslaného do Afghánistánu, jde jednak o služební plat s běžnými příplatky v přibližné výši 100 000 Kč měsíčně, náhrada ve výši 200 000 Kč měsíčně a příspěvek za službu v zahraničí ve výši 150 000 Kč měsíčně, je právě uvedené nehospodárné nakládání zcela zřejmé.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

11. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného, který jako povinný subjekt podle zákona č. 106/1999 Sb. rozhodl o částečném odložení žádosti žalobce o poskytnutí informace podle § 17 odst. 5 téhož zákona a dále náhrady nákladů soudního řízení. Žalovaný má po seznámení se s žalobou za to, že žaloba není důvodná, neboť při vyřizování žádosti žalobce postupoval v souladu se zákonem, tj. žádost žalobce částečně odložil z důvodu, že neuhradil náklady na poskytnutí informace. Náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací přitom byly vyčísleny zcela přiměřeně a samotný postup při vyhledání informace požadované žalobcem byl nejefektivnější z daných možností.

12. K žalobním bodům formulovaným žalobcem žalovaný uvedl následující:

13. K prvnímu bodu, který se týká namítané nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti rozhodnutí o stížnosti ze dne 28. 8. 2023, čj. MO 616595/2023-1321, žalovaný poukázal na ustálenou judikaturu soudů (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 34/2008, 5 As 124/2011 a 4 As 24/2018), dle jejichž závěrů rozhodnutí o stížnosti podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb. není rozhodnutím a nemůže být proto předmětem soudní ochrany. Soud se tedy může věcně zabývat toliko výší úhrady a nikoli zákonností postupu orgánu rozhodujícího o stížnosti nebo samotným rozhodnutím o ní.

14. Ve druhém a třetím bodě žalobce uvádí, že postup vyhledávání informace povinným subjektem byl neefektivní a povinný subjekt za něj tudíž požadoval nepřiměřenou výši úhrady. Žalobce namítá, že vyhledáním osob, které v předmětném období absolvovaly kurz tzv. národní přípravy, by byl vybrán vzorek osob v počtu maximálně několika set. Zjištění, kolik z nich bylo reálně do zahraniční operace ze zahraničního pracoviště odveleno, by pak pro průměrně výkonného zaměstnance obeznámeného s fungováním ISSP bylo otázkou maximálně několika desítek minut. K tomu žalovaný uvádí, že vojáci z povolání, které vysílá k výkonu služby na zahraniční pracoviště (je jim služebním orgánem stanoveno pravidelné místo výkonu služby v zahraničí), jsou zpravidla zařazováni na služební místa v mezinárodních štábech a velitelských strukturách NATO a EU. Pouze některá z těchto služebních míst jsou předurčena k tomu, že budou vojáci z povolání dočasně (zpravidla na dobu šesti měsíců) dále odveleni k výkonu služby v zahraniční operaci. Vojáci z povolání konající službu v zahraničí jsou v drtivé většině odměňováni podle národních předpisů, pokud tomu tak je, pak po dobu určení pravidelného místa výkonu služby v zahraničí jim náleží náhrada zvýšených životních nákladů, po dobu odvelení k výkonu služby v zahraniční operaci příplatek za službu v zahraničí, přičemž souběh těchto peněžitých plnění není národními právními předpisy upraven, resp. není vyloučen.

15. Žalovaný vede aktuálně platnou evidenci služebních míst v organizační struktuře zahraničních pracovišť, u kterých je předpoklad vyslání k výkonu služby do zahraniční operace. Tato evidence slouží především pro přípravu vojáků z povolání, kteří budou k výkonu služby na zahraniční pracoviště teprve vysláni. Žalovaný nepotřebuje ke své činnosti informace o tom, jaká služební místa byla v organizační struktuře zahraničních pracovišť předurčena k výkonu služby v zahraniční operaci v minulosti, proto taková informace není běžně uchovávána.

138/2023

pokračování

16. Resortní provozní informační systém ISSP byl postaven a je rozvíjen pro potřeby žalovaného. Primárním cílem je vedení osobních údajů o zaměstnancích, zpracovávání relevantních informací pro realizaci výplaty osobních výdajů, provádění zákonných srážek a jiných odvodů, pravidelné předávání informací externím subjektům (např. informační systém o služebním platu vedený Ministerstvem financí). Jde tedy o informace o jednotlivých zaměstnancích a pak především o agregovaná data zpracovávaná a tříděná ke konkrétním účelům. Součástí každého modulu v ISSP jsou i předem definované výstupní sestavy. Ty primárně slouží pro potřeby žalovaného (kontrolní, statistická, analytická činnost). Jejich výhodou je okamžitá dostupnost, na druhou stranu jsou často podrobné, zpracovávají velké množství dat, což se projevuje časovou náročností jejich generování.

V personálním modulu ISSP jsou výstupní data zpracovávána formou tzv. datového řezu. To znamená, že jsou data generována v konkrétním okamžiku, k tomuto okamžiku jsou naprosto přesná, ale ve vztahu k minulosti nemusí být úplná. V personálním modulu ISSP nejsou dostupné sestavy typu, kteří zaměstnanci byli zařazeni před pěti lety v konkrétním organizačním celku. Takové informace žalovaný standardně ke své činnosti nepotřebuje, proto není tímto způsobem informační systém rozvíjen. Proto neexistuje standardizovaná sestava zaměstnanců, kteří byli zařazeni na zahraničním pracovišti a současně byli odveleni k výkonu služby do zahraniční operace.

17. Žalobce požadoval informace „*Kolikrát v období od roku 2015 do současnosti nastal takový případ souběhu, kdy voják pobíral zároveň náhradu zvýšených životních nákladů a příplatek za službu v zahraničí...*“. Takové informace není možné zjistit z personálního modulu ISSP, pro finanční moduly na druhou stranu nejsou podstatné informace o služebním zařazení vojáka z povolání, proto výstupní sestavy takovou informaci neobsahují. Další komplikací je, že žalobce požaduje propojení informací o příplatku za službu v zahraničí, který je služebním platem, s informací o náhradě zvýšených životních nákladů, která je paušální cestovní náhradou (není složkou služebního platu vojáka z povolání). Tento na první pohled malý detail je však zásadní, protože v modulu ISSP pro zúčtování peněžních náležitostí není standardně sestava (žalovaný ji ke své činnosti nepotřebuje), ve které by byly současně generovány údaje o zaměstnanci vyplaceném služebním platem a cestovních náhradách. Tyto informace je tak nutné generovat separátně a následně určit průnik a časovou shodu v obou sestavách.

18. Pro zpracování žalobcem požadovaných údajů tak byla využita sestava o vyplaceném příplatku za službu v zahraničí, tuto sestavu lze generovat pouze po jednotlivých kalendářních měsících a jsou v ní uvedeni všichni vojáci, kterým byl v tomto měsíci vyplacen příplatek za službu v zahraničí. Druhým zdrojem dat byla sestava o zaměstnancích s nárokem na náhradu zvýšených životních nákladů. Tato sestava obsahuje seznam zaměstnanců, kterým, v jakém období a v jaké výši byla přiznána náhrada a relevantní údaje pro její určení (výše služebního platu, přepočítací relaci, procentní základ). Dalším benefitem této sestavy je informace o případném následování do místa výkonu služby v zahraničí manželkou, manželem vyslaného zaměstnance a případném následování nezaopatřenými dětmi zaměstnance. Jde o údaje, které žalobce rovněž požadoval. V obou sestavách je osobní číslo zaměstnance, podle tohoto údaje byla provedena selekce vojáků z povolání, kterým v požadovaném období 8 let byl vyplacen příplatek za službu v zahraničí a náhrada zvýšených životních nákladů. Následně byla dohledávána časová shoda nároku na příplatek a náhradu.

138/2023

pokračování

19. V rámci předběžného zhodnocení, jak optimálně přistoupit k získání žalobcem požadované informace o souběhu výplaty náhrady a příplatku za službu v zahraničí, a to za období přesahující osm let, tak bylo vyhodnoceno jako jediné možné řešení generovat sestavy o vyplacených příplatcích za službu v zahraničí za vojáky z povolání v letech 2015 - 2023. Současně bylo vzato v úvahu i to, že pro zpracování odpovědi na dotaz podle zákona o svodném přístupu k informacím je zákonem stanoven poměrně malý časový prostor, proto bylo zvoleno řešení, které stoprocentně povede k získání žalobcem požadovaných informací, namísto testování alternativních možností.

20. Zároveň k ověření faktické výplaty příplatku a náhrady jsou tak jako tak zapotřebí finanční moduly ISSP, protože v prostoru zahraniční operace žalovaný zřídil zahraniční pracoviště, jehož příslušníkům příplatek za službu v zahraničí nebyl přiznán (Provinční rekonstrukční tým Lógar, Afghánistán). Pokud žalobce požadoval informace o vyplacených peněžních náležitostech, bylo zvoleno jako jediné řešení získat nebo ověřit informace z finančních modulů ISSP.

21. Sestavy o vyplacených složkách platu v podrobnosti jednotlivého zaměstnance jsou v ISSP dostupné pouze jako měsíční. Jde o sestavu PPSZVP9C, průměrný čas na generování jedné sestavy je cca pět minut. Žalobce požadoval rozsah informací od roku 2015 do současnosti (poslední data dostupná ke dni zpracování odpovědi za červen 2023), tedy za celkem 102 měsíců. Jen generování těchto sestav si vyžádalo více než osm hodin. Současně na jednom počítači není možné spustit generování sestavy další, aniž by předchozí byla ukončena. Sestavy byly slučovány do jednoho souboru a následně komparací osobních čísel vojáků z povolání párovány s případným vysláním na zahraniční pracoviště. Pokud ke shodě došlo, bylo dohledáváno časové období výplaty příplatku za službu v zahraničí a náhrady zvýšených životních nákladů. V časové dotaci není zahrnutý úvodní brainstorming, ani zpracování odpovědi formou písemné informace, které se s vyřízením žádosti neoddělitelně pojí. Do časové kalkulace pro úhradu časově náročného vyhledávání požadovaných informací byly zahrnuty jen skutečné doby, kdy se pověřený zaměstnanec žalovaného shromažďování a vyhodnocování informací věnoval.

22. S ohledem na výše uvedené tak žalovaný považuje požadavek na úhradu časově náročného vyhledávání požadovaných informací, který byl vyčíslen v rozsahu 20,5 hod., za minimální a plně důvodný. Soubory, ze kterých byla sestavována odpověď žalobci, jsou uloženy v počítači státního zaměstnance, který tento úkol plnil. Výtky žalobce, že čas potřebný na vyhledání informací byl stanoven odhadem s cílem jej odradit od získání takových informací, nejsou z jeho strany nijak argumentačně podloženy a žalovaný je odmítá.

V. Posouzení věci soudem

23. Městský soud v Praze se nejprve zabýval tím, zda je žaloba přípustná.

24. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, jímž žalovaný jako povinný subjekt ve smyslu § 2 odstavec 1 zákona č. 106/1999 Sb. odložil částečně žalobcovu žádost o informace podle § 17 odst. 5 uvedeného zákona z důvodu nezaplacení požadované úhrady za vyhledání informací. V tomto směru judikatura Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) dospěla k závěru, že rozhodnutí o odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. nemusí být vydáno formou usnesení podle správního řádu, a současně, že

138/2023

pokračování

v případě odložení žádosti o informace podle tohoto zákonného ustanovení není možno využít jako opravný prostředek stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím. Zákon neupravuje ani jiné opravné prostředky proti takovému rozhodnutí, proto lze dát za pravdu žalobci v tom, že se žadatel o informace může bránit žalobou ve správním soudnictví přímo proti rozhodnutí povinného subjektu o odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím (rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012-62, publikovaný pod č. 2959/2014 ve Sbírce rozhodnutí NSS, a dostupný též online na www.nssoud.cz).

25. Ve věci samé soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, s čímž oba účastníci souhlasili, když nereagovali na výzvu soudu a výslovně o nařízení jednání nepožádali (ustanovení § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

26. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.

27. Žaloba není důvodná.

28. Soud úvodem konstatuje, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost v nedostatečném odůvodnění výše úhrady. S touto argumentací se soud neztotožnil.

29. Nepřezkoumatelnost znamená nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, protože nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám, kdy skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Přezkoumatelnost tak není hodnotou sama o sobě a ke zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je třeba přistupovat krajně zdrženlivě (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2106-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 30). Takto závažné vady soud v napadeném rozhodnutí nenachází. Z rozhodnutí je zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaný vycházel, i jak ho právně posoudil. Soud se proto dále zabýval zákonností napadeného rozhodnutí.

30. Mezi stranami je především sporné, zda žalovaný mohl žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací podle zákona č. 106/1999 Sb., resp. zda náležitě odůvodnil, v čem mimořádná rozsáhlost spočívala, a zda vyzval žalobce k úhradě nákladů v přiměřené výši. Tyto otázky se promítají do posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí.

31. V dané věci je naproti tomu nesporné, že žalobce vyměřené náklady na mimořádné vyhledávání informace žalovanému neuhradil.

32. Podle § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. se *informací pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního*.

33. V rámci přezkumu rozhodnutí povinného subjektu o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. přezkoumává soud také oprávněnost a přiměřenost výše úhrady za poskytnutí informace vzhledem k povaze informace a tomu odpovídajícímu rozsahu

138/2023

pokračování

vyhledání informace, neboť samo oznámení povinného subjektu o výši úhrady podle § 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. a rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti proti výši úhrady vydané podle § 16a odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb. nejsou úkony přezkoumatelné soudem (srov. usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009-34, č. 2301/2011 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, č. 2164/2011 Sb. NSS).

34. Je třeba zdůraznit, že oprávněnost výše úhrady za poskytnutí informace stejně jako zákonnost rozhodnutí o odložení žádosti z důvodu nezaplacení úhrady přezkoumá soud pouze v mezích uplatněných žalobních bodů v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., tedy z hlediska konkrétně tvrzených skutkových a právních důvodů, v nichž žalobce nezákonnost rozhodnutí spatřuje (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 3. 2. 2021, čj. 59 A 72/2020-35).

35. Podle § 17 odst. 1 zákona č. 109/1999 Sb. *povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.*

36. Podle § 17 odst. 3 zákona č. 109/1999 Sb. *v případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, písemně oznámí 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. Součástí oznámení musí být poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává.*

37. Podle § 17 odst. 5 zákona č. 109/1999 Sb. *poskytnutí informace podle odstavce 3 je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží. Po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží.*

38. Pojem „*mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací*“ je typickým neurčitým právním pojmem. Bylo na žalovaném jako na povinném subjektu, aby v kontextu konkrétních skutkových okolností posoudil, zda posuzovaný případ patří pod obsah neurčitého právního pojmu či nikoli, a to souladu s účelem, který je v § 17 informačního zákona sledován. Pokud 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 tedy musí povinný subjekt uvést, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady vyčíslena, tedy nejen jednotkovou sazbu a počet hodin, po které (by) trvalo vyhledání informace, ale též je povinen náležitě odůvodnit, v čem mimořádná rozsáhlost vyhledávání spočívá (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 35/2016-25).

39. Jde-li o samotné stanovení výše úhrady, musí být z rozhodnutí povinného subjektu patrné, nejenom proč byla úhrada stanovena, ale i za co a jak. Nepostačí pak prostý odkaz na sazbu násobenou odhadem času, který vyhledávání informace zabere, neboť rozhodnutí, včetně výše stanovené úhrady, musí být přezkoumatelné co do důvodnosti, účelnosti a přiměřenosti vyčíslení úhrady. Povinný subjekt musí alespoň rámcově uvést, jaké jednotlivé úkony jsou pro vyhledání informace zapotřebí a kolik času na vyhledávání informace bude potřeba (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2021, č. j. 1 As 281/2020-42).

138/2023

pokračování

40. V posuzované věci žalovaný v oznámení o výši úhrady nákladů za poskytnutí informací ze dne 13. 7. 2023 k výpočtu výše úhrady uvedl, že ministerstvo nevede pro své potřeby všechny informace, které jste požadoval v bodu 3) své žádosti. *„Kolikrát v období od roku 2015 do současnosti nastal takový případ souběhu, kdy voják pobíral zároveň náhradu zvýšených životních nákladů a příplatek za službu v zahraničí (případně jiný příplatek spojený s vysláním do zahraniční operace)? Jaká byla v těchto jednotlivých případech nominální měsíční výše pobírané náhrady zvýšených životních nákladů? Žádám o uvedení přehledu zvlášť pro vojáky, kteří byli na zahraniční pracoviště vysláni sami, a zvlášť pro vojáky, se kterými byla výnosem příslušného služebního orgánu vyslána i jejich rodina.“* Ministerstvo vede pouze informace o jednotlivých zaměstnancích a pak agregovaná data. Bylo proto nezbytné přistoupit k mimořádně rozsáhlému vyhledávání informací, které spočívalo ve vyhledání po jednotlivých kalendářních měsících, kterému vojákově z povolání byl ve sledovaném období vyplacen zvláštní příplatek v jiné než české měně, resp. příplatek za službu v zahraničí (celkem 7 463 vojáků z povolání), v porovnání vyhledaných dat se seznamem vojáků, kteří splnili podmínky nároku na náhradu zvýšených životních nákladů (790 vojáků z povolání), a při identifikované shodě dohledání, zda tato peněžitá plnění byla poskytována současně. Tato práce představovala časově náročnou činnost, která se vymyká běžnému poskytování informací, vyžadovala zvýšenou aktivitu jednoho odborně připraveného zaměstnance po dobu dvaceti a půl hodin. Podle sazebníku ministerstva je náhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací stanovena částkou 319 Kč za hodinu, což činí celkovou výši úhrady v částce 6 699 Kč.

41. Městský soud v Praze má za to, že žalovaný dostatečně vyložil, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady vyčíslena. Dostal tak své povinnosti alespoň rámcově uvést, jaké jednotlivé úkony jsou pro vyhledání informace zapotřebí a kolik času na vyhledávání informace bude potřeba. Soud proto nesdílí názor žalobce, že by oznámení výši úhrady bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, tj. že by nesplňovalo náležitosti § 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., případně že by ze stejných důvodů bylo nezákonné. Odlišný názor žalobce na vhodnost postupu povinného subjektu při vyhledávání informace sám o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti oznámení, které podle názoru soudu v posuzované věci naplňuje požadavky na něj kladené ustanovením § 17 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb.

42. Pokud jde o druhou žalobní námitku, soud neshledal důvodnou ani argumentaci žalobce ohledně neefektivnosti postupu povinného subjektu při vyhledávání a zpracování žalobcem požadovaných informací. Žalobce v podané žalobě opakuje svá tvrzení, která uplatnil již ve stížnosti proti stanovení úhrady za poskytnutí informace ze dne 2. 8. 2023, kterou žalovaný (respektive ministryně obrany) vypořádal podrobně a srozumitelně v rozhodnutí o stížnosti ze dne 28. 8. 2023, č. j. MO 616595/2023-1321. Toto rozhodnutí vydané podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb. však není předmětem soudního přezkumu, neboť dle již ustálené judikatury správních soudů není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a nemůže být předmětem soudní ochrany (viz též rozsudky NSS sp. zn. 2 As 34/2008, sp. zn. 5 As 124/2011 a sp. zn. 4 As 24/2018).

43. Nad rámec výše uvedeného je třeba konstatovat, že žalovaný svůj postup v řízení před soudem určitě, srozumitelně a přezkoumatelným způsobem obhájil. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce požadoval informace *„Kolikrát v období od roku 2015 do současnosti nastal*

138/2023

pokračování

takový případ souběhu, kdy voják pobíral zároveň náhradu zvýšených životních nákladů a příplatek za službu v zahraničí...“. Soud nemá důvod pochybovat o tom, že takové informace nebylo možné zjistit z personálního modulu ISSP, pro finanční moduly na druhou stranu nejsou podstatné informace o služebním zařazení vojáka z povolání, proto výstupní sestavy takovou informaci neobsahují. Další komplikací byl požadavek žalobce na propojení informací o příplatku za službu v zahraničí, který je služebním platem, s informací o náhradě zvýšených životních nákladů, která je paušální cestovní náhradou (není složkou služebního platu vojáka z povolání). V modulu ISSP pro zúčtování peněžních náležitostí není standardně sestava (žalovaný ji ke své činnosti nepotřebuje), ve které by byly současně generovány žalobcem požadované údaje o zaměstnanci vyplaceném služebním platu a cestovních náhradách. Tyto informace je tak nutné generovat separátně a následně určit průnik a časovou shodu v obou sestavách.

44. S výše uvedenými závěry se pojí i nedůvodnost třetího žalobního okruhu, v němž žalobce namítal nepřiměřenost výše stanovené úhrady, která je dle jeho názoru zapříčiněna právě výše uvedeným neefektivním postupem, který povinný subjekt pro vyhledání informací zvolil.

45. Žalovaný nicméně vyložil, že sestavy o vyplacených složkách platu v podrobnosti jednotlivého zaměstnance jsou v ISSP dostupné pouze jako měsíční. Průměrný čas na generování jedné sestavy je cca 5 minut. Jestliže tedy žalobce požadoval rozsah informací od roku 2015 do současnosti (poslední data dostupná ke dni zpracování odpovědi za červen 2023), tedy za celkem 102 měsíců, je důvodný a logický závěr žalovaného, že jen generování těchto sestav si vyžádalo více než osm hodin. Žalovaný dále uvedl, že současně (na jednom počítači) není možné spustit generování sestavy další, dokud předchozí nebyla ukončena. Sestavy byly následně slučovány do jednoho souboru a následně komparací osobních čísel vojáků z povolání párovány s případným vysláním na zahraniční pracoviště. Pokud ke shodě došlo, bylo dohledáváno časové období výplaty příplatku za službu v zahraničí a náhrady zvýšených životních nákladů. Žalovaný zdůraznil, že do takto vyčíslené časové kalkulace pro úhradu časově náročného vyhledávání požadovaných informací byly zahrnuty jen skutečné doby, kdy se pověřený zaměstnanec žalovaného shromažďování a vyhodnocování informací skutečně věnoval.

46. Soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že požadavek na zaplacení úhrady ve výši 6 699 Kč lze považovat za projev snahy zainteresovaných osob o neposkytnutí informací, které by mohly prokázat ne hospodárnost ve využívání veřejných prostředků v resortu Ministerstva obrany. Pro takové tvrzení žalobce nepředložil žádný konkrétní důkaz a projev podobných snah z obsahu soustředěného spisového materiálu nijak nevyplývá. Naopak je zřejmé, že žalovaný se obsahem žádosti žalobce o informace podrobně, pečlivě a cílevědomě zabýval a přikročil k vydání oznámení o výši úhrady za poskytování části požadovaných informací na základě zcela konkrétních skutkových okolností, které podle názoru soudu nepochybně svědčí závěru, že v této části požadovaných informací se jednalo o *mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací*.

47. Podle názoru soudu lze totiž poukázat na výklad, k němuž dospěli autoři komentáře k informačnímu zákonu, kteří pojem mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací definovali takto: „*O mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací se pak bude jednat tehdy, jestliže*

138/2023

pokračování

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., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 2016. Praha: C. H. Beck).

48. Z předmětu požadovaných informací je zjevné, že nejde o informace, s nimiž by povinný subjekt běžně pracoval. V projednávané věci množství spisového materiálu a datových souborů ve spojení s povahou požadovaných informací, kdy je třeba vyžádat velké množství údajů ISSP, identifikovat a následně shromáždit požadované informace, a s ohledem na konkrétní podmínky u povinného subjektu, je s to odůvodnit závěr žalované, že jde o vyhledávání mimořádně rozsáhlé, vyžadující určitou časovou dotaci. Skutečnost, že v daném případě jde o mimořádně rozsáhlé vyhledávání, vyplývá i z odůvodnění oznámení o požadavku na úhradu nákladů ze dne 13. 7. 2023.

49. Žalobce byl v tomto ohledu řádně vyrozuměn a zpraven o důvodech legitimního požadavku povinného subjektu, aby se podílel na poskytnutí jím požadovaných informací cestou úhrady podle § 17 odstavec 3 zákona č. 106/1999 Sb., protože za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací povinný subjekt může vyžadovat úhradu. Žalovaný v souladu s tímto ustanovením a odkazem na sazebník úhrad nákladů žalovaného (dostupný online na www.army.cz) vyzval žalobce k úhradě vypočtených nákladů s poučením, že pokud tyto náklady do 60 dnů od doručení výzvy neuhradí, bude žádost podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb. odložena. Oznámení bylo žalobci řádně doručeno a ve stanovené lhůtě žalobce požadovanou částku nezaplatil. Žalovaný proto zcela správně žalobcovu žádost o poskytnutí informací v daném rozsahu odložil. Žalobní námitky nebyly s to správnost tohoto postupu zpochybnit.

50. Soud neshledal důvod pro provedení žalovaným navržené svědecké výpovědi Mgr. Martina Svátka, neboť neměl pochybnosti o režimu vyhledávání žalobcem požadovaných informací v systému ISSP a navržený důkaz tak považoval za nadbytečný (§ 52 odstavec 1 s. ř. s.).

VII. Závěr a náklady řízení

51. Městský soud v Praze z výše uvedených důvodů shledal, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

52. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti. Proto mu soud právo na jejich náhradu nepřiznal.

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.

138/2023

pokračování

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 20. února 2024

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu