

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy, a soudců Mgr. Jany Brothánkové a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **T. H.,** proti žalovanému: **Celní úřad pro Pardubický kraj**, Palackého 2659, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 27.11.2012, č.j. 5784-28/2012-060100-21, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 8. 2015, č. j. 31 Af 16/2013 - 59,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 8. 2015, č. j. 31 Af 16/2013 - 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 8. 2015, č. j. 31 Af 16/2013 - 59, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 27. 11. 2012, č. j. 5784-28/2012-060100-21, a věc vrácena Celnímu úřadu pro Pardubický kraj (jako právnímu nástupci Celního ředitelství Hradec Králové) k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím správního orgánu byla podle § 17 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím v platném znění (dále jen „informační zákon“) odložena část žádosti žalobce o poskytnutí informací uvedená pod bodem 4) podání ze dne 29. 6. 2012, a to pro neuhrazení předepsané úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání požadovaných informací v zákonné lhůtě. Napadeným rozsudkem bylo rovněž zrušeno rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. 8. 2012, č. j. 31044-4/2012-900000-302, kterým byla ke stížnosti žalobce snížena předepsaná úhrada za mimořádně rozsáhlé

vyhledávání informací, původně předepsaná sdělením Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 23. 7. 2012 ve výši 11.100 Kč, na 10.800 Kč.

V žalobě žalobce zejména uvedl, že dne 29. 6. 2012 (podáním datovaným dnem 28. 6. 2012) požádal Celní ředitelství Hradec Králové o poskytnutí informací, pod bodem 4) pak konkrétně výši odměn poskytnutých Mgr. P. K., Mgr. T. H., Bc. P. H. a Mgr. J. P. v době jejich služebního zařazení u Celního ředitelství Hradec Králové do okamžiku přijetí podání, tj. do 29. 6. 2012. Celní ředitelství žalobci dne 23. 7. 2012, pod č. j. 5784-26/2012-060100-21, vyčíslilo úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání ve výši 11.100 Kč. Ke stížnosti žalobce pak Generální ředitelství cel požadovanou úhradu snížilo na 10.800 Kč. Rozhodnutím ze dne 27. 11. 2012, č. j. 5784-28/2012-060100-21, Celní ředitelství Hradec Králové odložilo žádost žalobce s odůvodněním, že nezaplatil předepsanou úhradu v zákonem stanovené lhůtě šedesáti dnů. „Rozhodnutí“ o vyčíslení úhrady ze dne 23. 7. 2012, č. j. 5784- 28/2012-060100-21, bylo podle žalobce v přímém rozporu s ust. čl. 2 odst. 2 resp. 4 odst. 1 a čl. 17 odst. 1, 4 a 5 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 1, 2 a 4 správního řádu, neboť podle jeho názoru nebyly splněny zákonem stanovené požadavky pro postup dle § 17 odst. 5 zákona o informacích. Podle žalobce bylo třeba vysvětlit pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání“, přičemž nesouhlasil s tím, že se v daném případě o mimořádně rozsáhlé vyhledávání jednalo. To mělo v posuzovaném případě trvat 53,25 hodin, což podle názoru žalobce nemohlo podstatným způsobem narušit běžnou činnost správního orgánu. Konkrétněji se pak k této otázce vyjádřilo Generální ředitelství cel dne 16. 8. 2012 pod č. j. 31044-4/2012-900000-302, z něhož žalobce citoval část, která se týkala stanovení výše úhrady. Podle názoru žalobce by informace, které jsou nezbytné pro kontrolu celních orgánů veřejností, neměly být omezovány, a v právním státě není akceptovatelné, aby informace, jejichž prostřednictvím lze jedině kontrolovat činnost výkonné moci, byly zpoplatněny. Pokud požadované informace povinný archivoval způsobem, který neumožnil jejich rychlé a bezproblémové vyhledání, jde taková skutečnost podle názoru žalobce pouze k tíži povinného.

Krajský soud dal v napadeném rozsudku za pravdu žalobci v tom, že vyčíslení předepsané úhrady jako úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání nebylo dostatečně specifikováno. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že povinný subjekt mohl v souladu s § 17 odst. 3 informačního zákona požadovat úhradu jen za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, jejíž výši měl určit dle platného sazebníku úhrad stanoveného Generálním ředitelstvím cel. Celní ředitelství Hradec Králové jako povinný subjekt zaslal žalobci vyčíslení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, které obsahovalo pouze informaci o tom, že podklady zpracovávali 2 pracovníci ve dnech od 2. 7. do 17. 7.2012 a u každého dne bylo uvedeno kolik hodin bylo na vyhledávání vynaloženo a kolik činí denní úhrada. Generální ředitelství cel pak v rozhodnutí o stížnosti žalobce na postup při vyřizování žádosti o informace rozšířilo závěry celního ředitelství o mimořádně rozsáhlém vyhledávání jen o obecnou úvahu, že tato podmínka bude splněna tehdy, když shromažďování informací bude pro povinný subjekt představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vymyká běžnému poskytování informací. Usoudilo, že o zvýšenou aktivitu povinného se bude jednat, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti, nebo ti, kteří se na vyřízení podílejí, budou nuceni přerušit nebo odložit na delší dobu plnění svých běžných úkolů. Dále pak uvedlo, že v tomto konkrétním případě požadoval žalobce informace ohledně odměňování čtyř osob, které byly částečně evidovány v personálním informačním systému, ale s

ohledem na dlouhou dobu jejich působnosti v celní správě bylo třeba některé informace dohledat i v osobních spisech a archivních boxech. Krajský soud shledal toto zdůvodnění nedostatečným. Vyčíslené hodiny, které pracovníci povinného subjektu měli vynaložit na vyhledání žalobcem požadovaných informací, nebyly nijak blíže specifikovány a Generální ředitelství cel neuvedlo, jaké konkrétní úkony nebo činnosti daní pracovníci vykonávali, proč vyhledávání v archivu pokládá za složité a časově náročné. Bez podrobného popisu úkonů vyhledávajících pracovníků nelze vůbec posoudit jejich nutnost a náročnost a následně proto ani splnění podmínky pro oprávnění účtovat náklady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání. Při jednání před soudem pověřená pracovnice žalovaného sice podrobněji popsala, jak byly ukládány listiny obsahující žalobcem požadované údaje, nicméně k tomuto vysvětlení již krajský soud nemohl přihlédnout, když v samotném rozhodnutí takové údaje zcela absentovaly. Krajský soud vyjádřil nesouhlas se žalovaným i v tom, že pro posouzení, zda se jednalo o mimořádně rozsáhlé vyhledávání, je vždy rozhodující, zda zaměstnanci pověření vyřízením žádosti budou nuceni přerušit nebo odložit na delší dobu plnění svých běžných úkolů, aniž by se povinný blíže zabýval otázkou, kdy již lze dobu vynaloženou na vyhledávání informací označit za dobu delší. Podle krajského soudu je totiž nepochybné, že při vyřizování jakékoliv žádosti o poskytnutí informace bude pověřený pracovník vykonávat činnost nad rámec svých běžných povinností. Se shrnujícím odůvodněním, že Celní ředitelství a následně Generální ředitelství cel nedostatečně zdůvodnily splnění podmínek pro vyčíslení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací, krajský soud rozhodnutí Generálního ředitelství cel podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud současně zrušil i žalobou napadené rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 27. 11. 2012, č. j. 5784-28/2012- 060100-21, kterým byla žádost žalobce o poskytnutí informací odložena, neboť podle názoru krajského soudu dosud nebylo najisto postaveno, zda byla náhrada předepsána v souladu se zákonem.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti s napadeným rozsudkem nesouhlasí, a to zejména proto, že se nemůže ztotožnit s tím, jak krajský soud příkře popsal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí a věc vrátil k dalšímu řízení, aniž by stěžovatele navedl, jak by si zdůvodnění požadovaných nákladů spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací představoval. Krajský soud na str. 7 oběma celním orgánům vytýká, že se omezily pouze na obecnou informaci o tom, že některé informace, které nebyly evidovány v personálním informačním systému, bylo nutno dohledat v osobních spisech a archivních boxech, a neuvedly, jaké konkrétní úkony nebo činnosti pracovníci vykonávali a proč vyhledávání v archivu pokládají za složité a časově náročné. Stěžovatel má za to, že Generálním ředitelstvím cel provedené vymezení pojmu „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací“ bylo dostatečně srozumitelné a ve spojení s doloženým a oběma rozhodnutími konstatovaným časovým rozsahem vyhledávání (53,25 hodin), i konkrétní, co do povinnosti dovodit jeho naplnění, když z popisu úkonů nutných k vyhledání informací pro žalobce je evidentní i jejich nadměrná pracnost. Podle stěžovatele měl správní soud k těmto dostatečně určitým závěrům přihlédnout a sám provést hodnocení, zda se vyhledávání tak, jak bylo zpoplatněné již považuje za „mimořádně náročné“ či nikoliv. Rozsah zjištění skutkového stavu podle stěžovatele správnímu soudu umožňoval posoudit, zda závěr rozhodnutí Generálního ředitelství byl správný, či byl zjištěnému skutkovému stavu zcela nepřiměřený. Správní soud se však omezil na zjednodušené konstatování o přílišné obecnosti definice sporného pojmu a svůj rozsudek postavil toliko na závěru, že rozhodnutí Generálního ředitelství cel neuvádí, kdy vynaloženou dobu na

vyhledávání informací lze již považovat za „delší“, přestože je z obou rozhodnutí evidentní, že zcela zřejmě rozumnou mez „běžného vyhledávání“ doba 53,25 hodin již se značnou rezervou přesahuje. Toto správní soud podle stěžovatele zcela ignoroval, byť při jednání před soudem pověřená pracovnice stěžovatele podrobně popsala, jak byly ukládány listiny obsahující žalobcem požadované údaje a jak probíhalo vyhledávání informací podle požadavku žalobce.

Podle názoru stěžovatele jsou tak naplněny kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a vzhledem k uvedenému závěrem kasační stížnosti navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele nepodal.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž shledal, že kasační stížnost je podána osobou oprávněnou, jednající osobou s předepsaným právnickým vzděláním, a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je v rozporu se zákonem, a že kasační stížnost **je důvodná.**

Rozhodujícím důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu, kterým byla odložena část žádosti žalobce o poskytnutí informací uvedená pod bodem 4) jeho podání ze dne 29. 6. 2012, podle krajského soudu bylo, že dosud nebylo najisto postaveno, zda byla náhrada předepsána v souladu se zákonem, a to pro nedostatečné zdůvodnění splnění podmínek pro vyčíslení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Podmínky pro předepsání úhrady za poskytnutí informací, včetně podmínek pro příp. odložení žádosti pro nezaplacení předepsané úhrady vymezuje § 17 informační zákona.

Ustanovení § 17 odst. 1 informačního zákona výslovně stanoví, že „*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.***“ Podle odst. 3 cit. zákonného ustanovení potom platí: „*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.*“ Na tato ustanovení potom ve sledovaném smyslu navazuje § 17 odst. 5 citovaného zákona, v němž se stanoví, že „*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.“ V případě nesouhlasu s výší úhrady sdělené podle § 17 odst. 3 informačního zákona lze podle § 16a odst. 1 písm. d) téhož zákona podat stížnost, o níž rozhoduje nadřízený orgán povinného subjektu.

V posuzované věci povinný subjekt přistoupil ve smyslu citovaných ustanovení k vyžádání úhrady, neboť vyhledávání požadovaných informací vyhodnotil jako mimořádně rozsáhlé, a v souladu s § 17 odst. 3 informačního zákona také uvedl „*na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena*“. Žalobce s předepsáním úhrady nesouhlasil a podal proti němu stížnost, o které rozhodl nadřízený orgán povinného subjektu, a to tak, že její výši mírně modifikoval (z částky 11.100 Kč ji snížil na 10.800 Kč). Žalobce návazně předepsanou úhradu ani v modifikované výši nezaplatil a proto povinný subjekt v souladu s § 17 odst. 5 informačního zákona po uplynutí 60ti dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady nadřízeným orgánem žádost v části, jíž se předepsaná úhrada týkala, odložil.

Spornou otázkou je, zda byla předepsaná úhrada odůvodněna v souladu se zákonem, resp. řečeno slovy odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, zda bylo dostatečně zdůvodněno splnění podmínek pro vyčíslení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. S tím potom souvisí i to, jakým způsobem měla být tvrzeně sporná zákonnost předepsání úhrady přezkoumána.

Otázkou, či otázkami spojenými s předepisováním úhrady nákladů ve spojení s poskytováním informaci, se opakovaně zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. Za připomenutí stojí především usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2010, č. j. 2 As 34/2008 - 90, z něhož v návaznosti na usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009 – 34, vyplývá, že sdělení povinného subjektu podle § 17 odst. 3 informačního zákona o tom, že bude požadovat úhradu za poskytnutí informace, a o výši této úhrady, ani rozhodnutí nadřízeného orgánu podle § 16a odst. 7 informačního zákona o stížnosti žadatele, který s výší úhrady nesouhlasí, nejsou rozhodnutími správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a nejsou ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní ve smyslu § 68 písm. b) s. ř. s. Stejně tak platí, že sdělením výše úhrady, a ani vyřízením stížnosti proti tomuto sdělení, není právo na informace upřeno, právě naopak - jsou vymezeny podmínky, za nichž bude informace poskytnuta. Rozšířený senát v citovaném usnesen taktéž uvedl, že pokud žadatel úhradu do 60ti dnů nezaplatí, povinný subjekt věc v souladu s § 17 odst. 5 informačního zákona odloží a žadatel může následně proti odložení žádosti brojit ve správním soudnictví. Správní soud potom v takovém případě podrobí svému přezkumu i zákonnost, resp. právnost požadované úhrady.

Z uvedeného vyplývá, že nemělo-li rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. 8. 2012, č. j. 31044- 4/2012-900000-302, kterým byla ke stížnosti žalobce modifikována předepsaná úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací povahu rozhodnutí

správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nebylo možné toto rozhodnutí k podané správní žalobě krajským soudem rušit. Ostatně žalobce ani žalobu proti tomuto rozhodnutí nepodával, ale podával ji toliko proti rozhodnutí Celního ředitelství Hradec Králové ze dne 27. 11. 2012, č. j. 5784-28/2012-060100-21, o odložení části žádosti žalobce o poskytnutí informací pro neuhrazení předepsané úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání požadovaných informací v zákonné lhůtě. Posouzení právnosti či zákonnosti požadované úhrady potom mohlo mít jen povahu posouzení předběžné otázky. Krajský soud tedy postupoval v rozporu se zákonem již v tom, pokud zákonnost stanovení požadované úhrady posuzoval meritorně a dospěl ke zrušení rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. srpna 2012, č. j. 31044-4/2012-900000-302.

Není přitom bez zajímavosti, že krajský soud při svém rozhodování z citovaného usnesení rozšířeného dokonce vycházel, avšak nejenže je citoval nepřesně či nesprávně (označil je za „rozsudek“, navíc z 21. 10. 2010), ale zejména z něj čerpal nedůsledně (pominul z něj – jak je výše poznamenáno, že sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady, ani rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené, nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a postupoval tak, jakoby o taková rozhodnutí šlo).

V nemeritorním posouzení zákonnosti, resp. právnosti požadované úhrady, měl přitom krajský soud důsledně vycházet z požadavku § 17 odst. 3 informačního zákona, který zní: *Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena.* Z odůvodnění napadeného rozsudku je však podle názoru Nejvyššího správního soudu zřejmé, že krajský soud šel zřetelně nad rámec tohoto zákonného požadavku a navíc tak činil značně obecně, neurčitě a nejasně. Uvedený zákonný požadavek žádné další zpřesnění pro předepsání požadované úhrady nemá, a jeho bližší determinaci neobsahuje, ani dostupná judikatura. Rozhodující je tak toliko posouzení *rozhodných skutečností pro předepsání* úhrady a dále *způsobu jejího vyčíslení*. V posuzované věci se přitom podle názoru Nejvyššího správního soudu obé, jak ze sdělení o výši úhrady ze dne 23. 7. 2012, č. j. 5784-26/2012-060100-21, tak potom zejména z rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. 8. 2012, č. j. 31044-4/2012-900000-302, o modifikaci výše předepsané úhrady, dostatečně podává.

Pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání požadovaných informací“ je z pohledu teorie správního práva typickým tzv. neurčitým pojmem, který, či které je třeba vždy nutno vykládat s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti posuzované věci, a to v souladu s účelem, který je vždy danou právní úpravou sledován.

Z obsahu připojeného správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že sdělení o vyčíslení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání požadovaných informací se nachází na č. l. 48, 49, kde je zcela konkrétně uvedeno, že vyčíslená úhrada je předepisována smyslu § 17 odst. 1 a 3 informačního zákona, ve spojení s § 7 nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Dále je uvedeno, že Generální ředitelství cel stanovilo sazebník úhrad za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a to do 30 minut včetně 100 Kč, nad 30 minut do 60 minut včetně 200 Kč, a dále za každou další započatou hodinu 200 Kč. Poté je uvedeno, jaké informace *(informace o odměnách poskytnutých stávajícímu řediteli Celního ředitelství Hradec Králové Mgr. Petru Kašparovi, jeho zástupcům Mgr. T. H., Bc. P. H.*

a Mgr. J. P. v době jejich služebního zařazení u Celního ředitelství Hradec Králové do okamžiku přijetí podání, tj. do 29. 6. 2012), a v jakém členění byly požadovány (*druh odměny / její částka / stručný a výstižný, transparentní popis konkrétních zásluh za které byla odměna přiznána / zákonný titul k přiznání odměny - s uvedením odkazu na konkrétní právní normu konkrétního závazného právního předpisu/ identifikaci úřední osoby, která odměnu navrhla – jméno, příjmení a funkce / identifikace úřední osoby, která odměnu přiznala).* Dále je konstatováno, že informace v požadovaném členění zpracovávali dva pracovníci ve dnech 2. 7. – 17. 7. 2012 a následuje jmenovitý rozpis zpracovávání předmětných informací jmenovitě po jednotlivých kalendářních dnech, s uvedením „hodinového" času od – do, s poznámkami, ve kterých časových intervalech konali oba pracovníci, kolik hodin v souhrnu každý den bylo odpracováno, kolik hodin výkonu bylo účtováno (vzhledem k zaokrouhlování) a jaká byla každý den účtovaná částka úhrady. Ta potom ve svém souhrnu za všechny vykázané hodiny vyhledávání v rámci jmenovitě označených dnů činila 11 100 Kč. Předmětné sdělení je uzavřeno poučením, že podle § 17 odst. 5 informačního zákona platí, že pokud nebude úhrada do 60ti dnů od doručení tohoto oznámení zaplacena, bude žádost o poskytnutí informací odložena, stejně jako je uvedeno poučení o možnosti podat si na postup celního orgánu při stanovení výše úhrady podle § 17 odst. 3 informačního zákona stížnost ve smyslu § 16a odst. 1 písm. d) citovaného zákona s tím, že stížnost se podává do 30ti dnů od doručení tohoto oznámení u povinného subjektu, kterým je Celní ředitelství Hradec Králové, s tím, že o stížnosti rozhoduje nadřízený orgán, kterým je Generální ředitelství cel.

Na č. l. 64 až 71 téhož správního spisu se potom nachází rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. 8. 2012, č. j. 31044-4/2012-900000-302, z něhož Nejvyšší správní soud zjistil, že výše požadované úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací požadovaných stěžovatelem v žádosti pod bodem 4) byla snížena na částku 10 800 Kč. Generální ředitelství cel odůvodnění k tomuto svému rozhodnutí uvedlo podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně konkrétně a také poměrně podrobně (to na téměř dvou celých stranách hustě psaného textu, č. l. 68 – 70). V odůvodnění se zejména uvádí, že se Generální ředitelství cel zabývalo tím, zda povinný subjekt uplatnil úhradu řádně a ve lhůtě plynoucí z informačního zákona, a dále tím, zda celková výše úhrady odpovídá § 17 informačního zákona, nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle informačního zákona, a sazebníku úhrad za poskytování informací v návaznosti na počet vykázaných hodin vyhledávání a stanovenou hodinovou sazbu. Dále se v odůvodnění uvádí, že ačkoliv pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací" není informačním zákonem vymezen, lze dovodit, kdy se o takové vyhledávání bude jednat. Bude tomu tak zejména tehdy, jestliže shromažďování požadovaných informací bude pro povinný 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 agendy. O zvýšenou aktivitu povinného subjektu se podle odůvodnění předmětného rozhodnutí bude jednat tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti, nebo zaměstnanci, kteří se na jejím vyřízení podílejí, budou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledávání informací. Dále Generální ředitelství cel vyložilo jaké informace a v jaké struktuře stěžovatel požadoval, uvedlo a vyložilo, že povinný subjekt nemá stanovenu povinnost (ani zákonem, ani vnitřním předpisem)

požadované informace evidovat v jedné ucelené evidenci tak, aby byly snadno dohledány a v požadované podobě poskytovány. Dále uvedlo a podrobněji vyložilo, že přestože je část požadovaných informací evidována v personálním informačním systému, bylo s ohledem k požadovanému rozsahu, resp. podobě/struktuře požadovaných informací, jakož i vzhledem k dlouhé době působení dotčených osob v celní správě, třeba dohledat příslušné údaje/informace z osobních spisů a archivních boxů chronologicky řazených písemností. Návazně se v odůvodnění také vysvětluje, že daná činnost není běžnou součástí agendy povinného subjektu a bylo třeba, aby tato zvýšená aktivita povinného subjektu byla zajištěna/provedena k tomu pověřenými zaměstnanci odděleně od plnění jejich svěřených úkolů. Poté je v odůvodnění citovaného rozhodnutí výslovně shrnuto, že Generální ředitelství cel tak má za to, že se jednoznačně jednalo o mimořádně rozsáhlé vyhledávání, kdy povinný subjekt byl jednak oprávněn prodloužit lhůtu pro poskytnutí informací ve smyslu § 14 odst. 7 písm. b) informačního zákona, jakož byl i (a to především) oprávněn žádat úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací ve smyslu § 17 odst. 1 informačního zákona. Dále Generální ředitelství cel vyložilo, proč odmítlo argumentaci stěžovatele bezplatným poskytnutím informací svým dřívějším rozhodnutím č. j. 27503/2011-90000-202 ze dne 31. 8. 2011, kde se sice jednalo o informace vymezené podobným způsobem, ale nikoliv obdobné svým rozsahem (tj. strukturou, časovým úsekem/záběrem), což je v odůvodnění nynějšího rozhodnutí konkrétně rozepsáno a porovnáno. (mj. se v předchozím případě jednalo o informace o odměnách dvou osob, toliko za dva roky, a také v užší struktuře). V nynějším případě se jedná o informace o odměnách čtyř osob, za dobu celého jejich působení v celní správě, což je v jednom případě od r. 2001, a navíc v podrobnější struktuře. Z dalších souvisejících částí odůvodnění nynějšího rozhodnutí Nejvyšší správní soud již připomíná toliko to, že ke snížení celkové výše úhrady Generální ředitelství cel dospělo přepočtem hodina násobku hodinové sazby za vyhledávání tak, jak pro ně vyplynulo z přípisu povinného subjektu č. j. 5784-26/2012-060100-21, ze dne 23. 7. 2012. Souhrnně vzato Generální ředitelství cel shledalo předepsanou úhradu, kterou toliko mírně modifikovalo co do celkové výše, jako úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací důvodnou, a toto podle názoru Nejvyššího správního soudu, jak již bylo výše naznačeno, také dostatečně odůvodnilo.

Nejvyšší správní soud tak nesouhlasí s krajským soudem v tom, že vyčíslené hodiny, které pracovníci povinného subjektu měli vynaložit na vyhledání žalobcem požadovaných informací, nebyly nijak blíže specifikovány a Generální ředitelství cel neuvedlo, jaké konkrétní úkony nebo činnosti daní pracovníci vykonávali, proč vyhledávání v archivu pokládá za složité a časově náročné. Obsah shora rekapitulovaného odůvodnění rozhodnutí Generálního ředitelství cel podle názoru Nejvyššího správního soudu spíše vypovídá o opaku. Poněkud nejasné se Nejvyššímu správnímu soudu také jeví konstatování krajského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku, že při jednání před soudem pověřená pracovnice žalovaného sice podrobněji popsala, jak byly ukládány listiny obsahující žalobcem požadované údaje, nicméně k tomuto vysvětlení již krajský soud nemohl přihlédnout, když v samotném rozhodnutí takové údaje zcela absentovaly. Nejvyšší správní soud je spíše toho názoru, že při shora rekapitulovaném podstatném obsahu textace sdělení povinného subjektu o výši úhrady ze dne 23. 7. 2012, č. j. 5784-26/2012-060100-21, a dále i podstatném obsahu textace rozhodnutí Generálního ředitelství cel ze dne 16. 8. 2012, č. j. 31044-4/2012-900000-302, měl krajský soud pečlivě uvážit, co bylo na obsahu vyjádření pověřené pracovnice žalovaného při jednání před soudem příp. novým sdělením, a co mělo povahu dokazování a hodnotu důkazů. V této souvislosti

musí Nejvyšší správní soud proto dát také za pravdu stěžovateli, když v kasační stížnosti namítá, že správní soud k těmto dostatečně určitým závěrům přihlédnout a sám provést hodnocení, zda se vyhledávání tak, jak bylo zpoplatněné již považuje za „mimořádně náročné“ či nikoliv. Rozsah zjištění skutkového stavu i podle Nejvyššího správního soudu krajskému soudu umožňoval posoudit, zda závěr rozhodnutí Generálního ředitelství cel byl správný. Nejvyšší správní soud se tak neztotožňuje s krajským soudem se shrnujícím odůvodněním, že Celní ředitelství a následně Generální ředitelství cel nedostatečně zdůvodnily splnění podmínek pro vyčíslení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Oběma těmto orgánům, resp. jejich aktům ke stanovení úhrady za mimořádně obtížně vyhledání informací, přes shora Nejvyšším správním soudem předestřenou určitost a konkrétnost, krajský soud vytýká značnou obecnost, přičemž tak činí způsobem, který sám zcela postrádá jakákoliv konkréta, a pro Generální ředitelství cel, či pro povinný subjekt samotný, není nikterak způsobilou instrukcí pro příp. další nápravný postup. Otázkou je, jestli by ještě větší konkrétnost v zaznamenávání a popisu jednotlivých postupů vůbec byla reálná či účelná, a nevyžádala by si ještě další nedůvodné náklady (např. za práci dalšího podrobně protokolujícího úředníka, jenž by věcně a časově zaznamenával dílčí operace či úkony). Nejvyšší správní soud přitom považuje za nutné připomenout, že nelze spustit ze zřetele, že zákonný rámec pro posuzovaný postup a koncipování odůvodnění stanovení předmětné úhrady je tvořen požadavky § 17 odst. 3 informačního zákona, který zní „toliko“: *Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena.* A těmto zákonným požadavkům podle názoru Nejvyššího správního soudu obě předmětná vyčíslení se svými odůvodněními ve vzájemném souhrnu dostatečně dostály.

Bez významu není pro nyní posuzovanou věc podle názoru Nejvyššího správního soudu ani ta skutečnost, že z již shora citovaného usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009 – 34, mj. také vyplývá, že pokud měl žadatel o danou informaci skutečný zájem, potom mohl postupovat jiným způsobem, který by mu jednak poskytnutí požadované informace zajistil v bezprostředně aktuálním čase, a současně by mu také garantoval možnost následně uplatnit ochranu svých práv stran zaplacené úhrady, pokud by se zaplacením takové úhrady na svých právech cítil zkrácen. Z předmětného usnesení zvláštního senátu výslovně vyplývá, že jednou z možností pro žadatele v situacích, jako byla tato, je: *Žadatel (žalobce) úhradu za poskytnutí informací mohl zaplatit a následně podal proti výši úplaty stížnost podle § 16a informačního zákona. ... Žadatel by informaci obdržel, k odložení žádosti by nedošlo, a žadatel by se mohl domáhat vydání tvrzeného bezdůvodného obohacení běžnou civilní žalobou (pořadem práva podle třetí části o. s. ř.), a to vůči státu, resp. státnímu orgánu (nebo jinému, zejména samosprávnému orgánu), který takovou úplatu přijal. Soud v občanském soudním řízení by pak přezkoumal, zda byla úhrada vyčíslena v souladu s § 17 odst. 1 informačního zákona a k němu vydaných prováděcích předpisů, tedy zda nepřesahovala náklady spojené s pořízením kopií, atd., a zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné.*

Nejvyšší správní soud s ohledem na uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, napadený rozsudek je nezákonný, a proto jej zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení bude krajský soud povinen řídit se vysloveným závazným právním názorem Nejvyšší správního soudu.

V novém rozhodnutí v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 13. dubna 2016

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu