

Číslo jednací: 8A 97/2016 - 28



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Tomáš Pecina**, trvale bytem v Praze 2, Slezská 1668/56, zastoupen JUDr. Petrem Kočím, Ph.D., advokátem se sídlem v Praze 1, Opletalova 1535/4, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem v Praze 7, Strojnická 935/27, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2015, č. j.: PPR-1476-17/ČJ-2015-990140,

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí Policejního prezidia České republiky ze dne 7. 5. 2015, č. j.: PPR-1476-17/ČJ-2015-990140, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce JUDr. Petra Kočího, Ph.D., advokáta.**

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 3. 6. 2016 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Policejního prezidia ČR ze dne 7. 5. 2015, kterým došlo k odložení žádosti o informace z důvodu neuhrazení nákladů požadovaných žalovaným. Toto rozhodnutí bylo pouze poznamenáno do spisu, a žalobce se o něm dozvěděl přípisem Policejního prezidia ČR ze dne 31. 5. 2016.

V podané žalobě nejprve žalobce zrekapituloval průběh celého řízení, které začalo dne 12. 1. 2015, kdy žalobce požádal žalovaného o sdělení odpovědí na tři otázky,

kteře se týkaly systému FODAGEN. Žalovaný přípisem ze dne 27. 1. 2015, č. j.: PPR-1476-3/ČJ-2015-990140, podle žalobce domněle odpověděl na otázku č. 3, k otázkám č. 1 a 2 uvedl, že poskytnout tyto informace by vyžadovalo mimořádně rozsáhlé vyhledávání, a vyzval žadatele k úhradě nákladů ve výši 9 412 Kč za celkem 37,5 hodin práce programátora. Žalobce usoudil, že takový postup je nezákonný a podal dne 27. 1. 2015 stížnost dle ust. § 16a odst. 1 písm. c) a d) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve které navrhl, aby v případě, že nebude věc řešena cestou autoremedury, nadřízený orgán přikázal žalovanému do tří dnů poskytnout žalobci informaci - řádnou odpověď na otázku č. 3 - a k otázkám č. 1 a 2, aby výši úhrady snížil nebo žalovanému přikázal poskytnout žadateli informace bezplatně. Stížnost byla vyřízena rozhodnutím kanceláře ministra vnitra ze dne 19. 2. 2015, jímž byla výše úhrady potvrzena. Žalovaný následně dne 7. 5. 2015 žádost žalobce o poskytnutí informace odložil, o čemž byl žalobce vyrozuměn přípisem Policejního prezidia ČR, ze dne 31. 5. 2016, který byl žalobci zaslán až na základě uplatnění opatření proti nečinnosti dle správního řádu.

Žalobce zejména konstatoval, že postup žalovaného při odložení žádosti o informace z důvodu neuhrazení nákladů nebyl v souladu s judikaturou správních soudů. Na podporu svého tvrzení uvedl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j.: 6 Ans 16/2012-62. Další námitka se týkala skutečnosti, že žalovaný po žalobci nevyžadoval úhradu nákladů, které mu měly v souvislosti s poskytnutím informace vzniknout, nýbrž nákladů, které žalovaný již vynaložil. Posledním žalobním bodem byla polemika týkající se výše požadované náhrady, kdy žalobce dokonce sám navrhl jednoduchý postup pro získání odpovědi na otázky č. 1 a 2. K tomu dále konstatoval, že získat odpověď na otázku č. 1 a 2 by programátorovi obeznámenému se strukturou dat v databázi stačilo maximálně pět minut. Z uvedených důvodů proto žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí ze dne 7. 5. 2015, č. j.: PPR-1476-17/ČJ-2015-990140.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl žalobní námitky s tím, že žalobcův výklad týkající se ust. § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, je zcela nepřijatelný. K námitkám týkajícím se výše úhrady jako takové odkazoval na skutečnost, že systém FODAGEN je velmi složitý a proto nebylo možné získat odpovědi na otázku č. 1 a 2 jednoduchým SQL dotazem. Žalovaný na základě uvedeného navrhl, aby soud žalobu dle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl v celém rozsahu.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.

#### Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že Policejní prezidium, oddělení tisku a prevence dne 7. 5. 2015 odložilo žádost žalobce o informace, protože žadatel neuhradil požadovanou úhradu. Odložení bylo provedeno formou úředního záznamu, který byl pouze zanesen do spisového materiálu. Žalobce o tomto nebyl žádným způsobem vyrozuměn. Následně dne 14. 5. 2016 podal žádost o ochranu proti nečinnosti, ve které požadoval, aby bylo vydáno rozhodnutí o odložení žádosti, proti kterému by mohl uplatnit správní žalobu. Dne 31. 5. 2016 byl žalobci doručen přípis od žalovaného, v němž mu bylo oznámeno, že k odložení žádosti došlo již 7. 5. 2015, kdy byla tato

skutečnost pouze poznamenána do spisu, což bylo dle žalovaného zcela v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j.: 6 Ans 16/2012-62.

Žalobce především namítal, že žalovaný postupoval nesprávně, když rozhodnutí o odložení žádosti dle ust. § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, pouze zaznamenal do spisu a žalobce/žadatel o tomto nebyl žádným způsobem vyrozuměn. Zde žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j.: 6 Ans 16/2012-62.

Tuto námitku soud shledal důvodnou s ohledem na zmiňované rozhodnutí NSS, ve kterém tento soud výslovně uvedl, že „... *samotné rozhodnutí o odložení žádosti podle ust. § 17 odst. 5 InfZ, je možné pouze zaznamenat do spisu, ale žadatel musí být o vydání tohoto rozhodnutí prokazatelným způsobem vyrozuměn, aby mohl efektivně využít svého práva na soudní ochranu podáním žaloby ve správním soudnictví*“.

Z výše uvedeného je zřejmé, že žalovaný postupoval zcela nesprávně, když žalobce o odložení žádosti vůbec nevyrozuměl. Nesprávnost jeho postupu se navíc jeví nesrozumitelnou i vzhledem k tomu, že žalovaný sám sice odkázal na zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ans 16/2012-62, kterým si svůj postup ospravedlňuje, ačkoliv závěry tohoto rozsudku správnost takového jednání naopak vylučují. Žalovaný tedy nejenže postupoval nesprávně, ale nadto ještě tento postup zcela chybně omlouval.

Žalobce dále namítal, že žalovaný po něm nevyžadoval úhradu nákladů, které mu měly v souvislosti s poskytnutím informací vzniknout, nýbrž náklady, které již vynaložil. Žalobce se domnívá, že oprávnění požadovat úhradu nákladů je zákonem konstruováno jako právo na úhradu nákladů, jež by povinný subjekt musel vynaložit, aby žadateli informaci poskytl, nikoli však těch nákladů, které již vynaložil; jsou to tedy náklady budoucí, nikoliv minulé.

Tento názor žalobce soud neakceptoval.

Je nesporné, že podle ust. § 17 odst. 1 věta druhá zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Z dikce této normy však nelze spolehlivě vyvodit, zda zákonodárce měl na mysli náklady již vynaložené (tedy minulé), nebo ty, které teprve vynaloženy budou (budoucí) anebo případně obojí. V žalobě žalobce sice tvrdí, že jde jen o náklady, jež by povinný subjekt musel vynaložit, tedy budoucí, avšak tento svůj názor nijak nevyargumentoval. Uvedl jen, že pokud by mohl povinný subjekt vyžadovat náklady již vynaložené, vedlo by to k neřešitelným problémům zejména v situaci plurality žadatelů o autentickou informaci; poukázal pak na dřívější problém s náklady spojenými s anonymizací soudních rozhodnutí, když soud zprvu požadovaly tyto náklady od všech žadatelů o jeden a tentýž dokument.

Soud má za to, že v projednávané věci o takový problém nejde. Z vyjádření účastníků je zřejmé, že žalobce požádal o poskytnutí určitých informací, a povinný subjekt v reakci na to provedl konkrétní administrativní opatření vedoucí k získání

těchto informací. Tato opatření spočívala v práci programátora, který podle žalovaného musel naprogramovat nové funkce informačního systému, což mělo představovat sumárně 37,5 hodin jeho práce. Hodnotu této jeho práce v částce 9412,- Kč pak žalovaný žádal po žalobci jako úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.

Podle názoru soudu není ve věci sporu o tom, že tyto náklady (bez ohledu na správnost jejich konkrétní výše) byly vynaloženy pouze a právě v souvislosti se žalobcovou žádostí. Žalovaný poukázal na to, že údaje požadované žalobcem v otázce č. 1 a 2 jeho žádosti sám ke své činnosti nepotřebuje, a pokud by tato žádost nebyla vyřizována, uvedená práce programátora by nebyla vynaložena. Jestliže vynaložena byla, stalo se tak výhradě proto, aby žalovaný vyhověl předmětné žádosti o informace, a to teprve poté, co tuto žádost obdržel.

Tuto argumentaci shledal soud principálně souladnou se zákonem. V projednávané věci jde o to, že povinný subjekt měl poskytnout informace, vyplývající z údajů, jimiž disponuje v jím provozované databázi. Pod pojmem „vyhledání informací“ pak je třeba rozumět nejen samotné získání údajů z této databáze, ale právě vzhledem ke způsobu jejich uchovávání, i vytvoření příslušného softwarového nástroje k takovému získání, pokud původní naprogramování informačního systému je neumožňuje. Soud proto konstatoval, že povinný subjekt postupoval v souladu se zákonem, jestliže nechal vytvořit programový nástroj, potřebný k získání údajů požadovaných žalobcem, a jestliže náklady na pořízení tohoto nástroje považoval za náklady za vyhledání informací.

Soud však již nepřisvědčil žalovanému v tom, že se jednalo o náklady za *mimořádně rozsáhlé vyhledání informací*.

Žalobce v této souvislosti namítl, že shledává bizarním na samé hranici uvěřitelnosti, jestliže žalovaný tvrdí, že nezná obsáhlou strukturu informačního systému, který provozuje. Argumentuje, že i kdyby tomu tak však opravdu bylo, šlo o informace na otázky č. 1 a 2 získat jednoduchým SQL dotazem, přičemž také uvedl, jakou podobu by tyto SQL dotazy pravděpodobně měly mít. V tomto případě tedy nelze hovořit o mimořádně rozsáhlém vyhledání informace, jaké má na mysli ust. § 17 odst. 1 *in fine* zákona o svobodném přístupu k informacím, protože podle názoru žalobce by získání informací, které požadoval, zabralo programátorovi obeznámenému se strukturou dat v databázi mezi dvěma až pěti minutami čistého času.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval své dřívější stanovisko, podle něhož *„Informační systém FODAGEN má velmi složitou strukturu dat, která je dána účelem, k němuž je tento informační systém zřízen, a službami, jež by měl v budoucnu po svém dokončení Policii České republiky poskytovat při odhalování trestné činnosti, zjišťování jejich pachatelů a plnění úkolů podle trestního řádu. Vzhledem k této složitosti systému nelze získat údaje požadované v otázkách č. 1 a č. 2 předmětné žádosti jednoduchým SQL dotazem, jak si žalobce představuje. V době moderních informačních technologií Policie České republiky pracuje při plnění svých úkolů s nesmírně rozsáhlými objemy různě navzájem souvisejících dat, a proto získání zdánlivě jednoduchých statistických údajů z informačního systému je ve skutečnosti komplikovaný proces. Podle sdělení Kriminálního ústavu Praha, který informační systém FODAGEN spravuje, bylo nutno k získání údajů požadovaných v otázkách č. 1 a č. 2 žádosti vytvořit program, který má*

*celkem 771 řádků. Práce na vytvoření tohoto programu zabrala jednomu programátorovi celých pět pracovních dnů, tj. 37,5 hodiny.“*

Soud v této věci dospěl k závěru, že pokud se týká skutečnosti, zda se v případě této žádosti o informace měl uplatnit institut „*mimořádně rozsáhlého vyhledání informací*“ či nikoliv, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V rozhodnutí o odložení žádosti ze dne 7. 5. 2015, které bylo zaznamenáno pouze do spisu, není nikterak odůvodněno, na základě čeho došel žalovaný k názoru, že 37,5 hodin práce programátora je považováno za „*mimořádně rozsáhlého vyhledání informací*“. V tomto úředním záznamu je pouze konstatováno, že informační systém FODAGEN nedisponuje programovým nástrojem, který by umožňoval získat z databáze požadované údaje. Dále žalovaný uvedl, že vytvoření takového nástroje by znamenalo naprogramování nových funkcí informačního systému, a to by představovalo 15 hodin práce ve vztahu k otázce č. 1 a 22,5 hodin práce ve vztahu k otázce č. 2.

Tato tvrzení soud pokládá za nekonkrétní a v důsledku toho nepřezkoumatelná. Postrádá zde především jakýkoliv popis toho, co všechno programátor v rámci tvrzeného naprogramování nových funkcí informačního systému vlastně konal. Bez takového popisu však nelze nijak zhodnotit, zda uvedený čas byl k dosažení potřebného výsledku vynaložen důvodně nebo nikoliv. Za tohoto stavu nelze podle názoru soudu tento časový rozsah zkoumat ani s pomocí znaleckého posudku, jak ve své replice ze dne 28. 7. 2016 navrhoval žalobce. Není-li povinným subjektem nijak popsáno, co programátor konkrétně dělal, nelze ani posoudit, zda to odpovídalo obsahu žádosti žalobce o informace, zda programátor musel postupovat tak, jak postupoval anebo zda bylo možno žádoucího výsledku dosáhnout i jiným způsobem, než který programátor aktuálně zvolil. Za této absence konkrétnějšího popisu práce programátora nelze tedy ani určit, co by měl znalec přezkoumávat.

Současně je nutno konstatovat, že napadené rozhodnutí žalovaného v této záležitosti odporuje zákonu, a to v ust. § 17 odst. 3 věta druhá zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož *z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena.*

*Obiter dictum* soud konstatuje, že k pochopení činnosti programátora nepřispělo ani vyjádření žalovaného k žalobě, v němž se podává, že informační systém FODAGEN má *velmi složitou strukturu dat*, že vzhledem k této složitosti systému nelze získat údaje požadované v otázkách č. 1 a 2 *jednoduchým SQL dotazem*, že Policie České republiky pracuje při plnění svých úkolů s *nesmírně rozsáhlými objemy* různě navzájem souvisejících dat, a že proto získání zdánlivě jednoduchých statistických údajů z informačního systému je ve skutečnosti *komplikovaný proces*. Jakkoliv soud o žádném z těchto tvrzení nepochybuje, jedná se o sdělení velmi obecná a povšechná, na jejichž základě lze jen obtížně zhodnotit míru obtížnosti či pracnosti předmětné činnosti programátora, kterou bylo nutno k vyhledání informací vykonat.

Soud tedy uzavřel tyto úvahy s tím, že za současného stavu věci nelze nijak posoudit, zda byly dány dostatečné důvody k tomu, aby pro vyhledávání žalobcem požadovaných informací bylo skutečně nutno vynaložit oněch 37,5 hodin práce programátora. Napadené rozhodnutí je v této záležitosti nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Dalším vadou napadeného rozhodnutí je pak absence úvah, jakými žalovaný dospěl k závěru, že těchto 37,5 hodin práce programátora je *mimořádně rozsáhlým* vyhledáním informací.

Podle judikatury Nejvyššího správního soudu *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* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. dubna 2016, č.j. 6 As 211/2015-14).

Z uvedeného vyplývá, že argumentuje-li povinný subjekt tím, že ve věci jde o mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, je jeho povinností vyložit obsah a význam tohoto pojmu s ohledem na konkrétní okolnosti aktuální věci. Pojem *mimořádný* znamená „vymykající se běžného řádu či obvyklosti“, a proto je třeba vždy vysvětlit, v jakém smyslu se předmětné vyhledávání informací běžnému řádu vymyká. K tomu je ovšem nezbytné nejprve definovat, co se v kontextu aktuální věci rozumí běžným, obvyklým řádem. Je tedy nutno trvat na tom, aby povinný subjekt konkrétně vyložil, z jakých kvantitativních a/nebo kvalitativních hledisek věc hodnotil a jakými úvahami dospěl k závěru, že v aktuální věci byl obvyklá náročnost vyhledávání informací překročena.

V projednávané věci však žalovaný této povinnosti nedostal, protože se omezil jen na strohé konstatování, že *„programátorské práce nezbytné k vyřízení žádosti je nutno pokládat za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“*, aniž by však vyložil, jaká kvalitativní či kvantitativní kritéria použil, a jak ke svému závěru, který považoval za *nutný*, dospěl. Takový závěr je pak ovšem nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Ačkoliv je v pravomoci soudu samostatně provést hodnocení, zda se konkrétní vyhledávání již považuje za „mimořádně náročné“ či nikoliv (právě proto, že se jedná o neurčitý právní pojem), nemohl soud v projednávané věci tuto svou pravomoc uplatnit, a to z důvodu absence skutkových podkladů.

Za tohoto stavu věci proto Městskému soudu v Praze nezbylo, než napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost zrušit, a to bez nařízení jednání podle ust. § odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Podle ust. § 78 odst. 4 soudního řádu správního současně soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odstavec 1 soudního řádu správního, podle kterého má žalobce, který byl ve sporu úspěšný, právo na náhradu účelně vynaložených nákladů proti neúspěšnému žalovanému. Výše nákladů řízení představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000,- Kč a dále náklady na zastoupení advokátem za 2 úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“) po 3 100,- Kč a dále režijní paušál ve výši 2 x 300,- Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu; celkem 6 800,- Kč. Jelikož zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, náhrada se s ohledem na § 57 odst. 2 soudního řádu správního zvyšuje o částku odpovídající 21 % sazby této daně, tedy o 1 428,- Kč. Žalobci tak na náhradě nákladů náleží částka 11 228,- Kč. Sdělení žalobce ze dne 28. 7. 2016 k výzvě soudu, resp. jeho replika

k vyjádření žalovaného k žalobě, žádné nové skutečnosti pro účely rozhodnutí soudu nepřinesly, proto soud za tento úkon žádnou náhradu nákladů nepřiznal.

#### **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](http://www.nssoud.cz).**

V Praze dne 6. prosince 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:  
Jana Válková