



Dle rozdělovníku

Váš dopis zn./ze dne	Č.j.	Vyřizuje / linka	Datum
	MHMP 1225863/2016	Mgr. Hana Tomečková	13.07.2016
	Sp. zn.	/ 2815	
	S-MHMP 1047063/2016		Počet listů 7/ příloh 0

Věc: rozhodnutí o odvolání

Magistrát hlavního města Prahy, odbor kontrolních činností jako nadřízený orgán podle ust. § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „InfZ“), ve spojení s ustanovením § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl podle ustanovení § 16 odst. 3 InfZ a ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu o odvolání zastupitelky Bc. Jany Komrskové, bytem V Dolině 1515/1c, 101 00 Praha 10 (dále též „odvolatelka“ či „žadatelka“), proti rozhodnutí povinného subjektu – Úřadu městské části Praha 10, sídlem Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10, ze dne 1. 6. 2016, č.j. P10-058916/2016 o odmítnutí žádosti zastupitelky městské části o poskytnutí informací dle § 51 odst. 3 písm. c) ve spojení s ust. § 87 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoHMP“), ze dne 2. 5. 2016

t a k t o:

rozhodnutí povinného subjektu – Úřadu městské části Praha 10, vedené pod č.j. P10-058916/2016 ze dne 1. 6. 2016, kterým byla odmítnuta žádost zastupitelky městské části Praha 10 Bc. Jany Komrskové o poskytnutí informací týkajících se doplňujících dotazů k dohodám o pracovní činnosti ze dne 2. 5. 2016, se podle ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu **ruší a věc se vrací** povinnému subjektu k novému projednání.

Odůvodnění:

I.

Žádost o poskytnutí informací ze dne 2. 5. 2016 byla povinnému subjektu doručena téhož dne. V žádosti odkazuje žadatelka na podrobnou tabulku, kterou získala jako odpověď na svoji předešlou žádost o informace. Tabulka obsahovala informace týkající se dohod o pracovní činnosti, které povinný subjekt uzavíral se třetími osobami.

V žádosti ze dne 2. 5. 2016 požadovala žadatelka doplňující informace, které formulovala a uvedla k příslušným řádkům tabulky přehledně tak, aby bylo zřejmé, ke které dohodě o pracovní činnosti přísluší která otázka.

Odpovědi na dotazy požadovala odvolatelka zaslat jako doplnění do (jí dříve poskytnuté) excelové tabulky do sloupce J. Kopie požadovaných podkladů a výstupů pak žádala zaslat samostatně v oddělených souborech.

Dne 1. 6. 2016 vyřídil povinný subjekt její žádost rozhodnutím o odmítnutí žádosti č.j. P10-058916/2016. Rozhodnutí vydal s odkazem na ustanovení § 2 odst. 4 InfZ z faktického důvodu neexistující informace, neboť informace tak, jak je požadovala žadatelka „na úřadě neleží“ a bylo by nutné je nově vytvořit.

Žadatelka podala dne 11. 6. 2016 proti rozhodnutí povinného subjektu odvolání, neboť je přesvědčena, že vzhledem ke skartačním lhůtám stanoveným v zákoně č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, musí jí požadované kopie dokumentů existovat vzhledem ke skutečnosti, že dohody o pracovní činnosti nebyly uzavřeny v době příliš vzdálené, a jejich výstupy tudíž musí povinný subjekt mít stále k dispozici.

Rovněž poukazuje na roli povinného subjektu jako řádného hospodáře, a z této jeho úlohy dovozuje, že řádný hospodář musí znát účel, za který uzavírá (jakékoli) dohody. Ani tyto informace (roz. dotaz na účel uzavření dohod) tak nelze považovat za neexistující informace.

Ve vyjádření k odvolání povinný subjekt uvádí, že nedošlo ke zničení informací dle zákona č. 499/2004 Sb., jak se zřejmě domnívá žadatelka, nýbrž informace na úřadě nikdy neexistovaly, resp. neexistuje tabulka, kterou žadatelka požaduje. Zdrojové údaje zřejmě na úřadě leží, resp. povinný subjekt neuvádí opak.

Dále poukazuje na velké množství v žádosti položených dotazů, a z tohoto množství pak dovozuje nepřiměřenou zátěž při případném vyřízení žádosti, kdy rozsah zpracování odpovědi by prakticky údajně znamenal paralýzu personálního oddělení povinného subjektu, neboť by nešlo pouze o mechanické shromáždění informací, ale naopak by generovalo nepřiměřenou zátěž.

Dále povinný subjekt poukázal na nemožnost využít institutu úhrady nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, což v souvislosti s „obsahem a povahou žádosti“ a množstvím dotazů ve vazbě na zpracování předchozí žádosti o informace, povinný subjekt vykládá jako zneužití práva zastupitele na informace.

V neposlední řadě povinný subjekt navrhl, aby odvolací orgán posoudil správnost rozhodnutí pouze v rozsahu odvolacích námitek, tedy pouze v souvislosti s konstatováním zničení informací.

II.

Vzhledem ke skutečnosti, že ZoHMP neupravuje procesní postup při poskytování informací zastupitelům městských částí, neupravuje ani způsob obrany při nesprávném vyřízení žádosti, při nečinnosti povinného subjektu a absentují také jakékoli opravné prostředky. Takový stav věcí se nejeví v souladu s veřejným zájmem, který spočívá v právu zastupitelů na bezproblémové získávání informací potřebných k výkonu jejich funkce.

Judikatura Nejvyššího správního soudu proto dovodila, že pokud je povinnému subjektu uloženo poskytovat některé informace v procesu upraveném InfZ, pak má podle stejné procesní úpravy poskytovat i informace, jejichž poskytování mu ukládá ZoHMP, který sám procesní postup nestanovuje (srov. rozsudek NSS ze dne 15.10.2010, č.j. 2 Ans 7/2010-175 či rozsudek NSS ze dne 6.11.2013, č.j. 3 Aps 5/2013-27). Stejně tak ve věci odvolání zastupitelky proti rozhodnutí povinného subjektu bude nadřízený orgán s odvoláním procesně nakládat jako s odvoláním ve smyslu InfZ.

Na základě výše uvedených skutečností proto ve věci odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o informace zastupitelce městské části dle ustanovení § 51 odst. 3 písm. c) ve spojení s § 87 odst. 2 ZoHMP nadřízený orgán dovodil svou příslušnost za použití procesního postupu stanoveného InfZ dle ustanovení § 16 odst. 3 a § 20 odst. 4 písm. b) InfZ ve spojení s § 178 odst. 2 správního řádu, protože požadované informace se týkaly samostatné působnosti městské části, neboť se týkaly její samosprávné působnosti, a žádost byla vyřizována v samostatné působnosti městské části.

III.

Nadřízený orgán posoudil napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že odvolání je přípustné, včasné, a je důvodné.

Předně se nadřízený orgán zabýval rozsahem přezkumné činnosti. Nadřízený orgán nikterak nerozporuje konstatování povinného subjektu, že správnost rozhodnutí se posuzuje pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání, a tedy v rámci posouzení správnosti rozhodnutí by se měl nadřízený orgán držet pouze námitky ničení informací. Zákonnost rozhodnutí se nicméně posuzuje ex lege, nikoli pouze na námitku odvolatele (srov. ust. § 89 odst. 2 věta první správního řádu).

Jak bude vysvětleno níže, napadené rozhodnutí nesplňuje základní náležitost správního rozhodnutí, a to řádné odůvodnění výroku, je nutné jej proto zrušit celé, nikoli pouze posoudit v části ničení informací, jak požadoval povinný subjekt. Napadené rozhodnutí je díky této vadě nepřezkoumatelné, a tedy nezákonné.

IV.

Povinný subjekt odkazuje na ust. § 2 odst. 4 InfZ a v odůvodnění rozhodnutí uvádí, že vytvoření tabulky v žadatelkou požadované formě by bylo „nepřiměřenou zátěží“ pro povinný subjekt, jinými slovy by se dle jeho názoru jednalo o vytvoření nové, dosud neexistující, informace.

Nicméně závěr o neexistenci informace, resp. nutnosti „vytvořit novou informaci“ je nutné dostatečně podrobně a věrohodně osvětlit v odůvodnění rozhodnutí. Této povinnosti povinný subjekt dle názoru nadřízeného orgánu nedostál.

Jak sám povinný subjekt uvádí, žádost je rozdělena do 86 rozdílných otázek a okruhů. Povinný subjekt se však blíže nezabýval charakterem těchto otázek a všechny je odmítl s tím, že informace neexistují, resp. neexistuje tabulka v takové formě, v jaké žadatelka požaduje, a byla by nepřiměřená zátěž tuto tabulku sestavit, z důvodu množství, povahy a obsahu dotazů.

Povahu a obsah dotazů přitom nikterak blíže nespecifikuje ani se jimi nezabývá, jde tedy o obecné, v odůvodnění nijak nedoložené tvrzení.

Nadřízený orgán uvádí, že je zřejmé, že tabulka s požadovanými odpověďmi dosud u povinného subjektu neexistuje, nicméně povinný subjekt neprokázal, že její vytvoření by bylo pro něj nepřiměřenou zátěží, resp. že by se nejednalo pouze o mechanické shromáždění existujících informací. Dle nadřízeného orgánu u aplikace ust. § 2 odst. 4 InfZ je nutné rozlišovat situaci, kdy žadatel žádá o vytvoření nové informace – zcela nového údaje „na zelené louce“ (např. vytvořit analýzu právního problému), a nebo žadatel požaduje jistý kvalifikovaný způsob zpracování informací, které již povinný subjekt má.

V žádosti ze dne 2. 5. 2016 jde jednoznačně o případ druhý. Povinný subjekt nikterak nepopírá, že požadovanými informacemi disponuje, nicméně tvrdí, že jejich shromáždění do formy tabulky, již by bylo nepřiměřenou zátěží pro povinný subjekt, tedy nikoli pouhým zpracováním odpovědi a shromážděním informací, nýbrž vytvořením nové informace.

Rozlišení obou kategorií (zpracování odpovědi mechanickým shromážděním informací versus vytvoření nové informace) však nemůže spočívat v pracnosti či době, která je potřebná pro přípravu odpovědi.

Odkaz povinného subjektu na množství dotazů je tedy irelevantní, neboť tento faktor InfZ zohledňuje možností prodloužit lhůtu pro vyřízení žádosti využitelnou též u vyřizování žádosti dle ZoHMP. Ostatně této možnosti povinný subjekt zjevně využil, když žádost byla doručena dne 2. 5. 2016 a rozhodnutí bylo vydáno dne 1. 6. 2016. Rovněž skutečnost, že dotazy směřují do více oblastí a agend spravovaných více odbory jako argument neobstojí, neboť přímo s touto situací institut prodloužení doby vyřizování žádosti počítá. Dle InfZ se tedy žádost vyžadující spolupráci více odborů nedá považovat za nepřiměřeně zatěžující. Skutečnost, že povinný subjekt řádně zpracoval žádost předchozí, byť její vyřízení bylo pracné, rovněž nemůže být důvodem k odmítnutí žádosti nové.

Vzhledem ke skutečnosti, že ani InfZ ani ZoHMP nelimituje žadatele počtem otázek, nelze žádost odmítnout z důvodu množstevního. Ani skutečnost, že ZoHMP neumožňuje žádat po zastupitelích úhradu nákladů, není důvodem, kterým se povinný subjekt může zprostit povinnosti poskytovat informace. Ostatně ze spisu ani nevyplývá, že by se povinný subjekt snažil zmírnit svoji zátěž např. prostým dialogem a domluvou s žadatelkou, která je součástí jedné a téže korporace a měla by sama mít zájem na co nejrychlejším a nejefektivnějším vyřízení její žádosti. Naopak minimálně pokus o tento postup by nadřazený orgán očekával, pokud má povinný subjekt za to, že žádost je neúčelná a pro povinný subjekt zbytečně zatěžující.

Rozlišení obou výše zmiňovaných kategorií (zpracování odpovědi vs. vytvoření nové informace) musí být hledáno v míře „intelektuální náročnosti“ činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost.

Tento faktor se zřejmě snažil povinný subjekt zohlednit, když v odůvodnění uvádí „vzhledem k povaze a obsahu dotazů“, nicméně toto obecné konstatování nerozvádí. Pouze uvádí, že informace nemají pro žadatelku žádný užitek, což je ze strany povinného subjektu nepodložená spekulace. Povinný subjekt dále odkazuje i na směrnici č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003, a uvádí, že by musel vynaložit „nepřiměřené úsilí“, které tato směrnice stanoví jako výjimku pro poskytování informací.

Výjimku z poskytnutí informace z důvodu „nepřiměřeného úsilí“ sice obsahuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru, jež v bodě 13 preambule stanovila, že *subjekty veřejného sektoru by však neměly být povinny poskytovat výtahy z dokumentů, pokud to představuje nepřiměřené úsilí*. Takové omezení se však týkalo pouze *převodu papírových dokumentů do elektronické formy nebo zpracovávání elektronických souborů, aby byly navzájem slučitelné*. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/37/EU ze dne 26.6.2013, kterou se mění směrnice 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru v čl. 5 odst. 2 však stanoví, že se *nezakládá povinnost subjektů veřejného sektoru vytvářet nebo upravovat dokumenty nebo poskytovat výtahy z dokumentů v otevřeném a strojově čitelném formátu spolu s jejich metadaty, aby splnily požadavky v něm stanovené, pokud by to představovalo nepřiměřené úsilí překračující rámec jednoduché operace*. Směrnice tedy výlukou z informační povinnosti pro „nepřiměřeného úsilí“ omezuje na převedení formy požadované informace do elektronické podoby, nikoli na poskytnutí informace jako takové. Zákon o svobodném přístupu k informacím takto výslovně nijak nestanoví, přičemž směrnice ponechává podmínky poskytnutí informace na národním zákonodárci (blíže viz např. rozsudek MS v Praze ze dne 24. 6. 2015, č.j. 7 A 2/2011).

Omezení práva na informace z důvodu „nepřiměřeného úsilí“ lze proto dovodit pouze výkladem ust. § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím o vytvoření nové informace, tedy nutností „intelektuální náročnosti“, nikoli „nedostatečnou kapacitou“ personálního oddělení povinného subjektu.

Dle názoru povinného subjektu odmítl povinný subjekt žádost z důvodu údajné nutnosti vytvořit novou informaci, přičemž však nedoložil „intelektuální náročnost“ vytvoření této informace ani „přidanou hodnotu“ při zpracování informace, nýbrž se zaměřil pouze na množstevní aspekt a

„pracnost“ vyhledávání informací, které zřejmě má k dispozici, resp. nikde v odůvodnění netvrdí, že by požadované informace k dispozici neměl, neboť se zřejmě ani jednotlivými dotazy nezabýval.

Naopak mechanickému shromáždění informací napovídá to, že žadatelka požaduje např. kopie zpracovaných koncepčních materiálů, kopie záznamů, uvedení počtu, kolik vozidel tvoří vozový park městské části, kdo byl vedoucím bezpečnostního managementu, jaké konkrétní projekty byly realizovány na základě smlouvy apod. U těchto dotazů se typicky jedná o jejich mechanické shromáždění. Rovněž dotazy na účel uzavřených dohod nejsou vytvořením nové informace, neboť účel smlouvy je imanentní náležitostí každé uzavírané smlouvy.

Z výše uvedeného je zřejmé, že povinný subjekt se nezabýval dostatečně povahou dotazů a odůvodnění jeho rozhodnutí tak nemůže obstát, neboť úvaha o „přidané hodnotě“ zpracování žádosti není dostatečně podložena.

V.

K námitce povinného subjektu ohledně zneužití práva ze strany žadatelky nadřízený orgán uvádí, že není důvodná.

Povinný subjekt uvádí, že vzhledem k obsahu a povaze žádosti, množstevnímu faktoru (včetně duplicity některých dotazů) a vazbě na předchozí zpracování odpovědi považuje jednání žadatelky za zneužití práva na informace.

Povinný subjekt spatřuje šikanózní výkon práva ve skutečnosti, že žadatelka podala navazující žádost o informace, ve které žádá opět o rozsáhlý okruh dotazů. Velké množství dotazů navazujících na předchozí odpověď povinného subjektu považuje povinný subjekt za jednotlívý úmysl žadatele paralyzovat chod povinného subjektu.

Nadřízený orgán však šikanózní výkon práva v jednání žadatelky nespatřuje. Motiv žadatelka sama samozřejmě nikde neuvádí, resp. tvrdí, že je motivována zájmem na spravedlivém odměňování zaměstnanců povinného subjektu a roli dobrého hospodáře.

V množstevním faktoru nelze spatřovat šikanózní výkon práva, neboť ani InfZ ani ZoHMP nelimituje žadatele počtem dotazů, jak je již uvedeno výše. Ze znění žádosti naopak vyplývá, že žadatelka chce znát doplňující odpovědi na jí již poskytnuté informace, přičemž se zjevně zajímá pouze o některé aspekty, nikoli o všechny smlouvy, z čehož je patrné, že žadatelka nechce zcela zahrnout povinný subjekt doplňujícími dotazy na veškeré jí poskytnuté smlouvy. Duplicitu otázek nadřízený orgán neshledává, každá z otázek je dána k jiné smlouvě. Dotazy do více agend jsou dány povahou dohod o pracovní činnosti, které sám povinný subjekt zjevně uzavírá se širokým okruhem činnosti dodavatelů, nemůže být tedy přičítáno k tíži žadatelky, že se nezaměřila pouze na jednu oblast či odbor.

Zneužití práva nadřízený orgán v žádosti nespatřuje, nicméně nikterak nepolemizuje s pracností zpracování odpovědi (která však nemůže být důvodem pro odmítnutí žádosti). Proto opět apeluje na obě strany, aby se pokusily vzájemným dialogem vyřešit žádost ke spokojenosti obou.

VI.

Pro úplnost nadřízený orgán dodává, že odvolatelka požadovala „prošetření a podání zprávy, zda nedošlo k správnímu deliktu dle § 74 odst. 11 písm. b) zákona č. 499/2004 Sb.“ Nadřízený orgán však v rámci odvolacího řízení na úseku InfZ není oprávněn takové šetření provádět a není ani jinak příslušným orgánem. Dle svého ust. § 75 odst. 4 projednává správní delikty na úseku zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, v platném znění, státní oblastní archiv (v Praze), na který se žadatelka může jako na příslušný orgán obrátit.

VII.

Na základě výše uvedeného nadřízený orgán rozhodl, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení o opravném prostředku

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 20 odst. 4 InfZ ve spojení s ust. § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat.

Ing. Irena Ondráčková v.r.

ředitelka odboru

podepsáno elektronicky

otisk úředního razítka

Rozdělovník:

1/ stejnopis rozhodnutí bude doručen odvolatelce do datové schránky: Bc. Jana Komrsková, V Dolině 1515/1c, 101 00 Praha 10, **ID DS: 24c7hdj**

2/ stejnopis rozhodnutí bude doručen povinnému subjektu do datové schránky: Úřad městské části Praha 10, Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10, **ID DS: irnb7wg**. Spisový materiál není povinnému subjektu vrácen, neboť jej předložil nadřízenému orgánu v elektronické podobě, z čehož je zřejmé, že originály nadále disponuje.

3/ stejnopis rozhodnutí bude, s vyznačením doložky nabytí právní moci, doručen povinnému subjektu: Úřad městské části Praha 10, Vršovická 1429/68, 101 00 Praha 10

4/ stejnopis rozhodnutí zůstává součástí kopie spisu uloženého u MHMP, odboru kontrolních činností