



KVOPP000VOM2



KANCELÁŘ VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

602 00 Brno, Údolní 39
Telefon: 542 542 111
Fax: 542 542 112
E-mail: podatelna@ochrance.cz

V Brně dne 30. září 2014
Č. j.: PDCJ 2454/2014

Do vlastních rukou

Vážený pan
Rc. S

ROZHODNUTÍ

Vedoucí Kanceláře veřejného ochránce práv jako nadřízený orgán ve smyslu § 20 odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“),

o odvolání pana R. S. (dále jen „žadatel“) ze dne 16. 9. 2014

proti rozhodnutí Kanceláře veřejného ochránce práv č.j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014, kterým byla **odmítnuta část žádosti o informace ze dne 23. 8. 2014 v rozsahu dotazů č. 1.3 a 1.4, tj. informace, která zákonná či jiná právní norma ČR či EU stanovuje dobu, po kterou může bývalý zaměstnavatel po bývalém zaměstnanci požadovat přezkum jeho zdravotního stavu v souvislosti s pracovním (služebním) úrazem a která zákonná či jiná právní norma ČR či EU stanovuje, že se nejedná o rozhodnutí v téže věci, pokud jde o totožné nároky ale jiná období**, podle ustanovení § 15 ve spojení s § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, rozhodl podle ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím ve spojení s ustanovením § 81 a násl. zákona č. 500/2004 Sb. – správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “správní řád“) takto:

V souladu s ustanovením § 90 odst. 5 správního řádu **se odvolání zamítá a napadené rozhodnutí Kanceláře veřejného ochránce práv č.j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014 se potvrzuje.**

Odůvodnění:

I.

Dosavadní průběh správního řízení

Dne 23. 8. 2014 se na Kancelář veřejného ochránce práv obrátil pan R. S. s žádostí o informace. Žadatel požádal, aby mu byly poskytnuty v písemné formě informace na následující otázky:

1.1 Stále mně nebylo ze strany Veřejného ochránce práv sděleno, pokud můj případ náležitě prošetřil (jak je tvrzeno), který z předpokladů uvedených v č.j.:PDCJ 2016/2014 dne 28.7.2014 nesplňuji?

1.2- Stále mně nebylo ze strany Veřejného ochránce práv sděleno, pokud můj případ náležitě prošetřil (jak je tvrzeno), na základě jaké zákonné či jiné právní normy nějaký z předpokladů uvedených v č.j.:PDCJ 2016/2014 dne 28.7.2014 nesplňuji?

1.3- Pokud Veřejný ochránce práv náležitě prošetřil můj případ, která zákonná či jiná právní norma ČR či EU stanovuje dobu, po které může bývalý zaměstnavatel po bývalém zaměstnanci požadovat přezkum jeho zdravotního stavu v souvislosti s pracovním (služebním) úrazem?

1.4- Pokud v mém případě šlo o totožné nároky za různá na sebe navazující období, jak Veřejný ochránce práv uvádí v č.j.:PDCJ 2212/2014 ze dne 13.8.2014, která zákonná či jiná právní norma ČR či EU stanovuje, že se nejedná o rozhodnutí v téže věci, pokud jde o totožné nároky ale o jiná období?

1.5- Která zákonná či právní norma ČR a EU určuje možnost zastavení výplaty náhrady za ztrátu na platu po skončení neschopnosti výkonu služby, kdy takovou odpověď musí kancelář veřejného ochránce práv mít, pokud můj případ veřejný ochránce práv náležitě prošetřil?

Rozhodnutím Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen „KVOP“) č.j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014 byla část žádosti o informace ze dne 23. 8. 2014 odmítnuta v rozsahu dotazů č. 1.3 a 1.4 (viz výše). K dotazům označeným v žádosti pod č. 1.1, 1.2 a 1.5 byly informace ze strany KVOP poskytnuty.

KVOP dospěla k závěru, že odpovědi veřejného ochránce práv ze dne 8. 3. 2013 a 11. 3. 2013 (pod sp. zn. 3839/2011/VOP/VBG) neobsahují informace, jež by bylo možné k zodpovězení uvedených dotazů žadateli poskytnout, a tyto informace nemá Kancelář veřejného ochránce práv ani jinak k dispozici. Zodpovězení těchto dotazů by vyžadovalo vytvoření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Správnost tohoto názoru dále KVOP podpořila citací důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím (s účinností 23. 3. 2006) vloženo ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č.j. 1 As 141/201-67 (www.nssoud.cz) a komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím (FUREK, Adam a Lukáš ROTHANZL. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. aktualizované a rozšířené vyd. Praha: Linde Praha, 2012, 1031 p. ISBN 978-807-2018-680, str. 83.).

Rozhodnutí KVOP č.j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014 bylo žadateli dle dodejky doručeno dne 5. 9. 2014.

Dne 16. 9. 2014 podal žadatel proti odmítavému rozhodnutí odvolání. Odvolání bylo podáno oprávněnou osobou v odvolací lhůtě, bylo tedy posouzeno jako přípustné. Žadatel odvoláním napadá výrokovou část rozhodnutí KVOP č.j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014 a požaduje, aby mu byly poskytnuty informace i k části jeho žádosti, která byla výše uvedeným rozhodnutím odmítnuta.

II.

Shrnutí obsahu a důvodů odvolání

Své odvolání odůvodňuje žadatel takto:

Pokud se veřejný ochránce práv zabývá skutečnostmi a právními úpravami a pokud platí, že povinnosti mohou být v právním státě ukládány pouze na základě zákona, potom by žadatel měl obdržet odpovědi i na otázky označené v jeho žádosti pod č. 1.3 a 1.4, neboť má právo na to být informován i o způsobu, jak ke svému závěru veřejný ochránce práv došel. Podle názoru žadatele tedy nelze, aby na jeho otázky neexistovala adekvátní odpověď ve formě platného právního předpisu či zákona.

Žadatel dále odkazuje na právní názory týkající se nepřezkoumatelnosti rozsudku uvedené v rozsudku Nejvyššího soudu ČR č. j. 30 Cdo 3947/2007 ze dne 16. 9. 2009. Žadatel uvádí, že KVOP položil dotazy, na které „na které mně ovšem byla odmítnuta odpověď, kdy mně tak nebylo dostatečně vysvětleno, vše ohledně závěrů které veřejný ochránce práv v mém případě učinil, jinak by nebylo důvodu dále pokládat z mé strany otázky na vysvětlení postupu Veřejného ochránce práv a na to jakým způsobem ke svým závěrům, v mém případě, došel.“

Žadatel proto požaduje, aby mu byly poskytnuty informace i k výše uvedeným dotazům, jejichž poskytnutí bylo ze strany KVOP odmítnuto s tím, že „V opačném případě budu považovat závěry Veřejného ochránce práv v mém případě za názory, které se nezakládají na platné právní úpravě ČR a EU a která tak vážně poškozují má práva a to dvojím způsobem, kdy jsem byl poškozen na svých právech Veřejným ochránce práv, kdy své závěry není schopen náležitě v rámci platných právních předpisů odůvodnit a dále kdy jsem byl poškozen tím, že i přes mé upozornění, že se Veřejný ochránce práv nedostatečně vypořádal s dalšími důkazy, které jsem k jeho závěru předložil, informoval tak o svých závěrech, které jsou v rozporu s platnými právními předpisy, i vyšetřovaný úřad.“

K odvolání se vyjádřila vedoucí odbor právního KVOP tak, že neshledává námítky vznesené žadatelem za opodstatněné a odůvodňující změnu rozhodnutí. Navrhla odvolacímu orgánu rozhodnutí potvrdit.

III.

Právní posouzení napadeného rozhodnutí odvolacím orgánem

Podle ustanovení § 20 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím:

„Pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona ... b) pro odvolací řízení ... ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije.“

Podle § 89 odst. 2 správního řádu: „Odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.“

Vedoucí Kanceláře veřejného ochránce práv přezkoumal rozhodnutí prvoinstančního orgánu s ohledem na citovaná ustanovení a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné.

Argumentace žadatele rozsudkem rozsudku Nejvyššího soudu ČR č. j. 30 Cdo 3947/2007 ze dne 16. 9. 2009, který se vyjadřuje k požadavkům kladeným na odůvodnění soudního rozhodnutí, není případná. Jeho námítka stran nedostatečně odůvodněných závěrů se netýkají jím napadeného rozhodnutí, ale směřují proti závěrům veřejného ochránce práv vysloveným v rámci šetření vedeném pod sp. zn. 3839/2011/VOP/VBG (dle názoru žadatele má „právo být náležitě informován i o způsobu, jak ke svému závěru Veřejný ochránce práv došel“).

Z obsahu jeho žádosti je zjevné, že požaduje (aby nad rámec informací sdělených v dopisech veřejného ochránce práv ze dne 8. 3. 2013 a 11. 3. 2013) se mu dostalo dalšího vysvětlení k právním závěrům ochránce. Žádost o informace tak žadatel pojímá jako specifický druh „opravného prostředku“, jehož prostřednictvím se snaží polemizovat se závěry veřejného ochránce práv. Tomu nasvědčuje i jeho upozornění, že pokud mu nebudou informace poskytnuty, bude žadatel považovat závěry veřejného ochránce práv „za názory, které se nezakládají na platné právní úpravě ČR a EU a která vážně poškozují (jeho) práva.“

Jak již žadatele upozornil správní orgán I. stupně, k výše uvedenému účelu poskytování informací povinnými subjekty podle zákona o svobodném přístupu k informacím neslouží. Poskytování informací podle tohoto zákona je prostředkem veřejné kontroly nad činností povinných subjektů mj. státních orgánů. Povinné subjekty mají za podmínek stanovených zákonem povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, které mají k dispozici. V této souvislosti lze připomenout § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého se: *„Informací se pro účely tohoto zákona rozumí jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakémkoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního.“*

Zákon o veřejném ochránci práv, ani jiný zákon veřejnému ochránci práv nepředepisuje formální (s výjimkou požadavku na písemné vyhotovení) a obsahové náležitosti zprávy veřejného ochránce práv (přestože podrobné odůvodnění je pravidelnou součástí zpráv veřejného ochránce práv). Veřejný ochránce práv nemá povinnost požadované informace mít zaznamenané ani na jiném místě (např. v rámci

vedeného spisu). Žadatelem vyžádané informace nejsou informacemi, které by měl mít veřejný ochránce práv (ve smyslu § 3 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím) k dispozici. Z obsahu příslušného spisu (sp. zn. 3839/2011/VOP/VBG) vyplynulo, že právní hodnocení veřejného ochránce práv na žádném jiném místě než ve zmíněných dopisech ze dne 8. 3. 2013 a 11. 3. 2013 zaznamenáno není. Informace požadované žadatelem v něm obsažené nejsou.

Shodně s názorem vedoucího odboru právního KVOP jako správního orgánu I. stupně konstatuji, že zodpovězení žadatelových dotazů uvedených v žádosti pod č. 1.3 a 1.4 by vyžadovalo vytvoření nových informací ve smyslu § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím: „(4) Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.“ Z důvodové zprávy k zákonu č. 61/2006 Sb., kterým bylo do zákona o svobodném přístupu k informacím (s účinností 23. 3. 2006) vloženo výše citované ustanovení, vyplývá, že „povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují k jeho působnosti, a které má nebo by měl mít k dispozici. Naopak režim zákona o svobodném přístupu k informacím nestanovuje povinnost nové informace vytvářet či vyjadřovat názory povinného subjektu k určité problematice. Toto ustanovení nemá v žádném případě sloužit k nepřiměřenému zužování práva na informace, má pouze zamezit žádostem o informace mimo sféru zákona – zvláště časté jsou v této souvislosti žádosti o právní analýzy, hodnocení či zpracování smluv a podání – k vypracovávání takových materiálů nemůže být povinný subjekt nucen na základě své informační povinnosti, neboť taková úprava by byla zcela proti původnímu smyslu tohoto institutu. Pokud má být taková povinnost stanovena, musí tak učinit zvláštní zákon samostatnou úpravou (např. § 139 zákona č. 500/2004 Sb.). Naopak, pokud již povinný subjekt určitý dokument vypracoval a má tedy informace k dispozici, je povinen ji poskytnout. Podobně nebrání toto ustanovení vyhovět žádostem o výtahy z databází či částí dokumentů.“

Výkladem pojmu „vytváření nových informací“ podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 9. 2. 2012, č.j. 1 As 141/201-67 (www.nssoud.cz). Podle Nejvyššího správního soudu sleduje § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím (v souvislosti s podmínkami pro omezení práva na informace uvedené v čl. 17 odst. 5 Listiny) legitimní cíl, a to vyvážit právo jednotlivců na poskytování informací veřejným zájmem na ochraně povinných subjektů před nepřiměřenou zátěží, kterou by pro ně znamenalo vytváření zcela nových informací, k jejichž tvorbě či evidenci nejsou jinak povinny. Pojem „vytváření nových informací“ je podle Nejvyššího správního soudu natolik neurčitý, že je třeba při jeho aplikaci ze strany povinných subjektů pečlivě dbát o to, aby byl vykládán ústavně konformním způsobem, tedy způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace.

Nejvyšší správní soud v uvedeném judikátu uvedl, že nalézt nějaké exaktní obecné kritérium nelze, vždy bude záležet na konkrétních okolnostech dané věci. Nejvyšší soud se nicméně pokusil ve svém rozsudku vymežit povinným subjektům bližší vodítka. Důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb. (výše citovaná) uvádí na jedné straně příklady žádostí o prosté „výtahy z databází či částí dokumentů“ (jejichž poskytnutí nemůže být s poukazem na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím odpíráno), na druhé straně žádosti „o právní analýzy, hodnocení či



zpracování smluv a podání“ (jejichž zpracování by již představovalo „vytváření nových informací“). Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru abstraktněji rozlišuje mezi situacemi, kdy výtahy z existujících dokumentů představují „pouze jednoduchou operaci“, a případy, kdy představují „nepřiměřené úsilí“. Nejvyšší správní soud v této souvislosti za vhodné kritérium uvedl rozlišování mezi případy, kdy je povinný subjekt schopen požadované informace sestavit ze „zdrojových“ informací, kterými disponuje, v zásadě mechanickým způsobem, a situacemi, v nichž sestavení požadované informace překračuje rámec takových jednoduchých úkonů.

Obdobný názor na věc vyjádřili rovněž autoři komentáře k zákonu o svobodném přístupu k informacím (FUREK, Adam a Lukáš ROTHANZL. Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy: komentář. 2. aktualizované a rozšířené vyd. Praha: Linde Praha, 2012, 1031 p. ISBN 978-807-2018-680, str. 83.): „Rozlišení obou kategorií musí být hledáno v míře ‚intelektuální náročnosti‘ činnosti, která by byla nutná pro přípravu odpovědi na žádost. O vytváření nové informace proto půjde pouze tehdy, jestliže k vytvoření odpovědi nestačí pouhé mechanické vyhledání a shromáždění údajů, které má povinný subjekt k dispozici a které jsou žadatelem poptávány, ale jestliže je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracování nad rámec prostého ‚vláčení‘ do odpovědi na žádost“

S ohledem na obsah dotazů pokládaných žadatelem lze konstatovat, že poskytnutí odpovědí na žadatelovi dotazy uvedené v jeho žádosti pod č. 1.3 a 1.4 by znamenalo vytváření nových informací v podobě dalšího právního rozboru předmětné problematiky. Není povinností veřejného ochránce práv ani disponovat požadovanými informacemi. Z toho důvodu došlo rozhodnutím KVOP č. j. PDCJ 2278/2014 ze dne 3. 9. 2014 k odepření informací v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se v souladu s ust. § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat. Proti tomuto rozhodnutí lze podat správní žalobu podle ustanovení § 65 a násl. zákona č. 152/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Žalobu je nutné podat u Krajského soudu v Brně do 2 měsíců od doručení tohoto rozhodnutí.



JUDr. Pavel Pořízek, Ph.D.
vedoucí Kanceláře veřejného ochránce práv