

KRAJSKÝ ÚŘAD PLZEŇSKÉHO KRAJE
ODBOR KONTROLY, DOZORU A STÍŽNOSTÍ
Škroupova 18, 306 13 Plzeň

Naše č. j.: PK-KDS/2407/23
Spis. zn.: ZN/582/KDS/23
Počet listů: 6

Vyřizuje: Mgr. Jana Fikarová

Datum: 24. července 2023

R O Z H O D N U T Í

Odbor kontroly, dozoru a stížností Krajského úřadu Plzeňského kraje jako správní úřad věcně a místně příslušný podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů a § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl podle § 16a odst. 7 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), ve věci stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ, ze dne 30. června 2023 pana Jana Bočka, [REDAKCE], jako účastníka řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, na postup povinného subjektu, Městské policie Plzeň, se sídlem Perlová 3, P.O.Box 129, 301 00 Plzeň při vyřizování žádosti o informace podle tohoto zákona ze dne 14. června 2023, takto:

Výše úhrady, sdělená panu Janu Bočkovi, [REDAKCE], Městskou policií Plzeň, jako povinným subjektem dle § 2 InfZ, 22. června 2023 pod č.j. MPP/31987/2023 **se potvrzuje**.

Odůvodnění

Krajskému úřadu Plzeňského kraje (dále jen „KÚPK“) jako nadřízenému orgánu pro vyřizování stížností dle InfZ, byla dne 7. července 2023 doručena Městskou policií Plzeň, jako povinným subjektem dle § 2 InfZ, stížnost pana Jana Bočka, [REDAKCE] (dále jen „stěžovatel“) podle § 16a odst. 1 písm. d) InfZ ze dne 30. června 2023 na výši úhrady, jež povinný subjekt požaduje za poskytnutí informací, které po povinném subjektu stěžovatel žádal svou žádostí ze dne 14. června 2023, jež zněla na poskytnutí anonymizovaného výpisu všech dopravních přestupků, kterými se povinný subjekt zabýval na území města Plzně v roce 2022, včetně odstranění překážek při blokovém čištění. Konkrétně pak žadatel požadoval „alespoň GPS souřadnice (či adresu včetně místa domu), datum a čas incidentu, důvod sankce (například paragraf příslušného zákona, slovní popis), udělenou sankci, úspěšnost vymáhání sankce a rozlišení, zda se přestupek týká jízdy (případně chůze) či parkování“, a to elektronicky ve strojově čitelném formátu, nikoli tedy ve formátu PDF.

Povinný subjekt zaslal stěžovateli Oznámení o výši úhrady za poskytnutí informací č.j. MPP/31987/2023 (dále jen „Oznámení“), které je datováno 21. června 2023 a stěžovateli bylo doručeno dne 22. června 2023. V tomto Oznámení povinný subjekt vyčíslil výši úhrady za poskytnutí všech požadovaných informací na částku 3376 Kč, a to za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, které vykonávali dva pracovníci povinného subjektu po dobu 8 hodin, uvedl odkaz na Sazebník úhrad nákladů za poskytování informací, zveřejněný na internetových stránkách města Plzně a dále sdělil, že v rámci evidence dopravních přestupků neeviduje úspěšnost vymáhání sankce a požadované informace se týkají velkého počtu přestupků v řádech desítek tisíc.

Dne 27. června 2023 bylo na e-mailovou adresu tiskové mluvčí a právníka povinného subjektu ze strany stěžovatele doručeno „Doplnění žádosti o informace ze 14. 6. 2023“, ve kterém stěžovatel polemizuje s výší stanovené úhrady a požaduje poskytnout alespoň určitou část požadovaných informací, ideálně bezplatně.

Následně dne 30. června 2023 podal stěžovatel k povinnému subjektu datovou schránkou stížnost proti výši úhrady stanovené v Oznámení ze dne 21. června 2023, ve kterém uvádí, že s výší úhrady nesouhlasí, jelikož stejné informace mu byly u jiných povinných subjektů poskytnuty bezplatně. Telefonicky bylo stěžovateli ze strany povinného subjektu sděleno, že software databáze dopravních přestupků neumožňuje exportovat veškeré informace požadované stěžovatelem. Dále stěžovatel sdělil, že dle jeho názoru byla úhrada stanovena v rozporu se zákonem, a to z toho důvodu, že struktura databáze, ve které povinný subjekt uchovává požadovaná data, není veřejně známá a žadatel tedy nemohl předpokládat, že má jinou strukturu než u jiných povinných subjektů, od kterých stejné informace získal bezplatně. Domnívá se tak, že povinný subjekt klade k tíži stěžovatele fakt, že data uchovává způsobem, který mu znemožňuje je exportovat a zneužívá tak informační převahy, a to v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 29. června 2021 č. j. III. ÚS 3339/20, dle kterého „je úlohou povinných subjektů, kterým bylo informování veřejnosti v co nejširší možné míře zákonem svěřeno, aby k tomuto účelu dokázaly využít všech procesních nástrojů, které jsou jim k dispozici. Povinné subjekty by měly primárně hledat způsob, jak žadatelům vyhovět, nikoliv jak jim v přístupu k informacím bránit.“

Povinný subjekt předal podanou stížnost spolu se spisovým materiálem KÚPK dne 7. července 2023. Ve svém vyjádření ke stížnosti uvedl, že systém evidence přestupků (MP Manager), jež využívá povinný subjekt, neumožňuje souhrnný export tak velkého objemu dat, jakož ani export obecného pojmu „dopravní přestupek“. Z tohoto důvodu museli pracovníci povinného subjektu provést vyhledávání a export údajů nejprve podle příslušných právních předpisů a následně dle jejich paragrafové struktury, dále byla provedena anonymizace. Povinný subjekt má dále za to, že žádný zákon či jiný právní předpis nestanovuje povinnost používat informační systém umožňující vyhledávání a export dat v žadatelem požadovaném členění a struktuře a vzniklé náklady nemohou jít k tíži povinného subjektu. K přezkoumatelnosti oprávněnosti požadované výše náhrady nákladů pak povinný subjekt doložil část vyhledaných informací spolu s popisem postupu, jakým způsobem, kde, v jakých programech apod. probíhalo vyhledávání požadovaných informací.

Povinný subjekt má vydaný Sazebník úhrad nákladů za poskytování informací jako přílohu vnitřního předpisu QS 55-01 Organizační řád Magistrátu města Plzně ze dne 27. září 2021 a zveřejněný na internetové stránce https://www.plzen.eu/Files/MestoPlzen/web2018_obcan/urad/zadosti_o_informace/211011_Sazebnik_uhrad_za_poskytovani_informaci.pdf, ve kterém je stanovena náhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledávání na částku 211 Kč za hodinu, výše této částky byla KÚPK vyhodnocena jako adekvátní.

Nadřízený orgán se při přezkumu výše úhrady za poskytnutí informací zabývá podanou stížností v rozsahu požadovaném stěžovatelem. V tomto případě se tedy KÚPK při přezkumu zabýval především otázkou, zda má povinný subjekt v daném případě nárok na úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání a zda se opravdu o takové vyhledávání jednalo. Pro posouzení případné nepřezkoumatelnosti Oznámení o výše úhrady není podstatné, jaký rozsah odůvodnění byl uveden v samotném Oznámení, nýbrž povinný subjekt musí prokázat, jakým způsobem a na základě jakých skutečností byla výše úhrady vyčíslena v rámci spisové dokumentace.

O mimořádně rozsáhlé vyhledání informací se jedná tehdy, jestliže shromáždění informací pro daný povinný subjekt představuje v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se objektivně vzato vymyká běžnému poskytování informací tímto povinným subjektem, tedy jestliže vyhledání 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. O zvýšenou aktivitu povinného subjektu se jedná typicky tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízení žádosti nebo zaměstnanci, kteří se na vyřízení žádosti podílejí, jsou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledání informací (vyřizování žádosti).

Vzhledem k tomu, že výše uvedený nález Ústavního soudu je stěžejním argumentem stížnosti, a vztahuje se k problematice stanovení úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání, považuje KÚPK za nutné se k jeho závěrům a jejich užití v daném případě vyjádřit.

Z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu vyplývá, že povinný subjekt – Policejní prezidium, požadovalo po žadateli o informace částku za poskytnutí informace cca 27 milionů Kč. Jednalo se o poskytnutí údajů o trestných činech evidovaných za posledních pět let, tj. žadatel také požadoval údaje evidované (alespoň z části) v elektronickém systému povinného subjektu. Nicméně povinný subjekt nebyl schopen doložit a prokázat dobu vyhledávání požadovaných informací, neprovedl žádný uznávaný kvalifikovaný odhad, vycházející z vyhledávání vzorku požadovaných informací. Dále nebyl povinný subjekt schopen prokázat ani rozsah zpoplatněných informací, jelikož z výpočtu vyplývá, že provedl pouze matematickou operaci vynásobení počtu jednotlivých „kusých“ informací odhadnutým časovým údajem, bez vlastní vzájemné souvislosti. Soud přihlédl i k tomu, že žadatel již v žádosti možnost vyloučení některých informací avizoval.

Naproti tomu v daném případě povinný subjekt v rámci poskytnutého spisového materiálu doložil proces, jakým došlo k vyhledávání požadovaných informací, a to

předložením části vyhledaných informací (postačujících vzhledem k rozsahu) nadřízenému orgánu a popisem, jakým způsobem k vyhledávání jednotlivých informací probíhalo. Vzhledem k tomu, že elektronický systém povinného subjektu neumožňuje export tak velkého objemu dat, bylo třeba vyhledání v systému provést dvanáctkrát – export dat je umožněn po měsíci, navíc nastavení jednotlivých filtrů nelze provést v jednom úkonu, nýbrž filtraci je nutné provádět řetězově. Dále bylo povinným subjektem uvedeno, že stěžovatelem požadované informace o úspěšnosti vymáhání sankce není evidována v daném systému zcela, ale jen z části. Část těchto informací je pak evidována v jiném elektronickém systému (IS Agendio), ze kterého je možné tyto získat, ovšem je třeba je spárovat s informacemi z elektronického systému, ve kterém jsou vedeny přestupky.

Uvedl také způsob, jakým byla hodnocena možnost poskytnutí jednotlivých informací, a to v rámci každého jednotlivého dopravního přestupku k němu příslušejících informací ve vzájemné souvislosti. (Tedy nikoli jako v případě výše uvedeného nálezu Ústavního soudu, kdy povinný subjekt pouze počet i nesouvisející informace vynásobil jakýmsi časovým údajem.) Hodnotil tedy každý dopravní přestupek, nikoli každou informací u každého jednotlivého přestupku zvlášť.

Stěžovatel pak, oproti případu rozhodovanému Ústavním soudem, ve své žádosti uvedl, že ke každému dopravnímu přestupku požaduje uvést „alespoň“ vyjmenované informace. Dle KÚPK z tohoto slovního obratu vyplývá, že požadovaný obsah informací je minimální, o které má stěžovatel zájem, a není proto překvapivé, že povinný subjekt stěžovatele o případné možnosti zúžení rozsahu jeho žádosti neinformoval.

Ústavní soud pak při svém hodnocení přihlédl k rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. června 2017 č.j. 6 As 326/2016-32 podle něhož „pokud ovšem vyhledání informace trvalo nepoměrně déle, než bylo k vyhledání informace objektivně nutné, a to pouze z důvodů zjevně nevhodného postupu povinného subjektu, nelze tuto skutečnost klást k tíži žadatele o informaci.“ Tento rozsudek je v případě Ústavním soudem řešené věci přílehlavý; z něj také vychází závěr využitý stěžovatelem.

Vzhledem k popisu postupu povinného subjektu, jakým způsobem došlo k vyhledání informací a jejich anonymizaci, má KÚPK za to, že však povinný subjekt v daném případě nepostupoval nijak komplikovaným způsobem. Naopak KÚPK pokládá za prokázané, že postup, který k získání požadovaných informací a jejich anonymizaci povinný subjekt zvolil, je vzhledem k obsahu a možnostem jejich elektronického evidenčního systému, adekvátní.

K tomu dále dodáváme, že argument stěžovatele o poskytnutí požadovaných informací u jiných povinných subjektů bezplatně je zcela irelevantní, jelikož není žádným zákonem ani podzákonným právním předpisem stanoveno, jaký elektronický evidenční systém má povinný subjekt provozovat a které údaje v něm mají být evidovány a jakým způsobem. Je samozřejmé, že stěžovatel nemůže vědět, jakým elektronickým evidenčním systémem povinný subjekt disponuje, to však rozhodně nelze nazývat „informační převahou“ povinného subjektu. Povinný subjekt nemůže tušit, jaké přesně informace po něm mohou být v budoucnu ze strany veřejnosti či médií požadovány a proto tento evidenční systém nastavuje v takovém rozsahu, aby byl využitelný především pro jeho potřeby, nikoliv primárně s ohledem na to, co by mohlo být v budoucnu předmětem žádosti o informace. Ostatně k tomu také

evidenční systém slouží, aby byl využitelný pro každodenní činnost povinného subjektu, jehož hlavním úkolem není poskytování informací, nýbrž v tomto případě zabezpečování veřejného pořádku.

Dále Ústavní soud při svém rozhodování využil rozsudku NSS ze dne 5. února 2021, č.j. 1 As 281/2020-42, dle kterého „náklady vzniklé v souvislosti s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním musí být vždy reálné (byť ne zcela přesné) a nesmí sloužit k odrazování skutečných i potenciálních žadatelů vyžadovat informace od povinného subjektu.“ K tomu však Ústavní soud dodává, že „jiná situace by nastala u těch údajů, které nejsou v informačním systému povinného systému evidovány, nebo které by mohly být způsobilé ve spojení s ostatními odhalit identitu třetích osob a tím zasáhnout do jejich práv a zájmů, nebo které by mohly ohrozit účinné vyšetřování. Zde by bylo zcela jistě na místě vyhledání v listinných podkladech či anonymizace těchto informací. Takové úkony lze podřadit pod mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a je možné za ně odpovídajícím a přezkoumatelným způsobem stanovit úhradu.“ Ústavní soud pak v tomto kontextu odkázal i na rozsudek NSS ze dne 14. listopadu 2019, č.j. 8 As 244/2018, dle kterého „neumožňuje-li vnitřní informační systém povinného subjektu vyhledat na základě konkrétního kritéria požadované informace, ... je vyhledání takových informací v jednotlivých spisech povinného subjektu mimořádně rozsáhlým ve smyslu § 17 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.“

Výše uvedené závěry pak postup povinného subjektu beze zbytku splňují, neboť v elektronickém informačním systému povinného subjektu nebylo možné vyhledat všechny požadované informace podle konkrétního kritéria, nýbrž povinný subjekt musel provádět vyhledávání nejprve dle určitého kritéria a dále pak různé skupiny informací podrobit dalšímu vyhledávání podle dalších jednotlivých kritérií. Následně všechny vyhledané informace bylo nutné v souvislosti v rámci každého dopravního přestupku vyhodnotit a provést anonymizaci osobních údajů. Výše uvedený postup pak musel povinný subjekt zopakovat dvanáctkrát, jelikož export všech informací za jeden rok systém neumožňuje. Anonymizace prováděná ve vyhledaných informacích je jednou z činností, za níž může povinný subjekt, v souladu s výše uvedeným, požadovat úhradu.

Pokud jde o výši nákladů, stanovenou povinným subjektem na 3376 Kč, považuje ji KÚPK za prokázanou a reálnou. Vzhledem k případu, kterým se zabýval Ústavní soud, kde požadovaná částka dosahovala výše milionů korun, nelze v daném případě stanovenou částku považovat za částku odrazující od požadování informací. Stěžovatel je nadto redaktorem datové redakce Českého rozhlasu a hodlá tyto využít v rámci svého zaměstnání.

K závěru Ústavního soudu, jež cituje ve své stížnosti stěžovatel uvádíme, že Ústavní soud především předpokládá využití procesních nástrojů, které jsou povinnému subjektu k dispozici, a jejich prostřednictvím má hledat způsob jak žadatelům vyhovět a poskytnout informace v co nejširší možné míře. V dané situaci povinný subjekt přihlédl ke stěžovatelově žádosti na poskytnutí „alespoň“ uvedených informací, dle zadaného požadavku tyto vyhledal a využil jednu z procesních možností daných mu InfZ - oznámil stěžovateli výši úhrady v souladu s § 17 InfZ, která byla stěžovateli doručena dne 22. června 2023. Teprve poté, dne 27. června 2023, stěžovatel kontaktoval povinný subjekt s upřesněním jeho žádosti, a to na e-mail tiskové mluvčí

a právníka povinného subjektu. InfZ se změnou žádosti v tomto procesním stadiu vyřizování žádosti nepočítá, ani komentářová literatura se k takovému kroku nevyjadřuje. Podání, jež požaduje změnu původní žádosti o informace po stanovení úhrady za poskytnutí informací lze pak posoudit jediné jako novou žádost dle § 13 InfZ; je však třeba, aby takové podání splňovalo požadavky dle § 14 InfZ. Vzhledem k tomu, že podání stěžovatele ze dne 27. června 2023 nebylo podáno prostřednictvím elektronické podatelny povinného subjektu, nelze na něj pohlížet jako na novou žádost o informace. Takové podání je pak v dané situaci bezpředmětné.

Povinný subjekt má omezené procesní možnosti dané mu InfZ a správním řádem, kterých však využil. Aby mohl povinný subjekt postupovat tak, jak předpokládá závěr Ústavního soudu, je třeba, aby předně žadatel o informace věděl, jaké informace potřebuje a jaké nikoliv.

V současné situaci nic nebrání stěžovateli, aby podal u povinného subjektu novou žádost o informace s jiným rozsahem požadovaných informací (například i po předchozí domluvě s povinným subjektem). Úhradu stanovenou mu povinným subjektem v Oznámení ze dne 21. června 2023 není povinen platit. Povinný subjekt musí nicméně dostát procesním pravidlům daným mu InfZ a po marném uplynutí lhůty k zaplacení žádost ze dne 14. června 2023 případně odložit.

S ohledem na výše uvedené pak KÚPK nezbylo, než rozhodnout tak jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se dle § 16a odst. 9 InfZ nelze odvolat.

Mgr. Martin Sarkisov, MPA
vedoucí odboru kontroly, dozoru a stížností

Mgr. Martin Sarkisov MPA
Plzeňský kraj
24.07.2023 07:54

podepsáno elektronicky

Rozdělovník:

- Účastník dle § 27 odst. 1 správního řádu: Jan Boček, [REDACTED]
- Povinný subjekt – Městská Policie Plzeň, Perlová 3, 301 00 Plzeň, IDDS: gjvwte – do datové schránky
- Povinný subjekt – Městská Policie Plzeň, Perlová 3, 301 00 Plzeň, IDDS: gjvwte – rozhodnutí s vyznačením dne právní moci po jejím nabytí – do datové schránky