



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **AGROZETCENTRUM VRŠOVICE s.r.o.**, se sídlem Kuštova 2600, Rakovník, zastoupena JUDr. Robertem Kučerou, advokátem, se sídlem Dukelských hrdinů 29/471, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2011, č. j. MV-15182-8/ODK-2011, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2015, č. j. 6 A 297/2011 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Žalobkyně požádala dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), Krajský úřad Středočeského kraje o sdělení 1) výše veřejné podpory poskytované Středočeským krajem obchodní společnosti ANEXIA s.r.o. na vnitrostátní autobusové lince č. 310 612 Rakovník - Nové Strašecí - Praha, a to v celkové výši pro roky 2006, 2007, 2008, 2009 a 2010 (do 30. 11. 2010); 2) celkového počtu kilometrů, které byly na této lince obchodní společnosti ANEXIA s.r.o. dotovány ve stejných časových obdobích; 3) výše veřejné podpory poskytované Středočeským krajem obchodní společnosti ANEXIA s.r.o. na vnitrostátní autobusové lince č. 310 610 Rakovník - Nové Strašecí - Praha, a to v celkové výši pro roky 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 a 2010 (do dne doručení žádosti); 4) sdělení celkového počtu kilometrů, které byly na této lince obchodní společnosti ANEXIA s.r.o. dotovány v letech 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 a 2010 (do 30. 11. 2010). Krajský úřad rozhodnutím ze dne 25. 5. 2011, č. j. 108273/2011/KUSK žádost

částečně odmítl v částech 1) a 3) z důvodu, že údaje o výši veřejné podpory poskytované krajem na konkrétní linky 310612 310610 nejsou v uzavíraných smlouvách, které má kraj k dispozici, a nejsou ani patrné ze souvisejících podkladů. S ohledem na strukturu nákladů, rozsah provozu a nasazování autobusů na více autobusových linek z důvodu efektivního využití vozového parku je obtížné tyto náklady detailně vyčíslit na konkrétní autobusovou linku, popřípadě spoj. Ve zbytku kraj požadované informace sdělil. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 7. 2011, č. j. MV-15182-8/ODK-2011, odvolání žalobkyně zamítnul a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] V žalobě žalobkyně především namítala, že krajský úřad požadovanými informacemi disponovat musí. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že žalovaný nijak nepochybil. Správní spis podle městského soudu požadované informace neobsahuje a ani nijak nepřisvědčuje tvrzení žalobkyně o jejich faktické existenci. Krajský úřad ani neměl povinnost požadovanými informacemi disponovat. Předmětem smluv o závazku veřejné služby ve veřejné linkové dopravě mezi povinným správním orgánem prvního stupně a společností ANEXIA s.r.o. byl závazek dopravce provozovat linkovou osobní dopravu jako závazek veřejné služby podle § 19 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě (dále jen „zákon o silniční dopravě“), spočívající v zajištění základní dopravní obslužnosti území Středočeského kraje provozováním veřejné linkové dopravy souborem linek. Předmětné smlouvy (a jejich dodatky) tedy obsahují informace vztahující se na celý soubor linek, tedy ekonomicky oprávněné náklady na 1 kilometr, upravený průměrný zisk, cenu dopravního výkonu na 1 kilometr, prokazatelnou ztrátu na jeden kilometr, ujeté kilometry za konkrétní rok, prokazatelnou ztrátu za konkrétní rok. Z právních předpisů nijak nevyplývá povinnost správního orgánu, aby v případě, že smlouvu uzavírá s dopravcem na celý soubor linek, disponoval také informacemi vztahujícími se na jednotlivé konkrétní linky, které jsou v tomto souboru obsaženy. Není samozřejmě vyloučeno, že v průběhu uzavírání smluv dopravce správnímu orgánu předložil podrobnější informace týkající se jednotlivých linek, ovšem zákon nijak neukládá správnímu orgánu, aby tyto podklady schraňoval do budoucna. Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že zdrojem požadovaných informací musejí být minimálně přehledy a dokumenty, kterými dokládá společnost ANEXIA s.r.o. Středočeskému kraji ztrátu, kterou požaduje uhradit. Z právních předpisů nikterak nevyplývá povinnost kraje požadovat od dopravce přehledy a dokumenty o jednotlivých linkách, jež tvoří soubor linek, na něž byla smlouva o veřejném závazku uzavřena. Není nijak nepředstavitelné, že by dopravce předkládal kraji veškeré potřebné informace k celému souboru linek a nerozepisoval je tak konkrétně k jednotlivým linkám. Soud nepochybuje o tom, že by se žalobcem požadované informace daly přibližně zjistit, resp. dovodit z informací, jimiž kraj disponuje, nicméně v takovém případě by se již jednalo o vytváření nových informací, což je nad rámec zákonné povinnosti povinného subjektu. Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost žalobkyně

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu v zákonné lhůtě. Důvody kasační stížnosti podřadila pod ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítá, že se městský soud vůbec nezabýval tím, zda správní orgány postupovaly v souladu s ust. § 3 správního řádu tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, tedy do jaké míry spis obsahoval spolehlivé zjištění, že požadovanými informacemi povinný subjekt nedisponuje. Dotace se poskytují na úhradu prokazatelné ztráty. Podle § 4 nařízení vlády č. 493/2004 Sb., kterým se upravuje prokazatelná ztráta ve veřejné linkové dopravě a kterým se konkretizuje způsob výkonu státního odborného dozoru v silniční dopravě nad financováním dopravní obslužnosti (dále jen „nařízení vlády“), má dopravce prokazatelnou ztrátu za předchozí období sám vypočítat a výpočet prokazatelné ztráty doložit příslušnému dopravnímu úřadu

pokračování

propočtem a výkazem nákladů a tržeb z přepravní činnosti, přičemž tento propočet a výkaz je dopravní úřad povinen uchovat po dobu následujících 3 let od okamžiku úhrady prokazatelné ztráty dopravci. Závěr městského soudu, že není vyloučeno předkládání podrobnějších informací, které ovšem správní orgány nejsou povinny schraňovat do budoucna, není podle stěžovatelky nijak odůvodněn a je i chybný. Nelze se totiž ztotožnit se závěrem, že by jakékoliv dopravcem předložené doklady nepodléhaly režimu podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, příp. § 31 a § 32 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. V tomto ohledu odkazuje stěžovatelka na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 - 41.

[4] Městský soud se podle stěžovatelky nezabýval tím, zda krajský úřad nemá povinnost si informace o prokazatelné ztrátě pro jednotlivé linky opatřit ze svých podkladů jinak (např. výpočtem). Minimálně dle § 17 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), musí být majetek kraje využíván účelně a hospodárně v souladu s jeho zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti. Kraj je povinen pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Ve spojení s úkoly kraje v oblasti zajištění dopravní obslužnosti tak kraji implicitně vyplývají povinnosti mít přehled o ziskovosti či ztrátovosti jednotlivých linek, jejichž provoz je kraj povinen ze svého rozpočtu dotovat. Kraj má povinnost s péčí řádného hospodáře pečovat o svůj majetek a ke standardu péče řádného hospodáře jistě patří mít přehled o tom, za co konkrétně se vynakládají prostředky, *nota bene* prostředky veřejné. Informaci o (alespoň přibližně) výši dotace na jednotlivé linky kraj potřebuje nejen ke své vlastní kontrole efektivnosti dopravních výkonů (za situace, kdy dotovaný dopravce není ekonomicky motivován minimalizovat své náklady, neboť ze zákona má zajištěnou úhradu ztráty do stanovené výše), ale i jako podklad pro své budoucí úvahy o optimalizaci struktury dopravní obslužnosti poté, co vyprší smlouva se stávajícím dopravcem. V úvahu připadá otázka, zda mají být stávající linky vedeny stejnou trasou, zda mají být provozovány dotovaným dopravcem nebo dopravcem, který přijme vlastní komerční riziko, a jak se tyto volby promítnou v rozpočtu kraje.

[5] I kdyby krajský úřad požadovanými informacemi nedisponoval a ani neměl zákonnou povinnost jimi disponovat, má stěžovatelka za to, že je měl extrahovat z informací, které má k dispozici, a poskytnout je. Stěžovatelka se neztotožňuje se závěrem městského soudu ohledně možnosti použití § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, a také na bod 13 odůvodnění Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/98/ES ze dne 17. 11. 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru. Městským soudem bylo zjištěno a i žalovaným potvrzeno, že z dostupných informací je možné požadované informace v zásadě mechanickou kalkulací alespoň v přibližné hodnotě získat. Dle názoru stěžovatelky tedy městský soud došel k nesprávnému závěru, že povinný subjekt nemá povinnost tuto kalkulaci provést a informace poskytnout. Závěrem stěžovatelka poukazuje na fakt, že veřejná správa je službou veřejnosti a podle zásady dobré správy podle § 4 odst. 1 správního řádu měl povinný subjekt primárně vyvinout úsilí, aby našel požadovanou informaci a poskytl ji. Městským soudem aprobovaným postupem byla stěžovatelce upřena možnost provádět veřejnou kontrolu efektivního vynakládání veřejných prostředků na autobusovou dopravu v kraji, přičemž výklad žalovaného by *ad absurdum* umožnil, aby v kraji existoval monopol na všechny autobusové linky bez možnosti kontroly, které linky jsou dotované v jaké výši, což je zcela nežádoucí stav.

[6] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek i rozhodnutí správních orgánů zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.).

[9] Napadený rozsudek Nejvyšší správní soud neposoudil jako nepřezkoumatelný. Své závěry městský soud řádně odůvodnil, což je patrné i ze stížních námitek, které tyto závěry rozporují. Je patrné, z jakých úvah a zákonných ustanovení městský soud vycházel a proč uvážil jednotlivé žalobní námitky jako nedůvodné.

[10] Co se týče námitky, že městský soud neodstranil pochybnosti, zda správní orgány disponovaly požadovanými informacemi, je nutno zdůraznit, že v řízení před správními soudy neplatí zásada vyhledávací, podle které by městský soud byl povinen z vlastní iniciativy vyhledávat důkazy pro ověření tvrzení stěžovatelky. Městský soud v napadeném rozsudku jasně konstatoval, že *„zjistil, že správní spis žalobcem požadované informace neobsahuje. Smlouvy o závazku veřejné služby obsahují pouze informace vztahující se k souboru linek jako celku a nikoli informace týkající se jednotlivých linek. Ani z jiných dokumentů, jež jsou součástí správního spisu, požadované informace nevyplývají.“* Stěžovatelka v žalobě a ani v kasační stížnosti neuvádí žádné skutečnosti, které by zavdaly pochybnostem o tom, že krajský úřad informacemi nedisponoval a ani je nevyhledával. Odkázat lze i na závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud při posuzování obdobných námitek (viz např. rozsudek ze dne 29. 11. 2011, 4 As 30/2011 – 120): *„K tomu je třeba dodat, že z ničeho nevyplývá, že by požadovanou korespondenci (nebo jakékoli doklady, pocházející z údajných aktivit nějakých aktivistů), měl (nebo dokonce měl mít) správní orgán ve svém spisovém materiálu. Není totiž jisté ani to, zda taková korespondence vůbec existovala. Krajský úřad JMK ostatně nedisponuje ani jinými dříve požadovanými podklady k celé záležitosti, jak je zřejmé z řešení žádosti o informace k bodům 1 (až 3) původní žádosti. (...) Nad rámec nutného zdůvodnění je namísto připomenout, byť to implicitně plyne i z odůvodnění rozsudku městského soudu, že nic nedokazuje právě to, že by požadované informace krajský úřad JMK měl nebo měl mít. Co se v daném případě dozvěděl od 1. náměstka hejtmana JMK, to zveřejnil (a zaznamenal) nebo zveřejnění nijak nebránil. Nezveřejnil pouze to, co neměl (a neměl ani možnost získat). Žalobce pak ničím shora uvedené závěry nezpochybnil.“* Nejvyšší správní soud ze spisového materiálu nezjistil nic, co by se lišilo od závěrů městského soudu. Úvahy stěžovatelky tak jsou toliko nepodloženými spekulacemi, které nemohou závěry městského soudu úspěšně zpochybnit.

[11] Zásadní stížní námitky směřují k výkladu a aplikaci ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle kterého se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

[12] Nejvyšší správní soud již např. v rozsudku ze dne 10. 10. 2003, č. j. 5 A 119/2001 – 38, stanovil rámec pro interpretaci jednotlivých ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím: *„Tím, že je zákon o svobodném přístupu k informacím realizací čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, musí totiž jeho výklad v zájmu ústavní konformity podléhat všem zásadám, kterými se řídí obecně výklad ústavně chráněných základních práv. Je proto nutno zvolit takový výklad pojmu „informace“, který ve svých důsledcích fakticky nezuzňuje rozsah ústavně zaručených práv, protože v opačném případě by se orgán aplikující právo dostal do rozporu jednak s obecnou zásadou výkladu ve prospěch práv a svobod a jednak do rozporu s příkazem šetření smyslu práv a nezneužívání možných omezení, který je obsažen v čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.“*

pokračování

[13] Ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím bylo do uvedeného zákona včleněno zákonem č. 61/2006 Sb. V důvodové zprávě k této novele se uvádí: „*Povinný subjekt je povinen poskytovat pouze ty informace, které se vztahují ke 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 ke 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 – ke 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 části dokumentů.*“ (sněmovní tisk č. 991, Poslanecká sněmovna Parlamentu, 4. volební období 2002 - 2006, digitální repozitář, www.psp.cz).

[14] Citované ustanovení upravuje tři samostatné okruhy situací. Jejich jednotícím prvkem je, že se týkají žádosti o informace, které dosud neexistují, a povinný subjekt by je musel teprve vytvořit, aby mohl žádosti vyhovět (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 - 70). Jak vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, č. 2128/2010 Sb. NSS, ustanovení § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je třeba vykládat dle jeho účelu, jímž je bránit povinné subjekty před tím, aby se na ně žadatelé v režimu uvedeného zákona obraceli s žádostmi o zaujetí stanoviska v blíže specifikované věci, provedení právního výkladu, vytvoření či obstarání nové informace, již povinný subjekt nedisponuje a není povinen jí disponovat apod.

[15] Zároveň z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že je třeba pojem „*vytváření nových informací*“ vykládat způsobem, který nebude nepřiměřeně zužovat rozsah ústavně zaručeného práva na informace (blíže viz např. rozsudky ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 28/2010 - 86, č. 2128/2010 Sb. NSS, ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 107/2011 - 70, č. 2493/2012 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67, č. 2635/2012 Sb. NSS). Prvním předpokladem, kdy je možné výše uvedenou výlukou použít, je skutečnost, že povinný subjekt danými informacemi v požadovaném tvaru dosud nedisponuje. Dalším předpokladem je, že povinný subjekt nemá povinnost předmětnými informacemi disponovat. Povinný subjekt tak není oprávněn odepřít poskytnutí informace s odkazem na jejich neexistenci, pokud má povinnost požadované informace evidovat, a to ani tehdy, pokud by poskytnutí požadovaných informací objektivně představovalo nutnost vytvořit novou informaci. Nerespektováním povinnosti evidovat požadované informace se povinný subjekt nemůže zbavit své povinnosti předmětné informaci poskytovat. Vytvářením takových informací by pouze napravoval své dřívější pochybení (viz Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2012, č. j. 1 As 141/2011 - 67).

[16] Nejvyšší správní soud v první řadě nepřisvědčil stěžovateli, že je krajský úřad povinen požadovanými informacemi disponovat.

[17] Informace, které krajský úřad obdržel od společnosti ANEXIA s.r.o. (dále jen „dopravce“), sloužily k prokázání ztráty dopravce v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 493/2004 Sb., podle kterého prokazatelnou ztrátu za předchozí období sám vypočte a výpočet prokazatelné ztráty doloží dopravce. Podobně podle § 5 odst. 1 téhož nařízení výpočet

předběžného odborného odhadu prokazatelné ztráty předkládaného dopravcem provede dopravce sám podle vlastních výsledků z provozování veřejné linkové dopravy v předchozím kalendářním roce nebo, pokud jde o období kratší než 1 rok, za období, v němž veřejnou linkovou dopravu provozoval. Podle § 2 téhož nařízení se prokazatelná ztráta vztahuje buď na jednotlivé spoje, na linku, podíl kilometrů linky nebo na soubor linek veřejné linkové dopravy, provozovaných dopravcem v důsledku zajišťování dopravní obslužnosti plněním závazků veřejné služby. Podle § 4 odst. 2 nařízení č. 493/2004 Sb. propočet a doklad uloží dopravní úřad po dobu následujících 3 let od okamžiku úhrady prokazatelné ztráty dopravci.

[18] Podzákoná úprava tudíž poskytuje dopravci výběr možnosti, k jaké z uvedených množin ztrátu vypočítá a předloží spolu s dokladem výkazu nákladů a tržeb z přepravní činnosti. Předložené informace pak slouží jako podklad pro smlouvu o poskytování veřejné služby ve veřejné linkové dopravě, kterou s dopravcem uzavírá kraj dle § 19 odst. 1 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Není-li dopravce povinen předkládat rozpis ztrát na jednotlivé linky, pak ani krajský úřad nemusí těmito informacemi disponovat nebo je dotvářet. Smlouvy, které jsou součástí spisového materiálu, obsahují informace vztahující se na celý soubor linek, tedy ekonomicky oprávněné náklady na 1 kilometr, upravený přiměřený zisk, cenu dopravního výkonu na 1 kilometr, prokazatelnou ztrátu na jeden kilometr, ujeté kilometry za konkrétní rok, prokazatelnou ztrátu za konkrétní rok. Obecnou povinnost využívat majetek kraje účelně a hospodárně, na kterou stěžovatelka poukazuje, lze podle názoru Nejvyššího správního soudu splnit na úseku zajištění veřejné dopravy i bez znalosti ztráty dopravce při provozu jednotlivých linek. Úkolem kraje je totiž především zajistit veřejnou dopravu pro kraj jako celek na všech linkách, jejichž provoz je pro funkční využívání veřejné dopravy zapotřebí. Je především na uvážení kraje, nakolik posoudí ztráty dopravce jako opodstatněné k potřebě zajištění veřejné dopravy. Úvahy, které nastoluje stěžovatelka, zda mají být stávající linky vedeny stejnou trasou, mohou být pochopitelně na místě. Ovšem to neznamená, že kraj bez dalšího porušuje povinnosti řádného hospodáře, pokud nevypočítává ztrátu dopravce na každou jednotlivou dopravní linku ani tyto informace nevyžaduje. Zákonná i podzákoná úprava mu poskytuje poměrně širokou volnost při vyjednávání a uzavírání smlouvy o zajištění dopravy - a teprve na základě těchto postupů a podmínek uzavřené smlouvy, vnímaných ve vzájemné souvislosti, je možno hodnotit, zda kraj plní povinnosti ve vztahu ke svému majetku. Ani v tomto směru stěžovatelka neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, proč bylo nezbytné, aby si krajský úřad obstaral, ať již vyžádáním nebo vlastním výpočtem, požadované informace. V takovém případě by bylo možné uvažovat o povinnosti krajského úřadu požadované informace evidovat, respektive nutnost vytvořit novou informaci. Z citované právní úpravy však tato povinnost neplyne a ani z žádných okolností patrných ze spisu ji dovodit nelze.

[19] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil městskému soudu, že pokud dopravce předloží v průběhu uzavírání smluv podrobnější informace týkající se jednotlivých linek, není krajský úřad povinen tyto informace schraňovat do budoucna. Jedná-li se o podklady, které lze považovat za součást propočtu ve smyslu nařízení č. 493/2004 Sb., pak je krajský úřad povinen tyto podklady uložit na dobu tří let od okamžiku úhrady prokazatelné ztráty dopravci. V opačném případě by nebyla správnost propočtu přezkoumatelná. To však nemění nic na závěru, že krajský úřad těmito informacemi nedisponoval. Stěžovatelka ani netvrdí, že krajský úřad požadované informace od dopravce obdržel a v rozporu s povinností je archivovat se jich zbavil. Ani tato námitka proto nemůže být důvodná.

[20] Pro posouzení možnosti výluky podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím tedy zbývá posoudit, zda by sestavení požadovaných informací z podkladových

pokračování

dokumentů představovalo *vytvoření nové informace*. Platí, že se předně musí být vůbec možné požadované informace z existujících podkladových materiálů vytvořit. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 10. 2011, č. j. 6 As 33/2011 – 83, „žadatel o informaci již v okamžiku, kdy informaci žádá, musí žádat takovou informaci, která splňuje definiční znaky informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Informace, které je povinný subjekt zavázán poskytnout, jsou tedy již existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu v okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informace povinnému subjektu.“ V posuzované věci není pochyb, že lze alespoň přibližně požadované informace z údajů poskytnutých dopravcem vypočítat. Je tedy třeba nalézt vhodné rozhraní mezi situacemi, kdy půjde pouze o vyhledání a uspořádání již existujících informací do podoby, v níž je možné informace žadateli předat, a situacemi, kdy by sestavení požadovaných informací představovalo vytvoření nové informace. Podle již zmíněného rozsudku č. j. 1 As 141/2011 - 67 nelze v tomto stanovit exaktní obecné kritérium, vždy záleží na konkrétních okolnostech. V každé posuzované věci tak je třeba posoudit, zda požadované informace představují prosté výtahy z podkladových dokumentů nebo jejich části a k vytvoření odpovědi na žádost stačí v zásadě mechanické vyhledání a shromáždění údajů, anebo zda je nezbytné s těmito údaji provádět další zpracovávání nad rámec prostého „vtělení“ do odpovědi na žádost.

[21] Zdejší soud dovodil, že o vytvoření nové informace půjde například v případě jiné než úřední korespondence, kdy by informace „musely být extrahovány přímo z příslušné e-mailové schránky, popř. dodatečně obnovovány z centrálního zálohového systému. Musely by fakticky být (znovu-) vytvořeny, a lze tak u nich spatřovat analogii k vytváření nových informací, kterých se podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím povinné poskytování netýká“ (rozsudek ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 As 50/2012 - 71). Nebo kdy by pro vyhovění žádosti „nepostačovalo pouze mechanické shromáždění údajů obsažených ve spisech, ale bylo by nezbytné provést jejich další zpracovávání (prostudování spisů, vyhodnocení informací v nich obsažených a následně sestavení evidence)“ (rozsudek ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 9/2013 - 30). Zároveň platí, že „při posouzení, zda již jde o vytvoření nové informace, nelze vyjít pouze z pracovní či doby, která by byla potřebná pro přípravu odpovědi na žádost. Tyto faktory informační zákon zohledňuje v § 17 odst. 1, podle kterého povinný subjekt může požadovat po žadateli úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. Rozsáhlost vyhledávání však nebyla v nyní posuzované věci důvodem odepření poskytnutí požadovaných informací.“ (tamtéž).

[22] Mechanické shromáždění údajů znamená, že pro vyřídění požadovaných informací není v zásadě zapotřebí vyvinutí výraznější intelektuální činnosti a postačuje pouze opakovaný výkon bazálních úkonů - informace vyhledat, sepsat a poskytnout. Nedochozí k jejich zevrubnější analýze či hodnocení, k jejich zpracování takovým způsobem, aby vznikala informace nová a od vyhledaných informací kvalitativně odlišná. V případě matematických výpočtů půjde v zásadě toliko o základní operace, které mají sloužit k tomu, aby žadatel obdržel informaci, které bude pro něj uchopitelná a využitelná. V posuzované věci není rozhodující, že by pro získání požadovaných informací byla zapotřebí v zásadě mechanická kalkulace, jak uvádí stěžovatelka, neboť každou kalkulaci lze zjednodušeně označit za mechanickou, ale že podmínkou této kalkulace je analýza dat a komplexní úvaha, jakým způsobem požadované informace vypočítat. Jedná se tak o určitou přidanou hodnotu (analýzu informací), jejíž poskytnutí se ve skutečnosti stěžovatelka po krajském úřadu domáhá, přičemž stěžovatelce nic nebrání, aby sama tuto analýzu provedla. Skutečnost, že veřejná správa je službou veřejnosti ve smyslu § 4 odst. 1 správního řádu, neznamená, že lze vedle informací, kterými disponují povinné subjekty, požadovat i zpracování těchto informací, které přesahuje jejich prosté vyhledání nebo jednoduchou kompilaci. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s městským soudem, že výpočet požadovaných informací by byl vytvářením nových informací nad rámec zákonné povinnosti krajského úřadu, a s ohledem na výše uvedené nepřisvědčil stěžovatelce, že jí byla upřena možnost provádět veřejnou kontrolu veřejné správy.

[23] Nejvyšší správní soud tak nezjistil, že by byl napadený rozsudek nezákonný. Kasační stížnost je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Protože Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu netrpí namítanými vadami, kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. O kasační stížnosti rozhodl bez jednání podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., protože neshledal žádné důvody pro jeho nařízení a neprováděl dokazování.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

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

V Brně dne 6. ledna 2016

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu