



odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
náměstí Hrdinů 1634/3
Praha 4
140 21

Č.j. MV-159588-5/ODK-2014

Praha 7. ledna 2015

Stanovisko k sazebníku úhrad obce Homole u Panny

Dne 28. listopadu 2014 jsme obdrželi Váš podnět k přezkumu zákonnosti opatření obce Homole u Panny č. 1/2014 *Sazebník úhrad za poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Jelikož sazebník úhrad za poskytování informací dle § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“) vydává obec v samostatné působnosti, je orgánem příslušným k provedení dozoru nad tímto aktem obce Ministerstvo vnitra (srov. § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů).

Nejprve si dovoluujeme uvést obecně k oprávnění povinného subjektu požadovat úhradu nákladů spojených s poskytováním informací, že ustanovení § 17 odst. 1 InfZ vymezuje taxativním způsobem náklady, jež může povinný subjekt požadovat; konkrétně *náklady na pořízení kopií, náklady na opatření technických nosičů dat, náklady spojené s odesláním informací žadateli a v případě mimořádně rozsáhlého vyhledání informací též náklady s ním spojené*. Podrobnosti pro určení úhrady nákladů stanovila vláda na základě § 21 odst. 2 InfZ nařízením č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

Výše úhrady nákladů musí být v konkrétním případě stanovena na základě jednotkových sazeb určených v sazebníku úhrad za poskytování informací (§2 odst. 1 a 2 a § 3 nařízení č. 173/2006 Sb.), přičemž tyto sazby musí v zásadě vycházet ze skutečných přímých nákladů povinného subjektu.



Můžeme tak shrnout, že sazebník nemůže stanovit sazby jiných nákladů než těch, které předpokládá § 17 odst. 1 InfZ, a dále, že konkrétní sazby přípustných nákladů musí odpovídat pravidlům stanoveným v nařízení č. 173/2006 Sb.

Ustanovení § 17 odst. 1 InfZ dovoluje pouze požadovat úhradu nákladů spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Obec Homole u Panny v sazebníku vymezila mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací tak, že se jím rozumí zejména (tedy příkladmo), cituji: (1) *činnost, která jde nad rámec běžného bezplatného vyhledávání informací, nebo při ní dochází ke zvýšenému vytížení pracovníků, a to do značné míry na úkol plnění ostatních povinností*, (2) *situace, kdy se požadované informace týkají velkého časového období a je zapotřebí provést vyhledávání v mnoha spisech vč. Archiválií*. V souvislosti s kritikou obecnosti příslušného článku sazebníku je třeba poznamenat, že pojem „mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“ není InfZ legálně vymezen. Při hledání jeho obsahu je proto nutné určit, které činnosti lze považovat za *vyhledání informací* a dále, kdy bude možné takové vyhledání považovat za *mimořádně rozsáhlé*.

Dle názoru Ministerstva vnitra i odborné veřejnosti lze vyhledáním informací rozumět činnost povinného subjektu, resp. jeho pracovníků, která spočívá v identifikaci a následném shromáždění požadovaných informací a v navazujícím zpracování odpovědi na žádost, tzn. v utřídění informací za účelem jejich předání žadateli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č.j. 6 A 83/2001-39, publikovaný pod č. 651 ve Sb. r. NSS č. 9/2005, podle kterého „je třeba do nákladů za vyhledání informace započítat také náklady spojené se zpracováním informace, neboť pouhé vyhledání informace bez jejího přenosu např. v písemné podobě na žadatele by pro žadatele nemělo žádný praktický význam“). Do vyhledání informací však již nebude možné zařadit dobu nutnou na posouzení, zda vyhledané informace lze nebo nelze poskytnout, tj. zda je dán důvod pro (částečné) odmítnutí žádosti, neboť taková činnost nemá povahu činnosti směřující k poskytnutí informací (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2003, č.j. 5 A 119/2001-38, publikovaný pod č. 74 ve Sb. r. NSS č. 1/2004). To znamená, že pod vyhledání informací nebude možné podřadit ani čas strávený přípravou rozhodnutí o odmítnutí žádosti ani čas věnovaný anonymizaci údajů v poskytovaných kopiích dokumentů. Za vyhledání informace nelze považovat ani náklady na vznik informace samotné ani náklady na zjištění, zda povinný subjekt informací vůbec disponuje. Pokud žadatel žádá vydání konkrétních dokumentů (jejich kopií), lze pod pojem *vyhledání informace* podřadit čas strávený fyzickým shromážděním těchto dokumentů pracovníky povinného subjektu, nikoli však i čas strávený samotným zjišťováním, kde jsou tyto dokumenty uloženy, neboť v takovém případě by vnitřní organizace spisové služby povinného subjektu (ukládání dokumentů) šla k tíži žadatele. Pod vyhledání informace ovšem v žádném případě nelze zařadit dobu vynaloženou na kopírování dokumentů (event. na obdobné činnosti) ani dobu nutnou k odeslání informace žadateli, neboť pro tyto



náklady jsou určeny zvláštní sazby (tyto činnosti navíc ani nemají povahu doby strávené s vyhledáním informace).

Je však otázkou, na kolik podrobně lze v sazebníku úhrad v rámci určení sazby za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací specifikovat jednotlivé činnosti pracovníků, přičemž tak musí být zároveň provedeno obecně, aby byla zachována jeho aplikovatelnost na všechny případy. **Zásadním pro přezkoum oprávněnosti požadavku povinného subjektu uhradit náklady spojené s mimořádným vyhledáváním informací tak bude v první řadě to, zda je z konkrétního oznámení/výzvy adresovaném žadateli dostatečně zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena – v z § 17 odst. 3 InfZ.** Pokud je žádána úhrada za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací je nutné nejen uvést jednotkovou sazbu a počet hodin, po které trvalo vyhledání informací, ale též náležitě odůvodnit, jaké činnosti povinný subjekt zahrnul pod vyhledání informace a v čem spatřuje jeho mimořádnou rozsáhlost. **V konkrétním případě pak může dostatečnost odůvodnění výzvy k úhradě přezkoumat na základě stížnosti žadatele dle § 16a odst. 1 písm. d/ InfZ nadřízený správní orgán.**

*O mimořádně rozsáhlé vyhledání informací se pak bude jednat tehdy, jestliže shromáždění informací bude pro daný povinný subjekt představovat 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 objektu se bude jednat tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti nebo zaměstnanci, kteří se na vyřízení žádosti podílejí, budou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledání informací (vyřizování žádosti). **Mimořádná rozsáhlost** však nemůže být obecně vyčíslena počtem hodin, tzn. nelze říct, že za všech okolností bude podmínka splněna např. v případě, že vyhledání trvalo 10 a více hodin, neboť při jejím posuzování je nutné vždy zohlednit konkrétní podmínky. **Pakliže čl. 5 sazebníku Vaší obce stanoví, že mimořádně rozsáhlým vyhledáním se rozumí vyhledání informací, jehož délka přesáhne 30 minut, mohlo by dojít k výše uvedené „paušalizaci“ a automaticky každé vyhledání/zpracování informace trávající déle než 30 minut (což je poměrně krátký časový úsek, který objektivně ze své podstaty nemůže implikovat předpokládanou časovou náročnost).** Na toto vymezení pomocí časového hlediska sice navazuje uvedení příkladů mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací, nicméně se tak děje bez jasného logického propojení ve výše zmíněném smyslu, resp. že mimořádně rozsáhlým vyhledáním je nejen časově náročné vyhledání, nýbrž jen to, při němž dochází ke splnění dalších podmínek (zvýšené vytížení pracovníku na úkor plnění jiných povinností, velké množství vyhledávaných*



informací). **Proto jsme dopisem č.j. MV-159588-2/ODK-2014 ze dne 3. prosince 2014 doporučili starostovi Vaší obce znění sporného čl. 5 sazebníku upravit tak, aby mimořádná rozsáhlost nebyla primárně vyčíslena počtem hodin (či zcela neadekvátně jen v řádu minut).**

Vyjádření pana starosty, které jsme obdrželi dne 29. prosince 2014, potvrzuje, že **obec vyhověla tomuto doporučení a znění čl. 5 přepracovala do následující podoby:** (1) *Vyhledáním informací lze rozumět činnost pracovníků úřadu, která spočívá v identifikaci a následném shromáždění požadovaných informací a v navazujícím zpracování odpovědi na žádost, tzn. v utřídění informací za účelem jejich předání žadateli. Pod pojem vyhledání informace nebude zahrnut čas strávený samotným zjišťováním, kde jsou tyto dokumenty uloženy a čas vynaložený na kopírování dokumentů (event. na obdobné činnosti). Tento náklad je stanoven v čl. 2, 3 a 4 tohoto opatření.*

(2) *O mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací se jedná tehdy, jestliže shromáždění informací bude pro úřad představovat v jeho konkrétních podmínkách časově náročnou činnost, která se vymyká běžnému poskytování informací. O zvýšenou aktivitu úřadu se bude jednat tehdy, jestliže zaměstnanec pověřený vyřízením žádosti nebo zaměstnanci, kteří se na vyřízení žádosti podílejí, budou nuceni na delší dobu přerušit či odložit plnění svých ostatních úkolů a cíleně se po tuto dobu věnovat vyhledání informací (vyřizování žádosti).*

(3) *Podle § 7 nařízení vlády č. 173/2006 je stanovena sazba úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání formou hodinové sazby odvozené z nákladů na plat, případně mzdy a z ostatních osobních nákladů, spojených s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací. Výše hodinové sazby je stanovena 120,-Kč/hod. Tato sazba se vztahuje i na každou další započatou hodinu.*

Podle § 7 nařízení č. 173/2006 Sb. musí konkrétní *hodinová sazba* odrážet skutečné platové (mzdové) náklady a osobní náklady daného povinného subjektu, spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Citované nařízení však platové (mzdové) ani osobní náklady blíže nevymezuje a zejména v případě osobních nákladů může být sporné, co se jimi vlastně má rozumět (oproti platovým/mzdovým/ nákladům). Jestliže se bude vycházet z předpisů v oblasti účetnictví (viz § 26 odst. 3 vyhlášky č. 504/2002 Sb. a § 14 odst. 8 a § 21 odst. 2 vyhlášky č. 505/2002 Sb.) budou osobní náklady náklady na zákonné sociální pojištění, ostatní sociální pojištění, zákonné sociální náklady a ostatní sociální náklady. Lze proto zobecnit a shrnout, že hodinová sazba musí být odvozena od celkových platových (mzdových) nákladů povinného subjektu, jimiž jsou jak částky vyplácené zaměstnancům, tak částky, které za zaměstnance povinně odvádí zaměstnavatel (povinný subjekt), tj. jsou jimi především platy (mzdy) zaměstnanců a povinné pojistné na sociální zabezpečení a na zdravotní pojištění.



Povinný subjekt má v zásadě dvě možnosti pro stanovení hodinové sazby. Může ji odvodit od konkrétní výše platových (mzdových) nákladů na pracovníka, jenž žádosti o poskytnutí informací vyřizuje (případně více pracovníků), není-li však takový postup možný, např. protože se na vyřizování žádostí podílí nebo mohou podílet v různém stupni všichni zaměstnanci, lze hodinovou sazbu odvodit od platových (mzdových) nákladů na všechny pracovníky povinného subjektu. Hodinovou sazbu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informace tak bude možné považovat za adekvátní tehdy, jestliže její výše nebude nepřiměřeně nebo nedůvodně odlišná (vyšší) oproti průměrným nákladům na hodinu práce pracovníka povinného subjektu.

Pokud povinný subjekt stanoví hodinovou sazbu podle výše platových (mzdových) nákladů připadajících na konkrétního pracovníka, je vhodné celkovou výši platu tohoto pracovníka za určité časové období dělit počtem pracovních hodin na něj připadajících za dané období. Jestliže povinný subjekt stanoví hodinovou sazbu podle svých celkových platových nákladů, může výši hodinové sazby určit buď podle celkových skutečných platových nákladů za předchozí rok (účetní období) dělených počtem zaměstnanců a počtem pracovních hodin za toto období, nebo podle celkových platových nákladů, které jsou rozpočtovány v příslušném rozpočtu na daný rok, dělený počtem zaměstnanců (např. ke dni vydání sazebníku) a počtem pracovních hodin v tomto roce.

Starosta Vaší obce ve zprávě o přijatých opatřeních k sazebníku uvedl, že **při výpočtu výše náhrady za rozsáhlé vyhledávání informací se vycházelo z plánovaných platových nákladů obou zaměstnanců a starosty obce na rok 2014, což bylo vyděleno součinem celkového počtu hodin za daný rok a počtem pracovníků. Vypočtená částka 197 Kč byla ponížena na výsledných 120 Kč.**

K problematice stanovení hodinové sazby dále podotýkáme, že při stížnostním přezkumu výše úhrady nadřízený orgán, jestliže mu povinný subjekt neprokáže jiný legitimní způsob stanovení výše hodinové sazby, posuzuje zákonnost hodinové sazby zpravidla podle rozpočtem stanovených platových nákladů na daný rok, dělený součinem počtu zaměstnanců a počtu pracovních hodin v tomto roce. Hodinová sazba bude považována za adekvátní, pokud nebude nepřiměřeně nebo nedůvodně vyšší oproti takto získanému „platovému průměru“.

V již zmiňované zprávě o přijatých opatřeních starosta obce Homole u Panny upřesnil, že **opatření obce Homole u Panny č. 1/2014 Sazebník úhrad za poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím byl coby vnitřní norma obce přijat ve formě opatření starosty (který ve Vaší obci plní i úkoly rady) v souladu s § 99 odst. 2 zákona o obcích.**



Závěr:

Obec Homole u Panny v souladu s naším doporučením opravila kritizované formulační nedostatky článku 5 předmětného sazebníku a dostatečně prokázala legitimní způsob stanovení výše hodinové sazby úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací.

Ing. Marie Kostruhová
ředitelka odboru

podepsáno elektronicky

Na vědomí: starosta obce Homole u Panny

Vyřizuje: Mgr. Paťa Šupková
tel. č.: 974816593
e-mail: pava.supkova@mvr.cz