



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jan Schneeweise v právní věci

žalobce:

[redacted]
bytem [redacted]
zastoupený JUDr. Marcelou Oškrdovou, advokátkou
se sídlem Praha 2, Vinohradská 1091/18

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
se sídlem Praha 1, Loretánské náměstí 5
o žalobě ze dne 5. 10 2020 na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce o poskytnutí informací. Řízení bylo vedeno pod č.j. 117417/2020-OK a žalobce žádal o poskytnutí informace: *Jakým způsobem byla nastavována kapacita systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji od jeho spuštění v roce 2009 do ukončení v roce 2017 (dále jen „žádost“).*
2. Žalobce v žalobě uvedl, že k jeho žádosti mu byla poskytnuta jen částečná informace společně s obecným sdělením: „ ... Způsob nastavování kapacity Visapointu na Velvyslanectví ČR v Hanoji se obdobně jako na dalších zastupitelských úřadech (dále jen „ZÚ“) ČR, kde byl tento systém zaveden, řídil ustanovením Metodického pokynu k používání systému Visapoint (viz příloha – dokument č. 1), resp. jeho následnou aktualizací (viz příloha – dokument č. 2). Staršími předpisy MZV nedisponuje, neboť byly již skartovány a skartační lhůta k vizové agendě činí 5 let. Obecně platí, že počty možných registrací v systému editoval vždy supervízor systému, kterým byl vedoucí ZÚ a/ nebo jím pověřený diplomatický pracovník ZÚ, za

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová

jehož rozhodnutí vedoucí ZÚ spoluzodpovídal (viz čl. 2 Metodického pokynu). Návrhu na nastavení systému, včetně počtu žadatelů na konkrétní dny, zasílal pravidelně pověřený pracovník ZÚ na Odbor konzulárních koncepcí a metodiky MZV ČR (viz čl. 5 Metodického pokynu), aby metodickému gestorovi systému. Operativní nastavování konkrétní kapacity na jednotlivých ZÚ MZV neevidovalo ...“ (dále též „sdělení o poskytnutí informace“).

3. Žalobce s tímto vyřízením žádosti nesouhlasil, a proto podal dne 24. 7. 2020 stížnost podle § 16a odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen zákon č. 106/1999 Sb.“). O stížnosti rozhodl ministr zahraničních věcí dne 31. 7. 2020 rozhodnutím č.j. 120371-3/2020-OK, jímž potvrdil postup žalovaného (dále jen „rozhodnutí o stížnosti“).
4. Žalobce má za to, že mu byla poskytnuta pouze částečná informace, přičemž o zbytku jeho žádosti nebylo doposud rozhodnuto, přestože lhůty k tomuto zákonem stanovené již marně uplynuly.
5. Uvedl, že pokud žalovaný argumentuje tím, že staršími předpisy nedisponuje, neboť byly skartovány, je toto tvrzení nepřezkoumatelné. Jestliže žalovaný požadované informace skutečně skartoval, měl ke skartaci těchto informací uvést alespoň informace týkající se skartace, které by měl mít k dispozici v souvislosti s řízením podle § 7 - §10 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 499/2004 Sb.“) a podle § 9 vyhlášky č. 646/2004 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby. Jednak by těmito informacemi prokázal, že ke skartaci skutečně došlo a jednak by tím poskytl doprovodné informace ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.
6. Podle žalobce je nepravděpodobné, že by žalovaný skartoval své vlastní předpisy, protože k takovému postupu neexistuje racionální důvod. Vnitřní předpisy jsou v daném případě mimo jiné vnitřními předpisy ve smyslu § 305 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“), podle kterého je zaměstnavatel povinen uschovat vnitřní předpis po dobu 10 let ode dne ukončení doby jeho platnosti. Žalovaný je proto povinen mít k dispozici minimálně předpisy, jejichž platnost skončila v roce 2010 a později. Současně je zřejmé, že žalovaný musel své zaměstnance s předmětnými předpisy nějakým způsobem seznámit, a proto byl povinen provést šetření, zda existují záznamy o tomto seznámení podřízených osob a zda je jejich obsahem i znění vnitřních předpisů.
7. Dále žalobce uvedl, že nerozumí podřazení vnitřních předpisů pod termín „vízové agendy“, přičemž žalovaný tuto subsumpci nikterak nevysvětlil. I v této části je sdělení o poskytnutí informace nepřezkoumatelné.
8. Vzhledem k tomu, že žádost se týkala problematiky, o které spolu nepochybně komunikovalo více složek žalovaného, lze předpokládat, že požadované informace se u žalovaného nachází ve více záznamech na více nosičích ve smyslu § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Pokud tedy požadovanou informaci skartoval například vízový odbor žalovaného a neskartoval ji ZÚ ČR v Hanoji, je povinností ji poskytnout. Žalovaný byl povinen vyvinout alespoň nějaké úsilí k získání požadovaných informací.
9. Informace, které byly žalovaným poskytnuty, se týkají obecných pravidel používání systému Visapoint, žádost však směřovala na to, jak konkrétně byla nastavována kapacita tohoto systému pro Velvyslanectví ČR v Hanoji. Pro Velvyslanectví ČR v Hanoji a pro občany Vietnamu byla stanovena speciální pravidla, podle kterých měl být systém Visapoint využíván k maximálnímu omezení počtu podávaných žádostí nejen za účelem zaměstnání, podnikání a účasti v právnické osobě, ale rovněž za účelem studia a sloučení rodiny. Přesné počty takto omezeně přijímaných

žádosti měl určovat žalovaný v součinnosti s Analytickým centrem pro ochranu státních hranic a migraci. O tomto využívání systému Visapoint k maximální míře omezení počtu podaných žádostí však žalobci žádné informace poskytnuty nebyly.

10. Žalobce též namítl, že nadřízený orgán rozhodl o stížnosti podané žalobcem podle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., aniž by zdůvodnil či okomentoval svůj závěr, že dotaz byl žalovaným zodpovězen. Shrnul, že žalovaný je ve věci žádosti nečinný, neboť lhůty pro vydání rozhodnutí již marně uplynuly, informace poskytnuta nebyla a nebylo rozhodnuto o odmítnutí jejího poskytnutí.
11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve shrnul, že žalobce požadoval informace o tom, jakým způsobem byla nastavována kapacita systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji od jeho spuštění v roce 2009 do ukončení v roce 2017, dále veškeré informace týkající se rozsudků, které vydaly správní soudy ve věci systému Visapoint a dále veškeré interní záznamy a předpisy, zápisy z porad (i meziresortních), e-mailovou komunikace atd. vedenou at' již uvnitř žalovaného, nebo s jinými orgány veřejné správy, které se těchto rozsudků týkají. Výslovně požadoval veškeré informace, kterými povinný disponuje ke svému jednání a reakci na rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 7 Azs 227/2016-36 ze dne 30. 5. 2017 a č.j. 10 Azs 153/2016-52 ze dne 30. 5. 2017.
12. Žalovaný dne 16. 7. 2020 žalobci částečně požadované informace poskytnul, a to sdělením ze dne 16. 7. 2020 č.j. 117417-6/2020-OK. Ve zbylé části žádosti vydal rozhodnutí o odmítnutí části žádosti ze dne 15. 7. 2020 č.j. 117417-7/2020-OK (dále též „rozhodnutí o odmítnutí“), proti kterému žalobce podal rozklad a následně žalobu proti rozhodnutí o rozkladu. Řízení o této žalobě je vedeno u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 3 A 118/2020.
13. Žalovaný pro přehlednost rozdělil žádost do 4 bodů, přičemž jádrem této žaloby je pouze bod č. 1 žádosti v tomto znění: „*Jakým způsobem byla nastavována kapacita systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji od jeho spuštění v roce 2009 do ukončení v roce 2017.*“
14. Žalovaný stran bodu č. 1 žádosti poskytnul žalobci informace v tom rozsahu, že způsob nastavování kapacity je obecně editován supervizorem systému, kterým je vedoucí zastupitelského úřadu nebo jím pověřený diplomatický pracovník zastupitelského úřadu, za jehož rozhodnutí vedoucí zastupitelského úřadu spoluzodpovídá, o čemž svědčí doprovodná informace, kterou byl Metodický pokyn k využívání systému Visapoint č.j. 304215/2014-KKM, přičemž návrhy na nastavení systému, včetně počtu žadatelů na konkrétní dny, zasílal pravidelně pověřený pracovník zastupitelského úřadu na Odbor konzulárních koncepcí a metodiky MZV ČR coby metodickému gestorovi systému Visapoint. Žalobci bylo sděleno, že operativní nastavování konkrétní kapacity na jednotlivých zastupitelských úřadech nebylo ze strany žalovaného evidováno. Žalovaný k bodu č. 1 dále uvedl, že tento popsany způsob nastavování kapacity vyplývá z příloženého citovaného metodického pokynu a jeho aktualizace. Tyto podklady byly žalobci poskytnuty jako doprovodná informace ve smyslu § 6 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Dále žalovaný uvedl, že staršími metodickými pokyny nedisponuje, neboť byly skartovány a skartační lhůty ve vízové agendě činí 5 let.
15. V rozhodnutí o stížnosti ministr zahraničních věcí potvrdil správnost postupu žalovaného a poskytl současně dodatečnou informaci, kterou vyvrátil tvrzení žalobce, že by kapacita systému byla nastavována přesně v součinnosti s Analytickým centrem pro ochranu státních hranic a migraci. Současně konstatoval, že kapacita systému byla operativně flexibilně nastavována v závislosti na konkrétní poptávce žadatelů po určitých typech víz nebo pobytů a personální a kapacitní situaci na Velvyslanectví ČR v Hanoji, která se mohla měnit z měsíce na měsíc.

Žalobci bylo opětovně sděleno, že doprovodná dokumentace k tomuto operativnímu nastavování se nedochovala jak z důvodu skartace, tak i z toho důvodu, že byla často vedena pouze na úrovni neevidované komunikace, například poštou přes interní komunikační klienty nebo telefonicky.

16. Žalovaný zdůraznil, že žaloba fakticky brojí proti způsobu vyřízení žádosti. Podle žalovaného však není možné, aby žalobce na jedné straně tvrdil, že správní orgán je nečinný, tj. že neposkytl požadované informace v souladu se zákonem, a na straně druhé žalobou brojil proti rozhodnutí o odmítnutí. Žalovaný vyřídil žádost o informace jako celek, a to tak, že v zákonné lhůtě část informací žalobci poskytl a část informací odmítl poskytnout rozhodnutím o odmítnutí, proti kterému podal žalobce rozklad, který byl rozhodnutím o rozkladu zamítnut. Žaloby na ochranu proti nečinnosti a proti rozhodnutí o rozkladu vedle sebe z logiky věci nemohou obstát.
17. K argumentaci, že postupoval nepřezkoumatelně, pokud uvedl, že nedisponuje staršími předpisy než 5 let, žalovaný uvedl, že metodické pokyny poskytl žalobci jako doprovodnou informaci ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012 č.j. 9 As 124/2011-89, v němž soud konstatoval, že doprovodnou informaci povinný subjekt není povinen poskytovat vždy s požadovanou informací. Účelem povinnosti poskytnout i doprovodnou informaci je zabránit mylné interpretaci či případným nedorozuměním a nepřesnostem, které mohou z pouhého poskytnutí primárně žádané informace vyplynout. Zákon č. 106/1999 Sb., ve formulaci definice informace v § 3 svěčuje určení rozsahu poskytované doprovodné informace do značné míry úvaze povinného subjektu. Při případném nesouhlasu s rozsahem poskytnutí doprovodné informace je třeba vycházet z definice tohoto pojmu a účelu povinnosti tyto doplňující údaje poskytnout.
18. Pokud žalovaný uvedl, že staršími předpisy nedisponuje, neboť byly skartovány a skartační lhůta ve vízové agendě činí 5 let, nejedná se o neposkytnutí požadované informace, ale pouze o odůvodnění rozsahu poskytnutých doprovodných informací k požadované informaci. Informace o skartaci by žalobci neposkytla bližší kontext poskytnuté požadované informace, stejně tak by nezabránila mylné interpretaci či případným nedorozuměním a nepřesnostem, které by mohly z poskytnuté informace vyplynout. Poskytnutí další informace o skartaci se žalovanému jeví jako neúčelné. Žalovaný proto v souladu se zásadou hospodárnosti řízení ve smyslu § 6 odst. 2 správního řádu postupoval správně, neboť žalobci požadovanou informaci o způsobu nastavování kapacity systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji poskytl.
19. Pokud jde o žalobní argumentaci týkající se uchovávání vnitřních předpisů ve smyslu § 305 zákoníku práce, žalovaný uvedl, že metodické pokyny zpravidla neupravují práva a povinnosti zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. Z logiky věci tudíž nejsou vnitřním předpisem ve smyslu § 305 zákoníku práce a povinnost zaměstnavatele uchovat tyto předpisy po dobu 10 let ode dne ukončení jejich platnosti se na ně nevztahuje. V souladu s § 7 odst. 3 a § 8 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., je skartace nadále nepotřebných dokumentů po uplynutí skartační lhůty zákonem předpokládaným postupem. Ve světle závěrů uvedených v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012 č.j. 9 As 124/2011-89 je na uvážení žalovaného, jaký rozsah doprovodných informací je dostačující poskytnout. Neposkytnutí informace týkající se skartace ve smyslu § 20 a násl. vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, nemůže mít za následek nečinnost žalovaného, neboť se nejednalo o požadovanou informaci a nešlo ani o doprovodnou informaci, kterou by žalovaný byl povinen poskytnout v rámci bodu č. 1 žádosti.
20. Uvedené platí rovněž o informaci o podřazení vnitřních předpisů v působnosti vízového odboru MZV do vízové agendy, na kterou se vztahuje skartační lhůta 5 let. Tato skutečnost vyplývá

z vnitřních předpisů žalovaného a nemá vliv na poskytnutí požadované informace ve vztahu k bodu č. 1 žádosti. Neposkytnutí zdůvodnění podřazení vnitřních předpisů týkajících se systému Visapoint do vizové agendy nebylo předmětem bodu č. 1 žádosti a nešlo ani o doprovodnou informaci ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb.

21. Požadavek žalobce, aby žalovaný projevila alespoň nějaké úsilí, aby požadovanou informaci získal, považuje žalovaný za bezpředmětný, neboť požadovanou informaci poskytnul a neměl povinnost poskytnout informace, které nebyly požadovány. Nadto zákon č. 499/2004 Sb., nerozlišuje jednotlivé útvary žalovaného a předpokládaná skartace nepotřebných dokumentů se týká všech útvarů žalovaného. Argumentace žalobce je proto nepřiléhavá.
22. Žalovaný dále nesouhlasil s tvrzením žalobce, že jeho žádost směřovala k tomu, jak konkrétně byla nastavována kapacita systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji, nikoli k tomu, jaká jsou obecná pravidla používání tohoto systému. Ze znění žádosti je zjevné, že se jedná o dotaz na způsob nastavení systému Visapoint pro Velvyslanectví ČR v Hanoji a nikoli o dotaz na nastavení jeho konkrétních kapacit. Požadoval-li žalobce informace, které se týkaly konkrétního nastavení kapacit uvedeného systému, měl tuto skutečnost uvést již v žádosti. Neposkytnutí konkrétního nastavení kapacit proto nemůže být k tíži žalovanému.
23. Žalovaný odmítl tvrzení žalobce, že systém Visapoint byl využíván k maximálnímu omezení počtu podávaných žádostí a že žalovaný postupoval v součinnosti s Analytickým centrem pro kontrolu státních hranic a migrace. Požadavek na poskytnutí této informace žalobce v žádosti neuvedl. Poprvé tento požadavek zmínil až ve stížnosti, přičemž rozhodnutím o stížnosti bylo žalobci dodatečně sděleno, že kapacity systému nebyly přesně nastavovány v součinnosti s Analytickým centrem pro ochranu státních hranic a migraci, a dále že nastavování kapacity probíhalo operativně a flexibilně v návaznosti na poptávku žadatelů po určitých typech pobytových oprávnění a víz a na personální a kapacitní situaci na Velvyslanectví ČR v Hanoji. Žalobci bylo rovněž sděleno, že dokumentace se nedochovala jednak z důvodu skartace, ale i proto, že komunikace byla často vedena pouze na neevidované úrovni, například prostřednictvím elektronické pošty v interním komunikačním klientu, nebo telefonicky. Jakkoli tedy tento dotaz nebyl předmětem žádosti, žalobci byly sděleny základní informace nad rámec zákona č. 106/1999 Sb.
24. Žalovaný uzavřel, že žádost byla jako celek beze zbytku vyřízena, a to částečným poskytnutím informací a částečným odmítnutím informací. V postupu žalovaného nelze spatřovat žádnou nečinnost, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.
25. Při ústním jednání před soudem, které se konalo dne 27. 1. 2022, právní zástupkyně žalobce v podrobnostech odkázala na žalobu a navrhla, aby soud žalobě vyhověl ve znění návrhu výroku soudního rozhodnutí. Uvedla, že informace byla žalovaným poskytnuta pouze částečně, neboť se týkala jen části v žádosti vymezeného období. Žalovaný zároveň neposkytl konkrétní informaci o nastavování kapacity systému Visapoint, neboť se omezil na informaci o obecných postupech. Odmítla tvrzení žalovaného, že žádost byla žalobcem podána pro soukromoprávní využití. Zdůraznila, že žadatel o informace nemá povinnost uvádět důvod, proč o informaci žádá. V případě předmětné žádosti je nicméně zřejmý její veřejnoprávní rozměr, neboť je ve veřejném zájmu, aby byli odsouzeni skuteční pachatelé trestné činnosti. Žalovaný s odkazem na své vyjádření k žalobě setrval na stanovisku, že v dané věci nebyl nečinný, neboť žádost vyřídil jako celek. Část požadovaných informací poskytl a o zbytku žádosti vydal rozhodnutí o částečném odmítnutí informací. Nad rámec uvedeného poukázal na zjevný soukromoprávní důvod podané žádosti, neboť žalobce požadoval tuto informaci z pozice obhájce trestně stíhané osoby a nikoli ve veřejném zájmu, jak vyžaduje zákon.

26. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
27. Při posuzování žalobou namítané nečinnosti žalovaného soud vyšel z následující právní úpravy:
28. Podle § 4a odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., *je-li informace poskytována na základě žádosti, poskytuje se způsobem podle obsahu žádosti, zejména*
- a) sdělením informace v elektronické nebo listinné podobě,*
 - b) poskytnutím kopie dokumentu obsahujícího požadovanou informaci,*
 - c) poskytnutím datového souboru obsahujícího požadovanou informaci,*
 - d) nahlédnutím do dokumentu obsahujícího požadovanou informaci,*
 - e) sdělením dat prostřednictvím rozhraní informačního systému, nebo*
 - f) umožněním dálkového přístupu k informaci, která se v průběhu času mění, obnovuje, doplňuje nebo opakovaně vytváří, nebo jejím pravidelným předáváním jiným způsobem.*
29. Podle § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., *doprovodnou informací pro účel tohoto zákona je taková informace, která úzce souvisí s požadovanou informací (například informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán, a dalších důležitých rysech).*
30. Jelikož žalobce podal žalobu ve lhůtě stanovené v § 80 odst. 1 s.ř.s. a zároveň podáním stížnosti na postup při vyřizování jeho žádosti podle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., bezvýsledně vyčerpal prostředky k ochraně proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017 č.j. 4 As 12/2017-21), přistoupil soud k věcnému projednání žaloby. V této souvislosti soud dodává, že projednání žaloby nebrání ani skutečnost, že žalovaný vydal rozhodnutí, jímž částečně odmítl žádost žalobce, a že u zdejšího soudu probíhá řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž byl rozklad podaný žalobcem proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti zamítnut. Žalovaný totiž výslovně odmítl žádost žalobce pouze v částech žádosti označených žalovaným č. 2 a 3, nikoli v části č. 1, která je předmětem této žaloby. Řízení o žalobě ve věci vedené Městským soudem v Praze pod sp. zn. 3 A 118/2020 proto nemůže tvořit překážku pro řízení o této nečinnostní žalobě, neboť se týká jiné části žádosti o poskytnutí informací.
31. Úvodem lze v obecné rovině konstatovat, že při posuzování nečinnosti jsou možné tři alternativy: (1) povinný subjekt poskytne všechny informace, čímž žádost vyřídí a není nečinný; (2) povinný subjekt vydá rozhodnutí o odmítnutí či částečném odmítnutí poskytnutí informací [§ 14 odst. 5 písm. b), popř. § 15 informačního zákona], anebo žádost odloží [§ 14 odst. 5 písm. a) a c), popř. § 17 odst. 5 informačního zákona], což také vylučuje nezákonnou nečinnost; anebo (3) povinný subjekt v zákonem předepsané lhůtě neposkytne veškeré informace ani o žádosti zákonem předepsaným způsobem nerozhodne, a stane se tak nečinným (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019 č.j. 5 A 18/2017-55).
32. Podstatou nyní projednávané věci je posouzení, zda žalovaný poskytl informaci v rozsahu, v jakém ji žalobce požadoval, neboť žalobce namítl, že mu byla poskytnuta pouze částečná informace. Soud ze spisového materiálu ověřil, že žalobce formuloval v předmětné části žádosti požadavek na poskytnutí informace tak, jak uvedl v žalobě, tj. těmito slovy: „*Jakým způsobem byla nastavována kapacita systému Visapoint pro Velhyslanectví ČR v Hanoji od jeho spuštění v roce 2009 do ukončení v roce 2017.*“ Žalovaný ve sdělení o poskytnutí informace k této části žádosti uvedl: „*Způsob nastavování kapacity Visapointu na Velhyslanectví ČR v Hanoji se obdobně jako na dalších zastupitelských úřadech (dále jen „ZÚ“) ČR, kde byl tento systém zaveden, řídil ustanoveními Metodického pokynu k používání systému Visapoint (viz příloha – dokument č. 1), resp. jeho následnou aktualizací (viz příloha – dokument č. 2). Staršími předpisy MZV nedisponuje, neboť byly již skartovány a skartační lhůta ve vízové agendě činí 5 let. Obecně platí, že počty možných registrací v systému editoval vždy supervizor systému,*

kterým byl vedoucí ZÚ a/nebo jím pověřený diplomatický pracovník ZÚ, za jehož rozhodnutí vedoucí ZÚ spoluodpovídal (viz čl. 3 Metodického pokynu). Návrhy na nastavení systému, včetně počtu žadatelů na konkrétní dny, zasílal pravidelně pověřený pracovník ZÚ na Odbor konzulárních koncepcí a metodiky MZV ČR (viz čl. 5 Metodického pokynu), coby metodickému gestorovi systému. Operativní nastavování konkrétní kapacity na jednotlivých ZÚ MZV nevidovalo. “

33. Soud má za to, že žalovaný poskytl žalobci informaci dle jeho žádosti, a to vyčerpávajícím způsobem. Ze znění žádosti nelze dovodit nic jiného než požadavek na získání informace o způsobu, jakým se v daném období nastavovala kapacita systému Visapoint na Velvyslanectví ČR v Hanoji. Žalobce uvedený požadavek blíže nekonkretizoval, případně neupřesnil například tak, že požaduje i informaci o zdrojích, z nichž žalovaný při nastavování kapacity systému Visapoint vycházel, popřípadě že žádá též poskytnutí těchto zdrojů. Žalovaný ve sdělení o poskytnutí informací popsal způsob, jakým byla kapacita systému Visapoint na Velvyslanectví ČR v Hanoji v obecné rovině nastavována. Z tohoto sdělení je zřejmé, že kapacita systému Visapoint se po celé v žádosti vymezené období nastavovala operativně, přičemž podkladem byl vždy návrh na nastavení systému, který pověřený pracovník ZÚ v Hanoji zaslal příslušnému odboru žalovaného. V tomto ohledu není důvodná ani námitka, že poskytnutá informace se týkala fungování systému Visapoint jen v určitém období, neboť z obsahu sdělení o poskytnutí informací nic takového nevyplývá. Tuto informaci následně fakticky doplnil ministr zahraničních věcí v rozhodnutí o stížnosti, kde upřesnil, že „*počty možných registrací s výjimkou žádostí o dlouhodobá víza za účelem podnikání/zaměstnání nebyly přesně stanovovány v součinnosti s Analytickým centrem pro ochranu státních hranic a migraci, nicméně byly operativně flexibilně nastavovány v závislosti na konkrétní poptávce žadatelů po určitých typech víz/pobytů a personální a kapacitní situaci na ZÚ v Hanoji, která se mohla měnit z měsíce na měsíc. “*
34. Soud se zcela ztotožňuje s argumentací žalovaného, že k žádosti připojené dokumenty (metodické pokyny k používání systému Visapoint) představují doprovodnou informaci ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb., kterou povinný subjekt není povinen poskytovat vždy. Smyslem poskytnutí doprovodné informace je doplnit celkový kontext či zdroj poskytované informace tak, aby nedocházelo k mylné interpretaci či zkreslenému vnímání poskytnuté informace. Jak již soud konstatoval výše, žalovaný požadovanou informaci poskytl, neboť sdělil, jakým způsobem byla nastavována kapacita systému Visapoint na Velvyslanectví ČR v Hanoji. Metodickými pokyny k používání systému Visapoint, kterými doprovodil poskytnutou informaci, žalovaný jen nad rámec své informační povinnosti upřesnil, že čerpal z uvedeného zdroje. Soud znovu zdůrazňuje, že žalobce nepožadoval informaci o podkladech/zdrojích, kterými se žalovaný řídil při nastavování systému Visapoint na Velvyslanectví ČR v Hanoji ve vymezeném období. Není proto jakkoli důvodný požadavek, aby žalovaný byl povinen poskytnout též informaci týkající se skartace starších verzí metodických pokynů k používání systému Visapoint. Soud souhlasí se žalovaným, že tato informace by žalobci neposkytla bližší kontext k požadované informaci, neboť nikterak nevypovídá o způsobu nastavování kapacity systému Visapoint, ani nemá jakkoli myslitelný potenciál zabránit mylné interpretaci poskytnuté informace. Nejedná se tudíž o doprovodnou informaci ve smyslu § 3 odst. 6 zákona č. 106/1999 Sb. Pokud se žalobce nedomáhal poskytnutí informace o interních předpisech, jimiž se žalovaný řídil při nastavování kapacity systému Visapoint, nebyl žalovaný povinen vyvíjet další úsilí a prověřovat, zda lze skartované metodické pokyny k používání systému Visapoint dohledat na jiných nosičích dat ve smyslu § 3 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb.
35. Ve světle výše uvedených závěrů je zcela bezpředmětná argumentace žalobce stran charakteru metodického pokynu a jeho posuzování v intencích vnitřního předpisu ve smyslu § 305 zákoníku práce. Soud nicméně považuje za vhodné vypořádat se i s podstatou tohoto tvrzení. V rozsudku ze dne 22. 4. 2009 č.j. 2 As 77/2008-139 Nejvyšší správní soud vyslovil, že: „*(m)etodické pokyny*

ministerstev lze charakterizovat jako interní normativní směrnice (instrukce), které nejsou právními předpisy a jejichž význam spočívá výhradně ve sjednocení činnosti orgánů veřejné správy.“ Podle § 305 odst. 1 zákoníku práce platí, že *zaměstnavatel může vnitřním předpisem stanovit práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec, výhodněji, než stanoví tento zákon. Zakazuje se, aby vnitřní předpis ukládal zaměstnanci povinnosti nebo zkracoval jeho práva stanovená tímto zákonem. Odchýlí-li se zaměstnavatel od tohoto zákazu, nepřiblíží se k tomu.* Tímto ustanovením jsou tedy upraveny podmínky pro vydání vnitřních předpisů u zaměstnavatele. Vnitřním předpisem je jednostranný akt aplikace práva vydávaný zaměstnavatelem, který hromadně upravuje práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. V tomto vnitřním předpise může dojít toliko k odchylné úpravě práv zaměstnanců, nikoliv povinností. Naproti tomu metodické pokyny k používání systému Visapoint již podle svého označení upravují pravidla pro práci s uvedeným systémem a není žádný rozumný důvod se domnívat, že jejich obsahem jsou (byla) práva zaměstnanců stanovená žalovaným ve smyslu § 305 odst. 1 zákoníku práce. Žalovaný proto nebyl povinen mít k dispozici tyto dokumenty po dobu 10 let, jak žalobce namítl s odkazem na § 305 odst. 4 zákoníku práce. Naopak bylo na žalovaném, aby jako původce dokumentu určil lhůtu, po jejímž uplynutí bude dokument, který bude nadále nepotřebný pro jeho činnost, skartován. Pokud žalovaný ve sdělení o poskytnutí informace konstatoval, že skartační lhůta k vízové agendě činí 5 let, nejedná se o nepřezkoumatelné sdělení, jak žalobce namítl. Znovu je třeba zopakovat, že žalovaný poskytl tu informaci, kterou žalobce požadoval, tj. informaci o způsobu nastavování kapacity systému Visapoint. Informace o skartaci metodických pokynů nebyla předmětem žádosti, a žalovaný proto nebyl povinen žalobci vysvětlovat, v režimu jaké agendy se tvoří a skartují metodické pokyny.

36. Zcela v rozporu se skutečným obsahem žádosti je tvrzení žalobce, že jeho žádost směřovala na to, jak konkrétně byla nastavována kapacita systému Visapoint na Velvyslanectví v Hanoji. Podle názoru soudu nelze klást rovnítko mezi „způsobem, jakým byla nastavována kapacita systému“ a „konkrétním nastavením této kapacity“. Pokud bylo zájmem žalobce získat informace o tom, jak byla kapacita systému Visapoint na Velvyslanectví v Hanoji konkrétně nastavena v určitém období, měl svou žádost formulovat tak, aby z ní byl takový požadavek jednoznačně zřejmý. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2016 č.j. 9 As 124/2016-42, *„(f)ormulace žádosti o informace je věcí žadatele. Netrpí-li žádost o informace nedostatky, které by bránily jejímu posouzení, není úkolem povinného subjektu, aby se snažil žádost nějakým způsobem domyslet či přetvářet. Případné nedostatky žádosti, které však nebrání jejímu posouzení, jdou na vrub samotného žadatele.*“ Obecně formulovanému požadavku na způsob nastavování kapacity systému odpovídá žalovaným poskytnutá informace vycházející z jednotných pravidel pro používání tohoto systému. Nutno dodat, že žalovaný nad rámec své informační povinnosti též uvedl, že operativní nastavování konkrétní kapacity na jednotlivých ZÚ neeviduje. Toto sdělení doplnil ministr zahraničních věcí v rozhodnutí o stížnosti, kde uvedl, že dokumentace k operativnímu nastavování se nedochovala jak z důvodu skartace, tak i z toho důvodu, že byla vedena na úrovni neevidované interní komunikace.
37. Skutečnost, že žalovaný „nepotvrdil“ žalobcem ničím nepodložené tvrzení, že *pro Velvyslanectví ČR v Hanoji a pro občany Vietnamu byla stanovena speciální pravidla, podle kterých měl být systém Visapoint využíván k maximálnímu omezení počtu podávaných žádostí a že přesné počty takto omezené přijímaných žádostí mělo určovat MZV v součinnosti s Analytickým centrem pro ochranu státních hranic a migraci*, neznamena, že žalovaný poskytl neúplnou informaci a zůstal ve věci žádosti nečinný. Nutno zdůraznit, že žalobce se v žádosti nedotazoval na roli Analytického centra pro ochranu státních hranic a migraci při nastavování kapacity systému Visapoint, přičemž ministr zahraničních věcí v rozhodnutí o stížnosti v reakci na obsah stížnosti poskytl žalobci dodatečnou informaci k otázce součinnosti Analytického centra pro ochranu státních hranic a migraci při stanovování počtů možných registrací (viz výše). S mírnou nadsázkou lze konstatovat, že pokud žalobce již

disponoval „informací“ o fungování speciálních pravidel při využívání systému Visapoint na Velvyslanectví v Hanoji, nepotřeboval tuto informaci získat cestou uplatnění práva na informace u žalovaného.

38. Bezpředmětná je i námitka, že nadřízený orgán v rozhodnutí o stížnosti neodůvodnil závěr, že dotaz byl žalovaným zodpovězen. Soud v tomto řízení nepřezkoumává postup nadřízeného orgánu při vyřizování stížnosti ve smyslu § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., nýbrž posuzuje, zda je žalovaný ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. nečinný. Pro úplnost lze dodat, že proti rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti proti způsobu vyřízení žádosti povinnou osobou není ani přípustná žaloba, neboť rozhodnutí o stížnosti dle § 16a zákona č. 106/1999 Sb., není rozhodnutím o věci samé ani osvědčením ve smyslu § 79 odst. 1 s.ř.s. (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019 č.j. 5 As 18/2017-55).
39. Soud se při posouzení důvodnosti žaloby nezabýval poukazem žalovaného na soukromoprávní charakter požadované informace, neboť žalovaný předmětnou informaci žalobci, jak sám uvádí, poskytl, a tudíž zjevně nepovažoval namítanou absenci veřejného zájmu za důvod pro odepření informace či její části. Řečeno jinak, soud v tomto řízení posuzoval výlučně to, zda byla požadovaná informace žalobci poskytnuta či zda je žalovaný ohledně vyřízení dotčené části žádosti nečinný. Jen pro úplnost soud uvádí, že žalovaným odkazovaná rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2021 č.j. 6 A 202/2018-47 a ze dne 24. 11. 2021 č.j. 9 A 14/2020-57 nejsou pro nyní projednávanou věc přílehlavá. V obou případech byla totiž předmětem řízení žaloba proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace a nikoliv žaloba proti nečinnosti správního orgánu, nadto ve druhé věci se žaloba týkala obsahově odlišné žádosti o informace.
40. Jelikož soud dospěl k závěru, že žalovaný nebyl v dané věci nečinný, neboť požadovanou informaci žalobci poskytl, žalobu podle § 81 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
41. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. ledna 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová