



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **L. K.**
zastoupen advokátkou Mgr. Barborou Kubinovou
sídlem Milešovská 6, Praha 3

proti
žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**
sídlem Karmelitská 7, Praha 1

o žalobě proti odložení žádosti o informace oznámeného písemností ze dne 15. 1. 2015, č. j. MSMT-1414/2015-2,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o odložení žádosti o informace oznámeného písemností ze dne 15. 1. 2015, č. j. MSMT-1414/2015-2, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 25 570 Kč k rukám jeho zástupkyně Mgr. Barbory Kubinové, advokátky do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení

1. Žalobce se podanou žalobou doručenou soudu dne 12. 2. 2015 domáhá „zrušení rozhodnutí žalovaného o odložení žádosti dle ustanovení § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, evidované ve spisu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. j. MSMT-31855/2014, které mu bylo oznámeno v písemnosti žalovaného č. j. MSMT-1414/2015-2 ze dne 15. 1. 2015, doručené žalobci dne 29. 1. 2015.“
2. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující, pro rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Dne 28. 8. 2014 obdržel žalovaný od žalobce dvě žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), které zaevidoval pod č. j. MSMT-31855/2014 a MSMT-31891/2014. V nich žalobce požadoval informace stran rozhodnutí žalovaného ve věci žádostí o uznání vzdělání a kvalifikace v oblasti práva na Zakarpatské státní univerzitě a na Moskevském institutu podnikatelství a práva.
4. Žalovaný výzvou ze dne 15. 9. 2014 vyzval žalobce, aby své žádosti upřesnil, neboť žádosti byly nejasné a nesrozumitelné. Zároveň žalobce upozornil na to, že v obou žádostech požaduje téměř shodné informace, a sdělil, že s ohledem na mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací bude požadovat úhradu ve výši přibližně 8 400 Kč. Téhož dne žalovaný řízení o žalobcových žádostech spojil pod jedno řízení č. j. MSMT-31855/2014.
5. Písemností ze dne 17. 10. 2014, č. j. MSMT-31855/2014-4 (dále také jen „výzva k úhradě nákladů“), byl žalobce vyzván k zaplacení částky 8 400 Kč jako úhrady nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací. Zároveň byl žalobci zaslán v příloze 1 sazebník úhrad na poskytování informací a v příloze 2 vyčíslení nákladů se zpracováním žalobcovy žádosti o informace. Dle těchto dokumentů byla stanovena sazba za každou započatou půl hodinu výkonu jednoho pracovníka 151 Kč, v daném případě činila časová náročnost vyhledání informací 30 hodin a časová náročnost zpracování informací 10 hodin. Na uvedených činnostech se podíleli dva pracovníci.
6. Proti výzvě k zaplacení nákladů brojil žalobce stížnostmi, které byly žalovanému doručeny dne 25. 11. 2014. Rozhodnutím ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 18. 12. 2014, č. j. MSMT-31855/2014-9, byl postup žalovaného při poskytování informací potvrzen. Uvedené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 5. 1. 2015.
7. Dne 12. 1. 2015 podal žalobce u žalovaného další žádost o poskytnutí informací (dále též „žádost o informace ze dne 12. 1. 2015“). Domáhal se poskytnutí informací, „které byly vyhledány a zpracovány“ žalovaným na základě dřívějších žádostí o poskytnutí informací (evidovaných pod č. j. MSMT-31855/2014 a č. j. MSMT-31891/2014). Žádost byla zaevidována pod č. j. MSMT-1414/2015.
8. Na tuto žádost zareagoval žalovaný přípisem ze dne 15. 1. 2015, č. j. MSMT-1414/2015-2 (dále též „přípis ze dne 15. 1. 2015“), ve kterém zrekapituloval dosavadní průběh řízení a dále mu sdělil, že požadované informace mu nemohly být poskytnuty z důvodu, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

neuhradil náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáváním informací (ve výši 8 400 Kč). Na okraj poznamenal, že žádost o informace byla odložena a věc byla založena ad acta, přičemž jej opakovaně informoval o tom, že pokud uhradí požadovanou částku, budou mu informace poskytnuty. Uvedený přípis byl stěžovateli doručen 29. 1. 2015.

9. V reakci na tento přípis podal žalobce nyní projednávanou žalobu, v níž brojil proti odložení žádosti o informace vedené žalovaným pod č. j. MSMT-31855/2014.
10. Žalobu odmítl zdejší soud usnesením ze dne 23. 4. 2018, č. j. 9 A 36/2015-79. V odůvodnění uvedl, že žaloba směřovala proti odložení žádosti o poskytnutí informace vedené pod č. j. MSMT-31855/2014, jak však městský soud ověřil, takové rozhodnutí žalovaným vydáno nebylo. Za takové rozhodnutí nelze považovat ani přípis žalovaného ze dne 15. 1. 2015, č. j. MSMT-1414/2015-2. Je pravdou, že žalovaný v uvedeném přípisu chybně uvedl, že žádost byla odložena, rozhodnutí o odložení žádosti však nebylo s ohledem na neuplynutí lhůty uvedené v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím (podle něhož lze vydat rozhodnutí o odložení žádosti až po uplynutí 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady, přičemž po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží) možné vydat. Ostatně ani ze správního spisu nevyplývá, že by takové rozhodnutí bylo vydáno. Z uvedených důvodů proto soud žalobu odmítl.
11. Proti výše uvedenému usnesení podal žalobce kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 27. 8. 2018, č. j. 7 As 192/2018-32. Nejvyšší správní soud v odůvodnění uvedl, že přípis žalovaného ze dne 15. 1. 2015 nemohl být rozhodnutím o odložení žádosti, resp. že takové rozhodnutí nemohlo být vydáno ani před porízením uvedeného přípisu, neboť přípis byl učiněn v době, kdy neuplynula zákonná lhůta šedesáti dnů pro vydání rozhodnutí o odložení žádosti (§ 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím). Uvedl-li tedy žalovaný v přípisu ze dne 15. 1. 2015, že došlo k odložení žádosti, lze souhlasit s městským soudem, že toto sdělení bylo chybné. Nejvyšší správní soud uzavřel, že směřuje-li žaloba proti neexistujícímu rozhodnutí, nemůže správní soud takové rozhodnutí přezkoumat, resp. vyhovět návrhu na jeho zrušení, ale musí žalobu odmítnout.
12. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu a usnesení Městského soudu v Praze podal žalobce ústavní stížnost, neboť dle jeho názoru jimi byla porušena jeho základní práva, zejména čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
13. Nálezem ze dne 5. 11. 2019, sp. zn. III. ÚS 3626/18, Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu i usnesení Městského soudu v Praze, neboť shledal, že těmito rozhodnutími byla porušena žalobcova základní práva zaručená v čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. V odůvodnění Ústavní soud uvedl, že vyrozumění žalovaného ze dne 15. 1. 2015 je třeba považovat v materiálním smyslu za rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, neboť v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu může být žádost podle tohoto ustanovení odložena zcela neformálně. Přitom je nerozhodné, že žalovaný tuto skutečnost žalobci sdělil v přípisu týkajícím se jiné žádosti o poskytnutí informace. Dle Ústavního soudu žalovaný skutečně pochybil, když oznámil žalobci přípisem ze dne 15. 1. 2015, že jeho žádost byla odložena, ačkoliv ještě neuplynula lhůta pro uhrazení nákladů řízení. Toto pochybení však nezpůsobuje nicotnost rozhodnutí, resp. jeho neexistenci. Městský

soud i Nejvyšší správní soud tedy pochybily, když žalobcovu žalobu odmítly, a tím mu neumožnily přezkum rozhodnutí o odložení žádosti ve správním soudnictví.

II. Obsah žaloby

14. Žalobce v žalobě namítá, že výzvu k úhradě nákladů nelze považovat za řádné oznámení ve smyslu § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vzhledem k tomu, že tato výzva nevyvolala žádné účinky, nemohla založit běh šedesátidenní lhůty dle § 17 odst. 5 téhož zákona, a žalovaný po jejím uplynutí nebyl oprávněn žádost odložit.
15. Dle žalobce žalovaný není oprávněn sloučit více žádostí o informace, neboť zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), se na poskytování informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím aplikuje pouze omezeně. Veškeré procení úkony i lhůty dle § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím se vážou vždy k jednotlivé žádosti, neboť lhůty mohou pro jednotlivé žádosti plynout odlišně. Nelze přitom argumentovat, že sloučení žádostí „nic nebrání“, neboť správní orgány mohou postupovat pouze v zákonných mezích. Sloučení více žádostí je rovněž způsobilé omezit přístup žadatelů k informacím, neboť tímto způsobem jsou náhrady vyčísleny jako celek a žadatel ztrácí možnost uhradit s ohledem na jejich výši pouze náklady za jednu žádost. Vzhledem k tomu, že žalovaný nevyčísлил náklady zvlášť, výzva k jejich úhradě byla nezákonná a nezaložila běh lhůty dle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím.
16. Z výzvy k úhradě nákladů dále není zřejmé, na základě čeho byla stanovena časová náročnost na vyhledání a zpracování informací v délce 40 hodin. Ve výzvě není uvedeno, jakým způsobem a z jakých zdrojů musel žalovaný informace získávat a jak dlouho trvalo vyhledání jednotlivé informace. Vyčíslení nákladů je zcela nepodložené, o čemž svědčí i to, že žalovaný totožnou částku vyčísлил již ve své výzvě ze dne 15. 9. 2014, ačkoliv dle žalovaného byly v tomto okamžiku žalobcovy žádosti „*nejasné, nesrozumitelné a v některých bodech zcela zmatečné*“.
17. Žalobce namítá, že § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím opravňuje povinný subjekt žádat o úhradu nákladů pouze za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací. To mělo dle přílohy 2 k výzvě k úhradě nákladů činit 30 hodin, ovšem požadavek na úhradu za zpracování informací nemá oporu v zákoně.
18. Dle žalobce byly náklady nesprávně vyčísleny, neboť podle přiloženého sazebníku činila sazba za každou i započatou půlhodinu částku 151 Kč, v takovém případě však žalovaný za 40 hodin práce požadoval o 2 360 Kč více. Rovněž vyhledání informací nemohlo trvat 30 hodin, neboť všechny dokumenty vytvořené žalovaným jsou od 1. 2. 2005 evidovány v elektronickém systému spisové služby, jak vyplývá ze sdělení žalovaného ze dne 23. 2. 2015, č. j. MSMT-5313/2015-2.
19. I pokud by na základě výzvy k úhradě nákladů počala běžet lhůta k jejich úhradě, rozhodnutí o odložení žádosti je nezákonné, neboť bylo učiněno před uplynutím šedesátidenní lhůty stanovené v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím, tedy předčasně.
20. Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

21. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že odložení žádosti je možné provést neformálním způsobem, pouze je nutno žadatele o daném postupu vyrozumět. Oznámení o odložení žádosti je následně přezkoumatelné správním soudem. Podle žalovaného spojování více žádostí o poskytnutí informací není v rozporu se zákonem, což potvrzuje i odborná literatura. Rovněž je třeba odkázat na § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož se i v řízeních podle tohoto zákona aplikují základní zásady správního řízení, tedy rovněž zásada ocenění ekonomie. Spojení žádostí může mít vliv na běh lhůty k jejich vyřízení, ovšem v řešeném případě byly obě žádosti podány v tentýž den. Ostatně nemožnost spojení více žádostí téhož žadatele by umožnilo, aby žadatelé své žádosti účelově rozdělili, a tím se vyhnuli hrazení nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací.
22. Žalovaný zdůrazňuje, že žalobci byla výzvou k úhradě nákladů zaslána přesná kalkulace vzniklých nákladů a sazebník úhrad za poskytování informací, který žalovaný vede v souladu s nařízením vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 173/2006 Sb.“). Vyhledání požadovaných informací znamenalo pro žalovaného zvýšenou aktivitu, neboť dva jeho zaměstnanci byli nuceni odložit své další úkoly a věnovat se vyhledávání informací. Žalovaný uznává, že v daném případě došlo při výpočtu výše náhrady k matematické chybě, neboť správně mělo být požadováno 12 080 Kč (40 hodin x 150 Kč x 2), ovšem požadovaná částka byla pro žalobce podstatně výhodnější.
23. Žalovaný souhlasí, že lhůta k zaplacení nákladů uplynula dne 2. 2. 2015, ovšem žalobce mohl až do konce této lhůty náklady uhradit. O této skutečnosti ho ostatně žalovaný poučil v přípise ze dne 15. 1. 2015. Dle žalovaného nejsou součástí správního spisu požadované informace, neboť ty byly shromážděny pouze za účelem následné odpovědi žalobci.
24. Žalovaný dodává, že žalobce mu zasílá několik podání měsíčně a vede s ním desítky soudních sporů. Žalovaný se proto domnívá, že žalobce svými žádostmi nesleduje kontrolu veřejné moci, ale činí tak pouze pro vlastní potěšení a z jeho strany se jedná o zneužití práva.
25. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Další podání účastníků řízení

26. V replice ze dne 8. 7. 2015 žalobce uvádí, že by rozhodnutí mělo být zrušeno podle § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť žádost byla odložena, aniž počala plynout či uplynula lhůta pro zaplacení nákladů. Příložený sazebník není dostačující, neboť se jedná pouze o vnitřní předpis bez důkazní hodnoty. Žalovaný by měl sdělit, jakým způsobem byly informace vyhledány, v jakém množství a jak dlouho trvá vyhledání jedné informace. Dále by měl předložit veškeré spisy, které obsahují žádané informace. Ostatně vzhledem k tomu, že žalovaný požadované informace vyhledal a zpracoval, měly by být obsaženy ve spisu vedeném v této věci (č. j. MSMT-31855/2014), v opačném případě spis nebyl postoupen v kompletní podobě. Žalovaný tyto dokumenty před žalobcem i soudem účelově zatajuje. Žalobce navrhuje, aby žalovaný sdělil, kteří pracovníci informace vyhledávali, a předložil jejich výplatní pásky. Žádosti o informace jsou zcela legitimní, neboť žalobce je absolventem Zakarpatské státní

univerzity a Moskevského institutu podnikatelství a práva a usiluje o uznání svého vzdělání. Z toho důvodu se snaží opatřit důkazy pro své tvrzení, že mu s ohledem na rozhodovací praxi žalovaného v této věci vzniklo legitimní očekávání.

27. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 6. 1. 2020 dodává, že lhůta pro uhrazení nákladů uplynula dne 1. 2. 2015. I pokud by tedy žalovaný odložil žádost nezákonně, tato nezákonnost byla zhojena vydáním písemnosti ze dne 11. 5. 2018, č. j. MSMT-31855/2014-14, v níž žalovaný žalobci sdělil, že do dne 1. 2. 2015 nebyly náklady uhrazeny, a proto byla žádost o informace odložena. Proto žalovaný s ohledem na zásadu procesní ekonomie navrhuje žalobu odmítnout.
28. V podání ze dne 18. 2. 2020 žalobce připomíná, že dle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkumu žaloby vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí. Okolnosti, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí, jsou proto nevýznamné.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

29. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
30. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
31. Dle § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím „povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“.
32. Dle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím „v případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, písemně oznámí tuto skutečnost spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. Součástí oznámení musí být poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává“.
33. Dle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím „poskytnutí informace podle odstavce 3 je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží. Po dobu vyřizování stížnosti proti výši požadované úhrady lhůta podle věty druhé neběží“.
34. Dle § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím „pokud tento zákon nestanoví jinak, použijí se při postupu podle tohoto zákona a) pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti, b) pro odvolací řízení a c) v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení ustanovení správního řádu; dále se při postupu podle tohoto zákona použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178; v ostatním se správní řád nepoužije“.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

35. Úvodem soud považuje za nutné uvést, že žalobce projednávanou žalobou napadá rozhodnutí o odložení jeho žádosti o informace evidované pod č. j. MSMT-31855/2014, které mu bylo oznámeno přípisem ze dne 15. 1. 2015. S ohledem na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu platí, že rozhodnutí o odložení žádosti ve smyslu § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím může být učiněno zcela neformálně, a to buď pouhým poznamenáním do spisu, případně zasláním neformálního přípisu žadateli. V obou případech se jedná o rozhodnutí v materiálním smyslu, které může být předmětem přezkumu ve správním soudnictví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 Ans 3/2013-57, či ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012-62). Vždy je zároveň nezbytné, aby informace o odložení žádosti byla prokazatelným způsobem oznámena žadateli, a tím mu bylo umožněno využít jeho práva na soudní ochranu podáním žaloby ve správním soudnictví.
36. V řešeném případě žalovaný o odložení žádosti informoval žalobce přípisem ze dne 15. 1. 2015, který splňuje výše formulované požadavky, a je tedy způsobilý být předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Soud zároveň respektoval závazný právní názor Ústavního soudu, který v nálezu sp. zn. III. ÚS 3626/18 uvedl, že předčasné vydání rozhodnutí o odložení žádosti (tj. před uplynutím lhůty stanovené v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím) nepůsobí nicotnost takového rozhodnutí. Napadené rozhodnutí jakožto základní podmínka řízení tedy existuje, a není dán důvod pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
37. Stejně tak soud nepřistoupil k odmítnutí žaloby z důvodu následného vydání rozhodnutí dne 11. 5. 2018. Je sice pravdou, že žalovaný oznámil žalobci písemností ze dne 11. 5. 2018, č. j. MSMT-31855/2014-14, že jeho žádost byla odložena, neboť do dne 1. 2. 2015 (tj. do konce lhůty stanovené v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím) neuhradil náklady za vyhledání informací. Toto sdělení však bylo žalobci zasláno až více než tři roky po podání projednávané žaloby, a proto k němu soud s ohledem na znění § 75 s. ř. s. nemohl přihlídnout, dle něhož při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Předmětem nynějšího řízení je tedy výhradně otázka zákonnosti odložení žádosti o informace ze dne 15. 1. 2015.
38. Dále se soud zabýval žalobou z věcného hlediska. Přitom nejprve posoudil, zda výzva k úhradě nákladů ze dne 17. 10. 2014 splňovala veškeré požadavky na ni kladené v § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, aby byla způsobilá založit běh lhůty pro uhrazení nákladů dle odstavce 5 téhož ustanovení. Pouze v případě kladné odpovědi na tuto otázku je totiž možné posoudit, zda byla žádost o informace odložena předčasně, či nikoliv. Pokud by byla výzva nezákonná již od samého počátku, lhůta pro uhrazení nákladů by do dnešního dne nezačala běžet a bylo by namístě vyzvat žalobce k úhradě nákladů opakovaně.
39. Žalobce nejprve spatřoval nezákonnost výzvy k úhradě nákladů v tom, že žalovaný spojil řízení o obou žádostech ze dne 28. 8. 2014 a následně vyčíslil náklady za vyhledání informací za obě žádosti najednou. Tato námitka není důvodná.
40. Soud si je vědom skutečnosti, že žalovaný jakožto správní orgán je povinen postupovat výhradně na základě zákona a v jeho mezích; tento požadavek však byl v řešeném případě splněn. Je pravdou, že zákon o svobodném přístupu k informacím neobsahuje ustanovení, na jehož základě by bylo možné spojit řízení o více žádostech. Rovněž je pak nepochybné,

že s ohledem na výslovné znění § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se správní řád při postupu podle tohoto zákona použije pouze omezeně. Omezenost použití správního řádu přitom vyjadřuje, že ze správního řádu lze použít jen ta ustanovení, o nichž tak § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím výslovně stanoví, bez ohledu na to, zda zákon o svobodném přístupu k informacím určitou procesní situaci sám věcně řeší. Na postup poskytování informací tedy nelze automaticky vztáhnout ustanovení § 140 správního řádu.

41. Zároveň však platí, že podle § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se na postup při poskytování informací aplikují základní zásady činnosti správních orgánů, z nichž plyne mj. povinnost postupovat v řízení v souladu se zásadou procesní ekonomie tak, aby žalobci nevznikaly zbytečné náklady a informace mu byly poskytnuty v co nejkratší době (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014-50). Smysl spojení více žádostí pod jedno řízení pak spočívá právě v zajištění hospodárného a rychlého vyřízení žádostí. Z toho důvodu je dle soudu nepochybně možné, aby povinný subjekt s odkazem na základní zásady správního řízení zakotvené v úvodních ustanoveních správního řádu spojil řízení o více žádostech do jednoho řízení. Zároveň je zřejmé, že při tomto postupu musí mít povinný subjekt vždy na paměti úpravu zákona o svobodném přístupu k informacím a jeho účel. Pokud by některá ustanovení tohoto speciálního zákona v konkrétním případě bránila sloučení řízení, povinný subjekt by musel rozhodnout o žádostech zvlášť. Takový případ by nastal např. za situace, kdy by žadatel podal více žádostí o informace v různé dny, čímž by pro každou ze žádostí počala běžet lhůta stanovená v § 14 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím rozdílně. Tato skutečnost by bránila spojení řízení a povinný subjekt by musel o žádostech rozhodnout zvlášť.
42. V řešeném případě však dle soudu spojení řízení nic nebránilo. Žalobce podal obě žádosti o informace ve stejný den (28. 8. 2014), přičemž tyto žádosti měly v zásadě totožný obsah, což žalobce nepopírá. Z toho důvodu žalovaný přistoupil ke spojení řízení zcela legitimně, neboť vyhledané a zpracované informace byly v zásadě totožné, takže jimi žalovaný mohl odpovědět na obě žádosti najednou. Soudu z tohoto důvodu není jasná žalobní argumentace, podle níž bylo žalobci spojením řízení znemožněno získat informace v menším rozsahu (tj. pouze na základě jedné žádosti), čemuž by odpovídaly menší náklady. Tato námitka postrádá smysl, neboť jak uvedeno výše, obsah obou žádostí se v zásadě překrýval, takže spojení žádostí do jednoho řízení nemělo za následek zvýšení nákladů na vyhledání informací. Je pravdou, že žalobce v jedné žádosti žádal o poskytnutí o něco většího množství údajů než v druhé (např. sdělení čísla jednacího rozhodnutí, správního orgánu, který rozhodnutí vydal, data vyhotovení rozhodnutí atd.), ovšem vyhledání těchto údajů nemohlo zásadně zvýšit náklady na poskytnutí informací. Rozhodujícím faktorem totiž z logiky věci bylo samotné vyhledání odpovídajících spisů, nikoliv vypsání vícero informací z již nalezených spisů.
43. V řešeném případě tedy spojení řízení nemělo vliv na výši nákladů na poskytnutí informací. Soud nepopírá, že v jiných případech takový následek spojení řízení není zcela vyloučen, ovšem je třeba připomenout, že je výhradně na žadateli, jakým způsobem své žádosti formuluje. Žadateli nic nebrání, aby vedle informací vyžadujících rozsáhlé vyhledávání požádal i o menší soubor informací, u nichž nebude hradit náklady za poskytnutí. Svůj záměr však musí sdělit povinnému subjektu, a to buď ve dvou samostatných žádostech, případně i v rámci jedné žádosti, kde svůj požadavek formuluje in

eventum. Takový postup je jistě myslitelný, a pokud skutečným záměrem žadatele není obcházet povinnost k náhradě nákladů (např. rozdělením požadavku na informace do více žádostí), je zásadně na povinném subjektu, aby žadateli vyhověl a informace mu poskytl v souladu s jeho žádostí.

44. Dále se soud zabýval námitkami napadajícími obsah výzvy k úhradě nákladů, a to v intencích usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, dle něhož soud k žalobní námitce přezkoumá i správnost požadované úhrady.
45. V řešeném případě žalovaný požadoval po žalobci úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací ve smyslu § 17 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu se tímto pojmem rozumí situace, kdy s ohledem na konkrétní podmínky u povinného subjektu a na množství požadovaných informací nebo jejich povahu a stáří (a s tím spojenou obtížnou vyhledatelností) bude vyhledání informací pro povinný subjekt zátěží nad míru obvyklou (rozsudek ze dne 21. 6. 2017, č. j. 6 As 326/2016-32, či ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 As 35/2016-25). V této souvislosti soud podotýká, že vyhledáním informací je třeba rozumět činnosti nezbytné ke zpřístupnění požadovaných informací, tj. i zpracování informací. Z toho důvodu se do nákladů za vyhledání informace započítávají 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. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 6 A 83/2001-39). Žalobní námitka, dle níž žalovaný účtoval úhradu nákladů za zpracování informací bez zákonného podkladu, je proto nedůvodná.
46. Stejně nedůvodnou pak soud hodnotí i námitku stran nedostatečného odůvodnění výzvy k úhradě nákladů. Žalovaný žalobci zaslal spolu s výzvou rovněž sazebník úhrad Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za poskytování informací, který je jednou z podmínek pro oprávněnost povinného subjektu uplatnit požadavek na úhradu nákladů za vyhledání informací. Žalovaný přitom v souladu s nařízením vlády č. 173/2006 Sb. uvedl pod čl. 4 sazebníku sazbu nákladů v případě mimořádně rozsáhlého vyhledání informací, kterou stanovil na 151 Kč za každou započatou půl hodinu výkonu (vztaženo k jednomu pracovníkovi ministerstva). Podle § 7 nařízení vlády č. 173/2006 Sb. je takto stanovená sazba odvozena z nákladů na platy, které jsou v případě pracovníků Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy stanoveny obecně závazným předpisem (aktuálně nařízením vlády č. 304/2014 Sb.) a které jsou vypočteny jako průměr celkových (tj. i s povinnými odvody na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění) platových nákladů povinného subjektu na zaměstnance. Z toho důvodu dle soudu není nezbytné, aby žalovaný pro účely výpočtu nákladů za vyhledání informací dokládal rovněž výplatní pásky konkrétních pracovníků, kteří informace vyhledávali.
47. Stejně tak žalovaný v příloze 2 výzvy k úhradě nákladů žalobci sdělil přesnou výši vzniklých nákladů, kterou vyčíslil na částku 8 400 Kč. Přitom rozepsal počet hodin nezbytných pro vyhledání požadovaných informací (30 hodin) a jejich zpracování (10 hodin) a zároveň uvedl, že na činnosti se podíleli dva pracovníci. Takto uvedený počet hodin soud shledává přiměřeným, neboť odpovídá rozsahu požadovaných informací (žalobce žádal o poskytnutí informací ohledně počtu rozhodnutí vydaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a ministrem ve věci uznání konkrétního vysokoškolského vzdělání, a to bez časového omezení). S ohledem na stáří části příslušných rozhodnutí lze

pak předpokládat, že tyto informace bylo nutno vyhledat ve spisech vedených v papírové podobě. Žalovaný sice přípisem ze dne 23. 2. 2015, č. j. MSMT-5313/2015-2, sdělil, že od února 2005 je zřízen elektronický systém spisové služby, do něhož jsou ukládány dokumenty vytvořené žalovaným či obdržené od jiných subjektů; zároveň však zdůraznil, že tento systém nemusí obsahovat veškeré dokumenty s ohledem na archivační a skartační lhůty stanovené zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

48. Je pravdou, že žalovaný uvedl částku 8 400 Kč již ve své výzvě ze dne 15. 9. 2014, ačkoliv zároveň vyzval žalobce k upřesnění žádostí, které považoval za nejasné a nesrozumitelné. Soud však zdůrazňuje, že v této výzvě žalovaný uvedl pouhý odhad nákladů („přibližně“ 8 400 Kč) s tím, že tuto částku následně upřesní v souladu se skutečnou délkou vyhledání informací. Tuto kalkulaci pak žalovaný zanesl do výzvy k úhradě nákladů ze dne 17. 10. 2014. Byť soud souhlasí s tím, že v příloze 2 této výzvy je uvedena zcela totožná částka ve výši 8 400 Kč, nelze než dospět k závěru, že se jednalo o matematickou chybu, neboť při počtu hodin strávených vyhledáváním a zpracováním informací měla být tato částka podstatně vyšší. Sazebník v čl. 4 stanoví, že se pro výpočet nákladů započítává sazba za každou započatou půlhodinu výkonu jednoho pracovníka ve výši 151 Kč. Náklady za jednu hodinu tedy činily 302 Kč, přičemž v řešeném případě se na vyhledání informací podíleli dva pracovníci a na každého z nich připadalo 20 hodin práce. Při celkové době vyhledávání informací tedy měla být požadována částka 12 080 Kč (40 hodin x 302 Kč). Z uvedeného je patrné, že náklady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací byly v řešeném případě vypočteny chybně, ovšem toto pochybení bylo zcela v žalobcův prospěch. Žalobce tedy výzvou nebyl zkrácen na svých právech.
49. Pro úplnost soud dodává, že nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nečiní to, že postoupený spisový materiál č. j. MSMT-31855/2014 neobsahuje informace, které byly na základě žalobcovy žádosti vyhledány a zpracovány. Soud na základě podané žaloby přezkouvává zákonnost postupu žalovaného, který je ve spisovém materiálu řádně zdokumentován. Samotné žádané informace byly pouze shromážděny za účelem následné odpovědi, která však nebyla žalobci s ohledem na neuhrazení nákladů poskytnuta. Absence těchto informací přitom nebrání soudu v tom, aby přezkoumal řádnost postupu žalovaného v řešené věci.
50. S ohledem na výše řešené tedy soud dospěl k závěru, že žalovaný při vydání výzvy k úhradě nákladů ze dne 17. 10. 2014 postupoval v souladu s § 17 odst. 1 a 3 zákona o svobodném přístupu k informacím, a proto byla tato výzva způsobilá založit běh lhůty pro úhradu nákladů. Dále se proto soud zabýval tím, zda žalovaný při oznámení o odložení žádosti ze dne 15. 1. 2015 respektoval § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím a žádost odložil až po uplynutí šedesátidenní lhůty pro uhrazení nákladů.
51. V řešené věci žalovaný vydal výzvu k úhradě nákladů dne 17. 10. 2014 a žalobce tuto výzvu převzal dne 23. 10. 2014. Od 24. 10. 2014 tedy počala běžet šedesátidenní lhůta k zaplacení úhrady (stanovená v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím). Tato lhůta neběžela ode dne doručení stížnosti žalobce povinnému subjektu (tj. od 25. 11. 2014) do dne, kdy bylo oznámeno rozhodnutí nadřízeného orgánu žalobci (5. 1. 2015). Do přerušení řízení uběhlo z lhůty celkem 32 dnů, ke dni 6. 1. 2015 zbývalo do konce lhůty 28 dní. Lhůta tedy uplynula dne 2. 2. 2015.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

52. Z výše uvedené rekapitulace je bez všech pochyb zřejmé, že žalovaný rozhodl o odložení žalobcovy žádosti předčasně, neboť ke dni 15. 1. 2015 dosud neuplynula lhůta pro úhradu nákladů stanovená v § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím. Z těchto důvodů soudu nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit pro nezákonnost v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s.
53. Závěrem soud dodává, že nemohl přisvědčit námitce žalovaného, podle níž žalobcovy žádosti o informace vykazují znaky zneužití práva. Soud nepopírá, že s ohledem na množství žalobcových podání a následně iniciovaných soudních sporů (a ostatně i s ohledem na styl žalobní argumentace) se toto tvrzení může jevit jako opodstatněné, zároveň je však třeba zdůraznit, že aplikace zásady zákazu zneužití práva je v jistém smyslu *ultima ratio*, a proto musí být uplatňována nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastního právního řádu, s nimiž se může střetnout (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, a v něm uvedenou judikaturou).
54. V řešeném případě žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 11. 5. 2015 uvedl, že za období od počátku roku 2014 eviduje celkem 12 žalobcových žádostí o informace a dále několik stížností na postup při jejich vyřizování. Byť se jistě jedná o nadprůměrný počet podání jednoho žadatele, soud se nedomnívá, že by ze samotného množství podání bylo možné dospět k jednoznačnému závěru o zneužití práva na informace. Uvedené platí tím spíše, že soudu není znám obsah těchto podání, a tedy nelze ověřit, zda a do jaké míry žalobce vůči žalovanému skutečně postupuje šikanózně. Rovněž je třeba přihlídnout k žalobcovu tvrzení, že žádanými informacemi sleduje získání přehledu o rozhodovací praxi žalovaného, což mu může být ku prospěchu při vyřizování jeho žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání. Tento záměr se jeví jako legitimní. Konečně pak soud vzal v potaz, že zamítnutí žaloby pro tvrzené zneužití práva by bylo nepřiměřené i s ohledem na délku soudního řízení, které k dnešnímu dni trvá již více než pět let.

VI. Závěr

55. Žalobce se svými námitkami tedy uspěl; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají z odměny advokátky za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika ze dne 8. 7. 2015, kasační stížnost a ústavní stížnost) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), e) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (5 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Advokátka žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 3 570 Kč odpovídající dani, kterou je advokátka povinna odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Náhradu nákladů dále tvoří soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve výši 3 000 Kč byl žalobci vrácen platebním poukazem na č. l. 101 soudního spisu.
57. Celkem tedy žalobci náleží (5 000 + 15 500 + 1 500 + 3 570 =) 25 570 Kč.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 13. května 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.