



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a Mgr. Ivety Postulkové v právní věci:

žalobce: **F. M.,**
narozeného dne ...,
bytem Ž. 12, K.

proti

žalovanému: **Generálnímu finančnímu ředitelství,**
se sídlem v Praze 1, Lazarská 15/7,

v řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu podle ustanovení § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního

takto:

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o žádosti žalobce o informace ze dne 21. srpna 2018 (žalobcem označená jako „první část stížnostního oznámení“) a žádosti o informace ze dne 30. září 2018 (žalobcem označená jako „druhá část stížnostního oznámení“), a to ve lhůtě patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal po žalovaném správním orgánu žalobou proti nečinnosti poskytnutí informací o odměňování zaměstnanců Finanční správy České republiky specifikovaných v příloze k žalobě.

Žalobní body

2. Hlavním žalobním bodem je tvrzená nečinnost ze strany žalovaného, který nereagoval na opakované žádosti o informace ve věci nespravedlivého odměňování žalobce a dalších zaměstnanců finanční správy. Žalovaný informace ve stanovené lhůtě žalobci neposkytl a nevydal ani rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Žalovaný následně v písemném vyrozumění uvedl, že se o žádost o poskytnutí informace nejednalo a informace žalobci tedy nezašle. Proti tomuto postupu podal žalobce stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“). Žalobce namítl, že žalovaný měl do sedmi dnů ode dne doručení stížnosti předložit stížnost se spisem nadřízenému orgánu, popřípadě v této lhůtě sám rozhodnout. Žalovaný však stížnost se spisem nadřízenému orgánu nepředložil a ani sám nerozhodl. Informace tak žalobci nebyly poskytnuty v zákonem stanovených lhůtách a do dne podání žaloby požadované informace ze strany žalovaného žalobce neobdržel. Žalobce proto dovodil, že podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), využil bezvýsledně všechny prostředky, které procesní předpis stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu a podal proto u soudu žalobu proti nečinnosti správního orgánu.
3. Druhým žalobním bodem byl žalobcův požadavek, aby žalovaný poskytl žalobci požadované informace bezplatně. Žalobce ve své žalobě odkázal na ustanovení § 17 odst. 3 a § 17 odst. 4 informačního zákona. Konkrétně žalobce tvrdil, že jelikož žalovaný nesplnil vůči žalobci oznamovací povinnost podle § 17 odst. 3 informačního zákona, ztratil podle § 17 odst. 4 nárok na úhradu nákladů.

Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že se žalovaný zabýval každým jednotlivým podáním žalobce. Byl přitom vázán jak výslovným obsahem stížnostního oznámení, který žalobce podal, tak právním názorem prošetřovatele na Ministerstvu financí a státního tajemníka na Ministerstvu financí, kterým bylo první stížnostní oznámení žalobce adresováno. Jelikož prošetřovatel vydal stanovisko, podle kterého věc náležela do působnosti žalovaného, byla celá věc žalovanému postoupena z Ministerstva financí. Žalovaný dále namítl, že byt některé body stížnosti mohly být izolovaně chápány jako žádosti o poskytnutí informací podle informačního zákona, její celek a smysl byl žalobcem interpretován způsobem odpovídajícím jejímu účelu, tj. jako stížnost, kterou se žalobce snažil domoci zařazení řadových zaměstnanců finančních úřadů (zejména územních pracovišť) do vyšších platových tříd. Stížnost žalobce na postup žalovaného ze dne 11. 12. 2019, adresované Ministerstvu financí, byla postoupena příslušnému organizačnímu útvaru Ministerstva financí (Odboru 39 – Správní činnost, poznámka soudu), který vykonává působnost ministerstva jako správního orgánu nejbližší nadřízeného Generálního finančního ředitelství.
5. Žalovaný namítl, že žaloba na ochranu proti nečinnosti byla podána v době, kdy nadřízený orgán stále přezkoumává postup žalovaného při vyřizování stížnostních oznámení,

případně při vyřizování žádosti o informace ve smyslu informačního zákona. Navíc s účinností od 1. 1. 2020 obsahuje informační zákon další speciální úpravu příslušnosti k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu, konkrétně ustanovení § 16b informačního zákona. Podle tohoto ustanovení je příslušný k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu Úřad pro ochranu osobních údajů. Vzhledem k tomu považuje žalovaný žalobu za nepřipustnou, jelikož ochrany a nápravy se lze domáhat jinými právními prostředky.

Průběh řízení před správními orgány

6. Ze správního spisu vyplývá, že na Ministerstvo financí bylo dne 24. 8. 2018 doručeno stížnostní oznámení žalobce (v té době ještě státního zaměstnance) ze dne 21. 8. 2018 v rozsahu 85 stran a 22 stran příloh (nazvané žalobcem jako „*první část stížnostního oznámení*“) ve věci nespravedlivého odměňování žalobce a dalších řadových zaměstnanců finanční správy. V tomto stížnostním oznámení žalobce popsal svou činnost v oblasti finanční správy a okolnosti svého pracovního zařazení na úseku daňové kontroly. Z tohoto stížnostního oznámení plyne, že žalobcovým cílem bylo prošetřit tvrzenou nespravedlnost ze strany nadřízených ve věci odměňování žalobce, resp. všech řadových zaměstnanců Finanční správy České republiky. Na některých místech tohoto stížnostního oznámení zároveň žalobce požadoval po Ministerstvu financí konkrétní informace (body 34 až 71). Tyto informace hodlal žalobce podle svého vyjádření využít pro další část stížnostního oznámení. Ve svém souhrnu měly obě části stížnostního oznámení prokazovat tvrzenou nespravedlnost v odměňování žalobce.
7. Toto stížnostní oznámení (resp. jeho první část) bylo dne 30. 8. 2018 postoupeno na Generální finanční ředitelství. Ve „*druhé části stížnostního oznámení*“ ze dne 30. 9. 2018 žalobce žádal o další informace (bod č. 76). Prošetřovatelé na Generálním finančním ředitelství dospěli k závěru, že stížnostní oznámení žalobce je nutné kvalifikovat jako stížnost ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru ve smyslu § 157 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. Stížnostní oznámení proto bylo prošetřeno Finančním úřadem pro Jihomoravský kraj. Ve svém vyjádření o výsledku šetření, č. j. 4916959/18/3000-00061-701174 ze dne 12. 12. 2018, došel Finanční úřad pro Jihomoravský kraj k závěru, že stížnost žalobce není důvodná. Z následující korespondence mezi žalobcem a Generálním finančním ředitelstvím vyplynulo, že žalobce nesouhlasí se způsobem a závěrem celého prošetření. Věc proto posoudila ředitelka Generálního finančního ředitelství, která shledala konání Finančního úřadu pro Jihomoravský kraj a jeho závěr o nedůvodnosti stížnosti správným.
8. V následující korespondenci mezi žalobcem a Generálním finančním ředitelstvím žádal žalobce o informace opětovně (např. v písemnosti *Odpověď na výzvu k doplnění žádosti* ze dne 15. 3. 2019 v bodě C, v písemnosti *Reakce na doručení písemnosti* ze dne 30. 5. 2019 a v písemnosti *Reakce na vyrozumění* ze dne 27. 6. 2019 a v písemnosti *Reakce na odpověď* ze dne 4. 7. 2019). Žalovaný však požadované informace žalobci neposkytl, ani nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace.
9. Z vyjádření generální ředitelky Generálního finančního ředitelství ze dne 10. 12. 2019 plyne, že stížnostní oznámení žalobce bylo kvalifikováno jako stížnost ve věcech výkonu služby a ve věcech služebního poměru ve smyslu § 157 zákona o státní službě. Na jednotlivé požadavky o informace, které žalobce uvedl ve svém stížnostním oznámení, nebyl aplikován informační zákon. V tomto vyjádření generální ředitelka mj.

argumentovala principem proporcionality s tím, že informace o platu a odměně konkrétního zaměstnance je nutné považovat za informace týkající se soukromí dané osoby, a nelze je proto poskytnout.

10. Dne 20. 12. 2019 obdrželo Ministerstvo financí podání žalobce, které bylo z části kvalifikováno jako stížnost podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím.

Řízení před soudem

11. Městský soud v Praze při přezkoumání tvrzené nečinnosti vycházel ze skutkového stavu, který tu byl v době vydání tohoto rozsudku (ustanovení § 81 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný správní orgán se výslovně nevyjádřil k výzvě soudu, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení ústního jednání, postupoval soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Včasnost žaloby

12. Soud nejprve posuzoval splnění podmínky řízení v podobě včasnosti podané žaloby. Vzhledem k množství spisového materiálu a obsáhlé korespondenci mezi žalobcem a žalovaným bylo nutné stanovit, zda byla dodržena lhůta uvedená v ustanovení § 80 s. ř. s. k podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu. Podle tohoto ustanovení lze podat žalobu proti nečinnosti správního orgánu do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí. Tuto lhůtu přitom nelze prominout.
13. Jak již bylo uvedeno výše v tomto rozsudku, (první část) tzv. stížnostního oznámení byla správnímu orgánu doručena dne 24. 8. 2018. V tomto stížnostním oznámení již byly v několika bodech žalobcem požadovány konkrétní informace, byť se žalobce v tomto podání ještě neodkazoval na informační zákon. Podle § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád je nutné podání posuzovat podle svého skutečného obsahu a to bez ohledu na to, jak je označeno. Soud je proto toho názoru, že jednotlivé body stížnostního oznámení žalobce měly být kvalifikovány jako žádosti o informace podle informačního zákona. Zároveň se však soud domnívá, že vzhledem k velkému rozsahu podání žalobce (85 stran textu a 22 stran příloh) a k jeho nepřehlednosti (jednotlivé požadavky na poskytnutí informací byly „roztroušeny“ po celém stížnostním oznámení), je pochopitelné, že správním orgánům trvalo delší dobu, než došly k závěru, jak podání žalobce vůbec kvalifikovat. Pokud však první podání žalobce vykazovalo určitou nepřehlednost a mohlo tak dojít k pochybnostem o tom, zda jednotlivé části tohoto podání posoudit i podle informačního zákona, v dalších podáních už se žalobce na informační zákon jasně odkazoval a podle názoru soudu tak správní orgány už nemohly mít pochybnosti o tom, zda je třeba žalobcova opakovaná podání posoudit jako žádosti o informace podle informačního zákona.
14. Pro vyřešení právní otázky, kdy začala plynout lhůta pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu, je zcela zásadní dokument s názvem „Výzva k doplnění žádosti podle § 14 odst. 5 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím“ ze dne 13. 2. 2019. Žalovaný v tomto dokumentu žalobce vyzval, aby své stížnostní oznámení doplnil tak, aby bylo zcela jasné, které informace má žalovaný žalobci poskytnout, aby tak byla žalobcova žádost o informace zcela srozumitelná.
15. Podle § 14 odst. 5 písm. b) informačního zákona musí povinný subjekt posoudit žádost o informace, a v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je

požadována, nebo je žádost formulována příliš obecně, vyzvat žadatele ve lhůtě sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil. Je zřejmé, že v daném případě nebyla ze strany žalovaného zachována lhůta 7 dnů ode dne podání žádosti pro vydání výzvy k doplnění žádosti o informace (stížnostní oznámení bylo doručeno žalovanému dne 24. 8. 2018 a výzva k doplnění žádosti byla vydána až dne 13. 2. 2019). S ohledem na lhůtu pro podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu je však tato skutečnost irelevantní. Tato lhůta je totiž jen tzv. pořádková a její nedodržení nebrání učinění výzvy k doplnění žádosti o informace i po uplynutí této sedmi denní lhůty (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Komentář k § 14. 2017. ISBN 978-80-7552-859-9).

16. V posuzovaném případě žalobce svou žádost o informace (obsaženou ve dvou částech stížnostního oznámení) podle pokynů žalovaného doplnil dne 18. 3. 2019. Od tohoto dne tak začala běžet lhůta patnácti dnů pro vydání rozhodnutí o žádosti. Lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti tak správnímu orgánu skončila dne 2. 4. 2019. Jelikož však žalovaný do tohoto dne o (doplněné) žádosti nerozhodl, začala od tohoto dne zároveň běžet lhůta pro podání žaloby proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s. Tato lhůta tak uplynula dne 2. 4. 2020. Žalobce podal žalobu proti nečinnosti žalovaného již dne 18. 2. 2020. Soud proto došel k závěru, že žaloba byla podána včas a proto mohl přistoupit k meritornímu posouzení žaloby.

Nečinnost žalovaného

17. Soud pokládá za zcela zřejmé, že požadované informace nebyly do dne podání žaloby žalobci poskytnuty. Z rozsáhlé korespondence mezi žalobcem a žalovaným plyne, že správní orgán v některých případech nekonzistentně argumentoval tím, že žalobce žádnou žádost o informace vůbec nepodal a jeho podání se musí posuzovat jako stížnost podle § 157 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (např. vyjádření generální ředitelky Generálního finančního ředitelství ze dne 10. 12. 2019). Zároveň se však v dalších případech vůči žalobci správní orgán choval jako k žadateli o informace podle informačního zákona, a to zejména v případě, když dne 13. 2. 2019 vydal již zmíněnou výzvu pro doplnění žádosti o informace podle § 14 odst. 5 písm. b) informačního zákona. Jak již soud uvedl výše v tomto rozsudku, podle § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, je nutné podání posuzovat podle svého skutečného obsahu a to bez ohledu na to, jak je označeno. Byť tedy podání žalobce nebylo výslovně označeno jako žádost o informace, je nutné jeho „stížnostní oznámení“ posuzovat podle obsahu. Z tohoto podání je přitom zřejmé, že v některých částech se o žádosti o informace jedná. Na tomto závěru nemění skutečnost fakt, že je žádost o informace „roztroušena“ v rozsáhlém podání, které zároveň obsahově vykazuje znaky stížnosti podle § 157 zákona o státní službě. Je třeba podotknout, že celá úprava informačního zákona stojí na zásadě bezformálnosti, což se mj. projevuje v úpravě minimálních nároků na formu žádosti o informace (Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Komentář k § 13. 2017. ISBN 978-80-7552-859-9). Soud tedy zdůrazňuje, že žalobce neměl povinnost své jednotlivé žádosti o informace jako žádosti podle informačního zákona označovat.
18. Na základě prostudování správního spisu došel soud k závěru, že požadované informace nebyly žalobci poskytnuty, a zároveň ani nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace podle § 15 odst. 1 informačního zákona. Takové jednání je proto nutné posoudit jako nečinnost správního orgánu.

19. Soud zdůrazňuje, že pokud má správní orgán za to, že některé z požadovaných informací není možné žalobci ze zákonných důvodů poskytnout, je nutné i o tomto závěru vydat správní rozhodnutí. Jak např. soustavně judikuje Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“), přesvědčení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace nespadá pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím, nezabývá tento subjekt povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 15 odst. 1 informačního zákona (např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2As 44/2008 - 72, veřejně dostupný, stejně jako všechny rozsudky NSS, na www.nssoud.cz). Obdobně i v případě, pokud má správní orgán za to, že se jedná o informaci, kterou není možné žadateli o informace poskytnout ze zákonných důvodů (např. se jedná o obchodní tajemství), je nutné o tom vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Toto rozhodnutí je přitom nutné řádně odůvodnit tak, aby bylo případně přezkoumatelné ve správním soudnictví. V případě odmítnutí poskytnout požadované informace je navíc vždy potřeba respektovat ustanovení § 12 informačního zákona a žalobci vydat alespoň ty informace, na které omezení podle informačního zákona nedopadá. Nelze tedy plošně odmítnout poskytnutí všech informací s odůvodněním, že se na některé požadované informace vztahuje zákonné omezení.
20. Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje v případě žaloby proti nečinnosti správního orgánu na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Soud si je vědom skutečnosti, že žalovaný vydal dne 7. 5. 2020 (tedy až po podání žaloby) *Sdělení k žádosti o informace*, ve kterém žalobci některé informace poskytl. Jednalo se však jen o nepatrný zlomek všech informací, které žalobce požadoval. Ostatní informace žalovaný žalobci neposkytl s odůvodněním, že by se jednalo o „mimořádně rozsáhlé vyhledání informací“, za které by už bylo možné požadovat úhradu a vzhledem k tomu, že žalobce ve svých pozdějších podáních uváděl, že chce informace poskytnout bezplatně, žalovaný k poskytnutí těchto dalších informací nepřistoupil (možnost požadovat náklady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání posuzuje soud níže v tomto rozsudku). Ve sdělení zcela absentuje přezkoumatelné vylíčení skutečností, na základě kterých má správní orgán za to, že ostatní informace by bylo třeba získat „mimořádně rozsáhlým vyhledáváním“. Zároveň nedošlo ani k vydání rozhodnutí, kterým by žalovaný odmítl žalobci vydat určité informace (na což se ostatně žalovaný opakovaně odvolával ve své korespondenci se žalovaným). Soud tedy musí konstatovat, že nečinnost žalovaného do dne vydání tohoto rozsudku stále trvá a poskytnutí tří vybraných informací (z celkového množství čtrnácti požadovaných informací) nemůže na tomto závěru nic změnit.
21. Soud pro doplnění dodává, že smyslem nečinnostní žaloby je pouze donutit správní orgán vydat požadovaný akt bez ohledu na jeho obsah. V řízení o ochraně proti nečinnosti je tak soud oprávněn pouze uložit správnímu orgánu povinnost požadovaný akt vydat a není oprávněn správní orgán zavázat k vydání rozhodnutí o určitém obsahu (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2004, č. j. 7Afs 33/2003 - 80). V případě posuzování nečinnosti správního orgánu v kontextu žádosti o informace přitom platí, že rozhodnutí o poskytnutí informací vydává povinný subjekt pouze tehdy, pokud žádosti o poskytnutí informací (byť jen zčásti) nevyhoví. Pokud tedy soud uložil v tomto rozsudku žalovanému o žádosti rozhodnout, neznamená to, že mu nařídil nevyhovět žádosti. Jak vyplývá z judikatury NSS, žalovaný může tuto povinnost splnit i faktickým poskytnutím požadované informace (rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4Ans 8/2009 - 7).

Bezvýsledné vyčerpání prostředků, které procesní předpis stanoví k ochraně žalobce proti nečinnosti

22. Soud vzhledem k výše uvedenému došel k závěru, že došlo k nečinnosti žalovaného, když žalobci požadované informace neposkytl, ani nevydal rozhodnutí o odmítnutí jejich poskytnutí. Pro závěr o důvodnosti žaloby proti nečinnosti je však třeba posoudit i právní otázku, zda žalobce bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanovil k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 odst. 1 s. ř. s.).
23. Žalovaný ve svém vyjádření namítl, že žaloba na ochranu proti nečinnosti byla podána v době, kdy nadřízený orgán stále přezkoumává postup žalovaného při vyřizování stížnostních oznámení, příp. při vyřizování žádosti o informace ve smyslu informačního zákona. Kromě toho žalovaný uvedl, že s účinností od 1. 1. 2020 obsahuje informační zákon speciální úpravu příslušnosti k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu, konkrétně § 16b informačního zákona. Podle tohoto ustanovení je příslušný k opatřením proti nečinnosti nadřízeného orgánu Úřad pro ochranu osobních údajů. Podle žalovaného je tak nutné posoudit žalobu jako nepřipustnou, jelikož žalobce ještě nevyčerpal všechny prostředky, které bylo možné pro ochranu proti nečinnosti správního orgánu využít.
24. S touto právní interpretací žalovaného se soud neztotožnil.
25. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 20. 12. 2019 stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle § 16a informačního zákona (stížnost ze dne 11. 12. 2019 doručená správnímu orgánu dne 20. 12. 2019). Touto stížností se začal zabývat nadřízený orgán žalovaného, tj. Ministerstvo financí. Podle § 16a odst. 8 informačního zákona musí nadřízený orgán o stížnosti rozhodnout do patnácti dnů ode dne, kdy mu byla předložena. Ze správního spisu však vyplývá, že nadřízený správní orgán do patnácti dnů ode dne předložení stížnosti o věci nerozhodl a byl tak rovněž nečinný. Vzhledem k tomu považuje soud za nedůvodnou námitku žalovaného, že nadřízený orgán stále přezkoumává postup žalovaného a žalobu proti nečinnosti je třeba odmítnout jako neoprávněnou. Soud musí zdůraznit, že nadřízený správní orgán měl především povinnost o stížnosti rozhodnout do patnácti dnů ode dne předložení stížnosti, což se však v posuzovaném případě nestalo.
26. Soud považuje rovněž za nedůvodnou námitku žalovaného, že měl žalobce ještě podat podnět k Úřadu pro ochranu osobních údajů, který je s účinností od 1. 1. 2020 příslušný k vydávání opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu podle § 16b informačního zákona. Ustanovení § 16b je totiž třeba posuzovat jako tzv. kompetenční normu, která stanovuje, na koho se mají žadatelé o informace obrátit, pokud je ve svém rozhodování nečinný (pouze) nadřízený správní orgán (příčemž prvostupňový správní orgán činný byl). Z konstantní judikatury NSS (např. rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, č. j. 9Azs 344/2016 – 22, body 23 až 25) totiž vyplývá, že žadatel o informace nemusí v případě nečinnosti, jak prvostupňového správního orgánu, tak nadřízeného správního orgánu, namítat před podáním žaloby ještě nečinnost nadřízeného správního orgánu. Jinak řečeno, marným uplynutím lhůty stanovené nadřízenému orgánu pro vyřízení podaného prostředku ochrany proti nečinnosti je podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků podle § 79 odst. 1 s. ř. s. naplněna.
27. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě. Žalobce podal proti vyřízení své žádosti o informace stížnost podle § 16a informačního zákona. Nadřízený správní orgán (Ministerstvo financí) však ve stanovené lhůtě o stížnosti žalobce nerozhodlo. Marným uplynutím lhůty (patnáct dní podle § 16a odst. 8 informačního zákona) tak došlo ke

splnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis (informační zákon) stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Byla tak naplněna podmínka stanovená v § 79 odst. 1 s. ř. s.

Mimořádně rozsáhlé vyhledávání

28. Žalobce ve své žalobě požadoval, aby žalovaný poskytl žalobci požadované informace bez úhrady nákladů s odkazem na § 17 odst. 3 a § 17 odst. 4 informačního zákona. Konkrétně žalobce tvrdil, že jelikož žalovaný nesplnil vůči žalobci oznamovací povinnost podle § 17 odst. 3 informačního zákona, ztratil podle § 17 odst. 4 právo na úhradu nákladů za případné mimořádně rozsáhlé vyhledávání.
29. Soud se *obiter dictum* rozhodl vyjádřit svůj právní názor i na tuto námitku žalobce, byť to pro vyslovení povinnosti žalovaného rozhodnout o žalobcově žádosti o informace není rozhodné ani nezbytné.
30. Podle § 17 odst. 3 informačního zákona platí, že v případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, musí tuto skutečnost žadateli písemně oznámit spolu s výší úhrady před poskytnutím informace. Z tohoto oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. Zároveň musí povinný subjekt žadatele poučit o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d) informačního zákona. Pokud tuto oznamovací povinnost povinný subjekt vůči žadateli nesplní, ztrácí podle § 17 odst. 4 nárok na úhradu nákladů.
31. Ze správního spisu je zřejmé, tuto oznamovací povinnost žalovaný nesplnil. Soud se ztotožňuje s argumentací žalobce, že žalovaný si nyní nemůže nárokovat úhradu nákladů (mj. i za mimořádně rozsáhlé vyhledávání) když povinnost podle § 17 odst. 3 informačního zákona vůči žalobci nesplnil. Úhradu nákladů je totiž třeba v souladu se zákonem žadateli písemně oznámit před poskytnutím informace, což v praxi znamená před faktickým poskytnutím informace nebo před uplynutím zákonné lhůty pro vyřízení žádosti. Jelikož žalovaný v dané věci nedodržel lhůtu pro vyřízení žádosti (jak bylo popsáno výše), ani žalobce písemně nevyrozuměl a nevyčísлил částku za zaplacení nákladů vyhledávání, ztratil nárok na úhradu těchto nákladů. Tento názor je prezentován i v odborné právní literatuře (např. Jelínková, Jitka a Tuháček, Miloš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. Komentář k § 17. 2017. ISBN 978-80-7552-859-9). Soud si je vědom rozhodnutí NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 7As 300/2016 - 21, podle kterého oprávnění povinného subjektu požadovat náhradu v takových případech automaticky nezaniká. Tento názor byl však podroben kritice ze strany Ústavního soudu (nález Ústavního soudu ze dne 21. května 2019, sp. zn. I. ÚS 1083/16), podle kterého názor NSS „*nezohledňuje, že po právu jednak vůbec nemůže nastat situace, kdy je úhrada nákladů požadována po uplynutí lhůty k poskytnutí informace, jednak by akceptace takového protiprávního postupu povinného subjektu vedla k těžko řešitelným obtížím jak při vlastním poskytování informací, tak v rámci následné soudní ochrany. (...) Oproti jednoznačnému pravidlu představovanému povinností oznámit výši požadované úhrady ve lhůtě pro poskytnutí informace, tak lze pravidlo proponované Nejvyšším správním soudem zneužít nejen k oddalování splnění povinnosti podle čl. 17 odst. 5 Listiny, ale též k efektivnímu zamezení soudní ochrany v řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu.*“ Soud se proto přiklání k právnímu názoru Ústavního soudu, který má v soudním systému České republiky postavení soudního orgánu na ochranu ústavnosti.

Závěr a náklady řízení

32. Lze tedy uzavřít, že v posuzované věci došlo k nečinnosti žalovaného, jelikož žalobci ve lhůtě nevydal požadované informace, ani nerozhodl o (byť třeba i částečném) odmítnutí žádosti (ze zákonných důvodů). Vzhledem k tomu soud uložil podle § 81 odst. 2 s. ř. s. žalovanému, aby o žalobcově žádosti o informace do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl, tj. informace žalobci poskytl, popř. aby vydal (přezkoumatelné) rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti.
33. Žalovaný musí posoudit jednotlivé body žalobcoví žádosti o informace a rozhodnout, zda je možné tyto informace žalobci poskytnout nebo je nutné jejich poskytnutí odmítnout z některých důvodů uvedených v informačním zákoně. Rozhodnutí o případném (částečném) odmítnutí informace poskytnout je však třeba řádně odůvodnit. Žalovaný musí taktéž respektovat § 12 informačního zákona a žalobci v takovém případě poskytnout alespoň ty informace, na které omezení podle informačního zákona nedopadá. Žalovaný tedy nemůže plošně odmítnout poskytnout všechny požadované informace s odůvodněním, že se na některé požadované informace vztahuje zákonné omezení.
34. Kromě toho soud *obiter dictum* uvádí, že žalovaný nemůže požadovat náhradu nákladů za poskytnutí informací, a to ani náhradu nákladů za mimořádně rozsáhlé vyhledání, jelikož žalovaný nesplnil vůči žalobci oznamovací povinnost podle § 17 odst. 3 informačního zákona a podle § 17 odst. 4 informačního zákona a judikatury Ústavního soudu tak ztratil nárok na úhradu nákladů.
35. O nákladech soudního řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Žalobce měl v této věci plný úspěch. Náhrada nákladů řízení ve výši 2 000 Kč představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby (položka 18 bod 2 písm. d) Sazebníku poplatků, který tvoří přílohu k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).

Poučení

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Praze dne 17. srpna 2020

Mgr. Marek B e d ř i c h v. r.
předseda senátu