



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **A. U.**
zastoupený advokátkou Mgr. Andreou Novosadovou
sídlem Hybešova 2378/17, 680 01 Boskovice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. JMK 163143/2016, sp. zn. S-JMK 160200/2016 OŽP-Hjo

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 31. 10. 2016, č. j. JMK 163143/2016, sp. zn. S-JMK 160200/2016 OŽP-Hjo, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Obecního úřadu Prštice ze dne 29. 9. 2016, č. j. PR-436/2016, sp. zn. S/190-PR/2016, **se zrušuje.**
- III. Povinnému subjektu Obci Prštice **se nařizuje** poskytnout žalobci informace v rozsahu jeho „žádosti o sdělení informací dle 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím“ ze dne 22. 2. 2016 evidované pod č. j. PR-107/2016.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Andrey Novosadové, advokátky, se sídlem Hybešova 2378/17, 680 01 Boskovice.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 14. 12. 2016 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. JMK 163143/2016, sp. zn. S-JMK 160200/2016 OŽP-Hjo (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zrušil rozhodnutí vydané Obecním úřadem Prštice ze dne 29. 9. 2016, č. j. PR-436/2016, sp. zn. S/190-PR/2016, jímž bylo rozhodnuto o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podané dne 8. 3. 2016 žalobcem, a věc vrátil povinnému subjektu k novému projednání.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce ve svém návrhu uvádí, že byl zkrácen na svých právech v důsledku postupu Obce Prštice, Hlavní 1, 664 46 Prštice (dále jen „povinný subjekt“), která se neustále vyhýbá poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „InfZ“), přičemž nerespektuje závazný právní názor žalovaného jako nadřízeného subjektu požadované informace poskytnout. Postup povinného subjektu pokládá za nezákonný, účelový a obstrukční, neboť postup povinného subjektu vede k odepření možnosti kontroly veřejné správy povinného subjektu a použití veřejných finančních prostředků. Povinný subjekt žádost o informace buď rozhodnutím odmítá anebo odkazuje na jiné žádosti, na které se žalobci odpovědi stejně nedostalo. Z tohoto důvodu žalobce napadl rozhodnutí žalovaného, ač si je vědom, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v jeho prospěch. Žalobce však nemůže podat správní žalobu proti rozhodnutí povinného subjektu jako správního orgánu prvního stupně, jelikož by nevyčerpal veškeré opravné prostředky. Vychází však z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, jehož závěry lze podle žalobce použít také na jeho případ, v důsledku čehož je oprávněn podat žalobu proti napadenému rozhodnutí, i když takové rozhodnutí bylo vydáno v jeho prospěch, a dále z usnesení zdejšího soudu ze dne 14. 8. 2015, č. j. 62 A 4/2015-155.

III. Vyjádření žalovaného

3. Žalovaný se k předmětné žalobě vyjádřil svým podáním ze dne 30. 1. 2017, v němž odkázal na své napadené rozhodnutí a dále konstatoval opakované stížnosti a odvolání žalobce s cílem naplnění svého práva na informace dané InfZ. Ač žalovaný vždy uložil povinnému subjektu poskytnout požadované informace, tento neustále v procesu poskytování informací chybí a z jednání povinného subjektu je patrný obstrukční postup rozporný se zákonem. Žalovaný však nemůže nijak více postup povinného subjektu ovlivnit. Povinný subjekt závazný právní názor žalovaného jakožto nadřízeného orgánu nerespektuje. Žalovaný proto uznává, že žalobce nemá jiný způsob, jak se domoci svého práva na informace, než podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného. Na straně žalovaného se nejedná o chybný postup, neboť jsou v jeho opakovaných rozhodnutích řešeny vždy shodné skutkové i právní otázky, proto navrhl nepřiznání náhrady nákladů řízení, jelikož postupoval vždy v zájmu žalobce a zcela v souladu s právem.

IV. Doplnění žaloby a replika žalobce

4. Dne 17. 2. 2017 žalobce doplnil žalobní návrh o rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, č. j. JMK 185598/2016, sp. zn. S-JMK 180334/2016 OŽP-Pl, a sdělení povinného

subjektu, která mají dokázat opakované vydávání obsahově stejných přípisů povinného subjektu, jimž nedostatečně vyřizuje žádost žalobce o poskytnutí informací.

5. Poté dne 2. 3. 2017 zaslal žalobce zdejšímu soudu stejnopis napadeného rozhodnutí a dále v tomto přípisu adresoval repliku k vyjádření žalovaného, v níž souhlasil s tvrzením žalovaného o obstrukčním postupu povinného subjektu, a dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 As 112/2015-54. Cílem žalobce je tak pouze domoci se exekučního titulu plnění povinnosti poskytnutí informací, které se snaží zatím neúspěšně získat od povinného subjektu cestou opakovaných žádostí a stížností.

V. Vyjádření povinného subjektu

6. K podané žalobě se vyjádřil také povinný subjekt svým podáním ze dne 1. 3. 2017, v němž žalobní návrh pokládá za bezpředmětný a neopodstatněný, jelikož požadované informace, resp. žádost žalobce rozhodl způsobem souladným s InfZ. Povinný subjekt proto sdělil, že žalobce nebude nikterak uspokojen poskytnutím informací, neboť tyto již v minulosti obdržel. Nadto poukázal na zmatečnost, nesprávnost a nevykonatelnost žalobního petitu v podané žalobě.
7. Přípisem ze dne 21. 3. 2017 posléze povinný subjekt doplnil své předchozí vyjádření, když poukázal na šikanózní jednání žalobce vůči povinnému subjektu a osobní animozitu žalobce vůči vedení obce, když povinný subjekt v minulosti zahlcoval nesmyslnými žádostmi o informace a opakovaně osočoval představitele obce bez relevantních podkladů. Povinný subjekt však má především za to, že požadované informace již byly v minulosti poskytnuty.

VI. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána v zákonné lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.
9. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), včetně řízení předcházejícího jeho vydání, jakož i postup povinného subjektu při vyřizování žádosti žalobce o informace, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmíněk vyplývajících z ustanovení § 51 s. ř. s.
10. Ze spisového materiálu vyplývají následující skutečnosti. Žalobce požádal dne 22. 2. 2016 o sdělení následujících informací:
 1. Na základě jaké smlouvy a kým byly, nebo jsou, poskytovány právní služby obci Prštice, a to od roku 2006 do současné doby?
 2. Žádám o zaslání kopie všech uzavřených smluv ve znění případných dodatků, týkajících se poskytování právní služby obci Prštice, a to od roku 2006 až do současné doby.
 3. Žádám o sdělení, specifikaci a vyčíslení vyplacených plnění a odměn, za poskytnutí právní služby od roku 2006 až do současné doby a dále o zaslání všech účetních dokladů, kterými byly tyto právní služby obci Prštice účtovány, a to s přesným rozčleněním jednotlivých úkonů za poskytnuté právní služby.

Žádost byla povinnému subjektu doručena dne 8. 3. 2016, který ji zaevidoval pod č. j. PR – 107/2016 a reagoval na ni dopisem ze dne 21. 3. 2016, v němž uvedl, že na dané dotazy již bylo v minulosti několikrát odpovězeno, a to v rámci vyřízení žádosti pod č. j. PR – 561, resp. PR – 562/2013 a na tuto zcela odkázal. Proti tomuto způsobu vyřízení žádosti o poskytnutí informací podal žalobce dne 18. 4. 2016 stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, které žalovaný vyhověl a rozhodnutím ze dne 10. 5. 2016, č. j. JMK 71101/2016, sp. zn. S-JMK 62796/2016 OŽP-Pl, přikázal povinnému subjektu vyřídit předmětnou žádost žalobce ve lhůtě 15 dnů. Povinný subjekt následně rozhodl o odmítnutí žádosti dne 27. 5. 2016, sp. zn. S/PR-107/2016, s odůvodněním, že požadované informace byly žadateli již poskytnuty a to v rámci žádosti žadatele, která byla vedena povinným subjektem pod č. j. PR-561/2013, resp. PR-562/2013. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání, kterému žalovaný vyhověl rozhodnutím ze dne 19. 7. 2016, č. j. JMK 111660/2016, sp. zn. S-JMK 97561/2016 OŽP-Hjo, když tímto zrušil rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a vrátil věc k novému projednání. V odůvodnění zejména uvedl, že postup povinného subjektu není v souladu s InfZ a že rozhodnutí o odmítnutí žádosti bylo vydáno v rozporu s tímto zákonem. Taktéž prohlásil, že nejde o stejně položené dotazy jako v předešlých žádostech o informace, když jsou doplněny novými otázkami. Na toto rozhodnutí reagoval povinný subjekt poskytnutím informací ze dne 10. 8. 2016, č. j. PR-354/2016, sp. zn. S/190-PR/2016, v němž žalobci sdělil informaci, že právní pomoc povinnému subjektu poskytuje advokát Mgr. Radovan Vrbka, pro poskytnutí smlouvy však povinný subjekt neviděl důvod. Také proti tomuto poskytnutí informací žalobce podal stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace ze dne 15. 8. 2016. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 9. 2016, č. j. JMK 136644/2016, sp. zn. S-JMK 129328/2016 OŽP-Hjo, znovu přikázal obci Prštice vyřídit předmětnou žádost o informace a v rámci odůvodnění opět konstatoval nesouladný postup s InfZ. Povinný subjekt poté přesto vydal dne 29. 9. 2016 rozhodnutí o odmítnutí žádosti, č. j. PR-436/2016, sp. zn. S/190-PR/2016, když shodně s předcházejícím odůvodněním rozhodnutí o odmítnutí žádosti uvedl, že žalobce se opakovaně domáhá informace, která mu byla již v minulosti řádně poskytnuta, resp. bylo na ni odpovězeno. Žalobce proto proti tomuto rozhodnutí znovu podal odvolání. Žalovaný vydal dne 31. 10. 2016 napadené rozhodnutí (č. j. JMK 163143/2016, sp. zn. S-JMK 160200/2016 OŽP-Hjo), kterým opět rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o informace zrušil a věc vrátil k novému projednání. V odůvodnění žalovaný uvedl opakované porušování InfZ ze strany povinného subjektu, který neplní svoji zákonnou povinnost. Povinný subjekt následně dopisem ze dne 24. 11. 2016 žalobci sdělil, že právní pomoc povinnému subjektu poskytuje v současnosti advokát Mgr. Radovan Vrbka, když toto bylo schváleno usnesením zastupitelstva povinného subjektu dne 11. 3. 2010, k poskytnutí smlouvy povinný subjekt nespátřil důvod a ve vztahu k dotazu uvedeném pod bodem c) odkázal na elektronický archiv své úřední desky, v němž jsou uveřejněny Výkazy pro hodnocení rozpočtů územně samosprávných celků, a to za minulá období, přičemž tyto plně dokládají nakládání s veřejnými prostředky, které má povinný subjekt k dispozici. Žalobce následně podal dne 5. 12. 2016 stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, které žalovaný opět vyhověl, a to svým rozhodnutím ze dne 28. 12. 2016, č. j. JMK 185598/2016, sp. zn. S-JMK 180334/2016 OŽP-Pl, v němž přikázal povinnému subjektu žádost vyřídit, na což povinný subjekt reagoval dne 20. 1. 2017 obsahově shodným sdělením jako v dopise ze dne 24. 11. 2016.

11. Zásadní právní otázkou v posuzované věci je, zda se žalobce může domáhat řešení nastalé situace prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí, a pokud ano, zda byl povinný subjekt povinen požadované informace poskytnout.
12. Podle § 2 InfZ jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.
13. Proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti lze podat odvolání ve smyslu ustanovení § 16 odst. 1 InfZ.
14. Podle § 16 odst. 4 InfZ platí, že *„při soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout.“*
15. Dle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
16. Krajský soud se v dané věci nejprve zabýval tím, zda je žalobce oprávněn podat návrh na zrušení rozhodnutí, kterým však bylo odvolání žalobce vyhověno a věc byla vrácena povinnému subjektu k novému projednání, resp. zda napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.
17. Soud musí souhlasit s tvrzením žalobce, že prvoinstanční rozhodnutí povinného subjektu nemůže napadnout správní žalobou, jelikož se jedná o rozhodnutí nepravomocné, jímž nebylo správní řízení definitivně ukončeno a nebyla jím proto (s definitivní platností) určena žalobcova práva nebo povinnosti, jelikož by žalobce nenaplnil požadavky § 5 s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.
18. Ani rozhodnutí o odvolání, kterým se zrušuje rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc se mu vrací k dalšímu řízení, by nebylo možné za běžných okolností napadnout správní žalobou z toho důvodu, že rovněž nejde o rozhodnutí, jímž by byla závazně určena práva a povinnosti žalobce a které proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2008, č. j. 2 As 37/2007-111).
19. Nicméně v případě žalobce se projevují specifika případu, když žalobce se dostal do správního „kolotoče“, kvůli němuž nemůže být plně realizováno jeho ústavně zaručené právo na svobodný přístup k informacím (čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), a dále také specifika InfZ, jakožto nástroje soudní ochrany tohoto ústavně zaručeného práva na svobodný přístup k informacím. Při této úvaze zdejší soud vycházel také z judikatury správních soudů a ze smyslu institutu poskytování informací zakotveného již přímo v ústavním pořádku a provedeného InfZ, včetně zásad, na kterých InfZ stojí – zásada rychlosti a bezplatnosti poskytování informací a zajištění transparentnosti veřejné sféry.

20. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 4. 2014, č. j. 10 A 18/2014-52, seznal za adekvátní prostředek obrany účastníka řízení proti obstrukčnímu postupu (spočívajícím v opakovaném vydávání nepřezkoumatelných rozhodnutí o odmítnutí informace a jejich opakovaném rušení v odvolacím řízení) subjektu povinného poskytnout informace ve smyslu InfZ žalobu proti zrušujícímu rozhodnutí o odvolání, nikoliv zásahovou žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. V odůvodnění tohoto rozsudku pak Městský soud v Praze dále k žalobě proti rozhodnutí jako adekvátnímu nástroji pro ochranu proti opakovanému zrušujícímu rozhodnutí odvolacího orgánu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací uvedl: *„Pokud půjde o několikáté zrušující rozhodnutí, které bude založeno na stejných nebo podobných důvodech a bude tedy možno dovodit, že se skutečně již jedná ze strany povinného subjektu o obstrukci, jejímž jediným cílem bude zabránit realizaci práva žadatele na informace a znemožnit mu přístup k soudu, pak lze takové zrušující rozhodnutí již posoudit jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., tedy jako rozhodnutí, jímž je žadateli informace odepřena a které pak bude možno napadnout správní žalobou. V případě přezkumu takového rozhodnutí pak soudu nic nebrání ani v aplikaci ust. § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím a soud tak může efektivně zjednat žadateli přístup k požadovaným informacím, budou-li pro to splněny zákonné podmínky. Fakt, že rozhodnutí, jímž odvolací orgán ruší rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a věc mu vrací k dalšímu řízení, může být za určitých okolností podrobeno soudnímu přezkumu, potvrdil Nejvyšší správní soud (byť za odlišné procesní situace) v rozsudku ze dne 11. 10. 2013 čj. 7As 4/2013-81, kde povinný subjekt vystupoval naopak v pozici žalobce.“*
21. Proti citovanému rozhodnutí Městského soudu v Praze byla následně podána kasační stížnost, o které Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, v němž sice kasační stížnost zamítl, nicméně úvahu Městského soudu v Praze ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. jako adekvátního prostředku ochrany v dané skutkové situaci potvrdil. Nejvyšší správní soud konkrétně judikoval: *„závěr o možnosti napadnout žalobou zrušující rozhodnutí žalované je pojmán jako výjimka z obecného pravidla nepřípustnosti takového postupu, a to právě s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti v posuzované věci.“* I Nejvyšší správní soud tak zdůrazňuje důležitost konkrétních skutkových okolností při posouzení oprávněnosti podat žalobu proti rozhodnutí, kterým bylo prvostupňové rozhodnutí zrušeno, když dále v odůvodnění citovaného rozsudku uvádí: *„Soudní ochrana před opakovaným účelovým rušením rozhodnutí povinného subjektu o neposkytnutí informace odvolacím orgánem prostřednictvím řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání, v rámci něhož může uplatněn postup dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, je při celkovém zhodnocení a v porovnání s dalšími prostředky soudní ochrany, zejména řízením ve věci zásahové žaloby, prostředkem nejúčinnějším a i z řady dalších důvodů nejvhodnějším. Konkrétní situace stěžovatele je do značené specifická v důsledku toho, že teprve v rozsudku ze dne 11. 10. 2013, č. j. 7 As 4/2013 – 81 (který se ovšem zabýval otázkou soudní přezkoumatelnosti zrušujícího rozhodnutí odvolacího orgánu v podstatně jiné procesní a skutkové konstelaci), zdejší soud potvrdil, že rozhodnutí, jímž odvolací orgán ruší rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a věc mu vrací k dalšímu řízení, může být za určitých okolností podrobeno soudnímu přezkumu, a to právě s ohledem na specifika řízení o poskytnutí informace: „(...) podle zákona o svobodném přístupu k informacím se na kladné rozhodnutí o poskytnutí informací nevztahují předpisy o správním řízení. V praxi to znamená, že ministerstvo, které je napadeným správním rozhodnutím zavázáno informaci poskytnout, žádné správní řízení nepovede a nebude vydávat žádné rozhodnutí, proti němuž by bylo možno se bránit, ale přímo informaci poskytne. V takovém případě nebude již stěžovatelka aktivně*

legitimována k podání žaloby podle ust. § 65 s. ř. s., ale měla by pouze možnost podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu ust. § 82 s. ř. s. S ohledem na to, že stěžovatelka považuje předmětné informace za své obchodní tajemství, nebude však mít v okamžiku poskytnutí těchto informací povinným subjektem takto podaná žaloba pro stěžovatelku zřejmě již žádný praktický význam.“ Přestože, jak již bylo řečeno, se u stěžovatele jedná o jinou skutkovou situaci než v citované věci, lze tímto způsobem, tedy prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí, kterým bylo stěžovateli formálně vyhověno a jímž bylo (opět) zrušeno prvostupňové rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, řešit i „nekonečný“ koloběh správních rozhodnutí.“ (pozn. zvýraznění provedeno zdejší soudem).

22. Krajský soud také připomíná judikaturu Nejvyššího správního k aplikaci ustanovení § 16 odst. 4 InfZ, a to například rozsudek ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73, ve kterém se Nejvyšší správní soud vyjádřil následovně: *„existence § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se totiž zjevně vymyká koncepci správního soudnictví v České republice. Tato norma, která je (legislativně málo šťastně) nepřímou novelou soudního řádu správního, a kterou je nutno použít v souladu se zásadou lex specialis namísto obecné úpravy soudního řádu správního, zavádí apelační prvek do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví. Nastalý stav i nepřímý způsob změny jsou jistě krajně nežádoucí, nikoliv však protiústavní. Z článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ani z jiného ustanovení ústavního pořádku nelze zejména požadavek výlučně kasačního principu nijak dovodit. Ústavněprávní výbor Senátu namítl nekonceptnost řešení při projednávání návrhu novely, a Senát proto navrhl Poslanecké sněmovně vypustit z návrhu zákona ustanovení § 16 odst. 4. Poslanecká sněmovna návrh neakceptovala a zákon schválila v původní podobě. V současné době analyzované ustanovení tvoří platnou součást českého právního řádu; jako výjimku z obecně kasačního způsobu rozhodování správních soudů je však třeba vykládat jej restriktivně. Jednota a vnitřní nerozpornost právního řádu jsou totiž jedním z úhelných principů právního státu. Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že vládní návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím nynější ustanovení § 16 odst. 4 neobsahoval. Bylo do návrhu zařazeno teprve v rámci pozměňovacích návrhů v Poslanecké sněmovně. Zařazení ustanovení bylo vyvoláno potřebou reagovat na praxi některých správních orgánů, které kasačního principu při soudním přezkumu zneužívaly k tomu, že informace opakovaně, a to i po prohraných soudních sporech, neposkytly a informaci vždy znovu odepřely pouze s pozměněným právním odůvodněním.“* Nejvyšší správní soud tak zastává názor o autonomním pojetí právních institutů upravených InfZ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35).
23. V již citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, je pak přímo uvedeno: *„aplikace § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím je výjimkou z pravidla kasačního systému správního soudnictví. Podle kasačního soudu se zároveň jedná o prostředek, jehož účelem je zajistit efektivní ochranu práv žadatele o poskytnutí informace. Zdejší soud také ve své judikatuře opakovaně akcentoval nutnost včasného a efektivního rozhodování povinných subjektů, zejména pak toho, aby v rozhodnutí, jímž se odmítá poskytnutí informace, byly žadateli sděleny konkrétní důvody, pro které takto bylo rozhodnuto, jejichž správností se následně může zabývat správní soud. Proto vyložil zákonnou úpravu opravných prostředků upravených v zákoně o svobodném přístupu k informacím tak, aby stěžovatel nezůstal bez jakékoliv ochrany vůči nečinnosti správních orgánů. Nelze opomenout, že zákonodárce stanovil v rámci zákona o svobodném přístupu k informacím jasné lhůty.“*

24. Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeném v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, pak má správní soudnictví zajistit plnění účelu InfZ a svobodného přístupu k informacím, pokud se objeví již indicie, že povinné subjekty uplatňují svou pravomoc ve vztahu k poskytování informací způsobem, který není v souladu nejen s obsahem, ale i se smyslem a účelem InfZ, postupují šikanózně a prodlužují účelově proceduru vedoucí ke konečnému závěru o tom, zda informace má být poskytnuta, anebo nikoli. Takovým signálem bude zpravidla opakované zrušení rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace rozhodnutím odvolacího orgánu a vrácení věci povinnému subjektu. Zřetelným signálem postupu v rozporu se smyslem a účelem zákona je také takové rozhodnutí odvolacího orgánu o zrušení rozhodnutí povinného subjektu a vrácení věci povinnému subjektu k dalšímu řízení, jež bude řešit skutkové či právní otázky, které byly v podstatných ohledech již jednou řešeny předchozím zrušujícím rozhodnutím odvolacího orgánu. Podobně bude takovým zřetelným signálem opakované rušení rozhodnutí povinného subjektu z důvodů sice skutkově či právně odlišných od těch, které byly důvodem vydání předchozího zrušujícího rozhodnutí, avšak takových, které již v předchozím „kole“ řízení před odvolacím orgánem byly patrné z obsahu žádosti o poskytnutí informace či z dalších podkladů, které odvolací orgán měl k dispozici či vzhledem k povaze věci a při vynaložení patřičné odborné péče k dispozici mohl a měl mít.
25. Tyto indicie svědčící o obstrukčním jednání povinného subjektu lze nalézt také v nyní projednávané věci. Jak vyplývá z výše nastíněné rekapitulace průběhu správního řízení, povinný subjekt nerespektuje závazný právní názor žalovaného, když řádným způsobem nevyřídil předmětnou žádost o poskytnutí informací, ač mu to žalovaný nařídil. Povinný subjekt opakovaně vydává dopisy o poskytnutí informací s obsahově stejným zněním, obdobně také vydává rozhodnutí o odmítnutí žádosti, která byla následně žalovaným zrušena a věc byla vrácena povinnému subjektu k dalšímu řízení. Žalobce se tak podle soudu dostal do „ping-pongu“ mezi povinným subjektem a žalovaným, v rámci něhož však nemá šanci na zodpovězení svých dotazů, neboť povinný subjekt reaguje stále stejnou argumentací a žalovaný nemá možnost, jak povinný subjekt k poskytnutí informací donutit.
26. Závěrem odůvodnění rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, Nejvyšší správní soud uzavírá: *„Pokud tedy žalobce v žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. tvrdí konkrétní důvody nasvědčující ve shora popsaných intencích tomu, že odvolací (nadřízený) orgán postupoval při vydání rozhodnutí, kterým zrušil rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace a vrátil věc povinnému subjektu k dalšímu řízení, v rozporu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, a pokud soud zjistí, že tvrzení žalobce odpovídají skutečnosti, není důvodu, aby soud takovou žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. jako nepřípustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem. Naopak, žalobu projedná (nejsou-li jiné překážky k takovému postupu) a věcně o ní rozhodne v souladu s § 16 odst. 4 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu ostatně v jiné souvislosti ve svém nedávném již zmíněném usnesení ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, v bodě 122 uvedl: „(...) Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu (p)ři soudním přezkumu rozhodnutí o odvolání na základě žaloby podle zvláštního právního předpisu soud přezkoumá, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li žádné důvody pro odmítnutí žádosti, soud zruší rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti a povinnému subjektu nařídí požadované informace poskytnout. Jak je ze samotného znění druhé věty citovaného ustanovení*

zřejmé, v případech, na které tato věta dopadá, má krajský soud vedle pravomoci zrušit rozhodnutí o odvolání také pravomoc (a tedy i povinnost pravomoc uplatnit, jsou-li splněny zákonné podmínky) nařídit povinnému subjektu poskytnutí informací. Smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý – zabránit „ping-pongu“ mezi povinným subjektem resp. odvolacím orgánem na straně jedné a správními soudy na straně druhé a zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. Krajský soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím nejen postavení orgánu kasačního, nýbrž i postavení orgánu nalézacího hmotné právo. Je tedy na něm, aby ověřil, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pokud ne, aby jej v potřebné míře zjistil, a poté aby posoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti. Nejsou-li takové důvody, je povinen povinnému subjektu nařídit požadované informace poskytnout. (...)“

27. V neposlední řadě soud poukazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3930/14, v němž Ústavní soud zdůraznil, že procesní předpisy určené k ochraně práv žadatele o informace je nutno vykládat takovým způsobem, aby byly účinné v praxi. Nelze je vykládat způsobem, který ochranu odepírá, aniž by pro to existovaly pádné důvody.
28. Na základě výše uvedených závěrů judikatury správních soudů zdejší soud na podkladě žalobních tvrzení a skutečností vyplývajících ze správního spisu ověřil, že v dané věci bylo postupováno v rozporu se smyslem a účelem InfZ, proto podanou žalobu neodmítl, nýbrž ji věcně projednal a rozhodl o ni v souladu s § 16 odst. 4 InfZ, když žalovanému přikázal poskytnutí požadovaných informací. Žalobce napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svém právu, které je v jeho případě zakotvené dokonce na ústavní úrovni – právu na svobodném přístupu k informacím. Napadené rozhodnutí tak splňuje požadavky ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s a podléhá přezkumu ve správním soudnictví.
29. Oporou pro takový závěr může být i doslovné znění ustanovení § 16 odst. 4 InfZ, jež neobsahuje výslovnou podmínku, že musí jít o odvolací rozhodnutí zamítavé (hovoří se v něm pouze o přezkumu rozhodnutí o odvolání). Přezkum zamítavého, a tudíž ve správním řízení konečného rozhodnutí je nepochybně železným pravidlem správního soudnictví, nicméně v tomto případě, je-li ustanovení § 16 odst. 4 InfZ samo o sobě považováno za výjimečnou (nebo dokonce nekonceptní) právní úpravu, lze stejně výjimečně a do jiných oblastí správního práva nepřenositelně připustit přezkum zrušovacího rozhodnutí o odvolání, je-li zjevné, že jeho účelem bylo zabránit žadateli v přístupu k soudní ochraně práva na přístup k informacím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35).
30. Obdobně zdejší soud vyhodnotil podanou žalobu proti rozhodnutí ve věci pod sp. zn. 62 A 4/2015, v němž ale vydal usnesení o zastavení řízení, jelikož v průběhu soudního řízení byla žalobci požadovaná informace poskytnuta a ten tak navrhl zastavení řízení. Nicméně i v usnesení o zastavení řízení ze dne 14. 8. 2015, č. j. 62 A 4/2015-155, soud konstatoval, že podaná žaloba byla jednak přípustná a jednak se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí důvodně.
31. Krajský soud připomíná, že žalobce žádal konkrétně o poskytnutí následujících informací:
 1. Na základě jaké smlouvy a kým byly, nebo jsou, poskytovány právní služby obci Prštice, a to od roku 2006 do současné doby?
 2. Žádám o zaslání kopie všech uzavřených smluv ve znění případných dodatků, týkajících se poskytování právní služby obci Prštice, a to od roku 2006 až do současné doby.

3. Žádám o sdělení, specifikaci a vyčíslení vyplacených plnění a odměn, za poskytnutí právní služby od roku 2006 až do současné doby a dále o zaslání všech účetních dokladů, kterými byly tyto právní služby obci Prštice účtovány, a to s přesným rozčleněním jednotlivých úkonů za poskytnuté právní služby.
32. Ve vztahu k jednotlivým dílčím dotazům, o jejichž poskytnutí je povinný subjekt přesvědčen, soud uvádí následující.
33. Prostřednictvím prvního dotazu žalobce usiluje o zjištění informací o právních službách poskytovaných povinnému subjektu od roku 2006 do současnosti, a na základě jaké smlouvy jsou tyto právní služby poskytovány. Povinný subjekt na tento dotaz reagoval nejprve tvrzením, že požadované informace již byly poskytnuty, a následně sdělením, že ode dne 11. 3. 2010 jsou právní služby poskytovány advokátem Mgr. Radovanem Vrbkou na základě usnesení zastupitelstva povinného subjektu., přičemž k poskytnutí smlouvy povinný subjekt nespáčil důvod. Tím povinný subjekt reagoval také na druhý dotaz žalobce. Nicméně soud nepokládá takový způsob odpovědi na žádost o poskytnutí informací za souladnou s InfZ, jelikož v případě prvního dotazu se žalobce výslovně dotazoval na období počínající rokem 2006, navíc nebylo zodpovězeno ani přesné určení smlouvy, na základě níž jsou právní služby povinnému subjektu poskytovány, v případě druhého dotazu pak předmětné smlouvy nebyly poskytnuty vůbec. Nadto ani třetí dotaz nebyl dle názoru zdejšího soudu povinným subjektem uspokojivě zodpovězen, když ten posléze toliko odkázal na elektronický archiv zveřejněný na úřední desce, v němž jsou uveřejněny Výkazy pro hodnocení rozpočtů územně samosprávných celků. Žalovaným však bylo v napadeném rozhodnutí jasně konstatováno, že odkazy poskytované povinným subjektem neobsahují žádné informace z dotazovaného období, které by jakkoli mohly zodpovědět na otázky, které žalobce ve svých žádostech žádá.
34. V žádném ze svých rozhodnutí o odmítnutí žádosti povinný subjekt ve vztahu k neposkytnutým informacím neuvedl jiné důvody pro odmítnutí žádosti, než že informace byly již poskytnuty v minulosti, resp. na ni bylo odpovězeno. K opětovnému poskytnutí informace již v minulosti poskytnuté tak povinný subjekt dle svého přesvědčení není povinován. Obdobné názory jsou obsaženy také v jednotlivých dopisech adresovaných žalobci, prostřednictvím nichž povinný subjekt vyřizuje předmětnou žádost o poskytnutí informací. Povinný subjekt však neuvádí žádné důvody stanovené InfZ, které by bránily poskytnutí žalobcem požadovaných informací. Postup povinného subjektu tak není v souladu s InfZ, neboť povinný subjekt je oprávněn odmítnout poskytnutí informací pouze ze zákonem stanovených důvodů. Zdejší soud však na podkladě spisového materiálu neshledal žádné zákonem stanovené důvody, které by bránily poskytnutí požadovaných informací a které by tak měly za následek odmítnutí žádosti o poskytnutí informací.
35. V případě požadovaných informací je navíc patrné, že existují, povinný subjekt jimi disponuje a jedná se o informace, které se vztahují k jeho působnosti. Ze správního spisu nic nenasvědčuje tomu, že by některá z těchto podmínek nezbytných pro to, aby povinný subjekt vůbec mohl požadované informace poskytnout, nebyla splněna. Ani povinný subjekt v průběhu dosavadního správního a soudního řízení nerozporoval existenci požadovaných informací, to, že by jimi disponoval, či že by se vztahovaly k jeho vlastní působnosti. Ostatně z formulace požadovaných informací lze naznat, že je to právě povinný subjekt, který jimi disponuje – jedná se o informace vztahující se k právním službám využívaným povinným subjektem v minulosti a v současné době.

36. V této souvislosti krajský soud poukazuje také na v tomto odůvodnění mnohokrát citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014-35, v němž se Nejvyšší správní soud vyjádřil k praxi povinných subjektů dle InfZ: „V současné praxi povinných subjektů se bohužel nezdá vyskytovat situace, že po skutkové stránce i z hlediska právního posouzení je zřejmé (a judikaturou soudů vyjasněno), že žádosti o poskytnutí určité informace musí být povinným subjektem vyhověno, neboť neexistují žádné skutečné důvody, pro které by bylo možno poskytnutí informace odepřít. Přesto však povinný subjekt z důvodů, které často nejsou navenek zřejmé, nemá zájem informaci poskytnout či má zájem poskytnutí informace přinejmenším co nejvíce oddálit. Povinný subjekt takto jedná v rozporu se smyslem a účelem zákona, avšak jelikož obvykle nemůže svoji nevělu dodržovat zákon otevřeně projevit, uchyluje se k obstrukcím, účelovému postupu, zdržování a fakticky zneužívá svého vrchnostenského postavení při postupech a řízeních ve věci poskytnutí informace.“
37. Ve shodě se závěry Nejvyššího správního soudu zdejší soud uvádí, že správní soudnictví musí být schopno čelit uvedeným snahám nerespektovat InfZ a že musí nalézt procesní prostředky, jak povinné subjekty přimět k tomu, aby informaci, která poskytnuta být má, poskytly řádně a bez průtahů. Právě takovým prostředkem je podle názoru soudu povinnost poskytnout požadované informace uložená ve výroku III. tohoto rozsudku. Žalobce by prostřednictvím této povinnosti povinného subjektu měl být uspokojen na svém právu na svobodný přístup k informacím.

VII. Shrnutí a náklady řízení

38. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že podaná žaloba je přípustná a důvodná, což ostatně nezpochybnil ani žalovaný, proto napadené rozhodnutí zrušil dle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. Současně soud zrušil z výše uvedených důvodů také prvostupňové rozhodnutí povinného subjektu ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. a § 16 odst. 4 InfZ a přikázal povinnému subjektu požadované informace žalobci poskytnout (v souladu s § 16 odst. 4 InfZ).
39. Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Byť žalovaný požadoval nepřiznání náhrady nákladů řízení, jelikož žalobci vždy procesně vyhověl a pochybení nevzniklo na jeho straně, neměl v dané věci úspěch. Soud důvodům žalovaného rozumí, nicméně neshledal v dané věci důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. pro nepřiznání náhrady nákladů řízení žalobci, jelikož tento měl ve věci plný úspěch a nedopustil se ničeho protizákonného, pouze uplatňoval své právo na svobodný přístup k informacím u soudu. Soud k tomu dále poznamenává, že v daném případě došlo k vnitřnímu selhání orgánů veřejné správy, a to opakovaným nerespektováním právního názoru žalovaného jako nadřízeného správního orgánu. Za toto vnitřní selhání však navenek nese odpovědnost výkonná moc, „reprezentovaná“ v soudním řízení správním právě žalovaným. K řešení vzniklé situace „dovnitř“ veřejné správy soudu nepřísluší se vyjadřovat.
40. Soud proto přiznal žalobci zastoupenému advokátem náhradu nákladů řízení dle Vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění k datu podání jednotlivých podání (§ 15 advokátního tarifu), které představuje odměna za právní zastoupení advokátem (tarifní hodnota dle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu v účinném znění) a to za 3 úkony právní služby dle § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí

zastoupení, žaloba a replika k vyjádření žalovaného) a 3x režijní paušál dle § 13 advokátního tarifu, celkově ve výši vyčíslené na částku 10 200 Kč. Tuto částku je nutné dále zvýšit o 21 % DPH, neboť zástupkyně žalobce prokázala, že je plátcem daně z přidané hodnoty, takže náhrada nákladů právního zastoupení činí ve výsledku 12 342 Kč. Žalobci pak dále náleží zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Vše tedy celkem vyčísleno na částku 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 28. června 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu