



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Ing. L. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2015, č. j. KUZZL/5534/2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ing. H. E., II) Ing. Z. M., III) Ing. M. K.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 12. 2017, č. j. 29 A 53/2015 - 280,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný se podanou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2015, č. j. KUZZL/5534/2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, vydané ve věci žádosti žalobce o poskytnutí informací na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

[2] Dne 11. 9. 2012 žalobce požádal Magistrát města Zlína (dále jen „magistrát“ nebo též „povinný subjekt“) o informaci, jaké mimořádné odměny a v jaké výši (včetně uvedení důvodu jejich udělení) dostali v letech 2000 až 2012 tajemník úřadu Ing. Z. M., tajemnice Ing. H. E. a ředitelé Městské policie Zlín Ing. J. S. a Ing. M. K. Magistrát rozhodnutím ze dne 8. 10. 2012, č. j. MMZL 114135/2012, žádost žalobce částečně odmítl, a to v rozsahu výše odměn s odkazem na ochranu soukromí dotčených zaměstnanců. Toto rozhodnutí žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 12. 11. 2012, č. j. KUZL/67526/2012, a věc vrátil povinnému subjektu k dalšímu řízení.

[3] I po vrácení věci žalovaným k novému projednání magistrát opakovaně rozhodl o částečném odmítnutí poskytnutí informací v rozsahu výše odměn jmenovaných zaměstnanců, a to celkem jedenáctkrát - konkrétně rozhodnutími ze dne 7. 12. 2012 (č. j. MMZL 141681/2012), ze dne 25. 2. 2013 (č. j. MMZL 026857/2013), ze dne 6. 5. 2013 (č. j. MMZL 058674/2013), ze dne 17. 7. 2013 (č. j. MMZL 093256/2013), ze dne 11. 10. 2013 (č. j. MMZL 133977/2013), ze dne 6. 1. 2014 (č. j. MMZL 003353/2014), ze dne 18. 3. 2014 (MMZL 037543/2014), ze dne 22. 5. 2014 (MMZL 087758/2014), ze dne 17. 7. 2014 (č. j. MMZL 117703/2014), ze dne 29. 10. 2014 (č. j. MMZL 165549/2014) a ze dne 2. 1. 2015 (č. j. MMZL 001198/2015). Všechna tato rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobce zrušil.

[4] Posledně uvedené rozhodnutí magistrátu ze dne 2. 1. 2015, č. j. MMZL 001198/2015, žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 6. 2. 2015, č. j. KUZL 5534/2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, které bylo nyní předmětem soudního přezkumu. V odůvodnění rozhodnutí odkázal na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, dle kterých se *„informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují. Povinný subjekt neposkytne informace o platu zaměstnance poskytovaném z veřejných prostředků jen výjimečně, pokud se tato osoba na podstatě vlastní činnosti povinného subjektu podílí jen nepřímo a nevýznamným způsobem a zároveň nevystávají konkrétní pochybnosti o tom, zda v souvislosti s odměňováním této osoby jsou veřejné prostředky vynakládány hospodárně“*. Žalovaný připomněl, že ve svých předchozích rozhodnutích opakovaně povinnému subjektu vytýkal vnitřní rozpornost spočívající v tom, že na jednu stranu v odůvodnění vydaných rozhodnutí uvádí, že vhodným nástrojem, jímž nedojde k zásahu do soukromí konkrétních zaměstnanců, je poskytnutí informací v anonymizované podobě, na druhou stranu však zároveň tvrdí, že anonymizovaná podoba by vypovídala o výši příslušných složek platu. Ačkoli tedy magistrát v rozhodnutí uvedl, že musí přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti, kdy v oblasti odměňování se tím může rozumět i poskytování informací o celkové částce vyčleněné na platy, včetně informace o průměrném platu, celkové sumě odměn apod., odmítl žalobci souhrnné či anonymizované informace poskytnout. Dle žalovaného tak povinný subjekt opakovaně nerespektoval jím vyslovený závazný právní názor, že povinný subjekt měl požadované informace o výši odměn konkrétních zaměstnanců ve vedoucích funkcích v letech 2000 až 2012 žadateli poskytnout. Žalovaný zároveň upozornil, že zaměstnanci dotčení podanou žádostí měli mít v řízení postavení účastníků dle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

pokračování

[5] Magistrát následně rozhodnutím ze dne 25. 2. 2015, č. j. 024296/2015, žádost žalobce o poskytnutí požadovaných informací opět částečně - v rozsahu požadavku na poskytnutí informace o výše odměn - odmítl.

[6] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2015, č. j. KUZL 5534/2015, sp. zn. KUSP/5534/2015/PŽÚ/Do, žalobou u krajského soudu, který rozhodnutí žalovaného v záhlaví označeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Poté, co krajský soud ověřil chronologii celého případu, konstatoval, že žalobce se po dobu více než 3 let ocitl v nekončícím „kolotoči“ odmítavých rozhodnutí magistrátu, následně zrušených žalovaným. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (konkrétně rozsudkem ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35) proto krajský soud pokládal podanou žalobu za přípustnou, byť napadené rozhodnutí žalovaného nepředstavovalo pravomocné ukončení správního řízení.

[7] V odůvodnění rozsudku krajský soud zrekapituloval judikatorní vývoj týkající se otázky poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků. Poukázal především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79, a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, z nichž shodně vyplývá, že se tyto informace zásadně poskytují. Krajský soud zároveň připomněl, že v mezidobí došlo k vydání nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 ve věci sp. zn. IV. ÚS 1378/16, jehož závěry byl krajský soud povinen v řízení zohlednit a které do jisté míry modifikovaly citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Na základě těchto závěrů krajský soud dovodil, že v nyní posuzovaném případě povinný subjekt neprovedl test proporcionality způsobem, jak jej vymezil Ústavní soud; a správní orgány navíc v řízení nejednaly s osobami, o jejichž odměnách měly být informace poskytnuty, a tedy nemohly v řízení uplatňovat svá práva a hájit oprávněné zájmy. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 vytkl, že v žádosti žadatele nebyla jakákoli zmínka o účelu, k jakému mají být požadované osobní údaje užity ve veřejném zájmu a v čem má tento veřejný zájem spočívat, krajský soud uvedl, že ani v nyní posuzovaném případě žádost žalobce ze dne 11. 9. 2012 zmínku o účelu neobsahovala. Povinný subjekt tyto údaje nezjišťoval, neboť to dosavadní praxe a judikatura správních soudů nepožadovala. V souvislosti se závěry vyslovenými Ústavním soudem však krajský soud dovodil, že teprve po doplnění těchto údajů budou moci správní orgány posoudit, zda lze sledovaného účelu dosáhnout jinak. Povinný subjekt může žadateli odmítnout poskytnutí informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, nebudou-li splněny všechny podmínky definované Ústavním soudem, tj. (i) že účelem informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu, (ii) že se informace týká veřejného zájmu, (iii) že žadatel plní úkoly dozoru veřejnosti či tzv. „společenského hlídacího psa“ a (iv) že informace existuje a je dostupná. Krajský soud uzavřel, že jsou to správní orgány, kdo jsou nejprve povinny v řízení zjistit, zda byly všechny vyjmenované podmínky naplněny. Proto krajský soud nemohl ve věci sám rozhodnout, a věc vrátil žalovanému k doplnění řízení.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalobce a osob zúčastněných na řízení

[8] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve znění jejího doplnění, kterou formálně opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy o nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a o nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě jinou vadu řízení před soudem, mohla-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Stěžovatel předně namítal, že žaloba měla být krajským soudem odmítnuta, neboť nebyly splněny podmínky předpokládané v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, dle kterého se lze domáhat soudní ochrany proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu s cílem zamezit tzv. „ping-pongu“ mezi povinným subjektem a odvolacím orgánem v těch případech, kdy je povinným subjektem odmítáno poskytnutí informace, u níž není sporu, že měla být povinným subjektem poskytnuta. Stěžovatel se domníval, že krajský soud se nezabýval důvody, pro které byla rozhodnutí povinného subjektu opakovaně rušena, kdy tyto důvody vycházely z aktuálního vývoje judikatury. Nejednalo se tedy o obstrukční postup. V napadeném rozhodnutí stěžovatel reflektoval závěry vyslovené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, a zejména v rozsudku ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014 - 50, dle kterého měly mít dotčené osoby postavení účastníků řízení, a povinný subjekt je měl proto identifikovat. Také z tohoto důvodu stěžovatel rozhodnutí magistrátu zrušil. Stěžovatel připomněl, že ve své rozhodovací činnosti postupoval v souladu s tehdy platnými a účinnými právními předpisy a aktuální judikaturou, dle které byly informace o platech zaměstnanců ve veřejném sektoru poskytovány. Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 ve věci sp. zn. IV. ÚS 1378/16, který náhled na poskytování těchto informací výrazně změnil, je dle stěžovatele možno aplikovat retrospektivně, a proto je třeba znovu zvážit, zda žalobci měla být soudní ochrana poskytnuta.

[10] Stěžovatel nesouhlasil ani se závěry krajského soudu, že jeho rozhodnutí je nezákonné a nedostatečné co do důvodů rozhodnutí. Krajský soud v napadeném rozsudku identifikoval jediné pochybení stěžovatele, a to že povinný subjekt ani stěžovatel nejednali s dotčenými osobami, které tak v řízení nemohly uplatňovat svá práva. Stěžovatel zdůraznil, že právě z tohoto důvodu rozhodnutí magistrátu sám zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání. Dle stěžovatele krajský soud v rozhodnutí ani nezohlednil skutečnost, že magistrát po podání žaloby žádosti žalobce vyhověl a přípisem ze dne 23. 3. 2016 (*pozn.: v kasační stížnosti chybně uvedeno datum 23. 3. 2015*) požadované informace žalobci poskytl. Nebrojil-li žalobce proti obsahu poskytnutých informací včas u povinného subjektu, nelze uvedené napravit v rámci soudního řízení. Stejný krajský soud navíc ve skutkově obdobné věci soudní řízení pro uspokojení žalobce usnesením ze dne 4. 2. 2015, č. j. 31 A 59/2011 - 115, zastavil, ačkoli žalobce uvedl, že se poskytnutím informací, které nepokládal za pravdivé, necítí být uspokojen. Stěžovatel rovněž poukázal na skutečnost, že magistrát následně vydal ve věci dne 25. 2. 2015 další rozhodnutí (navazující na nyní projednávané zrušovací rozhodnutí stěžovatele), proti kterému již žalobce nepodal odvolání, a věc je tedy pravomocně skončena. Závěrem stěžovatel

pokračování

poukázal na nesprávnost výroku o náhradě nákladů řízení. Krajský soud v této souvislosti v odůvodnění rozsudku konstatoval, že žalobce dosáhl v řízení plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů soudního řízení. Žalobce však v podané žalobě požadoval 1/ zrušení rozhodnutí stěžovatele jako odvolacího správního orgánu, 2/ zrušení prvostupňového správního rozhodnutí povinného subjektu a 3/ nařízení poskytnutí informací povinnému subjektu ze strany soudu. Vzhledem k tomu, že krajský soud podané žalobě vyhověl pouze v bodu ad 1/, je zřejmé, že z hlediska úspěchu věci ve výsledku podané žalobě nevyhověl.

[11] Žalobce ve svém vyjádření nad rámec kasační stížnosti doplnil, že dne 5. 4. 2018 vložil do datové schránky povinného subjektu žádost o poskytnutí informace, jaká byla hrubá mzda na základě platové třídy a platového stupně v jednotlivých měsících; a dále jak vysoké bylo osobní ohodnocení, příplatek za vedení a případné další příplatky u zaměstnanců Ing. Z. a M. v letech 2000 až 2007, Ing. H. E. v letech 2008 až 2017, Ing. J. S. v letech 2000 až 2007 a Ing. M. K. v letech 2007 až 2017. Povinný subjekt však do 24. 4. 2018 žádné rozhodnutí o žádosti nevydal, a proto žalobce podal dne 24. 4. 2018 stížnost, na kterou povinný subjekt reagoval vydáním rozhodnutí (z téhož dne), kterým žádost žalobce odmítl. Proti odmítnutí žádosti podal žalobce dne 25. 4. 2018 odvolání. Veškeré listiny žalobce doložil na připojených CD nosičích.

[12] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Na úvod Nejvyšší správní soud pokládá za vhodné připomenout, že problematika svobodného přístupu k informacím o peněžitých plněních poskytnutých zaměstnancům, kterým je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, prošla jak po stránce procesní, tak po stránce meritorní poměrně dynamickým vývojem. V období po podání žaloby doznal výklad rozhodných ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím změn, které bylo třeba reflektovat při hodnocení daného případu, a právě vývoj judikatury do určité míry zapříčinil určitá specifika nyní posuzované věci.

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve musel vypořádat se stěžovatelem namítanou nepřipustností podané žaloby, směřující proti zrušujícímu rozhodnutí stěžovatele jako odvolacího správního orgánu. Rozhodnutí, kterým nadřízený správní orgán k odvolání účastníka řízení zruší rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, není totiž obvykle považováno za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. To z toho důvodu, že zrušující rozhodnutí nijak nezasahuje do právní sféry jeho adresáta, neboť není finálním rozhodnutím ve věci samé (podrobněji k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219). Správní soudy s ohledem na princip subsidiarity správního soudnictví zpravidla přezkoumávají

konečná rozhodnutí správního orgánu, jimiž je věc před správními orgány pravomocně skončena. V oblasti svobodného přístupu k informacím však judikatura dovodila výjimku z uvedeného pravidla, a to v případě neúspěšných žadatelů o informace, kteří čelí tzv. procesnímu „ping-pongu“ mezi správními orgány (jedná se o proces, kdy odvolací orgán neustále věc vrací správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání). V takovém případě judikatura připustila žalobu žadatele o informace i proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího orgánu (srovnej nejprve rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, z něhož následně shodně vycházely rozsudky ze dne 21. 3. 2016, č. j. 2 As 305/2015 - 24, ze dne 21. 9. 2016, č. j. 4 As 289/2015 - 29, ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 As 51/2017 - 28, a ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 As 70/2018 - 52, ad.). V rozsudku ze dne 10. 11. 2016, č. j. 3 As 278/2015 - 44, pak Nejvyšší správní soud sice formálně uznal možnost brojit žalobou proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího orgánu, avšak ve světle požadavku na efektivní soudní ochranu pokládal za alternativní a vhodnější postup k ochraně práv účastníka řízení podání žaloby až proti zamítavému prvostupňovému správnímu rozhodnutí přijatému poté, co jeho předchozí rozhodnutí odvolací orgán zrušil.

[16] Rozpor v otázce, zda je za shora popsané situace třeba žalovat rozhodnutí odvolacího orgánu, anebo až prvostupňové rozhodnutí povinného subjektu, odstranil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 - 35, č. 3834/2019 Sb. NSS, v němž uvedl, že *„pokud žadatel o informace nenapadne žalobou rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti, ale namísto toho podá v pořadí druhé (třetí, čtvrté ...) odvolání, pochopitelně tím nepřichází o možnost žalovat jak další rozhodnutí žalovaného (bude-li odvolání zamítnuto), tak i případné následné rozhodnutí povinného subjektu (zruší-li žalovaný opětovně rozhodnutí povinného subjektu, ovšem povinný subjekt opětovně žádosti nevyhoví). Co ovšem možné není, je žalovat rozhodnutí žalovaného, které ruší rozhodnutí povinného subjektu; takovéto rozhodnutí totiž do právní sféry žadatele nijak nezasahuje“*. Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že neúspěšný žadatel o informace může ve věcech svobodného přístupu k informacím podat žalobu přímo proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým povinný subjekt po předchozím zrušovacím rozhodnutí odvolacího orgánu znovu odmítl požadovanou informaci poskytnout. Nemůže však podat žalobu proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného, jak učinil žalobce v posuzované věci. Výše vyjmenovaná judikatura připouštějící žalobu neúspěšného žadatele o informace proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího orgánu tak byla citovaným rozsudkem rozšířeného senátu překonána.

[17] Rozšířený senát zároveň v citovaném rozsudku konstatoval, že změna judikatury (judikatorní odklon) je *„faktorem nevyhnutelně spojeným s rozhodovací činností soudů. Jakkoliv na straně jedné je určité nežádoucí, aby k němu docházelo příliš často, představuje na straně druhé nezbytný dynamický prvek ve vývoji judikatury. Pokud dojde v důsledku sjednocovací činnosti rozšířeného senátu ke změně jednotné či převažující judikatury, nelze nově přijatý názor zásadně aplikovat zpětně, pokud by v důsledku této změny účastníci řízení, resp. soukromé subjekty, jednající v důvěře ve stávající judikaturu, ztratili přístup k soudu (...) Pokud by nyní rozšířený senát aplikoval výše vyslovený právní závěr, že stěžovatel neměl podávat kasační stížnost proti rozhodnutí žalovaného, ale až proti rozhodnutí povinného subjektu (měl*

pokračování

tedy vyčkat, zda mu rozhodnutí žalovaného nepomůže), byl by takový názor ve vztahu ke stěžovateli překvapivý. Rozšířený senát by stěžovateli odňal právo na přístup k soudu, jakkoli stěžovateli nelze v dané situaci nic zazlívat. Postupoval přesně tak, jak mu převažující judikatura říkala, že postupovat může“.

[18] V nyní projednávaném případě je nepochybné, že žalobce při podání žaloby (dne 7. 4. 2015) proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného (stěžovatele) postupoval v souladu s judikaturou, která v rozhodné době umožňovala „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“ (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35). V souzené věci byla žádost žalobce o poskytnutí informace před podáním žaloby odmítnuta celkem dvanácti rozhodnutími magistrátu, která byla k odvolání žalobce zrušena. Jak ovšem dovodil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (viz citace jeho závěrů v předchozím odstavci), účastník řízení nemůže být krácen na svých právech aplikací právního názoru vysloveného v případě změny judikatury. Aplikace takového právního názoru by byla vůči dotčenému účastníkovi řízení překvapivá a soud by mu tímto postupem odňal právo na přístup k soudu, přestože účastník postupoval přesně tak, jak mu judikatura v té době umožňovala.

[19] Vzhledem k výše uvedenému proto nelze dospět k jinému závěru, než že za dané specifické procesní situace, kdy došlo k tzv. procesnímu „ping-pongu“, bylo v rozhodné době obecně přípustné podání žaloby proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Stěžovatel nicméně zpochybnil aplikaci tohoto závěru v nyní souzené věci s argumentací, že on sám se nedopustil obstrukčního jednání, naopak vždy postupoval v souladu s právními předpisy a reagoval na aktuální vývoj judikatury s tím, že nemohl pochybení magistrátu napravit. Této argumentaci však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[20] Je třeba zdůraznit, že obstrukčního jednání se nemusí nutně dopouštět sám žalovaný (stěžovatel). V rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, Nejvyšší správní soud pod bodem [27] odůvodnění v této souvislosti vyslovil, že zacyklení a vznik tzv. procesního „ping-pongu“ může způsobovat postup povinného subjektu, který nemá zájem poskytnout informaci, nebo se snaží poskytnutí informace co nejvíce oddálit. Povinný subjekt tak jedná v rozporu se smyslem a účelem zákona a uchyluje se k obstrukcím, účelovému postupu či zdržování, a to i za využití instančního vztahu s nadřízeným orgánem. Není přitom nezbytně nutné, aby se nadřízený správní orgán na obstrukčním jednání povinného subjektu vědomě podílel. Postačuje, že je tento orgán (i přes řádné uplatnění svých pravomocí) procesně „bezmocný“ tomuto jednání povinného subjektu s ohledem na své rozhodovací možnosti efektivně čelit. K zacyklení tedy postačuje obstrukce na straně povinného subjektu spočívající v nerespektování právního názoru nadřízeného správního orgánu. Jinými slovy, ani postup nadřízeného orgánu (zde stěžovatele) v souladu s právními předpisy nemusí nic změnit na skutečnosti, že v řízení o žádosti o poskytnutí informace dochází k obstrukčnímu jednání, které je v rozporu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím. Dle závěrů Nejvyššího správního soudu obsažených v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, bude zřetelným signálem postupu v rozporu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu

k informacím takové rozhodnutí odvolacího orgánu o zrušení rozhodnutí povinného subjektu a vrácení věci povinnému subjektu k dalšímu řízení, které bude řešit skutkové či právní otázky v podstatných ohledech již jednou řešené předchozím zrušovacím rozhodnutím.

[21] Z rozhodnutí stěžovatele založených ve správním spisu vyplývá, že v nich obsažené důvody pro zrušení prvostupňového správního rozhodnutí magistrátu se veskrze opakují. V prvním zrušujícím rozhodnutí ze dne 12. 11. 2012, č. j. KUZL/67526/2012, stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79, s tím, že povinný subjekt obecně je povinen požadované informace poskytnout a možnost odchýlit se je přípustná pouze na základě provedeného testu proporcionality, který však povinný subjekt neprovedl (ačkoli dochází ke střetu dvou ústavně zaručených práv, a to práva žadatele na svobodný přístup k informacím ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv a svobod a práva dotčených vedoucích zaměstnanců na ochranu soukromí ve smyslu čl. 10 Listiny základních práv a svobod). Stěžovatel tak dospěl k závěru, že povinný subjekt měl žádosti žalobce vyhovět, přičemž k odmítnutí žádosti mohl přistoupit pouze na základě provedeného testu proporcionality. Následující zrušující rozhodnutí ze dne 18. 1. 2013, č. j. KUZL/937/2013, uvádí jako důvod pro zrušení rozhodnutí magistrátu mj. chybné vyhodnocení střetu ústavně garantovaných práv, konkrétně práva na soukromí a práva na informace. Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 5. 4. 2013, č. j. KUZL/20913/2013, stěžovatel magistrátu vytkl nerespektování závazného právního názoru, jakož i přehlížení soudní judikatury vztahující se k poskytování informací o platech zaměstnanců veřejného sektoru. Stěžovatel zdůraznil, že mezi právem na soukromí a právem na informace často dochází ke konfliktu, který zákon o svobodném přístupu k informacím řeší v § 8b upřednostněním práva na informace, s nímž se však povinný subjekt nevypořádal. Uvedený postup je aprobován také judikaturou Nejvyššího správního soudu, kdy stěžovatel odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79, a ze dne 6. 12. 2012, č. j. 1 As 169/2012 - 38, potvrzující převahu práva na poskytnutí informace (s poznámkou, že ve věci sp. zn. 1 As 169/2012 byla povinnost poskytnutí informace dovozena z výsledku provedeného testu proporcionality). Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 12. 6. 2013, č. j. KUZL/34133/2013, stěžovatel magistrátu shodně vytkl nerespektování vysloveného závazného právního názoru a judikatury soudů, neztotožnil se s argumentací povinného subjektu opřenou o zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, a uzavřel, že neposkytnutí informací žadateli je možné pouze v takovém případě, kdy informace byly žadateli v minulosti poskytnuty, nebo na základě testu proporcionality, k jehož řádnému provedení však dosud nedošlo.

[22] Ze stejných důvodů stěžovatel zrušil také následující rozhodnutí magistrátu (srovnej rozhodnutí stěžovatele ze dne 30. 8. 2013, č. j. KUZL/54420/2013, ze dne 4. 12. 2013, č. j. KUZL/74250/2013, a ze dne 19. 2. 2014, č. j. KUZL/7772/2014). V rozhodnutí ze dne 2. 5. 2014, č. j. KUZL/23763/2014, stěžovatel výslovně uvedl, že povinný subjekt se opět v rozporu s ustanovením § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu neřídil jeho závazným právním názorem vyjádřeným v rozhodnutí o odvolání ze dne 19. 2. 2014. Jediné, v čem povinný subjekt změnil odůvodnění svého rozhodnutí, bylo vypuštění věty týkající se toho, že podrobnější provedení testů proporcionality nepovažuje za objektivně

pokračování

realizovatelné. Stěžovatel uvedl, že povinný subjekt se žádným způsobem nevypořádal s nedostatkem týkajícím se oslovení dotčených osob k otázce souhlasu či nesouhlasu s poskytnutím informací žalobci jako žadateli, a dále stěžovatel nepřijal ani argumentaci povinného subjektu opakovaně se opírající o zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů. Prvostupňovému rozhodnutí stěžovatel vytkl vnitřní rozpornost jeho odůvodnění, neboť v něm povinný subjekt na jednu stranu uvedl, že jeden z vhodných nástrojů, jímž nedojde k zásahu do soukromí konkrétních zaměstnanců, představuje poskytnutí informací v anonymizované podobě, na druhou stranu však tvrdil, že anonymizovaná podoba by vypovídala o výši příslušných složek platu. Stejně tak povinný subjekt dospěl k závěru, že vhodným nástrojem, kterým nedojde k zásahu do práv dotčených osob, je anonymizovaná podoba informací o výši odměn, proč však k poskytnutí informací touto formou nepřistoupil, není dle stěžovatele z rozhodnutí zřejmé. Tytéž zrušovací důvody jsou obsaženy také v rozhodnutích stěžovatele ze dne 30. 6. 2014, č. j. KUZL 35487/2014, a ze dne 8. 10. 2014, č. j. KUZL 57255/2014. V rozhodnutí ze dne 2. 12. 2014, č. j. KUZL 68780/2014, stěžovatel doplnil (ke stále se opakujícím totožným zrušovacím důvodům) odkaz na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 As 55/2012; a v posledním rozhodnutí ze dne 6. 2. 2015, č. j. KUZL 5534/2015, s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2014, č. j. 1 As 189/2014 - 50, vedle dosavadních zrušovacích důvodů shledal pochybení také v tom, že zaměstnanci dotčení podanou žádostí neměli v řízení postavení účastníků dle § 27 odst. 2 správního řádu.

[23] Z uvedeného vyplývá, že důvodem zrušujících rozhodnutí bylo neakceptování stěžovatelem opakovaně vyřčeného právního názoru stran nutnosti respektovat mj. aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných zdrojů. Je tedy zřejmé, že ze strany magistrátu docházelo k obstrukčnímu jednání v podobě opakovaného nerespektování závazného právního názoru stěžovatele. Magistrát ve svých rozhodnutích setrval na právní názor, který před stěžovatelem opakovaně neobstál. V důsledku toho musel stěžovatel rozhodnutí magistrátu z prakticky totožných důvodů opakovaně rušit. Magistrát tedy nepostupoval způsobem, který je v souladu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, ale opakovaně účelově prodlužoval proceduru vedoucí ke konečnému závěru, zda informace mají být poskytnuty, či nikoli. Dle závěrů vyslovených v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, má přitom soudní moc zasáhnout tehdy, pokud výkonná moc nečiní, co činit má, anebo činí, co činit nemá, a přimět výkonnou moc k nápravě. Lze tedy souhlasit s krajským soudem, že tento předpoklad pro podání žaloby proti zrušujícímu rozhodnutí stěžovatele byl v posuzované věci naplněn.

[24] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s názorem stěžovatele, že možnost podání žaloby proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího orgánu byla ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 113/2014 dána pouze v případech odmítnutí poskytnutí informace, u níž není sporu, že má být poskytnuta. Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím 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. Posouzení, zda mají být informace poskytnuty, či žádost odmítnuta, tedy představuje stěžejní otázku, která je předmětem přezkumu ze strany správního soudu. Je proto nelogické, aby se výše popsany postup podání žaloby týkal pouze případů, kdy se jedná o informace, u kterých není sporu, že mají být poskytnuty. Odpadl by tím totiž celý předmět sporu a soud by *de facto* neměl co posuzovat. Výklad zastávaný stěžovatelem by vedl k tomu, že podání žaloby by bez dalšího znamenalo vydání vyhovujícího rozsudku. Tak tomu ovšem není. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 As 113/2014 toliko vymezil situaci, za které je podání žaloby přípustné. Soud však je povinen v následném soudním řízení posuzovat, zda informace mají být poskytnuty, či nikoli.

[25] Stěžovatel rovněž dovozoval, že žaloba neměla být přípustná s ohledem na pozdější nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 ve věci sp. zn. IV. ÚS 1378/16. S tímto názorem však nelze souhlasit. Ústavní soud sice v uvedeném nálezu korigoval některé závěry Nejvyššího správního soudu týkající se otázky poskytování informací o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků, avšak problematikou přístupu k soudu a k soudní ochraně se nezabýval. Podstata vydaného nálezu Ústavního soudu spočívá v tom, zda je právo na informace o příjemcích veřejných prostředků paušálně upřednostněno na základě zákona, kdy Ústavní soud konstatoval, že je vždy nezbytné poměřovat význam dotčených práv a intenzitu zásahu do těchto práv. Na závěry obsažené v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 113/2014 - 35, co do přípustnosti podání žaloby však nemá uvedený nálezy jakýkoli vliv. Jak bylo uvedeno výše, aplikace nového právního názoru v rámci judikturního vývoje (odklonu) nesmí vést k situaci, že by v důsledku toho dotčenému účastníkovi bylo odepřeno právo na přístup k soudu.

[26] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele týkající se problematické aplikace rozsudku krajského soudu v praxi. Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí stěžovatele a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, aby se v novém rozhodnutí řídil závěry uvedenými v napadeném rozsudku, tedy aby zohlednil nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, a v něm vyslovené závěry a aby podle toho posoudil zákonnost rozhodnutí magistrátu ze dne 2. 1. 2015, č. j. MMZL 001198/2015. Tomuto postupu nebrání ani následně vydané rozhodnutí magistrátu ze dne 25. 2. 2015, č. j. MMZL 024296/2015. Skutečnost, že uvedený postup vede k nestandardní situaci, kterou stěžovatel pokládá za procesně složitou, nemůže vést k popření výkladu relevantních ustanovení zákona, který ke dni podání žaloby tento postup připouštěl. V opačném případě by se jednalo o odepření přístupu k soudu. Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že se jedná o situaci do jisté míry nežádoucí, což reflektoval i rozšířený senát v rozsudku ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 - 35, č. 3834/2019 Sb. NSS; ostatně je to obstrukční či neúčelné jednání správních orgánů, které k této nestandardní situaci obvykle vede. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem tak krajský soud postupoval správně, pokud žalobu proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného (stěžovatele) považoval za přípustnou a věcně ji projednal.

[27] Nejvyšší správní soud se dále v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. zabýval tím, zda řízení před krajským soudem nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné

pokračování

rozhodnutí o věci samé. Krajský soud totiž přistoupil toliko ke zrušení rozhodnutí stěžovatele o odvolání, přestože ustanovení § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím upravuje, 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.*

[28] Obecně platí, že je-li splněna hypotéza § 16 odst. 4, věty druhé, zákona o svobodném přístupu k informacím, soud je povinen rozhodnutí odvolacího správního orgánu i správního orgánu prvního stupně zrušit a nařídít správnímu orgánu prvního stupně poskytnout požadované informace. Judikatura však připouští situace, kdy na tomto postupu nelze striktně trvat, za podmínky, že krajský soud tento postup náležitě odůvodní: *„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 nalézajícího 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 nařídít požadované informace poskytnout. Krajský soud však na svoji nalézací pravomoc rezignoval a omezil se v rozporu se zákonem pouze na uplatnění pravomoci kasační, a to aniž by v odůvodnění svého rozsudku vysvětlil, proč část své zákonem stanovené pravomoci neuplatnil. Tím zatížil řízení před soudem vadou, která měla vliv na zákonnost jeho rozsudku“* (srovnej rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 8 As 55/2012 - 62, č. 3155/2015 Sb. NSS).

[29] Jak již bylo uvedeno výše, krajský soud vydal napadený rozsudek za situace, kdy došlo k podstatné změně relevantní judikatury. V době podání žaloby totiž z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývalo, že povinný subjekt je zásadně povinen poskytnout informace o konkrétních peněžitých plněních poskytnutých zaměstnanci, jemuž je odměna za práci (plat) vyplácena z veřejných rozpočtů, a to včetně její výše (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2011, č. j. 5 As 57/2010 - 79, či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2014 č. j. 8 As 55/2012 - 62, č. 3155/2015 Sb. NSS). Uvedená judikatura vycházela z výkladu § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, který byl v dané době rozhodný a dle kterého úvahu o konkurujících si zájmech a střetu základních práv vyřešil zákonodárce tím, že paušálně upřednostnil právo na informace o příjemcích veřejných prostředků. Za této situace by tedy krajský soud byl povinen posoudit, zda se žádost žalobce týkala mzdových plnění poskytnutých z veřejných prostředků, a pokud ano, zabýval by se dále tím, zda by bylo možné odeprít poskytnutí této informace na základě principu zákazu zneužití práva (např. pokud by cílem žádosti bylo poškodit daného zaměstnance). Podle toho, k jakým závěrům by dospěl, by poté mohl postupovat „standardním“ způsobem. Nález Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017 ve věci sp. zn. IV. ÚS 1378/16 však situaci podstatným způsobem změnil, když stanovil nové požadavky na posuzování žádostí o poskytování informací o platech. Ústavní soud dospěl k závěru, že povinný subjekt může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, nejsou-li splněny tyto čtyři podmínky: a) účelem vyžádání

informace je přispět k diskusi o věcech veřejného zájmu; b) informace samotná se týká veřejného zájmu; c) žadatel o informaci plní úkoly či posílání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídačského psa“; d) informace existuje a je dostupná.

[30] Otázce, nakolik by se nová judikatura měla uplatňovat v běžících řízeních, se Ústavní soud věnoval v nálezu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11, jehož závěry Nejvyšší správní soud shrnul v rozsudku ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 Afs 244/2016 - 29, následovně: *„Základní myšlenka nálezu je taková, že působení nové judikatury se řídí zásadou tzv. incidentní retrospektivity: nová judikatura se užije i v těch řízeních, která mají základ v minulosti, ale ještě nebyla pravomocně skončena nebo (což se týká přezkumu správních rozhodnutí u správních soudů) o jejich předmětu ještě probíhá soudní řízení. Tuto zásadu je však nutné korigovat (a novou judikaturu výjimečně neužít), pokud by její užití mělo poškodit adresáta, který jednal podle dosavadní judikatury. Takovým korektivem je zásada důvěry v právo.“*

[31] Krajský soud tak v napadeném rozsudku nepochybil, reflektoval-li závěry nálezu Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 1378/16, na jejichž základě správně dovodil, že v posuzované věci je nezbytné provést další zjištění s ohledem na nové požadavky stanovené nálesem Ústavního soudu tak, aby bylo možné vyhodnotit, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Pouze po dodatečném zjištění a doplnění těchto skutečností by krajský soud mohl věc meritorně posoudit a případně nařídit poskytnutí informací ve smyslu § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, dospěl-li by k závěru, že jsou tyto podmínky splněny. Krajský soud však v tomto ohledu nemůže nahrazovat nalézací činnost správních orgánů. S ohledem na to, že rozhodnutí stěžovatele nereflektovalo všechny podmínky stanovené v nálezu Ústavního soudu, nemohl krajský soud přistoupit ani k zamítnutí žaloby. Je tedy zřejmé, že za daných specifických okolností nelze krajskému soudu vytýkat, že zvolil cestu v podobě zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatele. Jednalo se ostatně o postup aprobovaný judikaturou, jak bylo uvedeno výše, a shodně Nejvyšší správní soud postupoval také v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 As 296/2017 - 31. Ve věci sp. zn. 2 As 296/2017 Nejvyšší správní soud taktéž s přihlédnutím k závěrům nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, který byl vydán po napadeném rozsudku krajského soudu, zrušil toliko výrok, jímž krajský soud uložil správnímu orgánu povinnost poskytnout informace dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím; nic to však nezměnilo na důvodnosti rozhodnutí krajského soudu v té části, v níž soud zrušil rozhodnutí žalovaného i povinného subjektu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvedl, že *„vzhledem k tomu, že dosud nebylo v úplnosti provedeno posouzení všech podmínek plynoucích z uvedeného nálezu Ústavního soudu, nelze mít za jednoznačné, že jsou splněny podmínky pro poskytnutí informací, a tedy pro nařízení této povinnosti soudem. V dalším řízení pak ve smyslu závěrů krajského soudu i citovaného nálezu povinný subjekt znovu posoudí podmínky pro poskytnutí informací žadateli“*.

[32] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku stěžovatele, že rozsudek krajského soudu je nesrozumitelný a nepřezkoumatelný, neboť z něj nevyplývá, v čem měl stěžovatel pochybit a proč by napadené rozhodnutí mělo být nepřezkoumatelné. Otázkou nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud, stejně jako Ústavní soud, v minulosti

pokračování

zabýval v řadě svých rozhodnutí. V této souvislosti mj. konstatoval, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout nelze ani to, že soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (shodně srovnej též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43). Není tedy povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v žalobě a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a s ní se vypořádat.

[33] V posuzovaném případě krajský soud v odůvodnění rozsudku zrekapituloval závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1376/16, z něhož vyplývají obecná východiska, kterými byl povinen krajský soud při posouzení věci se řídit (srovnej výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, č. j. 10 Afs 244/2016 - 29). Musel tedy např. zohlednit, že jak napadené rozhodnutí stěžovatele, tak rozhodnutí magistrátu neobsahují žádnou zmínku o účelu, k jakému mají žalobcem požadované informace sloužit, kdy magistrát ani žalovaný tyto údaje v řízení nezjišťovali. Tuto - pro rozhodnutí ve věci podstatnou - skutečnost tak prozatím nebylo možno v řízení před krajským soudem přezkoumat. Z odůvodnění rozsudku je rovněž patrné, že pochybení stěžovatele nespočívalo pouze v tom, že magistrát ani stěžovatel jako odvolací orgán nejednaly s dotčenými osobami, jak stěžovatel namítal. Napadený rozsudek krajského soudu tedy obsahuje konkrétní odůvodnění toho, v čem stěžovatel v předchozím řízení pochybil.

[34] K námitce stěžovatele, že jeho rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno ze stejných důvodů, pro které sám stěžovatel zrušil rozhodnutí magistrátu, je třeba zdůraznit, že krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí nejen proto, že správní orgány nejednaly s dotčenými osobami, o nichž mají být informace poskytnuty. Z výše uvedeného vyplývá, že krajský soud stěžovateli vytkl rovněž absenci zjišťování účelu, k němuž mají žalobcem požadované údaje ve veřejném zájmu sloužit. Poukázal-li vedle toho také na totožný důvod, který magistrátu vytkl již stěžovatel, jedná se o důsledek možnosti podat žalobu proti zrušujícímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým bylo vyhověno oprávněnému prostředku žalobce. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí stěžovatele i napadený rozsudek vyhověly požadavkům žalobce, kdy posuzovaly stejnou otázku, došlo v důsledku toho i k překrytí zrušovacích důvodů.

[35] Souhlasit nelze ani s námitkou stěžovatele, že soudní řízení mělo být zastaveno z důvodu uspokojení žalobce poskytnutím informací prostřednictvím přípisu ze dne

23. 3. 2016 (č. j. MMZL 039791/2016). Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že informace sice byly žalobci poskytnuty, avšak stalo se tak mimo správní řízení, jež bylo o žádosti žalobce vedeno. Žalobce se tedy v případě nesouhlasu s obsahem poskytnutých informací nemohl bránit prostřednictvím stížnosti dle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím; a není příléhavé ani srovnání se situací řešenou krajským soudem v usnesení ze dne 4. 2. 2015, č. j. 31 A 59/2011 - 115. V uvedeném případě totiž žalobce jako žadatel o informace namítal, že se poskytnutím údajů necítí být uspokojen z důvodu průtahů. Nezpochybňoval tedy správnost a pravdivost poskytnutých informací, jako tomu bylo v nyní projednávané věci. Skutečnost, že krajský soud se úvahou o zastavení soudního řízení v odůvodnění výslovně nezabýval, v posuzovaném případě nepředstavuje vadu rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jež by odůvodňovala jeho případné zrušení, i když představuje kvalitativní nedostatek, neboť k této otázce se v řízení před krajským soudem žalobce (k výzvě soudu) i osoby zúčastněné na řízení výslovně vyjadřovaly. V rozsudku ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009 - 153, Nejvyšší správní soud nicméně uvedl, že „je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a proto nevypořádá-li se soud s argumentací žalovaného, pak tím může ovlivnit kvalitu a sílu svého právního názoru, nikoli však zatížit své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti“. Správní soud tak má především povinnost vypořádat se se žalobní argumentací (srovnej k tomu např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 As 80/2011 - 122, ze dne 29. 4. 2014, č. j. 2 As 23/2014 - 34, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 As 74/2015 - 56, či ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192), čemuž krajský soud v souzené věci dostál.

[36] Důvodnými Nejvyšší správní soud neshledal ani závěrečné námitky stěžovatele směřující proti výroku o náhradě nákladů soudního řízení. Vzhledem k tomu, že se nejednalo o samostatně uplatněnou námitku, ale stěžovatel kasační stížností napadl všechny výroky rozsudku krajského soudu, přistoupil Nejvyšší správní soud v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 - 64, č. 2116/2010 Sb. NSS, k věcnému vypořádání také této námitky. Stěžovatel se domníval, že žalobce měl ve věci pouze částečný úspěch, neboť krajský soud zrušil toliko žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele, a návrhům žalobce na zrušení rozhodnutí povinného subjektu a nařízení poskytnutí informací povinnému subjektu nevyhověl. Nadto dle stěžovatele krajský soud žalobě nevyhověl ani fakticky, neboť sice zrušil napadené rozhodnutí, stěžovateli však zároveň přikázal zrušit prvostupňové rozhodnutí magistrátu v podstatě ze stejných důvodů, z jakých stěžovatel zrušil prvostupňové rozhodnutí magistrátu.

[37] Předně Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 Afs 44/2015 - 23, v němž konstatoval, že (na otázku posouzení úspěchu ve věci) „dopadá § 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů’. Nejvyšší správní soud má za to, že v citovaném ustanovení užitý pojem ‘věc’ nelze pojímat jako ‘žalobu’ (resp. žalobní návrh), ale je třeba jej chápat toliko jako jednotlivé žalobou napadené (správní) rozhodnutí“. Pojem „věc“ je tedy nutno ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. chápat materiálně, přičemž nejúžší vztah má k žalobou napadenému

pokračování

rozhodnutí. Přestože tedy žalobce v podané žalobě formuloval vícero žalobních návrhů, je zřejmé, že cílem žaloby bylo dosáhnout ukončení procesního „ping-pongu“, zrušení napadeného rozhodnutí stěžovatele a v ideálním případě též dosažení toho, že dojde k nařízení poskytnutí informací. Touto optikou lze proto souhlasit s krajským soudem, že stěžovatel měl v řízení o žalobě plný úspěch. Jak navíc bylo uvedeno výše, s ohledem na specifické okolnosti této věci nemohla úspěšná žaloba vést k dosažení jiného výsledku soudního řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Na základě všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. zamítl.

[39] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalobci žádné náklady řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[40] Osoby zúčastněné na řízení nemají dle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud žádnou povinnost neuložil.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. listopadu 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu