



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **Mgr. S. W.**, zastoupená JUDr. Janem Walterem, advokátem se sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2015, čj. 8130/1.30/15-3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2018, č. j. 15 A 17/2016-55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 3400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, JUDr. Jana Waltera, advokáta se sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Oblastní inspektorát práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 8. 10. 2015 částečně odmítl žádost žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „informační zákon“), v části týkající se poskytnutí dokumentů, které se týkají jednotlivých kroků učiněných správním orgánem I. stupně na základě podání uvedených v žádosti. Záznam ze dne 17. 2. 2015 odmítl poskytnout z důvodu ochrany osobních údajů subjektu, který poskytl informace v tomto záznamu uvedené. Přípisy ze dne 9. 3. 2015, čj. OIP-2015-1602, ze dne 13. 5. 2015, čj. 5790/7.30/15, ze dne 29. 6. 2015, čj. 10726/7.30/15, ze dne 12. 8. 2015, čj. 14920/7.30/15, a ze dne 22. 9. 2015, čj. 18296/7.30/15 (dále jen „přípisy“),

odmítl poskytnout, neboť tyto dokumenty byly již dříve zaslány do datové schránky zástupce žalobkyně, která se s nimi může seznámit jeho prostřednictvím.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 11. 2015 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u krajského soudu. Krajský soud rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně zrušil pro nezákonnost (výrok I.) a věc vrátil žalovanému v rozsahu žádosti žalobkyně, kterou se domáhala poskytnutí záznamu ze dne 17. 2. 2015, k dalšímu řízení (výrok II.). Dále rozhodl, že správní orgán I. stupně je povinen do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku poskytnout žalobkyni přípisy (výrok III.). Rozhodl rovněž o tom, že žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok IV.).

[4] Krajský soud konstatoval, že správní orgány odmítly poskytnout žalobkyni přípisy, neboť již byly zaslány jejímu zástupci. Takový důvod pro odmítnutí žádosti o informace ovšem dle krajského soudu informační zákon nezná. Krajský soud dále poznamenal, že ze spisového materiálu nelze seznat, zda byly informace v minulosti zástupci žalobkyně poskytnuty v režimu informačního zákona, či nikoli, což ale nemá vliv na posouzení věci. K záznamu ze dne 17. 2. 2015 krajský soud uvedl, že správní orgány správně posoudily, že splňuje podmínky výluky dle § 11 odst. 3 informačního zákona. Vzhledem k tomu, že výrok správního orgánu I. stupně je vnitřně nedělitelný a krajský soud rozhodl o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a nařídil mu, aby přípisy žalobkyni poskytl, krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení v rozsahu žádosti žalobkyně o poskytnutí záznamu ze dne 17. 2. 2015, neboť je nutné znovu rozhodnout o odepření poskytnutí této informace, aby byl vyčerpán předmět žádosti žalobkyně.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[5] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že povinný subjekt nemůže odepřít poskytnutí informace, pokud se jedná o opakovanou žádost. Takový důvod sice informační zákon výslovně neuvádí, ale jedná se o faktický důvod pro odepření poskytnutí informací, který dovodila judikatura NSS vedle neexistence informace a zneužití práva na informace (viz rozsudky NSS ze dne 15. 7. 2004, čj. 5 A 65/2002-33, č. 750/2006 Sb. NSS, a ze dne 28. 3. 2008, čj. 3 As 13/2007-75, č. 2202/2011 Sb. NSS). Podotkl, že opakovaná žádost může být posouzena i jako zneužití práva. Stěžovatel připustil, že krajskému soudu nezaslal dokumentaci, která se vztahuje k předchozímu zaslání přípisů zástupci žalobkyně. Nyní spolu se spisovým materiálem tuto dokumentaci včetně doručenek zasílá. Stěžovatel uvedl, že přípisy byly zaslány zástupci žalobkyně v souvislosti s podnětem zástupce žalobkyně k provedení kontroly u společnosti Daben Kovářská, s. r. o. Doplnil, že zástupce žalobkyně (její syn) ke správnímu orgánu I. stupně ročně zasílá velké množství podání, a to zejména podnětů ke kontrole u společnosti Daben Kovářská, s. r. o., a následně vyžaduje informace o těchto kontrolách na základě informačního zákona. S ohledem na uvedené je podle stěžovatele nesprávný závěr krajského soudu, že neposkytnutí přípisů nelze ospravedlnit ani na základě zásady hospodárnosti. K tomu dále odkázal na rozsudek

Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 14. 10. 2015, čj. 52 A 71/2015-131, v němž soud dospěl k závěru, že povinný subjekt může žádost o informace odmítnout z důvodu, že se jedná zjevně o šikanu povinného subjektu. V uvedeném případě žalobce požadoval informaci, kterou prokazatelně disponoval.

[6] Stěžovatel dále uvedl, že podle výroku II. napadeného rozsudku by měl rozhodnout v pozici odvolacího orgánu za správní orgán I. stupně, který je v této věci povinným subjektem. Dle jeho názoru to však není možné.

[7] Podle stěžovatele měl krajský soud zamítnout žalobu v části týkající se záznamu ze dne 17. 2. 2015, pokud dospěl k závěru, že v této části je nedůvodná, a se závěry správních orgánů se ztotožnil. To měl následně promítnout i do výroku o nákladech řízení.

[8] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Žalobkyně uvedla, že stěžovatel doložil poskytnutí přípisů jejímu zástupci až v řízení o kasační stížnosti, ačkoli tak mohl učinit už v řízení před krajským soudem. Nyní se jedná o skutkovou novotu, k níž NSS nemůže přihlížet. Stěžovatel svou pasivitu před krajským soudem nemůže napravovat v řízení před NSS.

[10] K judikatuře, na kterou odkazoval stěžovatel, uvedla, že se týká opakovaných žádostí podle informačního zákona. V projednávané věci žalobkyně ale opakovanou žádost o informace nepodávala. Rovněž k tvrzení stěžovatele, že jednání zástupce žalobkyně hraničí se zneužitím práva, žalobkyně uvedla, že se jedná o skutkové novoty. Pokud by NSS shledal toto tvrzení relevantním, žalobkyně žádá, aby NSS nařídil jednání nebo vyzval žalobkyni k písemnému vyjádření. Poznamenala, že jednání, které hraničí se zneužitím práva, není zneužitím práva a důvodem pro odepření poskytnutí informace, a to tím spíše, pokud je jednající osoba odlišná od žadatele o informace.

[11] Podle názoru žalobkyně nezákonnost rozhodnutí správních orgánů zakládají i jiné důvody, které byly vymezeny v žalobních bodech 2., 3., 4., a 6. Ty se týkaly nedostatku výroku, nedostatku odůvodnění a chyby v právní úvaze ve vztahu k možnosti poskytnutí záznamu ze dne 17. 2. 2015.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] V projednávané věci je v prvé řadě sporné, zda byl správní orgán I. stupně povinen žalobkyni poskytnout jí požadované přípisy, nebo zda se na tuto část žádosti žalobkyně vztahovala výjimka z rozsahu informačního zákona, a proto správní orgán I. stupně mohl žádost žalobkyně o informace v této části odmítnout dle § 15 odst. 1 informačního zákona. Správní orgán I. stupně odmítl poskytnout žalobkyni přípisy, protože je již dříve zaslal jejímu zástupci (v kasační stížnosti bylo následně doplněno, že přípisy byly zástupci žalobkyně zaslány v reakci na jím podaný podnět k provedení kontroly u společnosti Daben Kovářská, s. r. o). Žalobkyně se proto dle jeho názoru mohla seznámit s těmito

přípisy prostřednictvím svého zástupce, a proto nebylo možno její žádosti v této části vyhovět.

[14] NSS se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že tento důvod pro odmítnutí žádosti o informace informační zákon nezná. Nelze přitom přisvědčit ani argumentaci stěžovatele, že se jedná o jeden z faktických důvodů pro odmítnutí poskytnutí informací. Rozsudky NSS, na které žalobkyně odkazuje (ze dne 15. 7. 2004, čj. 5 A 65/2002-33, č. 750/2006 Sb. NSS, a ze dne 28. 3. 2008, čj. 3 As 13/2007-75, č. 2202/2011 Sb. NSS), se týkají situací, kdy byly již dříve poskytnuty informace osobě žádající znovu o totožné informace. Taková situace v projednávané věci nenastala. Zástupci žalobkyně byly přípisy zaslány na základě jeho vlastní iniciativy, při které žalobkyně žádným způsobem nevystupovala. Povinný subjekt se proto nemůže zbavit své povinnosti poskytnout informace pouze na základě skutečnosti, že informacemi disponuje jiný subjekt, který je může žadateli poskytnout.

[15] Závěr správních orgánů, že přípisy může žalobkyně získat u svého zástupce, neboť tomu již byly dříve zaslány, je tedy sám o sobě bez významu.

[16] NSS podotýká, že nově popsané skutečnosti v kasační stížnosti týkající se rodinných vztahů žalobkyně a jejího zástupce, jakož i jimi podávaného množství podnětů a žádostí o informace, směřuje stěžovatel k závěru, že jejich jednání je zneužitím práva, kterému nemůže být poskytnuta právní ochrana, neboť právo na informace neslouží k podávání šikanózních žádostí podle informačního zákona. K takovým žádostem se vyjádřil NSS např. v rozsudku ze dne 25. 6. 2014, čj. 6 As 68/2014-21, v němž uvedl, že *„[t]ento způsob výkonu práva nemůže požívat ochrany, neboť šikanující jej nevykonává s úmyslem kontrolovat veřejnou správu, nýbrž jej zneužívá k jinému účelu, jenž není v souladu se zamýšleným smyslem práva na informace“*. K tomu dále NSS odkazuje na rozsudek ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004-48, č. 869/2006 Sb. NSS, který se zabývá institutem zneužití práva.

[17] Pokud správní orgány spatřovaly v žádosti žalobkyně šikanózní jednání, mohly odmítnout poskytnutí informace na základě závěru, že se jedná o zneužití práva, které představuje faktický důvod pro neposkytnutí informace. Jejich závěry by pak podléhaly přezkumu soudem. Úvahy o zneužití práva či šikanózní žádosti se však ve správních rozhodnutích v nyní projednávané věci neobjevily. NSS tedy nezbývá než konstatovat, že pokud správní orgány dospěly k závěru, že v projednávané věci se jedná o zneužití práva, měly to výslovně do svých rozhodnutí uvést a takové závěry řádně zdůvodnit. Soudy nemohou domýšlet argumentaci správních orgánů a to, zda se v této věci ze strany žalobkyně jednalo o šikanózní jednání. V tomto ohledu není proto co přezkoumávat. NSS zdůrazňuje, že úkolem soudního přezkumu správních rozhodnutí není *„doodůvodňovat“* rozhodnutí správních orgánů. Nedostatky svého rozhodnutí stěžovatel nemohl zhojit až v řízení před soudy svými vyjádřeními nebo v kasační stížnosti (přiměřeně srov. např. rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2018, čj. 7 As 264/2017-49).

[18] K námitkám stěžovatele týkajícím se způsobu rozhodnutí krajského soudu, a to vrácení věci stěžovateli k dalšímu řízení, NSS uvádí následující.

[19] Výrokem rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 8. 10. 2015 byla částečně odmítnuta žádost žalobkyně o informace. Teprve z odůvodnění rozhodnutí následně vyplývá, že částečné odmítnutí se týká záznamu ze dne 17. 2. 2015 a přípisů. V projednávané věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy obsahuje pouze jeden výrok, který spolu s odůvodněním tvoří jedno rozhodnutí ve formálním i materiálním smyslu (viz rozsudky NSS ze dne 30. 7. 2008, čj. 2 As 45/2008-60, či ze dne 28. 2. 2017, čj. 5 Azs 12/2017-25). V tomto případě nelze výrok nijak dělit, a proto za situace, v níž krajský soud rozhodl o tom, že správní orgán I. stupně byl povinen poskytnout žalobkyni přípisy, nezbylo mu než spolu se zrušením rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodnout také o tom, že je třeba znovu rozhodnout o poskytnutí záznamu ze dne 17. 2. 2015. S ohledem na to, že rozhodnutí stěžovatele i správního orgánu I. stupně byla zrušena jako celek a toto zrušení se nutně vztahuje i k záznamu ze dne 17. 2. 2015, byť závěr o nemožnosti jej poskytnout obstál, měla žalobkyně ve věci plný procesní úspěch. Částečná úhrada náhrady nákladů řízení má význam pouze tehdy, pokud se např. důvody rušení rozhodnutí vztahují jen k některým výrokům správního rozhodnutí. O takový případ v této věci nejde.

[20] NSS dále uvádí, že pokud krajský soud ruší rozhodnutí odvolacího správního orgánu a případně i správního orgánu, který rozhodoval v prvním stupni (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), je současně obligatorním výrokem soudu, že se „*věc vrací žalovanému k dalšímu řízení*“ (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Tento výrok je nezbytný dokonce i tehdy, pokud soud ruší také rozhodnutí správního orgánu, který rozhodoval v prvním stupni. Uvedené má svou logiku, neboť správní soud komunikuje během soudního řízení pouze se žalovaným, který je stranou řízení před soudem (§ 69 s. ř. s.). Pokud nastane situace jako v posuzované věci, kdy je současně zrušeno rovněž rozhodnutí správního orgánu I. stupně, žalovaný je povinen vrátit spisový materiál správnímu orgánu, který rozhodoval v prvním stupni, k dalšímu řízení, a to bez zbytečného odkladu.

[21] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovila své výhrady k závěrům krajského soudu (viz bod 11 tohoto rozsudku). Stěžovatel tyto závěry ve své kasační stížnosti nenapadá. K tomu NSS konstatuje, že v řízení o kasační stížnosti je soud obecně vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4). NSS je povinen se vypořádat s vyjádřením ke kasační stížnosti jen v rozsahu, v němž se vztahuje ke kasačním námitkám. NSS se proto k vymezené části vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti nemohl blíže vyslovit.

[22] Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti předložil také dokumentaci, která se týkala poskytnutí jednotlivých přípisů, jež žalobkyně v žádosti o informace požadovala, jejímu zástupci. Její předložení však s ohledem na výše uvedené nemohlo na závěrech krajského soudu nic změnit, a proto se jí NSS blíže nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto je povinen nahradit úspěšné žalobkyni náklady

zastoupení ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Výsledná částka tedy činí 3400 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. června 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu