



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: R. H.
bytem X

proti
žalovanému:

Gymnázium Luďka Píky, Plzeň, Opavská 21
sídlem Opavská 823/21, 312 00 Plzeň
zastoupený Mgr. Jiřím Fialou, advokátem
sídlem Kovářská 1253/4, 301 00 Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 2. 2024, č. j. 2/2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

1. Žalobce požádal dne 12. 11. 2023 žalovaného v souladu se zákonem č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „*InfZ*“) o informace spočívající v přehledu a zdůvodnění mimořádných odměn, které v jednotlivých měsících roku 2017 obdrželi zaměstnanci žalovaného, a to ve formě tabulky s údaji seřazenými podle měsíců roku 2017 sestávajícími z anonymizovaných označení jednotlivých anonymizovaných zaměstnanců, z výše mimořádné odměny v Kč v konkrétním měsíci konkrétnímu zaměstnanci a ze slovního zdůvodnění mimořádné odměny v konkrétním měsíci konkrétnímu zaměstnanci (dále jen „*Požadované informace*“).
2. Dne 18. 11. 2023 žalovaný doručil žalobci oznámení o výši úhrady 500 Kč za poskytnutí informací podle § 17 odst. 3 *InfZ* ze dne 15. 11. 2023, č. j. 40/2023 (dále jen „*Oznámení o výši úhrady*“). Žalobce podal žalovanému dne 5. 12. 2023 stížnost na postup žalovaného, kde argumentoval tím, že žalovaný nemá právo na žalobci úhradu žádat (dále jen „*Stížnost*“). Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „*Ministerstvo*“) výrokem VI rozhodnutí ze dne 22. 12. 2023, č. j. MSMT-30799/2023-3 (dále jen „*Rozhodnutí ministerstva*“), výši úhrady dle *Oznámení o výši úhrady* potvrdilo. Sdělením ze dne 29. 2. 2024, č. j. 2/2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) žalovaný oznámil žalobci, že jeho žádost odložil podle § 17 odst. 5 *InfZ* z důvodu nezaplacení úhrady.
3. Žalobce podal dne 1. 5. 2024 podle § 65 a násl. s. ř. s. u zdejšího soudu včasnou žalobu proti napadenému rozhodnutí.

II.

Žaloba

4. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, *in eventum* aby napadené rozhodnutí zrušil a žalovanému nařídil informaci poskytnout ve lhůtě 15 dní ode dne doručení rozsudku.
5. Žalobce svou žalobu odůvodnil s odkazem na § 17 odst. 3 a 4 *InfZ* tím, že žalovaný ztratil nárok na úhradu, protože žalobce nepoučil o tom, *který nadřízený orgán rozhoduje o stížnosti proti požadavku úhrady a u kterého povinného subjektu se stížnost podává*. Žalovaný totiž poučil žalobce o možnosti podat stížnost u KÚPK a o tom, že o stížnosti bude rozhodovat Úřad pro ochranu osobních údajů, přestože nadřízeným orgánem žalovaného je Ministerstvo a stížnost se nepodává u Krajského úřadu Plzeňského kraje. Ministerstvo v Rozhodnutí ministerstva vadnost poučení žalovaného potvrdilo, avšak odkázalo na nejednoznačnost právní úpravy určení nadřízeného orgánu žalovaného. Žalobce s odkazem na usnesení kompetenčního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2023, č. j. Komp 2/2023-36 (dále jen „*UsnKompS*“) souhlasil s tím, že problematika určování nadřízeného orgánu škol (gymnázií) je značně komplikovaná a v praxi neujasněná, ale žadatel o informace neodpovídá za nesprávné výklady právních předpisů.
6. V druhém žalobním bodu žalobce uvedl s odkazem na § 5 odst. 1 písm. e), odst. 4, § 21 odst. 2 *InfZ* a § 3 odst. 2 nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím (dále jen „*Nařízení vlády*“), že žalovanému nevzniklo právo žádat úhradu proto, že nevydal sazebník za posuzované účetní období. Žalobce nesouhlasil s Rozhodnutím ministerstva, že není potřeba vydávat nové sazebníky na následující účetní období, protože podstatná změna podmínek, na kterou odkazuje nařízení vlády, se týká pouze cenových výkyvů v tom účetním období, na které byl sazebník schválen. Žalobce se vůči Rozhodnutí ministerstva vymezil i v tom, že užívání obsoletních

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

sazebníků je ku prospěchu žadatelů o informace – podle žalobce nelze vydávat za prospěšné úmyslné neplnění povinností povinného subjektu, které vytváří prostředí právní nejistoty.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
8. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že ač poučení v důsledku nedopatření obsahovalo nesprávné údaje o orgánu, u kterého se podává stížnost, a o nadřízeném orgánu příslušném k rozhodování o stížnosti, nemělo to žádný faktický vliv na postup žalobce jako žadatele či vyřízení žalobcovy stížnosti nadřízeným orgánem, neboť žalobce Stížnost podal správně u žalovaného. I kdyby tedy Oznámení o výši úhrady bylo správné, na obsahu žalobcovy stížnosti by se nic nezměnilo. Nesprávná sdělení obsažená v poučení poskytnutém žalovaným žalobci tedy nevedla k žádné reálné újmě na žalobcových právech. Podle žalovaného by žalovaný podle § 17 odst. 4 InfZ ztratil nárok na úhradu nákladů pro nedodržení poučovací povinnosti jen tehdy, pokud by žalovaný žalobci v Oznámení o výši úhrady neposkytl žádné poučení, případně by poskytnuté poučení bylo do té míry chybné, že by to ve svém důsledku žalobci znemožnilo se proti požadované výši úhrady bránit. To však nenastalo.
9. Ve vztahu k druhému žalobnímu bodu žalovaný zdůraznil, že smyslem § 3 odst. 2 Nařízení vlády je, aby povinné subjekty měly možnost v sazebníku stanovovat sazby s ohledem na aktuální náklady. V případě, že povinný subjekt nepřistoupí k nařízením předpokládanému vydání nového (aktualizovaného) sazebníku, znamená to, že nevyužil možnosti poskytnuté povinnému subjektu právními předpisy, nikoliv porušení právních předpisů, jež by mělo za následek nemožnost sazebník aplikovat. Jedině případ, kdy by vzhledem k deflaci klesly náklady povinného subjektu v souvislosti s poskytováním informací a povinný subjekt by nevydal aktualizovaný sazebník, by mohl mít negativní důsledek pro žadatele. Taková situace však nenastala, když v posledních letech se tyto náklady vzhledem k inflaci naopak navyšují.

IV.

Rozhodnutí bez nařízení jednání

10. Vzhledem k tomu, že oba účastníci výslovně vyjádřili svůj souhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (žalobce v podání ze dne 6. 5. 2024 a žalovaný ve vyjádření k žalobě), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

V.

Posouzení věci soudem

11. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 in fine a v § 75 odst. 2 věť první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, z jakých skutkových či právních důvodů je napadené rozhodnutí správního orgánu nezákonné. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlížet toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. - takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost, popřípadě správnost napadeného rozhodnutí, soud v souladu s § 75 odst. 3 s. ř. s. nepřihlížel.

12. Žaloba je nedůvodná.
13. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že žalovaný je povinným subjektem, který je povinen podle InfZ poskytovat informace vztahující se k jeho působnosti.¹ Nebylo sporné ani to, že žalobce u žalovaného písemně podal žádost o poskytnutí Požadovaných informací a že přes Oznámení o výši úhrady náklady za poskytnutí Požadovaných informací neuhradil.²
14. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vyšel z následující právní úpravy.
15. InfZ upravuje pravidla pro poskytování informací a podmínky práva svobodného přístupu k těmto informacím.³
16. Povinné subjekty jsou v souvislosti s poskytováním informací oprávněny žádat úhradu ve výši, která nesmí přesáhnout náklady spojené s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli. Povinný subjekt může vyžádat i úhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací.⁴
17. V případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, písemně oznámí tuto skutečnost spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Z oznámení musí být zřejmé, na základě jakých skutečností a jakým způsobem byla výše úhrady povinným subjektem vyčíslena. Součástí oznámení musí být poučení o možnosti podat proti požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), ze kterého je patrné, v jaké lhůtě lze stížnost podat, od kterého dne se tato lhůta počítá, který nadřízený orgán o ní rozhoduje a u kterého povinného subjektu se podává.⁵
18. Nesplní-li povinný subjekt vůči žadateli oznamovací povinnost podle předchozího odstavce, ztrácí nárok na úhradu nákladů.⁶ Poskytnutí informace podle předchozího odstavce je podmíněno zaplacením požadované úhrady. Pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží.⁷
19. Žadatel, který nesouhlasí se sdělenou výší úhrady za poskytnutí informace, může podat u povinného subjektu stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace, o níž rozhoduje nadřízený orgán.⁸ Nadřízený orgán přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že výši úhrady potvrdí, resp. sníží, nebo stížnost odmítne, aniž se lze proti jeho rozhodnutí odvolat.⁹
20. InfZ zapracoval Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1024 ze dne 20. června 2019 o otevřených datech a opakovaném použití informací veřejného sektoru (dále jen „Směrnice“) a Nařízení vlády zapracovalo směrnici Evropského parlamentu a Rady č.

¹ viz § 2 odst. 1 InfZ; k gymnáziím zřízeným Plzeňským krajem viz i bod 13 UsnKompS

² viz § 13 odst. 1 a § 17 odst. 5 InfZ

³ viz § 1 InfZ

⁴ viz § 17 odst. 1 InfZ

⁵ viz § 17 odst. 3 InfZ

⁶ viz § 17 odst. 4 InfZ

⁷ viz § 17 odst. 5 InfZ

⁸ viz § 16a odst. 1 písm. d), odst. 3, odst. 4 InfZ

⁹ viz § 16a odst. 7 a 9 InfZ

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

2003/98/ES ze dne 17. listopadu 2003 o opakovaném použití informací veřejného sektoru příslušný předpis Evropských společenství (dále jen „*Původní směrnice*“).¹⁰

21. Směrnice zrušila Původní směrnici.¹¹ Směrnice však nenachází použití v posuzované věci, neboť se výslovně nevztahuje na dokumenty, které mají v držení vzdělávací instituce sekundární a nižší úrovně, jíž žalované gymnázium evidentně je.¹²
22. Soud o žalobě uvážil následovně.
23. Rozhodnutí dle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ, jímž nadřízený orgán potvrdil postup povinného subjektu, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a, jelikož jde o výsledek uplatnění stížnosti jako specifického prostředku ochrany před nečinností povinného subjektu, nedotýká se práv žadatele o informace. Rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. není ani sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady podle § 17 odst. 3 InfZ.¹³
24. Rozhodnutí o odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 InfZ nemusí být vydáno formou usnesení podle správního řádu a je možné ho pouze poznamenat do spisu. Žadatel však musí být o vydání tohoto rozhodnutí povinným subjektem prokazatelným způsobem vyrozuměn, aby mohl efektivně využít svého práva na soudní ochranu podáním žaloby ve správním soudnictví.¹⁴
25. V případě odložení žádosti o informace podle § 17 odst. 5 InfZ není možno využít jako opravný prostředek stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ a žadatel o informace se může bránit žalobou ve správním soudnictví přímo proti rozhodnutí povinného subjektu o odložení žádosti.¹⁵
26. Žaloba v souladu s právě popsanou judikaturou směřuje proti napadenému rozhodnutí, kterým je rozhodnutí žalovaného o odložení žádosti žalobce podle § 17 odst. 5 InfZ, poté, co žalobce v souladu s § 68 písm. a) s. ř. s. vyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před žalovaným (Stížnost). Žaloba žalobce je tedy přípustná.
27. Soud předesílá, že vzhledem k tomu, že žalobou bylo napadeno rozhodnutí o odložení žádosti podle § 17 odst. 5 InfZ, neposuzoval věcně důvody pro poskytnutí nebo neposkytnutí požadované informace, nýbrž posuzoval pouze, zda bylo poskytnutí Požadovaných informací podmíněno zaplacením požadované úhrady podle § 17 odst. 3 InfZ.¹⁶ Žalobce v žalobě nespороval, že úhradu neuhradil, ale namítal, že žalovaný nebyl oprávněn úhradu nákladů po žalobci požadovat.

¹⁰ viz § 1 InfZ a § 1 Nařízení vlády

¹¹ viz čl. 19 Směrnice

¹² viz čl. 1 odst. 2 písm. k) Směrnice

¹³ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2022, č. j. 5 As 96/2022-45 a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017-40, č. 3847/2019 Sb. NSS, a první právní věta usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008–90, č. 2164/2011

¹⁴ viz první právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012-62, č. 2959/2014

¹⁵ viz druhá právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012-62, č. 2959/2014 a druhá právní věta usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008–90, č. 2164/2011

¹⁶ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 4 As 32/2021-25 a druhá právní věta rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 11. 2015, č. j. 10 A 4/2014-148, č. 3372/2016 Sb. NSS

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

28. Výše soud popsal právní předpisy, z nichž podle soudu pro posuzovanou věc vyplývají následující právní závěry:
29. Pro vznik nároku žalovaného jakožto povinného subjektu proti žalobci na úhradu za poskytnutí Požadovaných informací bylo podle InfZ určující, (i) zda žalovaný řádně sdělil žalobci požadavek na úhradu Oznámením o výši úhrady, (ii) zda žalovaný splnil povinnost zveřejnit sazebník úhrad za poskytování informací, (iii) zda ke Stížnosti žalobce Ministerstvo výši úhrady potvrdilo Rozhodnutím ministerstva. Žalobce v žalobě sporoval první a druhou z uvedených podmínek.
30. Není sporu o tom, že v Oznámení o výši úhrady byl žalovaný povinen žalobce poučit o možnosti podat stížnost podle § 16a odst. 1 písm. d), o lhůtě k podání stížnosti, o nadřízeném orgánu, který o stížnosti bude rozhodovat, a o tom, u kterého povinného subjektu je nutno stížnost podat.
31. Žalovaný v Oznámení o výši úhrady poučil žalobce správně o možnosti podat stížnost i o lhůtě k podání stížnosti, avšak nesprávně ho poučil o tom, u koho je stížnost nutno podat (podle poučení u KÚPK, správně: u *žalovaného* jakožto povinného subjektu), i o tom, který nadřízený orgán bude o stížnosti rozhodovat (podle poučení: *Úřad pro ochranu osobních údajů*, správně: Ministerstvo). Žalovaný tedy nepochybně zákonem stanovené povinnosti v Oznámení o výši úhrady řádně nesplnil. Na toto částečně nesprávné poučení žalovaného však reagoval žalobce tak, že nesprávné informace v poučení nenásledoval, ale vzorně podal včasnou a příkladně právně sofistikovaně odůvodněnou Stížnost u správného povinného subjektu (u žalovaného).
32. Vada poučení, spočívající v nesprávném údaji o tom, u kterého subjektu může žalobce stížnost podat (dále jen „*První vada*“), se evidentně vzhledem k právní erudici žalobce nijak nedotkla, protože nesprávný údaj ignoroval a postupoval po právu. Uvedená vada poučení, přestože nepochybně mohla zasáhnout do procesních práv žalobce, nemohla mít za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože žalobci nijak nezabránila ve využití opravného prostředku proti Oznámení o výši úhrady. Žalobce v žalobě nenabídl žádnou argumentaci, která by se vztahovala k tomu, jak konkrétně se popsany nedostatek poučení, který žalobce od správného postupu neodradil, projevil negativně v jeho veřejných subjektivních právech, resp. zákonnosti napadeného rozhodnutí.
33. Pokud jde o vadu poučení v části údaje o tom, který nadřízený orgán bude o stížnosti rozhodovat (dále jen „*Druhá vada*“), žalobce netvrdil, jak se tato vada negativně odrazila ve využití možnosti podat Stížnost proti Oznámení o výši úhrady. Soudu není zřejmé, jak se nesprávná informace o nadřízeném orgánu žalovaného mohla nepříznivě projevit v právech žalobce, resp. zákonnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce nepochybně patří do množiny právních subjektů¹⁷, které bezpečně musely vědět, že nadřízeným orgánem žalovaného není Krajský úřad Plzeňského kraje, ale cítí se jím být Ministerstvo. Žalobce totiž inicioval svou kompetenční žalobou řízení před Nejvyšším správním soudem ohledně jiného gymnázia zřízeného Plzeňským krajem, z něhož vyplynulo, že Ministerstvo se na rozdíl od Krajského úřadu Plzeňského kraje (i Úřadu pro ochranu osobních údajů) za nadřízený orgán gymnázia považuje.¹⁸ Otázka nadřízeného orgánu gymnázia zřízeného krajem ve smyslu § 16a odst. 4 InfZ však zjevně není triviální, neboť Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[p]otenciální kompetenční spor by v nynější věci mohl vzniknout pouze mezi ministerstvem a ÚOOÚ, neboť tyto orgány jsou ústředními správními

¹⁷ jejíž početnost si soud nedovoluje odhadnout

¹⁸ viz UnsKompS, body 1, 2, 4, 6 až 11

*úřady ve smyslu § 97 odst. 1 písm. c) s. ř. s.*¹⁹ Posouzení Ministerstva v bodě 41 Rozhodnutí ministerstva, že určení nadřízeného orgánu ve smyslu § 16a odst. 4 InfZ není právně jednoduché, tedy odpovídá skutečnosti

34. Soud s odkazem na § 75 odst. 3 s. ř. s. a § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. konstatuje, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze ve správním soudnictví rušit napadené rozhodnutí pro každou vadu napadeného rozhodnutí nebo porušení ustanovení o řízení. Judikatura vyžaduje, aby uvedené vady byly natolik intenzivní, aby mohly ovlivnit zákonnost rozhodnutí ve věci samé. V případě zjištění dílčího procesního pochybení je na žalující straně tvrdit, jak by se to promítlo do zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.²⁰
35. Z obsahu spisu zjevně nevyplývalo a žalobce v tomto směru ničeho netvrdil, že by dvě výše popsané vady poučení žalovaného o tom, u koho je stížnost nutno podat, a tom, který nadřízený orgán bude o stížnosti rozhodovat, mohly ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí. Vady poučení nespočívaly v jeho absenci, nýbrž v uvedení některých nesprávných údajů. Žalobce se však nenechal nesprávným poučením zmást a včas a řádně Stížnost podal. Jinými slovy, procesní vada spočívající ve vadném poučení se nijak neprojevila v tom, že žalobce Stížnost včas a řádně podal.
36. Soud zdůrazňuje, že tento rozsudek nelze vykládat tak, že soud dospěl k obecně aplikovatelnému závěru, že vady poučení podle § 17 odst. 3 InfZ nevedou ke ztrátě nároku povinného subjektu na úhradu nákladů podle § 17 odst. 4 InfZ. Jedinečné skutkové okolnosti posuzované věci však vedly soud k závěru, že právě vady poučení v této konkrétní věci takový důsledek nemají. Soud si je vědom striktní dikce § 17 odst. 4 InfZ, ale má za to, že ji nelze aplikovat mechanicky. Soud přitom vyšel z následujícího výkladu § 17 odst. 4 InfZ.
37. Soud si především kladl otázku, jaký je účel a smysl § 17 odst. 4 InfZ, které úzce souvisí s § 17 odst. 3 InfZ, jenž usnadňuje žadateli možnosti napadnout oznámení úhrady nákladů stížností tím, že stanoví povinnému orgánu povinnost žadatele vyrozumět o tom, že (i) stížnost může podat, (ii) do kdy ji může podat, (iii) kde ji má podat a (iv) kdo o ní bude rozhodovat. Smysl § 17 odst. 4 InfZ podle soudu spočívá ve vytvoření záruky žadateli, že nebude muset platit úhradu nákladů v případě, že ho vadné poučení povinného orgánu o možnost podat stížnost připravilo, nebo mu ji alespoň ztížilo. Soud by vzhledem k takto vymezenému smyslu § 17 odst. 4 InfZ považoval za nepřiměřeně formalistický (jazykový) výklad tohoto zákonného ustanovení, že by jakákoli vada poučení automaticky vedla ke ztrátě nároku na úhradu nákladů, a proto aplikoval výklad teleologický.
38. K náležitostem výzvy k úhradě nákladů podle § 17 InfZ uvedla vládní důvodová zpráva, že výzva představuje určitou formální překážku realizace práva na informace, což odůvodňuje požadavek na určitou vyšší míru formálnosti předmětné výzvy spočívající

¹⁹ viz UnsKompS, bod 17

²⁰ viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2024, č. j. 7 As 308/2023-92, bod 35, ze dne 14. 5. 2024, č. j. 8 Ads 251/2022-37, bod 66, ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 218/2019-28, bod 20, nebo tam citované rozsudky ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS, ze dne 11. 12. 2008, č. j. 9 Azs 64/2008-67, ze dne 9. 4. 2009, č. j. 7 As 5/2008-63, č. 1951/2009 Sb. NSS, ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013-31, ze dne 25. 4. 2019, č. j. 2 As 258/2017-48, ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015 - 40, č. 3343/2016 Sb. NSS

v řádném poučení žadatele, jak se může proti výši úhrady bránit.²¹ Důvodová zpráva tedy s výše uvedeným výkladem soudu není v rozporu.

39. Výklad soudu podporuje doktrinární výklad. Odborná literatura ve vztahu k nedostatkům poučení o stížnosti podle § 17 odst. 3, 4 InfZ totiž došla k závěru, že nárok na úhradu nákladů zanikne v případě zcela absentujícího poučení nebo poučení bez uvedení lhůty či příslušného orgánu, avšak pouhé formální nedostatky poučení ke ztrátě nároku na úhradu nákladů nevedou.²²
40. Soud tedy z výše uvedených důvodů nepřisvědčil prvnímu žalobnímu bodu, že žalovaný v důsledku první a druhé vady poučení v Oznámení o výši úhrady podle § 17 odst. 4 InfZ ztratil nárok na úhradu. Žalobce má pravdu, že žadatel o informace neodpovídá za nesprávné výklady právních předpisů, pokud jde o nadřízený orgán podle § 16a odst. 4 InfZ. Podle soudu však současně platí, že jakkoli případně nejasná právní úprava nesmí žadatele poškozovat, nesmí ji žadatel vědomě využít ve svůj prospěch k tíži povinného subjektu. Pokud by nejasná právní úprava žadatele fakticky poškodila, jistě by se povinný orgán nemohl úspěšně dovolávat vad svého poučení. Ale v posuzované věci se vady poučení, či související nejasnosti ohledně nadřízeného orgánu žalovaného, žalobcových práv nijak nedotkly, nijak výkon jeho procesních práv (podat Stížnost) neztížily.
41. Ani druhý žalobní bod soud neshledal důvodným.
42. Každý povinný subjekt musí pro informování veřejnosti ve svém sídle a svých úřadovnách zveřejnit na místě, které je všeobecně přístupné, jakož i umožnit pořízení jejich kopie, sazebník úhrad za poskytování informací.²³
43. Vláda na základě zmocnění²⁴ k vydání prováděcího nařízení, jimiž by byly stanoveny zásady stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací, vydala Nařízení vlády.
44. Nařízení vlády upravuje zásady, podle nichž povinné subjekty stanoví výši úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona.²⁵
45. V Nařízení vlády se stanoví, že povinný subjekt v sazebníku úhrad nákladů za poskytování informací (dále jen „sazebník“) stanoví vždy sazby, na jejichž základě určuje výši úhrady.²⁶ Sazby v sazebníku jsou stanoveny na základě aktuálních nákladů a odhadu jejich vývoje v příslušném účetním období podle platných účetních zásad. Sazebník vydá povinný subjekt na dobu účetního období. Dojde-li však v průběhu účetního období k podstatné změně podmínek, za nichž byly určeny náklady, podle kterých byly stanoveny sazby, vydá povinný subjekt nový sazebník.²⁷
46. Ve věci nebylo sporu o tom, že žalovaný stanovil v Oznámení o výši úhrady úhradu nákladů za poskytnutí Požadovaných informací podle svého zveřejněného sazebníku,

²¹ viz důvodová zpráva k zákonu č. 222/2015 Sb., kterým se mění InfZ

²² in: FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1040–1041

²³ viz § 5 odst. 1 písm. e) InfZ

²⁴ viz § 21 odst. 2 InfZ

²⁵ viz § 1 Nařízení vlády

²⁶ viz § 3 odst. 1 Nařízení vlády

²⁷ viz § 3 odst. 2 Nařízení vlády

který nebyl zaktualizován pro účetní období, v němž žalobce poskytnutí Požadovaných informací žádal.²⁸

47. Soud se ztotožňuje s Ministerstvem²⁹, že smyslem a účelem § 3 odst. 2 Nařízení vlády je v kontextu § 5 odst. 1 písm. e) InfZ zveřejnění sazeb úhrad za poskytované informace, které by měly odpovídat výši aktuálních nákladů se zohledněním jejich vývoje tak, aby žadatelé o informace byli předem informováni, kolik za vyžadovanou informaci budou muset zaplatit. Zákonodárce zjevně preferoval určitou časovou rigiditu sazebníku, když jeho změnu v rámci účetního období vázal na podmínku podstatné změny podmínek pro stanovení úhrad. Proto teleologický výklad § 3 odst. 2 Nařízení vlády podle soudu vede k závěru, že není-li sazebník pro každé následující účetní období aktualizován, uplatní se sazebník naposled účinný.
48. Uvedený výklad podporuje i judikatura, podle níž platí, že neaktualizoval-li povinný subjekt pro příslušné účetní období sazebník úhrad, lze vycházet z předpokladu, že náklady každoročně (za účetní období nepřetržitě po sobě jdoucích 12 měsíců) neklesají, a neaktualizování sazebníku úhrad nejde k tíži žadatele, nýbrž k tíži povinného subjektu, neboť sazby úhrad nejsou zvýšeny a setrvávají na původní (nižší) výši. Není-li tedy sazebník úhrad v souladu s § 3 odst. 2 Nařízení vlády každoročně aktualizován, nemá tato skutečnost za následek jeho neaplikovatelnost.³⁰
49. Též doktrinární výklad hovoří ve prospěch aplikace nezaktualizovaného sazebníku: Odborná literatura k aktualizaci sazebníku úhrad za poskytování informací zaujala názor, že nesplnění povinnosti jeho aktualizace sazebníku nemá vliv na oprávnění povinného subjektu žádat úhradu nákladů. Neaktualizované sazebníky lze akceptovat jako platné a aplikovatelné a výši úhrad stanovit podle nich, protože náklady v nich uvedené nebudou vyšší oproti nákladům reálným, a tedy stanovení úhrady podle „starého“ sazebníku jde k tíži povinného subjektu a *de facto* ve prospěch žadatele. Navíc by bylo formalismem požadovat po povinném subjektu, aby každoročně aktualizoval sazebník, pokud sazby nehodlá zvyšovat.³¹
50. Z výše uvedených důvodů nepřisvědčil soud žalobci, že žalovanému nevzniklo právo žádat na žalobci úhradu proto, že nevydal sazebník za posuzované účetní období. Žalobce ostatně nevysvětlil, zda a proč se nevydání zaktualizovaného sazebníku negativně dotklo, a z obsahu správního spisu nic takového zjevné nebylo. Teoreticky si lze představit, že by náklady spojené s poskytnutím určitých informací mohly v čase klesat (například v důsledku pokroku v informačních technologiích), avšak z ničeho nevyplývá, že by k tomu v posuzované věci (od roku 2019 do roku 2013) došlo.
51. Žalobce má pravdu, že podstatná změna podmínek pro stanovení nákladů, na kterou odkazuje § 3 odst. 2 Nařízení vlády, se týká pouze cenových výkyvů po vydání sazebníku. V Rozhodnutí ministerstva však není toto oprávnění měnit sazebník prezentováno jako důvod pro závěr, že sazebník při nezměněné výši skutečných nákladů není nutno aktualizovat pro každé účetní období.³² Ministerstvo klíčový důvod svého rozhodnutí

²⁸ viz body 30 a 35 Rozhodnutí ministerstva

²⁹ viz body 33 a 34 Rozhodnutí ministerstva

³⁰ viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2021, č. j. 14 A 57/2019-177, bod 20

³¹ in: FUREK, Adam, ROTHANZL, Lukáš, JIROVEC, Tomáš. Zákon o svobodném přístupu k informacím. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 1005–1006, shodně i in Janečková Eva. Účetnictví neziskového sektoru č. 5/2015. Wolters Kluwer

³² srov. bod 34 Rozhodnutí ministerstva

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

totiž vystavělo na tom³³, a soud se s ním shoduje (a žalobce to v žalobě nespороval), že od vydání aplikovaného sazebníku došlo k nárůstu všeobecné cenové hladiny a použití neaktualizovaného sazebníku poškodilo žalovaného a nemohlo poškodit žalobce, kdy smysl a účel § 3 odst. 2 Nařízení vlády tkví v požadavku na tom, aby byl povinným subjektem zveřejněn sazebník podle skutečných aktuálních nákladů povinného subjektu. Vláda přitom omezila povinné subjekty v tom, že kdyby došlo *v průběhu účetního období* ke změnám nákladů, mohou povinné subjekty vydat nový sazebník jen tehdy, šlo-li o změny *podstatné*. Jinými slovy, popsanou právní úpravu vnímá soud tak, že na jedné straně povinnému subjektu ukládá zveřejnit sazebník úhrad odrážející aktuální náklady s poskytováním informací a na druhé straně povinný subjekt omezuje ve změnách sazebníku tak, že je připouští jen od počátku následujícího účetního období, ledaže došlo k podstatné změně výše nákladů. Soud se domnívá, že jen takový výklad § 3 odst. 2 Nařízení vlády je v souladu s účelem a smyslem § 5 odst. 1 písm. e) InfZ, za nějž soud považuje možnost žadatele získat *aktuální* informaci o výdajích spojených s vyžadováním informace, kdy by se tyto informace měly v čase měnit minimálně, ledaže došlo k podstatným změnám nákladů povinného subjektu.

52. Žalobce měl za to, že je na místě pro každé účetní období zveřejňovat sazebník, i když by měl stejný obsah jako sazebník původní, kdy opačný postup představuje úmyslné neplnění povinností povinného subjektu, které vytváří prostředí právní nejistoty. Žalobce v žalobě netvrdil, že by aplikovaný sazebník v rozporu s § 3 odst. 2 Nařízení vlády neodrážel aktuální náklady žalovaného s poskytnutím Požadovaných informací. Soud tak nenachází důvod, a žalobce žádný v žalobě nenabízí, jak se nevydání *totožného* sazebníku pro další účetní období mohlo žalobce negativně dotknout na jeho veřejných subjektivních právech.
53. Na tomto místě soud připomíná závěry ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, že cílem soudního přezkumu správních rozhodnutí je především efektivní ochrana konkrétních práv osob a jejím prostřednictvím pak i kontrola zákonnosti těchto rozhodnutí. Žalobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí podle ustanovení § 65 s. ř. s. se obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce. Opačný postup by totiž vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoliv vyvolat soudní přezkum jakéhokoliv rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo.³⁴
54. Soud neshledal žádný z žalobcem uplatněných žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. Všech pět listin navržených žalobcem k důkazu v žalobě je součástí správního spisu, jímž správní soudy dokazování neprovádí, neboť nejde o důkazní prostředky a správní soud přezkoumává tyto dokumenty jako součást správního spisu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 ve Sb. NSS, nebo bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70).
56. Soud dodává k eventuálnímu petitu žalobce, že § 16 odst. 6 InfZ vylučuje, aby správní soud nařídil povinnému subjektu poskytnout informace, není-li předmětem soudního

³³ srov. body 34 až 37 Rozhodnutí ministerstva

³⁴ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2021, č. j. 9 As 262/2020-30, bod 16 a tam citovaná judikatura

přezkumu rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti. K *odmítnutí* žádosti žalobce v posuzované věci nedošlo.³⁵

VI.

Náklady řízení

57. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s. Soud náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků řízení. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleželo. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, jemuž však soud náhradu nákladů nepřiznal ze třech důvodů.
58. Zaprvé, soud vyzval žalovaného výzvou ze dne 3. 5. 2024, č. j. 57 A 25/2024-17, aby vyčíslil náklady řízení, které uplatňuje pro případ rozhodnutí o věci bez jednání. Podáním ze dne 10. 5. 2024 žalovaný sdělil soudu, že právo na náklady řízení uplatňuje, ale nijak je nespecifikoval.
59. Zadruhé, z obsahu spisu vyplývá, že se žalovaný nechal v řízení zastoupit advokátem, který sepsal vyjádření k žalobě. Náklady řízení žalovaného spočívající v odměně advokáta však soud nepovažuje za důvodně vynaložené ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. z dále popsaných důvodů.
60. Ustálená judikatura dospěla k následujícím závěrům: Na náhradu odměny advokáta nemají obecně v případě procesního úspěchu ve věci právo statutární města a jejich městské části, protože u nich lze presumovat existenci dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byla schopna kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musela využívat právní pomoci advokátů.³⁶ Na náhradu odměny advokáta nemají v zásadě právo ani orgány veřejné správy, které koncipovaly rozhodnutí napadené žalobou, protože od nich lze právem očekávat, že v řízení o správní žalobě budou také své rozhodnutí schopny kvalifikovaně hájit na soudě, kdy tato povinnost je součástí řádného výkonu státní správy a běžné správní agendy. Správní orgány mají právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, jen pokud přesahující jejich běžnou úřední činnost, např. v řízení o návrhu na zrušení územního plánu u malé obce, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení a nemusel být ani pořizovatelem územního plánu. Běžnou úřední činnost by přesahovaly i náklady správního orgánu vynaložené na obranu proti žalobám zjevně šikanózním.³⁷ Relevantní pro posouzení, zda jde o běžnou úřední činnost, je i to, zda lze na žalovaném subjektu žádat, aby si vytvořil materiální a personální předpoklady v míře úměrné plnění veřejnoprávních povinností.³⁸
61. Aplikoval-li soud uvedené judikaturní závěry na posuzovanou věc, dospěl k závěru, že za účelně vynaložený náklad žalovaného nelze považovat jeho výdaje spojené s pověřením advokáta ke svému zastoupení. Žalovaný je státní školou s právní subjektivitou, jejímž

³⁵ viz druhá právní věta in fine rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 11. 2015, č. j. 10 A 4/2014-148, č. 3372/2016 Sb. NSS

³⁶ viz nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 2396/09

³⁷ viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, body 18 až 21, 25, 26 a 29 a tam odkazované usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 14. 6. 1999, č. j. 6 A 7/99-39, č. 1015/2002 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 1 As 43/2005-102, ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, č. 1260/2007 Sb. NSS, a další tam specifikovaná judikatura

³⁸ viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zřizovatelem je Plzeňský kraj.³⁹ Jde tedy o veřejnou instituci podle § 2 odst. 1 InfZ, která si musí k plnění povinností stanovených jí v InfZ zajistit materiální i personální zdroje. V nynějším řízení napadl žalobce rozhodnutí žalovaného, kdy obhajoba vlastních rozhodnutí na poli InfZ žalovaným spadá do jeho běžné (úřední) činnosti vztahující se k InfZ. Žalovaný byl bezesporu oprávněn najmout si k výkonu takové činnosti advokáta, ale nemá právo na náhradu výdajů na něj, protože nešlo o důvodně vynaložený výdaj.

62. Zatřetí, soud přisvědčil žalobní námitce, že Oznámení o výši úhrady, které bylo podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, skutečně mělo dvě vady vytčené žalobcem v žalobě. Důvodem, proč soud žalobě žalobce přes zjištění těchto vad vyhověl, bylo to, že žalobce přes vadné poučení žalovaného postupoval v souladu se zákonem. Soud by tak považoval za nespravedlivé, kdyby v popsané procesní situaci měl žalobce nést náklady právního zastoupení žalovaného. Důvodem procesního úspěchu žalovaného, který žalobci doručil Oznámení o výši úhrady s vadným poučením, byl totiž mj. i postup žalobce, který se vadným poučením neřídil a jednal v souladu s InfZ.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 3. září 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

³⁹ <https://www.gop.pilsedu.cz/zakladni-informace>