



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Petra Mikeše (soudce zpravodaj) a soudců Pavla Molka a Ondřeje Bartoše v právní věci žalobce: **V. P.**, zast. Mgr. Danielem Holým, advokátem, sídlem Václavské náměstí 846/1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-145659-4/ODK-2024, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2025, č. j. 8 A 121/2024-50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce, Mgr. Danielu Holému, advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti ve výši 12 269,40 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud se zabýval přípustností žaloby stěžovatele proti rozhodnutí o stížnosti na postup při stanovení výše úhrady nákladů spojených s poskytnutím informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

I. Vymezení věci

[2] Žalobce požádal Magistrát hlavního města Prahy jako povinný subjekt o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím. Konkrétně zda za účinnosti pravidel ze dne 5. 8. 2019 byl přidělen sociální byt nějakému žadateli, ač bodové hodnocení jeho žádosti bylo stejné nebo nižší než 30 bodů. Pokud tomu tak bylo, domáhal se dále sdělení, v kolika případech a kolik činil celkový počet žádostí o sociální byt. Magistrát žalobci oznámil, že výše úhrady nákladů spojených s poskytnutím požadovaných informací byla vyčíslena na částku 6 500 Kč.

[3] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím rozhodl ve věci stížnosti žalobce na postup magistrátu při vyřizování žádosti o poskytnutí informace tak, že úhrada ve výši 6 500 Kč sdělená žalobci magistrátem, se potvrzuje.

[4] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze usnesením odmítl. Žalobce tvrdil, že výše částky je neodůvodněná a neodpovídá skutečným nákladům na vyhledání požadovaných informací; z toho důvodu se stanovením výše úhrady nesouhlasí. Městský soud poukázal na to, že podle § 70 písm. a.) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumávání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími. Rozhodnutí o stížnosti proti požadované výši úhrady není rozhodnutím, neboť úhrada má charakter soukromoprávního plnění. Odkázal na ustálenou judikaturu, podle které má v případě nespokojenosti s výši úhrady žadatel dvě možnosti. První je nezaplatit požadovanou částku, a poté co správní orgán žádost odloží, následně napadnout usnesení o odložení věci žalobou ve správním soudnictví. Druhou možností je požadovanou částku zaplatit a následně podat civilní žalobu na vydání bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Na prvním místě namítá nesprávné posouzení právní otázky. Nesouhlasí s dosavadní judikaturou NSS, podle které rozhodnutí o stížnosti proti požadované výši úhrady není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a tudíž není žalovatelné ve správním soudnictví. Úhrada podle něj nemá charakter soukromoprávního plnění, nýbrž se jedná o rozhodnutí vrchnostenské povahy. Poukazuje na specifickou situaci ve svém případě, kdy požadované náklady představují podstatnou část jeho měsíčního příjmu, takže dosavadní judikatura omezuje přístup k informacím. Rozhodnutí městského soudu je podle něj také nepřezkoumatelné, protože se nevypořádalo s jeho námitkami týkajícími se toho, proč je prejudikatura chybná.

[6] Stěžovatel dále namítá, že mu magistrát nedoručil usnesení o odložení žádosti, a proto nemohl žalobou toto usnesení napadnout, jelikož k žalobě je třeba připojit opis napadeného rozhodnutí.

[7] Napadené rozhodnutí závazně určilo peněžitou povinnost stěžovatele vůči veřejnoprávní korporaci, resp. stanovilo nutnou podmínku pro uplatnění ústavně zaručeného práva na informace (č. 17 Listiny základních práv a svobod). Tím podle stěžovatele naplňuje materiální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jelikož založilo a závazně určilo povinnost, kterou je třeba splnit, má-li dosáhnout poskytnutí

pokračování

informace. Správní soudnictví posuzuje přípustnost žaloby podle účinků aktu, nikoli jeho formálního označení. Poplatkovou či nákladovou agendu, která má podobné znaky, správní soudy přezkoumávají.

[8] Úhrada je podle stěžovatele samostatně vyčíslitelný peněžitý nárok veřejné moci s přímým dopadem navenek, s vlastními zákonnými limity a testem přiměřenosti. To přesahuje rámec neformálního procesního opatření. Žalovaný vydal akt, která má formu i obsah rozhodnutí (konkrétní adresát, výrok, odůvodnění, poučení). Jedná se o konečné stanovisko k výši a důvodům úhrady, které je závazné jak pro žalobce, tak pro žalovaného. Vyloučení přezkumu by odporovalo čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[9] Vázat soudní přezkum až na odložení žádosti by znamenalo, že žadatel musí riskovat odepření informace. To je v rozporu se zásadou minimalizace zásahů do základních práv. Efektivní přezkum by měl být podle stěžovatele dostupný bez sankce v podobě ztráty řízení o informaci.

[10] Stěžovatel tvrdí, že je přímo dotčen ve svých právech, protože mu napadené rozhodnutí ukládá peněžité plnění a podmiňuje výkon práva na informace.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na své vyjádření k žalobě projednané městským soudem, ve kterém uvedl, že rozhodnutí nadřízeného orgánu o stížnosti není podle dosavadní judikatury rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., ani rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci, a tudíž nepodléhá soudnímu přezkumu. Tyto závěry byly potvrzeny v napadeném usnesení městského soudu, které žalovaný považuje za správné. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud je oprávněn posuzovat pouze zákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., čehož se ostatně stěžovatel také domáhá. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[14] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že se městský soud nevypořádal s argumenty žalobce v replice k vyjádření žalovaného. V ní žalobce zpochybňuje použitelnost usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, č. 2164/2011 Sb. NSS. Žalobce polemizuje se závěry výše uvedeného usnesení, neboť sdělení výše úhrady považuje za autoritativně uloženou povinnost. Srovnává požadavek na úhradu nákladů za poskytnutí informace se správními či soudními poplatky z hlediska jejich funkce. Přestože připouští, že neuhrazení nákladů nemusí znamenat konečné odepření práva na informace, dovozuje, že výklad rozšířeného senátu uplatnění tohoto práva komplikuje. Tyto komplikace spatřuje stěžovatel v průtazích a nutnosti využití dalších opravných prostředků. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že kvalita kasační argumentace do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004-54; tam uvedené závěry ohledně žalobní argumentace lze použít i ve vztahu k argumentaci kasační). Proto vypořádal tuto námitku taktéž obecně. Přestože se

s argumentací stěžovatele městský soud nevypořádal výslovně, platí, že 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 (nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Z odůvodnění usnesení je zřejmé, že městský soud z výše uvedeného usnesení rozšířeného senátu NSS vycházel (bod 15 napadeného usnesení) a z bodů 11 a 12 napadeného usnesení lze seznat, proč nepředstavuje úhrada nákladů překážku pro uplatnění práva na informace totožnou se správními či soudními poplatky, jakož i rozdíly v jejich funkci (odmítnutí uhrazení nákladů neznamená bez dalšího zánik možnosti informací získat, odložení žádosti z důvodu neuhrazení nákladů je přezkoumatelné ve správním soudnictví, v případě uhrazení nákladů lze v civilním řízení vymáhat bezdůvodné obohacení, vyčíslená částka se má vázat na prokazatelné náklady povinného subjektu se zpracováním informace a tyto mu kompenzovat). V tomto ohledu odůvodnění napadeného usnesení obстоjí. Navíc v situaci, kdy byl městský soud vázán jak předchozí judikaturou rozšířeného senátu NSS a dále judikaturou zvláštního senátu, nezbývalo mu než rozhodnout tak, jak učinil v napadeném usnesení; pak je namístě, že na ustálenou judikaturu odkázal a nezabýval se námitkami s ní polemizující v dosti obecné rovině.

[15] Důvodem pro odmítnutí stěžovatelovy žaloby bylo, že podle městského soudu měl stěžovatel v případě nespokojenosti s konečnou výší úhrady ji buď zaplatit a následně podat civilní žalobu na vydání bezdůvodného obohacení, nebo ve stanovené lhůtě nezaplatit a následně se bránit správní žalobou proti rozhodnutí o odložení žádosti. Samotné rozhodnutí o stížnosti proti požadované výši úhrady však podle městského soudu není rozhodnutím žalovatelným ve správním soudnictví. Stěžovatel namítá, že rozhodnutí o stížnosti proti požadované výši úhrady naplňuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a tudíž by mělo být žalovatelné ve správním soudnictví.

[16] Nejvyšší správní soud se otázkou, zda rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím je rozhodnutím, proti němuž se lze bránit žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s., zabýval v několika usneseních. V usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008-90, č. 2164/2011 Sb. NSS, dospěl NSS k závěru, že rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Podobnou otázkou se NSS zabýval také v městském soudem citovaném usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2018, č. j. 5 As 18/2017-40, č. 3847/2019 Sb. NSS, ve kterém rozšířený senát mimo jiné konstatoval: „*Potvrzení postupu povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vydané na základě stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona není rozhodnutím o žádosti o poskytnutí informace [...]*.“ Z těchto usnesení vyplývá, že rozhodnutí o stížnosti proti požadované výši úhrady nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

[17] V otázce dalšího postupu žadatele při nespokojenosti s výší úhrady Nejvyšší správní soud odkazuje na městským soudem citovanou právní větu z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15.9.2010, č. j. Konf 115/2009 – 34: „*Jestliže žadatel o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, nezaplatí částku, kterou správní orgán podmínil*

pokračování

poskytnutí informace (§ 17 odst. 5 tohoto zákona), a správní orgán žádost odloží, je možno toto usnesení o odložení věci napadnout žalobou ve správním soudnictví. Jestliže však žadatel požadovanou částku zaplatil a u nadřízeného orgánu neuspěl se svou stížností proti výši úhrady [§ 16a odst. 1 písm. d) citovaného zákona], není pro něj dalším možným prostředkem obrany správní žaloba, nýbrž žaloba z titulu bezdůvodného obohacení podle části třetí občanského soudního řádu. Soud v občanském soudním řízení pak přezkoumá, zda byla úhrada vyčíslena v souladu s § 17 odst. 1 citovaného zákona, tedy zda nepřesahuje náklady spojené s pořízením kopií atd., a zda ceny uvedené v sazebníku zásadním způsobem nepřesahují ceny nezbytné.“

[18] Rozhodující senát je právním názorem již jednou vysloveným rozšířeným senátem NSS vázán, neboť role rozšířeného senátu spočívá v zajištění jednotnosti a předvídatelnosti judikatury a návazně ve sjednocování právních názorů napříč správními soudy a správními orgány (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 11. 1. 2006, č. j. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS). K odchýlení se od judikatury rozšířeného senátu má docházet pouze zcela výjimečně a v nezbytných případech (nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08). Stejně tak vzhledem k roli zvláštního senátu, který je oprávněn vydávat rozhodnutí při kompetenčních sporech o pravomoc nebo věcnou příslušnost jehož stranami jsou soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy nebo soudy v občanském soudním řízení a ve správním soudnictví a k závaznosti jeho rozhodnutí pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž tento spor vznikl, jakož i pro všechny orgány moci výkonné, orgány územního samosprávného celku, soudy i fyzické nebo právnické osoby nebo jiné orgány, pokud vykonávají veřejnou moc, by rovněž odklon od rozhodnutí zvláštního senátu měl být velmi dobře odůvodněn, neboť se tím zasahuje do již závazně daného kompetenčního rámce a je tím dotčen princip právní jistoty a předvídatelnosti práva.

[19] NSS neshledal, že by námitky uplatněné stěžovatelem v kasační stížnosti zpochybňovaly východiska, z nichž vychází výše uvedená ustálená judikatura včetně stěžovatelem rozporovaného usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 2 As 34/2008-90. Pokud jde o polemiku spočívající v názoru stěžovatele, že vyčíslení nákladů představuje vrchnostenské rozhodnutí a že tyto náklady mají regulační funkci srovnatelnou se soudními či správními poplatky, stěžovatel v ní nepředkládá argumenty, které by byly způsobilé východiska ustálené judikatury zpochybnit. Přestože úhrada svou funkcí plní podobou roli jako správní či soudní poplatky, je zjevné, že po právní stránce správním poplatkem není. Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tvrzení, že rozhodnutí žalovaného založilo peněžitou povinnost žalobce vůči veřejnoprávní korporaci, a má proto povahu meritorního výroku, neboť vynucuje úhradu nákladů před poskytnutím služby veřejné správy. Stěžovatel však nevyvrací východiska prejudikatury, která staví na tom, že vyčíslení náhrady nákladů pro stěžovatele není závazné, nestanoví mu vykonatelnou povinnost. Naopak ponechává na jeho rozhodnutí, zda bude vyčíslené náklady za jím požadované náklady chtít uhradit či nikoli. K samotnému omezení práva na informace pak nedojde ani vyčíslením nákladů ani jejich neuhrazením, ale teprve usnesením o odložení žádosti, které je soudně přezkoumatelné (a v jehož rámci lze přezkoumat stanovenou výši náhrady i způsob jejího vyčíslení), čímž je zachováno právo na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 2 Listiny. Na to nemá vliv ani dílčí námitka stěžovatele, že usnesení o odložení věci zpravidla nebude obsahovat odůvodnění a výši požadované úhrady nákladů, ale bude odkazovat na předcházející

rozhodnutí o stanovení částky úhrady. I pokud by tomu tak bylo, bude příslušné rozhodnutí a podklady, na jejichž základě byla částka stanovena, součástí správního spisu (§ 17 odst. 1 správního řádu).

[20] Stejně tak nevyvrací stávající judikaturu námitka stěžovatele, že u vysoké částky úhrady nákladů mohou být nemajetní žadatelé o informace znevýhodněni, neboť je pro ně hůře dostupná možnost úhradu učinit a následně se v civilním sporu domáhat vydání bezdůvodného obohacení. To však samo o sobě nezpochybňuje existenci takové možnosti. Stěžovatel zároveň o požadovanou informaci v důsledku neuhrazení nákladů nepřichází s konečnou platností, má možnost se bránit podáním správní žaloby proti usnesení o odložení věci, a pokud bude úspěšný, informace se domůže. Přístup k informacím se tím pouze oddálí do přezkumu rozhodnutí o odložení věci.

[21] Stěžovatel dále argumentuje tím, že vázat soudní přezkum až na odložení věci znamená riskovat ztrátu informace. Není však patrné, proč by mělo připuštěním (až) přezkumu usnesení o odložení informace dojít ke ztrátě či úplnému odepření informace. Zpravidla, stejně jako i v nyní posuzované věci, nehrozí, že by požadovaná informace zanikla nebo že by jí magistrát v budoucnu již neměl disponovat. Pokud by stěžovatel byl úspěšný s žalobou proti usnesení o odložení věci, požadovanou informaci obdrží. Pokud by naopak s žalobou proti usnesení o odložení věci byl neúspěšný, má žadatel stále možnost znovu požádat magistrát o poskytnutí informace, výši úhrady tentokrát zaplatit a takto informaci získat.

[22] NSS tedy neshledal žádný důvod se při posuzování nynější věci od právního názoru vysloveného ve výše citovaných usneseních odchýlit a předložit zcela mimořádně věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s.

[23] Nakonec stěžovatel namítá, že mu magistrát nedoručil usnesení o odložení žádosti, a proto nemohl žalobou toto usnesení napadnout, jelikož k žalobě je třeba připojit opis napadeného usnesení. Nezákonnost jiného postupu správního orgánu však nezakládá přípustnost žaloby v jiné věci. K tomu soud pouze nad rámec nutného odůvodnění poznamenává, že stěžovatel má, pokud mu usnesení o odložení žádosti opravdu nebylo doručeno, možnost uplatnit prostředky nápravy ve správním řízení, které primárně k nápravě nezákonnosti postupu správního orgánu slouží, v tomto případě si lze zejména představit návrh na opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu (rozsudek Krajského soudu Ústí nad Labem ze dne 9. 2. 2015, č. j. 15 A 18/2013-29).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační

pokračování

stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[26] Usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 11.9.2025, č. j. 8 As 114/2025-38, byl stěžovateli ustanoven zástupcem Mgr. Daniel Holý, advokát se sídlem Václavské náměstí 846/1, Praha 1. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za dva úkony právní služby ve výši 9 240 Kč, a to 4 620 Kč za první poradou včetně přípravy a převzetí [§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a 4 620 Kč za písemné podání ve věci samé (§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu). K tomu dále náleží dvakrát náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy celkem 900 Kč za oba úkony. Advokát je plátcem DPH, protože se celková částka zvyšuje o 21 %. Celková odměna tedy činí částku ve výši 12 269,40 Kč, která mu bude vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 16. června 2026

Petr Mikeš
předseda senátu