



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **L. B.**, zast. Mgr. Michalem Chuchútem, LL.M., advokátem se sídlem náměstí Junkových 2772/1, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, čj. 36/KH/2016, ev. č. 131215/2016/KUUK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2019, čj. 15 A 168/2016-76,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 5. 2019, čj. 15 A 168/2016-76, **se ruší.**
- II.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2016, čj. 36/KH/2016, ev. č. 131215/2016/KUUK, **se ruší.**
- III.** Rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 28. 4. 2016, čj. MM/KT/8746/2016, ev. č. 75944/2016, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti ve výši 28 570 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Chuchúta, LL.M., advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) požádal dne 5. 2. 2016 podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném do 23. 4. 2019 (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), Magistrát města Ústí nad Labem (dále „správní orgán I. stupně“) o sdělení výše odměn, které dostali jednotliví vedoucí jeho odborů v červnu 2015, společně se jmény těchto zaměstnanců tak, aby byla ke každému jménu jednoznačně přiřazena výše odměny, která byla danému zaměstnanci vyplacena.

[2] Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 19. 2. 2016, čj. MM/KT/8746/2016, ev. č. 23843/2016, žádost o poskytnutí informací částečně odmítl, a to v části sdělení jména a příjmení vedoucího odboru ve spojení s uvedením konkrétní výše odměn vyplacených v červnu 2015 určeným osobám. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 4. 2016, čj. 36/KH/2016, ev. č. 51802/2016/KUUK, tak, že jej zrušil a věc vrátil Statutárnímu městu Ústí nad Labem k novému projednání. Správní orgán I. stupně následně rozhodnutím ze dne 28. 4. 2016, čj. MM/KT/8746/2016, ev. č. 75944/2016, opět žádost částečně odmítl, a to ve stejném rozsahu. Toto rozhodnutí žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím k odvolání stěžovatele zrušil a věc znovu vrátil k novému projednání.

[3] Následně podal stěžovatel ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem žalobu proti poslední zmíněnému rozhodnutí žalovaného, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud žalobu věcně projednal, přestože se rozhodnutí žalovaného nemohlo negativně dotknout právní sféry stěžovatele, jelikož jím žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně o částečném odmítnutí žádosti. Stěžovatel totiž postupoval podle tehdy převažujících judikатурních názorů k této otázce, na které v žalobě výslovně odkázal a které umožňovaly žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu za této situace podat. Neprojednal-li by proto žalobu stěžovatele, zkrátil by ho na jeho právech v důsledku překvapivého rozhodnutí (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 10. 2018, čj. 7 As 192/2017-35, č. 3834/2019 Sb. NSS, *procesní ping-pong*).

[5] Zdůraznil, že v nyní projednávané věci je skutkový stav rozdílný oproti rozsudku NSS ze dne 28. 1. 2015, čj. 6 As 113/2014-35, *Oživení*, a rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2015, čj. 62 A 4/2015-155, na které stěžovatel poukázal v žalobě. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2016 a žalobou napadené rozhodnutí totiž nejsou obsahově zcela totožná. Tomu odpovídá rozsah jejich odůvodnění. Rozhodnutím ze dne 4. 4. 2016 žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně toliko z důvodu nerespektování závěrů rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2014, čj. 8 As 55/2012-62, č. 3155/2015 Sb. NSS, *platy zaměstnanců*. V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný doplnil argumentaci navíc o to, že správní orgán I. stupně nerespektoval závazný právní názor žalovaného. Nejde proto o případ, kdy by rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla rušena ze stejných skutkových a právních důvodů. Žalovaný navíc zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně teprve podruhé. Žalobou napadené rozhodnutí proto nepředstavuje obstrukci, účelový postup nebo zdržování ze strany žalovaného, jehož cílem by bylo neposkytnutí požadovaných informací stěžovateli.

[6] Žalovaný napadeným rozhodnutím chránil veřejný zájem stěžovatele na poskytnutí požadovaných informací. Neměl jinou možnost, než rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a věc mu vrátit k novému projednání. Nekladl proto svým postupem a rozhodnutím překážky zájmu stěžovatele na poskytnutí informací a smyslem jeho postupu nebylo zabránit stěžovateli v přístupu k soudu. Žalovaný dbal o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

[7] Krajský soud nemá pravomoc nařídit správnímu orgánu I. stupně poskytnout stěžovateli požadované informace podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Nařízení jejich poskytnutí je totiž vázáno na přezkum rozhodnutí. Nejedná se o nárok, o kterém by mohl soud rozhodovat samostatně. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zrušeno. Neexistovalo tedy žádné rozhodnutí, kterým by v prvním stupni bylo rozhodnuto o odmítnutí informace, popřípadě o tom, v jakém rozsahu se žádost o poskytnutí odmítá. Pakliže by měl soud nařídit správnímu orgánu I. stupně, aby poskytl požadované informace, domáhal by se stěžovatel přímo poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, aniž by tomu předcházelo vydání rozhodnutí. Tím by se stal správní soud již zcela soudem nalézacím, nikoliv

pokračování

přezkumným. Aby soud mohl nařídít povinnému subjektu poskytnout požadované informace, musela by být současně zrušena rozhodnutí správních orgánů obou stupňů podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím.

[8] Podmínky pro postup podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím nejsou splněny rovněž z toho důvodu, že v důsledku nálezů Ústavního soudu ze dne 17. 10. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1378/16, a ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1200/16, došlo ke změně náhledu na problematiku poskytování informací o platech a odměnách úředních osob. Povinný subjekt v takovém případě musí provést test žádosti o poskytnutí informací. Jestliže správní orgány při posuzování žádosti stěžovatele do doby vydání žalobou napadeného rozhodnutí neprovedly tento test, nemůže soud nařídít správnímu orgánu I. stupně, aby stěžovateli poskytl požadované informace. V takovém případě by se totiž soud zabýval jako první tímto testem, a nahrazoval by tak rozhodovací činnost správních orgánů.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[10] Namítá, že argumentace krajského soudu je v rozporu s rozsudkem rozšířeného senátu *procesní ping-pong*, dle kterého by za obvyklých okolností mělo jedno „kolo“ procesní interakce mezi povinným subjektem a odvolacím orgánem postačit k vyjasnění, zda důvody k odepření informace jsou dány anebo nikoliv. V nyní projednávané věci však došlo ke dvěma kolům procesního ping-pongu s tím, že správní orgán I. stupně zahájil kolo třetí a ve všech kolech vydal totožná rozhodnutí. Bylo proto evidentní, že se neřídí závazným právním názorem nadřízeného orgánu a že další kola na tom nic nezmění. Odlišný počet stran rozhodnutí žalovaného nehraje roli. Rozšiřující se délka rozhodnutí žalovaného je přirozeným důsledkem procesního ping-pongu a nemůže být důkazem toho, že ve věci dochází k posunu. Jelikož argumentace správního orgánu I. stupně zůstávala neměnná, nemohlo na věci cokoliv změnit rozšiřování argumentace žalovaným. Stěžovatel navíc v replice poukázal na to, že žalovaný vede totožný rozhodovací ping-pong s Ministerstvem vnitra. Tudíž i jeho postup v pozici odvolacího orgánu byl za tehdejší judikatury obstrukcí.

[11] Postup podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím představuje výjimku z obecného rozsahu přezkumu ve správním soudnictví. Výslovně zmocňuje soud k přezkumu toho, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Jiný výklad tohoto ustanovení by vedl k jeho nepoužitelnosti. Bylo totiž přijato s cílem zamezit nekonečným ping-pongům mezi správními orgány. Pokud by ho bylo možné jednoduše obejít tím, že povinný subjekt neprovede posouzení kritérií vymezených v nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, pak by takto postupoval každý „rebelující“ správní orgán. Tato kritéria bylo možné posoudit na základě informací obsažených ve správním a soudním spise. Krajský soud je proto měl posoudit. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud vedle zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného spolu s rozhodnutím správního orgánu I. stupně nařídil správnímu orgánu I. stupně poskytnout požadované informace.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

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

[14] Nejvyšší správní soud úvodem podotýká, že krajský soud v napadeném rozsudku nijak nezpochybnil tvrzení stěžovatele, že ve věci jeho žádosti o poskytnutí informací došlo k procesnímu ping-pongu mezi správním orgánem I. stupně a žalovaným. To plyne implicitně již z toho, že v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu *procesní ping-pong* připustil s ohledem na legitimní očekávání stěžovatele věcné projednání žaloby proti rozhodnutí žalovaného, přestože žalovaný tímto rozhodnutím odvolání stěžovatele vyhověl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil. Předpokladem věcného projednání žaloby za takové situace totiž podle rozsudku *Oživení*, na který stěžovatel v žalobě odkázal, bylo, že povinný subjekt nebo odvolací orgán nepostupoval v souladu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím, tj. jednal-li šikanózně nebo prodlužoval-li účelově proceduru vedoucí ke konečnému závěru o tom, zda informace má být poskytnuta (bod 29 a násl. rozsudku *Oživení*).

[15] Dospěl-li proto krajský soud v bodě 17 napadeného rozsudku k závěru, že „nelze dovodit, že by žalobou napadené rozhodnutí představovalo obstrukci, účelový postup či zdržování ze strany žalovaného, jehož zjevným cílem a smyslem by bylo neposkytnutí žalobcem požadovaných informací, tedy že by žalovaný zneužil svého vrchnostenského postavení při postupu a řízení ve věci poskytování informací.“, nevyločil tím současně, že probíhal procesní ping-pong mezi žalovaným a správním orgánem I. stupně, který odůvodňoval věcné projednání žaloby. Jak vyplývá ze shora uvedeného, obstruujícím orgánem může být i jen povinný subjekt. Tímto tvrzením krajský soud reagoval pouze na námitku stěžovatele, dle které žalovaný postupoval v rozporu se smyslem a účelem zákona o svobodném přístupu k informacím. Přestože tak krajský soud neshledal v postupu žalovaného úmysl neposkytnout stěžovateli požadované informace, žalobu věcně projednal, neboť zjevně shledal obstrukční jednání v postupu správního orgánu I. stupně. Tento závěr krajského soudu není nijak v rozporu s rozsudkem rozšířeného senátu *procesní ping-pong*. Je proto nadbytečné zabývat se tím, v kolika kolech procesní ping-pong proběhl a v čem obstrukce spočívaly, jestliže krajský soud žalobu ve prospěch stěžovatele věcně projednal.

[16] Co se týče námitky, dle které měl krajský soud s ohledem na obsah spisového materiálu posoudit, zda kritéria pro odmítnutí poskytnutí informace vymezená Ústavním soudem v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 byla naplněna, je třeba předně vyjasnit, zda měl krajský soud povinnost postupovat podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud totiž v bodě 22 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že za situace, kdy žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nemá pravomoc přezkoumat, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti.

[17] Podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím platilo, 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* (nyní zakotveno v § 16 odst. 5 téhož zákona – pozn. NSS).

[18] Správní soud podle výše citovaného ustanovení není omezen jen na možnost zrušení správního rozhodnutí, ale disponuje rovněž atypickou pravomocí nařídít přímo povinnému subjektu, aby žadateli informaci poskytl. Zavedení apelačního prvku do jinak přísně kasačního systému správního soudnictví bylo vyvoláno potřebou reagovat na praxi některých správních orgánů, které kasačního principu při soudním přezkumu zneužívaly k tomu, že informace opakovaně, a to i po prohraných soudních sporech, neposkytly a informaci vždy znovu odepřely pouze s pozměněným právním odůvodněním (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2006, čj. A 2/2003-73, č. 1469/2008 Sb. NSS). Smyslem a účelem uvedeného ustanovení tak je zabránit ping-pongu mezi povinným subjektem, resp. odvolacím orgánem, na straně jedné, a správními soudy, na straně druhé. Správní soud musí zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. Krajský soud má při postupu podle § 16 odst. 4 věty

pokračování

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 nařídit požadované informace poskytnout (bod 122 rozsudku NSS sp. zn. 8 As 55/2012, jehož závěry, nezpochybněné nálezem Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, převzal rozšířený senát v rozsudku *procesní ping-pong*).

[19] Pravomoc soudu (a tedy i povinnost pravomoc uplatnit, jsou-li splněny zákonné podmínky) nařídit povinnému subjektu poskytnutí informací, pakliže nejsou dány důvody pro odmítnutí žádosti, se nevztahuje pouze na situace, kdy odvolací orgán zamítne odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu, kterým byla žádost o poskytnutí informací odmítnuta. Jak totiž vyplývá z rozsudku rozšířeného senátu NSS *procesní ping-pong*, 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. V takovém případě soud postupuje podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím bez ohledu na to, že hypotéza tohoto ustanovení výslovně předpokládá přezkum rozhodnutí o odvolání.

[20] Podal-li žadatel v souladu s právním názorem převažujícím v judikatuře před vydáním zmíněného rozsudku rozšířeného senátu žalobu proti rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí poskytnutí informací, a soud přistoupil k věcnému projednání této žaloby, pak je soud povinen postupovat podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím i v tomto případě, a to i přes to, že odvolací orgán rozhodnutí povinného subjektu zrušil. Jestliže by soud za této situace neposoudil, zda existují důvody pro odmítnutí žádosti, s poukazem na to, že nemůže nahrazovat činnost povinného subjektu, porušil by právo žadatele na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Neposkytl by totiž žadateli o informace rychlou a efektivní ochranu jeho práv předvídanou v § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím za situace, kdy se žadatel v důsledku procesního ping-pongu nemůže domoci poskytnutí požadovaných informací. Nic by totiž následně nebránilo povinnému subjektu v tom, aby znovu požadované informace poskytnout odmítl. Soud je proto i za této situace povinen posoudit, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti. Ostatně k obdobnému, byť implicitnímu závěru dospěl rozšířený senát v rozsudku *procesní ping-pong*, ve kterém závázal krajský soud k věcnému projednání žaloby proti rozhodnutí odvolacího orgánu (s ohledem na legitimní očekávání žalobce) a k použití § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím, budou-li pro to dány důvody (obdobně bod 31 rozsudku *Oživení*).

[21] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by se v takovém případě žadatel domáhal poskytnutí informací přímo, aniž by tomu předcházelo vydání rozhodnutí. Jestliže totiž mezi povinným subjektem a odvolacím orgánem již proběhlo alespoň jedno kolo procesní interakce, ve kterém povinnému subjektu odvolací orgán vysvětlil, že nejsou dány důvody pro odepření informací, a povinný subjekt, nerespektujíc závazný názor odvolacího orgánu, následně znovu informace poskytnout odmítl, pak je zjevné, že žalobě předcházela přinejmenším dvě odmítavá rozhodnutí povinného subjektu. Je proto na soudu, aby v takovém případě podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím postavil na jisto, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti či nikoliv, které povinný subjekt ve zrušeném rozhodnutí uvedl, a procesní ping-pong zastavil. Krajskému soudu v této situaci nebrání okolnost, že rozhodnutí povinného subjektu bylo zrušeno odvolacím orgánem, aby přezkoumal jeho zákonnost. S ohledem na to, že může zrušit rozhodnutí odvolacího orgánu, čímž dojde k opětovnému „obživnutí“ rozhodnutí povinného subjektu, může dalším výrokem zrušit i nově obživlé rozhodnutí povinného subjektu. Taková situace není zcela výjimečná ani ve správním

soudnictví. Pokud Nejvyšší správní soud dospěje k závěru, že rozhodnutí správního orgánu mělo být krajským soudem zrušeno, ale z výrazně odlišných důvodů, než které uvedl krajský soud, zruší jak rozsudek krajského soudu, tak ale zároveň znovu zruší rozhodnutí správního orgánu (rozsudek NSS z 29. 11. 2017, čj. 9 As 269/2016-44, č. 3680/2018 Sb. NSS, bod 45).

[22] V nyní projednávané věci je zřejmé, že správní orgán I. stupně setrvale odmítá poskytnout požadované informace s ohledem na svůj odlišný právní názor stran otázky, zda je povinen k jednotlivým odměnám přiřadit konkrétní jména zaměstnanců. Jedná se proto zjevně o procesní ping-pong mezi jím a žalovaným, ve kterém nemá stěžovatel jinou možnost ochrany než prostřednictvím postupu dle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud se proto měl zabývat tím, zda jsou dány důvody pro odmítnutí žádosti stěžovatele, a případně mu nařídit požadované informace stěžovateli poskytnout. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně je evidentní, že hlavním důvodem, pro který správní orgán I. stupně informace stěžovateli neposkytl, je jeho nesouhlas se závěry rozšířeného senátu NSS plynoucími z rozsudku *platy zaměstnanců*. Důvodem pro odmítnutí žádosti však nemůže být polemika povinného subjektu se závěry rozšířeného senátu, pakliže odvolací orgán zrušil rozhodnutí povinného subjektu právě pro nerespektování jeho sjednocujících závěrů. Správní orgán I. stupně byl proto v době rozhodování o žádosti povinen postupovat v souladu se závazným právním názorem žalovaného, tedy v souladu s rozsudkem *platy zaměstnanců*, a požadované informace stěžovateli sdělit.

[23] Krajský soud nicméně správně reflektoval závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, který byl vydán až po podání žaloby stěžovatelem. Tímto nálezem Ústavní soud vymezil nová kritéria pro posouzení žádosti o poskytování informací o platech. Podle tohoto nálezu povinný subjekt může odmítnout poskytnout žadateli informace o platu a odměnách zaměstnance vyžádané na základě ustanovení § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím, pokud nejsou splněny čtyři podmínky, a to: „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 poslání dozoru veřejnosti či roli tzv. „společenského hlídacího psa“; d) informace existuje a je dostupná.“

[24] Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že za situace, kdy správní orgány neposoudily žádost o informace hledisky tohoto nálezu, nemůže krajský soud při postupu podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím sám posoudit, zda výše citovaná kritéria pro poskytnutí požadovaných informací byla naplněna. Jak totiž vyplývá z rozsudku NSS ze dne 28. 2. 2017, čj. 2 As 296/2017-31, a ze dne 17. 5. 2018, čj. 2 As 313/2017-56, je v takovém případě na správních orgánech, aby znovu žádost posoudily ve světle nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16. Nelze totiž mít za jednoznačné, zda jsou splněny podmínky pro poskytnutí informací, a tedy pro nařízení této povinnosti soudem. Postupoval-li by proto krajský soud za této situace podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, nahrazoval by nepřipustně činnost správních orgánů (srov. bod 33 rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2019, čj. 7 As 71/2018-31).

[25] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že v nyní projednávané věci správní orgán I. stupně odmítl poskytnout informace proto, že jejich poskytnutí by zasáhlo do práva na ochranu soukromí dotčených osob, které správní orgán I. stupně v rámci testu proporcionality nadřadil právu stěžovatele na informace. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil, jelikož správní orgán I. stupně nevyšel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, neboť opětovně nezjistil od dotčených osob jejich stanovisko k vyřízení žádosti, a současně nerespektoval právní názor odvolacího orgánu, dle kterého měl správní orgán I. stupně informace poskytnout s ohledem na rozsudek *platy zaměstnanců*.

[26] Z výše uvedeného tak vyplývá, že se správní orgán I. stupně ani žalovaný nad rámec tehdejší praxe kritérii posléze vymezenými Ústavním soudem v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 nezabývali. Protože nebylo dosud v úplnosti provedeno posouzení všech podmínek plynoucích

pokračování

ze zmíněného nálezu, nemohl se ani krajský soud zabývat tím, zda byly tyto podmínky naplněny, a zda je proto namístě nařídit správnímu orgánu I. stupně poskytnutí informací požadovaných stěžovatelem. Krajský soud nicméně pochybil tím, že za této situace žalobu zamítl.

[27] Byl-li totiž dán důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně (viz bod [22] tohoto rozsudku), bylo na krajském soudě, aby napadené rozhodnutí žalovaného a případně rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil. Jelikož však Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 1378/16 vymezil nová kritéria pro přezkum žádosti o informace o platech, nemohl krajský soud současně správnímu orgánu I. stupně přikázat, aby požadované informace stěžovateli poskytl. Za této situace proto měl věc vrátit k provedení dalších zjištění nezbytných pro posouzení požadavků stanovených tímto nálesem. Pouze tímto způsobem by totiž byla současně reflektována nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně spočívající v nerespektování závazného právního názoru žalovaného spolu se závěry zmíněného nálezu.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit napadené rozhodnutí žalovaného a případně i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil. Jelikož správní orgány dosud neposoudily žádost stěžovatele kritérii nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1378/16, bude na správním orgánu I. stupně, aby se jimi zabýval jako první. Nejvyšší správní soud proto současně rozhodl o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány postupovat podle právního názoru vysloveného v tomto rozsudku.

[29] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že hodnota požadovaných informací časem klesá a že tímto postupem je znovu oddálen okamžik, kdy bude postaveno na jisto, zda má správní orgán I. stupně povinnost poskytnout stěžovateli informace, o které žádal již v roce 2016. Jelikož však Ústavní soud výše zmíněným nálesem vymezil nová kritéria pro posouzení žádostí o informace o platech, nemůže věc vrátit toliko krajskému soudu se závazným právním názorem, aby postupoval podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Bude na správním orgánu I. stupně, aby se žádostí znovu zabýval.

[30] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[31] Jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele, může soud výjimečně rozhodnout, že se účastníku náhrada nákladů nepřiznává (§ 60 odst. 7 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud posoudil, zdali s ohledem na okolnosti projednávaného případu nejsou dány důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, přestože měl ve věci úspěch. Dospěl však k závěru, že takové důvody v nyní projednávané věci dány nejsou. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že v rozsudku sp. zn. 2 As 296 2017 nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků řízení, protože do řízení zasáhl právní

názor Ústavního soudu, který žádný z účastníků řízení nemohl očekávat. Přestože v nyní projednávané věci výše zmíněný nálezn Ústavního soudu rovněž ovlivnil výsledek řízení před správními soudy, důvod úspěchu stěžovatele ve věci spočívá primárně v nezákonném postupu správního orgánu I. stupně (viz bod [22] tohoto rozsudku). Je proto namístě, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů soudního řízení. Na tom nic nemění skutečnost, že se žalovaný fakticky žádné nezákonnosti nedopustil a odvolání stěžovatele žalobou napadeným rozhodnutím vyhověl. Je to totiž žalovaný, kdo byl podle § 69 ve spojení s § 105 odst. 1 s. ř. s. účastníkem řízení před správními soudy, a je proto na něm, aby náhradu nákladů řízení stěžovateli zaplatil, byť se nezákonnosti dopustil správní orgán I. stupně.

[32] Stěžovatel tak má právo na náhradu nákladů v plné výši, neboť měl ve věci úspěch. Pokud jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v odměně advokáta. Odměna advokáta zahrnuje čtyři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby včetně jejího doplnění ze dne 12. 3. 2019 k výzvě soudu k odstranění vad žaloby, ve vyjádření ze dne 15. 12. 2016 a účasti na jednání před soudem dne 29. 5. 2019 trvajícím 60 minut [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 4 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 4 x 300 Kč. Odměna advokáta v řízení před krajským soudem tak činí 13 600 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazbu této daně, tj. o 2 856 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkově představovaly 19 456 Kč.

[33] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna advokáta činí 3 400 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazbu této daně, tj. o 714 Kč. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 9 114 Kč.

[34] Žalovaný je povinen stěžovateli zaplatit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti v celkové výši 28 570 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Chuchúta, LL.M., advokáta.

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

V Brně 6. října 2021

Petr Mikeš  
předseda senátu