



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobců **a) M. H. a b) H. H.**, zastoupených JUDr. Lenkou Pytelovou, advokátkou se sídlem Malé Paseky 1337, 263 01 Dobříš, proti žalovanému **Starostovi obce Mokrovraty**, se sídlem Mokrovraty 92, 262 03 Nový Knín, zastoupenému JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha 2, proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Obecního úřadu Mokrovraty o odepření informací na základě žádosti žalobců ze dne 30. 6. 2005, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 44 Ca 53/2004 - 43,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2006, č. j. 44 Ca 53/2004 - 43, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 18. 7. 2005 byla Obecnímu úřadu Mokrovraty doručena žádost žalobců ze dne 30. 6. 2005 o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, týkajících se smlouvy o právní službě mezi obcí Mokrovraty a JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem. Dne 29. 7. 2005 vyzval Obecní úřad Mokrovraty žalobce, aby uhradili náklady spojené s vyhledáním požadovaných informací v celkové výši 199 Kč v souladu s § 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Následně dne 22. 8. 2005 bylo Obecnímu úřadu Mokrovraty doručeno odvolání žalobců proti fiktivnímu rozhodnutí tohoto úřadu o odepření podání informací. Dne 8. 9. 2006 bylo žalobcům doručeno rozhodnutí žalovaného, kterým bylo toto odvolání zamítnuto.

Žalobci brojili proti rozhodnutí žalovaného žalobou ke krajskému soudu. V doplnění žaloby pak výslovně uvedli, že napadají fiktivní rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí Obecního úřadu obce Mokrovraty o odepření poskytnutí informací. Krajský soud poté usnesením ze dne 2. 3. 2006 žalobu odmítl. Své rozhodnutí

zdůvodnil tím, že zákon č. 106/1999 Sb. nestanoví, že ve lhůtě pro vyřízení žádosti o poskytnutí informace má být rozhodnutí rovněž doručeno; postačí, je-li vydáno. Žalovaný přitom rozhodl o odvolání žalobců rozhodnutím ze dne 2. 9. 2005, č. j. 257/05, které bylo předáno k poštovní přepravě dne 6. 9. 2005, tedy poslední den lhůty stanovené v § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. Před uplynutím zákonné lhůty tudíž prokazatelně existovalo rozhodnutí o odvolání a nemohlo tak dojít ke vzniku fiktivního rozhodnutí. Neexistence fiktivního rozhodnutí je pak neodstranitelnou podmínkou řízení a žaloba proto musela být odmítnuta.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobci uvádí výňatky z odborné literatury a judikatury, na jejichž základě dovozují, že rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí informací musí být žadateli ve stanovené zákonné lhůtě rovněž doručeno. Jelikož poslední den lhůty pro doručení rozhodnutí o odvolání připadl na 6. 9. 2005, nastala dne 7. 9. 2005 fikce převzetí fiktivního rozhodnutí o odvolání; doručení rozhodnutí žalovaného dne 8. 9. 2005 je pak rozhodnutím nulitním s ohledem na zásadu ne bis in idem. Krajský soud proto nesprávně posoudil právní otázku vzniku fiktivního rozhodnutí, neboť žalobci se nemohli žádným způsobem dozvědět, zda bylo skutečné rozhodnutí o odvolání vydáno a ani jim není jasné, jakým způsobem by měli před podáním žalobního návrhu zjišťovat, zda žalovaný takové rozhodnutí vydal, a jak dlouho by měli čekat na doručení skutečného rozhodnutí; o tuto dobu se jim přitom krátí lhůta pro podání žalobního návrhu proti fiktivnímu rozhodnutí.

Dle názoru žalobců pokud by rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2005 nebylo nulitním, je nutné ho považovat za nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje informace o tom, kdy byla žalobcům doručena výzva k zaplacení úhrady za vyhledání informací, ani neuvádí, do kdy měla být informace poskytnuta. Žalobcům dále není známo, na základě jakého právního předpisu by neměla běžet lhůta uvedená v § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., jak uvádí žalovaný v rozhodnutí o odvolání ze dne 2. 9. 2005. Žalobcům vůbec není zřejmé, které prvoinstanční rozhodnutí by bylo skutečným rozhodnutím o odvolání potvrzeno, zda fiktivní (podle odvolacího orgánu však nastala fikce) nebo skutečné rozhodnutí Obecního úřadu Mokrovraty (žalobci zde mají patrně na mysli výzvu k úhradě nákladů na vyhledání informací ze dne 29. 7. 2005), podle něž však toto rozhodnutí není rozhodnutím o odepření podání informace.

V doplnění kasační stížnosti pak žalobci dále uvedli, že žádost o poskytnutí informací i odvolání podali žalobci společně; rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2005, však dne 8. 9. 2005 převzala pouze žalobkyně H. H. Žalobce M. H. přitom nikdy žádné skutečné rozhodnutí žalovaného nepřevzal. Žalobci se tudíž domnívají, že skutečné rozhodnutí žalovaného o odvolání nebylo doručeno všem účastníkům řízení, a proto by v případě neexistence fiktivního rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci.

Žalobci proto navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení Krajského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zákon č. 106/1999 Sb. neupravuje stanovení lhůt pro rozhodnutí o opravných prostředcích proti rozhodnutím podle ustanovení § 17 odst. 3 tohoto zákona (o podmínění poskytnutí informace úhradou nákladů na její vyhledání). Zákon č. 106/1999 Sb. připouští totiž pouze opravný prostředek proti rozhodnutí o poskytnutí informací, ale již nedefinuje, zda podmínění poskytnutí informací zaplacením úhrady na náklady spojené s jejich vyhledáním, kopírováním

a odesláním oprávněnému subjektu je možné považovat za odmítnutí informací či nikoli. Z dikce ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. lze však dovodit, že rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o podmínění poskytnutí informací zaplacením úhrady se vztahuje správní řád. Žalovaný se proto v rámci rozhodovacího procesu o odvolání žalobců řídil správním řádem. Námitka uplynutí lhůty je proto bezpředmětná.

Z ustanovení § 72 odst. 1 s.ř.s. dle názoru žalovaného jednoznačně vyplývá, že pro podání správní žaloby je rozhodný okamžik doručení rozhodnutí, který však není možné zaměňovat nebo dokonce, jak to činí žalobci, ztotožňovat s uplynutím lhůty pro vydání správního rozhodnutí. Žalovaný dále uvádí, že žalobce na podporu svých tvrzení cituje pouze účelově část odůvodnění rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 5. 1995, č. j. 6 A 180/93, ačkoliv pro meritum věci je podstatný názor tohoto soudu, podle něž se žalobce ve správním soudnictví může domáhat jen zrušení správního rozhodnutí, jehož pojmovým znakem je zásah do práv a povinností, nikoli proti zákonným důsledkům uplynutí lhůty. K námitce žalobců, že rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2005 bylo doručeno pouze jednomu z nich, žalovaný uvádí, že tato skutečnost znamená, že žalobce M. H. nebyl vůbec aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu o odeprání informace. Žalobci neuvádějí pravdu, pokud tvrdí, že neměli možnost dozvědět se o vydání rozhodnutí, neboť tuto skutečnost si mohli zjistit dotazem u správního orgánu.

Jako zásadní pak žalovaný považuje otázku, zda požadavek na náhradu nákladů souvisejících s poskytnutím informací, resp. podmíněním jejich vydání zaplacením této úhrady, je či není rozhodnutím, nebo zda je soukromoprávním subjektivním nárokem. Pokud by se o rozhodnutí nejednalo, žalobci by se proti němu nemohli odvolat a žalovaný by vůbec nebyl povinen o takovém odvolání rozhodovat, neboť zákon č. 106/1999 Sb. zná opravný prostředek pouze proti rozhodnutí o neposkytnutí informací, a tudíž ostatní práva a povinnosti se řídí správním řádem.

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. ve znění účinném v době rozhodování žalovaného jestliže orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí podle § 15 odst. 1, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým informace odeprál. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti. Podle § 16 odst. 3 téhož zákona rozhodne odvolací orgán o odvolání do 15 dnů od předložení odvolání povinným subjektem. Jestliže v uvedené lhůtě o odvolání nerozhodl, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; za den doručení tohoto rozhodnutí se považuje den následující po uplynutí lhůty pro vyřízení odvolání.

Předmětná ustanovení zakotvují v právním řádu možnost tzv. fiktivních rozhodnutí správních orgánů, která mají zamezit jejich nečinnosti případně průtahům v řízení o poskytnutí informace. K právní otázce okamžiku vydání rozhodnutí podle zákona č. 106/1999 Sb., resp. zda má být rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí informace v uvedené lhůtě 15 dnů rovněž doručeno žadateli, se již zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 14. 12. 2004, č. j. 5 A 6/2002 - 43. Nejvyšší správní soud zde uvedl, že „rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 4 věta první zákona o informacích je „vydáno“, jestliže je v uvedené lhůtě doručeno žadateli o informaci jeho písemné vyhotovení. Tento výklad je nutný proto, aby se žadatel mohl seznámit s jeho obsahem a také vůbec zjistit, zda jsou splněny podmínky pro fikci

rozhodnutí, a tím i podmínky pro podání opravného prostředku či správní žaloby proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí“.

Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by se měl od výkladu provedeném v citovaném rozhodnutí odchýlit. V právě projednávané věci je nesporné, že lhůta pro rozhodnutí o žádosti žalobců o poskytnutí informace uplynula dne 3. 8. 2005; Obecní úřad obce Mokrovraty přitom v tento den doručil žalobcům pouze výzvu podle § 17 odst. 1 a 3. zákona č. 106/1999 Sb. k úhradě nákladů spojených s vyhledáním, kopírováním a zasláním informace. K takovému postupu má povinný subjekt jistě právo, nicméně musí při něm respektovat zákonnou patnáctidenní lhůtu k poskytnutí informace. Pokud byl Obecní úřad obce Mokrovraty toho názoru, že si poskytnutí informací vyžádá úhradu nákladů od žadatele, měl právo ho k tomu vyzvat; avšak v takové době, aby mohl být celý proces poskytnutí informace dovršen do konce zákonné lhůty. Není proto přijatelné, aby povinný subjekt vyzval žadatele k úhradě nákladů poslední den této lhůty; musí tak učinit natolik včas, aby žadatel mohl reálně požadovanou částku nákladů uhradit a zároveň aby mohla být informace ve lhůtě poskytnuta. Pokud tedy Obecní úřad obce Mokrovraty poslední den lhůty k poskytnutí informace vyzval žalobce k úhradě, a přitom do konce této lhůty nerozhodl o jejich neposkytnutí resp. je neposkytl, došlo k zákonné fikci rozhodnutí o neposkytnutí informace. Podali-li poté žalobci odvolání, přičemž lhůta k rozhodnutí o něm uplynula dne 6. 9. 2005, nepostačí, aby bylo v tento den předmětné rozhodnutí o odvolání podáno k poštovní přepravě, ale musí být v tento den také doručeno žalobcům. Jelikož k tomu v daném případě nedošlo, nastala i zde fikce rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení fiktivního rozhodnutí Obecního úřadu obce Mokrovraty. Podmínky řízení tak byly naplněny a krajský soud pochybil, když žalobu proti fiktivnímu rozhodnutí odmítl.

Nejvyšší správní soud se dále nezabýval námitkami směřujícími do charakteru rozhodnutí o odvolání a během lhůty podle § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb. Předmětná kasační stížnost totiž napadá usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, a proto přicházejí pro žalobce v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem. Nejvyšší správní soud může podrobit přezkumu pouze postup krajského soudu a jeho úvahy, tedy posoudit správnost závěrů krajského soudu, které jej vedly k odmítnutí žaloby; nemůže se však zabývat výše uvedenými námitkami, neboť takové námitky jsou nepřipustné.

Nejvyšší správní soud se také nezabýval námitkou žalobců uvedenou v doplnění kasační stížnosti, a to že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno pouze jednomu z žalobců. Tato námitka totiž nebyla uplatněna v řízení před krajským soudem; žalobci v žalobě pouze zmínili, že toto rozhodnutí převzala H. H., aniž by namítali skutečnost, že předmětné rozhodnutí tudíž nemohlo nabýt právní moci. Taková vada řízení nezpůsobuje nicotnost rozhodnutí a krajský soud proto není povinen se touto skutečností zabývat z úřední povinnosti, natož dovozovat takovou námitku za žalobce. Tato námitka je proto nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

Žalobci se svými námitkami nicméně uspěli; Nejvyšší správní soud proto zrušil napadené rozhodnutí Krajského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. dubna 2007

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu