



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **O. z o. k. b. v B. – K., R. a J.**, zast. JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem, se sídlem Tábor, Převrtilská 330, proti žalovanému: **ředitel Krajského úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2006, č. j. 31 Ca 171/2005 - 33,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2006, č. j. 31 Ca 171/2005 - 33, **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 :

Včas podanou kasační stížností stěžovatel brojí proti usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) ze dne 2. 8. 2006, č. j. 31 Ca 171/2005 – 33, (dále jen „napadené usnesení“), jímž krajský soud rozhodl o žalobě proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 9. 2005, kterým měl žalovaný zamítnout odvolání stěžovatele proti prvoinstančnímu rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „KÚ JMK“) ve věci poskytnutí informací. KÚ JMK formou sdělení č. j. KÚ JMK 33460/2005 OKH, ze dne 23. 8. 2005, stěžovateli poskytl odpovědi na otázky obsažené v žádosti o poskytnutí informace, avšak stěžovatel považoval tento postup za odepření poskytnutí požadovaných informací prostřednictvím vydání fiktivních negativních rozhodnutí v obou uvedených instancích.

V žalobě stěžovatel uvedl, že postup povinného subjektu v obou stupních při aplikaci zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“) podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a dle § 4 a § 14 odst. 3 písm. c) citovaného zákona o svobodném přístupu k informacím byl zcela nesprávný a podle názoru stěžovatele vykazoval množství vad

procesního charakteru i nezákonnost. Odvolacím orgánem v dané věci měl být ředitel krajského úřadu podle § 16 odst. 2 věta třetí zákona o svobodném přístupu k informacím v souvislosti s § 68 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“). Ten však o odvolání stěžovatele v zákonné lhůtě 15 dnů nerozhodl, čímž dle názoru stěžovatele nastala dne 23. 9. 2005 fikce rozhodnutí v druhém stupni spočívající v tom, že odvolání žalobce bylo zamítnuto a napadené rozhodnutí prvoinstančního orgánu o odepření poskytnutí požadovaných informací potvrzeno. Jelikož negativní fiktivní rozhodnutí je z povahy věci rozhodnutím nepřezkoumatelným, domáhal se stěžovatel jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost a vrácení věci žalovanému. K charakteru prvoinstančního sdělení KÚ JMK ze dne 23. 8. 2005, č. j. JMK 33460/2005 OKH, stěžovatel v žalobě poznamenal, že pokud ve své žádosti o poskytnutí informací rozlišil pojmy „Krajský úřad Jihomoravského kraje“ a „Jihomoravský kraj“, měl prvoinstanční orgán postupem dle § 14 odst. 3 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím vyzvat stěžovatele k upřesnění žádosti, a nikoliv bez dalšího odpovědět, že uvedené informace k dispozici nemá. Podle názoru stěžovatele byl takový přístup nepřipustně formalistický a vedoucí ve své podstatě k odepření ústavně zaručeného práva na informace. V této souvislosti stěžovatel poukázal na závěry, k nimž dospěl Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 73/03, (publikován ve Sb. n. u. ÚS svazek č. 34 nález č. 10 str. 141). K rozhodnutí hejtmána Jihomoravského kraje č. j. JMK 33460/2005 OKH, ze dne 20. 9. 2005, ve věci stěžovatelova odvolání, stěžovatel uvedl, že bylo vydáno nepříslušným orgánem, neboť odvolacím orgánem měl být ředitel krajského úřadu Jihomoravského kraje. Toto rozhodnutí považuje za nicotné, a navíc vnitřně nesrozumitelné a nesouladné, neboť hejtmán Jihomoravského kraje svým rozhodnutím potvrdil fiktivní rozhodnutí povinného subjektu o odepření poskytnutí požadovaných informací, ale zároveň tento výrok odůvodnil tím, že požadované informace byly poskytnuty. Z důvodu právní jistoty však stěžovatel navrhl, aby krajský soud vyslovil nicotnost tohoto rozhodnutí. V žalobním petitu stěžovatel požadoval, aby byla zrušena rozhodnutí prvoinstančního orgánu o odepření informací ze dne 26. 8. 2005 a fiktivní rozhodnutí ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje o odvolání žalobce ze dne 23. 9. 2005, přičemž rozhodnutí hejtmána Jihomoravského kraje v druhé instanci měl krajský soud na návrh stěžovatele prohlásit za nicotné.

Ve svém vyjádření k žalobě argumentoval žalovaný především tím, že žádost žalobce byla srozumitelná, zcela konkrétní, vztahovala se k působnosti povinného subjektu, nespadala pod zákonná omezení práva na informace a KÚ JMK tak informace poskytl v souladu s ustanovením § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím ve formě sdělení. Z toho důvodu podle názoru žalovaného nemohlo dojít ke vzniku fiktivního rozhodnutí dle ustanovení § 15 odst. 4 téhož zákona. Dále žalovaný obsáhle odůvodnil svůj právní názor, dle něhož v souladu s ustanovením § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím je příslušnost odvolacího orgánu odvozena od charakteru samotné informace, která má být poskytnuta, a podřazení požadované informace pod samostatnou či přenesenou působnost územního samosprávného celku. Proto se žalovaný domnívá, že odvolacím orgánem v předmětné věci, v níž se jedná o informace spadající do samostatné působnosti Jihomoravského kraje, měl být hejtmán Jihomoravského kraje jako ten, kdo stojí v čele povinného subjektu.

Krajský soud o žalobě rozhodl napadeným usnesením, jímž žalobu odmítl jako nepřipustnou. Vyšel z toho, že byla podána písemná žádost o poskytnutí informace splňující zákonem stanovené náležitosti. Na tuto žádost reagoval žalovaný sdělením, kterým žádané informace poskytl ve smyslu § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném

přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud zdůraznil, že podle § 15 odst. 1 tohoto zákona je povinný subjekt povinen vydat rozhodnutí pouze tehdy, jestliže jen zčásti žádosti nevyhoví. Pokud takové rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti povinný subjekt nevydá a ani požadované informace neposkytne, konstruuje zákon č. 106/1999 Sb. v ustanovení § 15 odst. 4 fikci vydání rozhodnutí, kterým povinný subjekt informaci odepřel. Proti rozhodnutí povinného subjektu včetně fiktivního rozhodnutí lze podat odvolání, popř. rozklad, a pokud odvolací orgán o něm nerozhodne ve lhůtě zákonem stanovené, nastupuje i v tomto případě zákonná fikce vydání rozhodnutí, jímž odvolací orgán odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Proti takovému fiktivnímu rozhodnutí lze brojit žalobou dle ustanovení § 65 s. ř. s. Krajský soud však dovodil, že se o takový případ nejedná, a to z následujících důvodů. Stěžovateli žalovaný poskytl v zákonem stanovené lhůtě všechny informace v intencích jeho žádosti, takže zde nebylo vydáno negativní fiktivní rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 4 věty první zákona o svobodném přístupu k informacím. Podle názoru krajského soudu jen v případě nečinnosti povinného subjektu nastává fikce vydání negativního rozhodnutí. Žalovaný v posuzované věci poskytl požadované informace ve všech požadovaných bodech, a proto podle přesvědčení krajského soudu zákonná fikce negativního rozhodnutí nemohla nastat. Samotné sdělení správního orgánu je pouze úkonem, kterým se nezakládá, nemění, neodnímá ani závazně neurčuje žádné právo nebo povinnost, nejedná se proto o rozhodnutí, které by bylo po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 70 písm. a) ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. Z těchto důvodů krajský soud uzavřel, že žalovaný ve věci nevydal negativní fiktivní rozhodnutí, a proto je žalobu třeba odmítnout.

Stěžovatel brojil proti napadenému usnesení krajského soudu kasační stížností. V ní uvedl, že se domáhá zrušení napadeného usnesení z důvodu vymezeného ustanovením § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy tím, že krajský soud odmítl žalobu nezákonně. Podle názoru krajského soudu byly v dané věci všechny požadované informace žalobci poskytnuty sdělením povinného subjektu č. j. JMK 33460/2005 OKH, a proto nemohla fikce negativního rozhodnutí nastat. Stěžovatel s tímto názorem zásadně nesouhlasí. Poukazuje na to, že se mu jednalo o poskytnutí informací o smlouvách, které Jihomoravský kraj uzavřel s různými médii. Stěžovatel argumentuje zejména tím, že KÚ JMK měl využít ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, a vyzvat žalobce k doplnění žádosti. Situace, kdy z důvodu nepřesného označení požadoval stěžovatel neexistující informace, měly být dle názoru stěžovatele pro žalovaného důvodem pro odstranění vad žádosti. V této souvislosti poukázal stěžovatel na ustanovení § 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, účinného do 31. 12. 2005, který upravoval povinnost správního orgánu poskytnout občanům pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli újmu. Stěžovatel tedy má za to, že pokud se žalovaný poskytnutí požadovaných informací vyhnul, došlo jednoznačně ke vzniku fiktivního rozhodnutí ve vztahu k neposkytnutí těch informací, jichž se žadatel materiálně domáhal. Stěžovatel dále provedl výklad ustanovení § 15 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož ke vzniku fiktivního negativního rozhodnutí dojde vždy, pokud povinný subjekt neučiní zákonem aprobovaný úkon, tedy poskytnutí informace, řádně vydané rozhodnutí o odepření informace nebo odložení věci. V tomto případě dle přesvědčení stěžovatele bylo ze strany žalovaného odepřeno poskytnutí přinejmenším informace požadované pod bodem c) žádosti, když žalobci nebyly poskytnuty kopie požadovaných smluv. K vydání fiktivního rozhodnutí v I. stupni tak došlo v každém případě, ať již je věc nazírána materiálně ve vztahu ke skutečným smlouvám kraje, anebo formálně ve vztahu k nonexistentním smlouvám krajského úřadu. Podle stěžovatele tomu napovídá i skutečnost, že povinný subjekt odvolání žalobce proti rozhodnutí postoupil odvolacímu orgánu, byť nepřislušnému. Argumentace, z níž krajský soud vyšel v napadeném

usnesení, je tedy v rozporu s reálným jednáním povinného. Žalovaný nepostoupil příslušnému odvolacímu orgánu odvolání stěžovatele, ani mu nevyhověl v rámci autoremedury. Krajský soud se tedy podle názoru stěžovatele dopustil nesprávného posouzení otázky poskytnutí požadovaných informací, což způsobilo vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí žaloby.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti stěžovatele vyjádření. V něm uvedl, že žalobce uvádí v kasační stížnosti řadu účelových tvrzení, která jsou neopodstatněná a nepodložená. Dále uvedl, že pokud by Nejvyšší správní soud vzal v potaz stěžovatelem nově předkládané důkazy, je zřejmé, že stěžovatel od žalovaného získal část požadovaných informací a těmito disponuje, přičemž žalovaný tuto skutečnost považuje za hodnou zřetele. Jinak žalovaný v plném rozsahu odkázal na své vyjádření č. j. JMK 22886/2006, ze dne 17. 2. 2006 a navrhl kasační stížnost stěžovatele zamítnout.

Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud tato relevantní skutková zjištění.

Dne 11. 8. 2005 podal stěžovatel elektronickou poštou na podatelnu Krajského úřadu Jihomoravského kraje žádost o informaci dle zákona č. 106/1999 Sb. Žádal poskytnutí následujících informací:

a) informace, se kterými deníky, periodiky a s kterým neperiodickým tiskem měl KÚ JMK smlouvu, která umožňovala jednorázově či opakovaně publikovat v tomto tisku, a to v období od 1. 1. 2003 do dne, kdy bude tato žádost o informace plně vyřízena;

b) informace, kterým deníkům, periodikům a kterému neperiodickému tisku dal KÚ JMK objednávku, která umožňovala jednorázově či opakovaně publikovat v tomto tisku, a to ve stejném období, jako je uvedeno v bodě a);

c) předat kopie všech podepsaných smluv o dílo dle bodu a) a objednávek dle bodu b) a to včetně průvodní korespondence s tiskem;

d) informaci, podle kterého právního předpisu je přípustné, aby KÚ JMK publikoval vlastní texty v denících, periodikách a neperiodickém tisku a jaké limity jsou na tyto výdaje podle kterého právního předpisu stanoveny;

e) informaci, která část rozpočtu KÚ JMK je čerpána pro tyto účely, kolik bylo plánováno na finanční roky 2003 – 2005, kolik bylo skutečně vydáno a která rozpočtová opatření se týkala těchto vydání. Stěžovatel požádal o předání kopií těchto rozpočtových opatření.

KÚ JMK odpověděl na tuto žádost sdělením ze dne 23. 8. 2005, č. j. JMK 33460/2005, v němž uvedl na požadované dotazy pod odpovídajícími písmeny následující odpovědi:

a) KÚ JMK neuzavřel smlouvu s žádnými deníky, periodiky či periodickým tiskem

b) KÚ JMK nedal deníkům, periodikům či neperiodickému tisku objednávku, na niž se tážete

c) Viz odpověď ad a), ad b)

d) KÚ JMK se při své činnosti řídí platnými právními předpisy, zejména zákonem č. 129/2000 Sb.

e) KÚ JMK nemá vlastní rozpočet.

Stěžovatel podal k poštovní přepravě dne 7. 9. 2005 odvolání, v němž uvedl, že KÚ JMK jeho žádosti nevyhověl a neposkytl ani jednu kopii požadovaných dokumentů. Obsahově se podle jeho názoru tedy jednalo o odepření informace, neboť KÚ JMK sice nepostupoval podle ustanovení § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím, avšak sdělení, které stěžovateli zaslal, má charakter fiktivního negativního rozhodnutí o odepření poskytnutí informací dle ustanovení § 16 zákona o svobodném přístupu k informacím. Dále ve svém odvolání stěžovatel poukazoval odkazy na své informace od deníku Rovnost a jiných zdrojů, že požadované informace povinný subjekt k dispozici má. Dále stěžovatel upozornil, že podle jeho právního názoru je odvolacím orgánem v souladu s ustanovením § 16 odst. 3 věty třetí zákona o svobodném přístupu k informacím ředitel krajského úřadu.

Dne 20. 9. 2005 vydal hejtman Jihomoravského kraje rozhodnutí č. j. 33460/2005 OKH, kterým zamítl odvolání stěžovatele proti fiktivnímu rozhodnutí KÚ JMK o odepření poskytnutí informací. V odůvodnění uvedl, že podané žádosti o poskytnutí informace ze dne 11. 8. 2005 bylo ve smyslu § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, plně vyhověno, a proto podané odvolání nebylo důvodné.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že usnesením ze dne 11. 7. 2006, č. j. 31 Ca 171 /2005 – 29, vyloučil krajský soud žalobu proti rozhodnutí hejtmána Jihomoravského kraje ze dne 20. 9. 2005, č. j. 33460/2005 OKH, k samostatnému pojednání.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), vymezuje působnost jednotlivých orgánů kraje následovně:

§ 66 zákona o krajích:

Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů a komisí. Rada může ukládat úkoly krajskému úřadu jen v rozsahu své působnosti svěřené jí zákonem.

§ 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích:

Hejtman odpovídá za informování občanů o činnosti kraje (v poznámce pod čarou je přitom uveden odkaz na zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů).

Zákon o svobodném přístupu k informacím ve svém ustanovení § 15 ve znění účinném do 22. 3. 2006, kdy bylo toto ustanovení změněno zákonem č. 61/2006 Sb., upravoval možnosti řešení rozhodování o žádosti o poskytnutí informace za předpokladu, že žádost nebyla odložena v souladu s ustanovením § 14 odst. 2 nebo podle § 14 odst. 3 písm. b) tohoto zákona následovně - povinný subjekt byl v souladu s touto právní úpravou oprávněn:

a) vyhovět žádosti v plném rozsahu, v takovém případě nevydal žádné rozhodnutí a poskytl požadované informace,

b) vyhovět žádosti částečně, v tom případě byl zároveň povinen vydat rozhodnutí o tom, že žádosti částečně nevyhověl,

c) nevyhovět žádosti vůbec, v takovém případě byl zároveň povinen vydat o tom rozhodnutí.

Pro případ, že by povinný subjekt žádost ve stanovené lhůtě nevyřídil ani jedním z uvedených způsobů a informace neposkytl, konstruoval zákon o svobodném přístupu k informacím fikci vydání negativního rozhodnutí povinného subjektu o odepření poskytnutí informace (§ 15 odst. 4 tohoto zákona ve znění účinném do 22. 3. 2006).

V posuzované věci Nejvyšší správní soud dospěl k přesvědčení, že fiktivní rozhodnutí o odepření poskytnutí informace KÚ JMK jako povinný subjekt vydal, a to z následujících důvodů: Stěžovatel požadoval informace spadající co do charakteru svého původu do samosprávné (tj. samostatné) působnosti Jihomoravského kraje. Na žádost stěžovatele odpověděl KÚ JMK, odbor kanceláře hejtmána tak, že sdělil stěžovateli, že KÚ JMK žádnou smlouvu s médii neuzavřel a nezadal tedy ani žádnou objednávku, o níž se stěžovatel ve své žádosti o poskytnutí informací zmiňoval. Nejvyšší správní soud poznamenává, že subjektem takové smlouvy, stejně jako zadavatelem objednávky mohl, a i nadále může, být jenom „kraj“ a nikoliv „krajský úřad“. KÚ JMK tedy poskytl stěžovateli pravdivé informace přesně korespondující dikci jeho žádosti, neboť stěžovatel se tázal, zda KÚ JMK uzavřel tyto smlouvy či zadal objednávky médiím, nikoliv Jihomoravský kraj jako územní samosprávná korporace. Je naprosto zřejmé, že stěžovatel formuloval svou žádost o poskytnutí informací nepřesně co do subjektu, jehož se měly požadované informace týkat. Zásadní právní otázkou je, zda měl KÚ JMK poučit stěžovatele o tom, že uvedl ve své žádosti nesprávný subjekt, a vyzvat ho k upřesnění jeho žádosti, anebo zda postupoval správně, když vykládal žádost o poskytnutí informace přesně tak, jak byla formulována. Z odpovědi na tuto právní otázku potom rovněž plyne odpověď na spor mezi stěžovatelem a žalovaným ohledně toho, zda ve věci KÚ JMK vydal či nevydal fiktivní negativní rozhodnutí o odepření poskytnutí informací.

Podle ustanovení § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se na řízení ve smyslu ustanovení § 15 a § 16 téhož zákona použije podpůrně správní řád, a to s výjimkou ustanovení o obnově řízení a o přezkoumávání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, účinný do 31. 12. 2005, upravoval v ustanovení § 19 odst. 2 povinnost správního orgánu posuzovat podání podle jeho obsahu. Sám zákon o svobodném přístupu k informacím přitom obsahuje v ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) speciální pravidlo,

kteřé stanovuje, že povinný subjekt posoudí obsah žádosti a v případě, že je žádost nesrozumitelná, není zřejmé, jaká informace je požadována, nebo je formulována příliš obecně, vyzve žadatele ve lhůtě do sedmi dnů od podání žádosti, aby žádost upřesnil. Neupřesní-li žadatel žádost do 30 dnů, rozhodne povinný subjekt o odmítnutí žádosti. Na základě interpretace uvedeného normativního rámce posuzovaného výkladového problému je Nejvyšší správní soud toho názoru, že KÚ JMK měl vykládat žádost o poskytnutí informací v souladu s jejím obsahem, zejména kontextem uvedených mediálních zdrojů, z nichž bylo možno usoudit na subjekt, jehož se požadovaná informace měla týkat. Pokud měl KÚ JMK pochybnosti o tom, jakou informaci stěžovatel požaduje, měl postupovat v souladu s ustanovením § 14 odst. 3 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a vyzvat stěžovatele k upřesnění jeho žádosti. Chybné označení subjektu, jehož činnosti se informace týkají, v tomto případě nemohlo způsobit záměnu, neboť KÚ JMK je orgánem Jihomoravského kraje a jako „úřední“ orgán kraje má se zřetelem ke všem okolnostem a vzhledem ke svému poslání uvedené informace ze samostatné působnosti Jihomoravského kraje k dispozici.

K problému chybného označení účastníka řízení (v tomto případě subjektu, jehož se informace týkají) v případech, kdy se jedná záměnu územní samosprávné korporace a jejího orgánu se vyjádřil opakovaně ve své judikatuře i Ústavní soud ČR, když judikoval, že soudy jsou povinny poučovat účastníky o jejich procesních právech a povinnostech. Pokud jde o záměnu účastníka spočívající v záměně územní samosprávné korporace a jejího orgánu, nejedná se o neodstranitelný nedostatek návrhu a soud je povinen učinit vhodná opatření k jeho odstranění (viz blíže např. nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 79/94, přístupné na www.concourt.cz). V pozdějším nálezu sp. zn. II. ÚS 73/03, ze dne 5. 8. 2004, Ústavní soud ČR výslovně konstatoval, že „*průchod formálnímu přístupu obecných soudů nelze dát tam, kde by byla ohrožena samotná podstata práva na soudní ochranu*“. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že dopady klíčových rozhodovacích důvodů těchto nálezů Ústavního soudu dopadají per analogiam i na posuzovanou věc, neboť v ní došlo rovněž k chybnému označení povinného subjektu a podle obsahu bylo ze žádosti patrné, jakých informací se žadatel domáhá. Formalistickým trváním na precizním označení subjektu, jehož se informace týkají, zde byla ohrožena samotná podstata ústavně zaručeného práva na informace obsaženého v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. KÚ JMK odpověděl na žádost stěžovatele sdělením, jehož obsahem ovšem nebyla žádná ze skutečně požadovaných informací. KÚ JMK tak informaci materiálně neposkytl, ani nevydal rozhodnutí o částečném či úplném neposkytnutí informací. Rovněž podmínka uplynutí zákonné lhůty k vyřízení žádosti, která podle ustanovení § 14 odst. 3 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím činí 15 dnů od přijetí žádosti o poskytnutí informace, byla v posuzované věci splněna, neboť stěžovatel podal své odvolání proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí dne 7. 9. 2005, zatímco lhůta 15 dnů ode dne přijetí žádosti o poskytnutí informací uplynula již dne 26. 8. 2005. Nejvyšší správní soud tedy považuje za prokázané, že KÚ JMK vydal v první instanci fiktivní negativní rozhodnutí a stěžovatel se proti němu řádně odvolal.

Krajský soud při hodnocení věci neuvažoval správně, když akceptoval argumentaci žalovaného směřující k tomu, že ve věci žádné fiktivní negativní rozhodnutí o odepření poskytnutí informace nebylo vydáno a že požadované informace byly poskytnuty. Zvolil tak formalistický náhled na posouzení žádosti stěžovatele o poskytnutí informací, který nezohledňuje skutečný obsah této žádosti. Jak bylo výše zdůvodněno, fiktivní rozhodnutí o odepření poskytnutí požadovaných informací stěžovateli bylo vydáno již v prvním stupni a ani v odvolacím řízení se stěžovatel nápravy nedomohl,

resp. požadované informace neobdržel. Z toho vyplývá, že ze strany krajského soudu bylo odepřením spravedlnosti, když odmítl věc projednat meritorně s poukazem na to, že informace byly KÚ JMK poskytnuty stěžovateli v souladu s jeho žádostí. Rovněž nelze souhlasit s právním názorem krajského soudu, že jen v případě nečinnosti povinného subjektu nastává fikce vydání negativního rozhodnutí. V posuzované věci nastala tato fikce postupem prvoinstančního orgánu z toho důvodu, že KÚ JMK existující informace neposkytl, ani o věci nerozhodl dle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Právní hodnocení krajského soudu tedy nebylo správné, krajský soud měl dojít k závěru, že věc je meritorně přezkoumatelná.

Ačkoliv krajský soud vyloučil posouzení tvrzené nicotnosti rozhodnutí hejtmana Jihomoravského kraje k samostatnému projednání a Nejvyšší správní soud by se jím nemusel v rámci nutného odůvodnění zabývat, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné nad rámec posouzení napadeného usnesení krajského soudu uvést i svůj právní názor co do příslušnosti odvolacího orgánu v této věci, neboť se domnívá, že tato úvaha je pro posouzení věci v dalším řízení před krajským soudem klíčová. Zákon o svobodném přístupu k informacím ve znění účinném v době rozhodování posuzované věci správními orgány obou stupňů neřešil dostatečně jasně problém odvolacího orgánu v případě, že povinným subjektem je kraj v samostatné působnosti. Ustanovení § 16 odst. 2 tohoto zákona neuvádělo pro tuto situaci žádné konkrétní jednoznačné pravidlo. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již dříve dovodil, že určujícím kritériem pro posouzení, kdo má být v daném případě odvolacím orgánem, je úsudek v tom směru, jaké povahy je požadovaná (odepřená) informace a zda spadá do samostatné, či přenesené působnosti povinného subjektu (viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 56/2006 - 98, přístupné na www.nssoud.cz). V posuzované věci je nade vší pochybnost zřejmé, že informace požadované stěžovatelem spadají do samostatné působnosti kraje. Jelikož krajský úřad v samostatné působnosti obecně nemá svůj nadřízený orgán, měla se při určení příslušnosti odvolacího orgánu uplatnit za tehdejší úpravy obsažené v ustanovení § 16 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím jeho věta třetí, znějící: „*v ostatních případech rozhoduje o odvolání ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat, a je oprávněn za něj jednat.*“ Povinným subjektem byl v tomto případě Jihomoravský kraj, v jehož čele stojí hejtman kraje, který je v souladu s výše citovaným ustanovením § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích orgánem kraje odpovědným za informování občanů v intencích zákona o svobodném přístupu k informacím. Odvolacím orgánem tedy dle názoru Nejvyššího správního soudu není v posuzované věci ředitel krajského úřadu, nýbrž přímo hejtman kraje. Ten v posuzované věci vydal rozhodnutí, kterým zamítl odvolání stěžovatele proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí KÚ JMK o odepření poskytnutí informací. Žalobou však bylo napadeno primárně fiktivní negativní rozhodnutí ředitele KÚ JMK, který je podle tvrzení stěžovatele měl vydat, a ve stanovené lhůtě nevydal. Rozhodnutí hejtmana kraje bylo žalobou rovněž napadeno, ovšem s tím, že se podle názoru stěžovatele jedná o rozhodnutí nicotné, které je zapotřebí zrušit, neboť je vydal orgán nepřislušný k projednání odvolání stěžovatele. Nejvyšší správní soud na tomto místě podotýká, že krajský soud nepostupoval správně, když vyloučil posouzení stěžovatelem tvrzené nicotnosti rozhodnutí hejtmana Jihomoravského kraje k samostatnému projednání, neboť podle názoru Nejvyššího správního soudu nebylo v druhém stupni vydáno fiktivní negativní rozhodnutí o odepření poskytnutí informací žalovaným, nýbrž rozhodnutí hejtmana Jihomoravského kraje příslušného k jeho vydání.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 25. října 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu