



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **T. W.,**
bytem v P.
zastoupený advokátem JUDr. Janem Walterem
sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o jeho odvolání ze dne 12. 5. 2019 proti fiktivnímu rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „Inspekce“) o odepření informace.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující, pro věc podstatné skutečnosti.
3. Žalobce podal dne 16. 12. 2017 žádost o informace podle zákona č. 23/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o právu na informace o životním prostředí“), kterou požadoval „označení a poskytnutí veškerých podkladů, na jejichž základě Česká inspekce životního prostředí učinila závěr o tom, že areál pilařského závodu v Tovární ulici v obci Kovářská, okres Chomutov byl v roce 2016 provozován fyzickou osobou nepodnikající“.
4. Rozhodnutím ze dne 7. 2. 2018, č. j. ČIŽP/44/2018/1136, Inspekce odepřela žalobci zpřístupnění informace, neboť žádost byla formulována obstrukčně.
5. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2018, č. j. MZP/2018/530/977, a věc byla Inspekci vrácena k novému projednání.
6. Následně dne 5. 10. 2018 vydala Inspekce nové rozhodnutí, č. j. ČIŽP/44/2018/8243, o odepření zpřístupnění informace, neboť Inspekce nemá k dispozici požadované informace a zároveň nemá podle zvláštních právních předpisů povinnost takovou informaci mít.
7. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce opět odvolal. Žalovaný v odvolacím řízení napadené rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 11. 3. 2019, č. j. MZP/2019/530/341, a věc vrátil Inspekci k novému projednání. V odůvodnění mj. uvedl, že obdobné informace již byly Inspekcí poskytnuty žadatelce W., zastoupené týmž právním zástupcem. Pokud tedy byl protokol z kontroly předmětné provozovny provedené Inspekcí dne 20. 7. 2016 poskytnut žadatelce W., měl by být takový dokument poskytnut rovněž žalobci.
8. Následně dne 12. 5. 2019 podal žalobce odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí Inspekce. V odvolání uvedl, že podle § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí nastala fikce rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, neboť Inspekce v zákonné lhůtě ve věci znovu nerozhodla. Žalobce ve svém odvolání navrhl, aby žalovaný napadené fiktivní rozhodnutí zrušil a věc vrátil Inspekci k dalšímu řízení.
9. O tomto odvolání žalovaný jakožto odvolací orgán nerozhodl.
10. Dne 15. 2. 2020 se žalobce obrátil na ministra životního prostředí se žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného ve věci vyřízení odvolání ze dne 12. 5. 2019. K této žádosti neobdržel žalobce do podání žaloby žádnou reakci.
11. Dále soud uvádí, že Inspekce vydala dne 27. 5. 2019 rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, č. j. ČIŽP/44/2019/4197, kterým s odkazem na § 9 odst. 1 a § 4 zákona o právu na informace o životním prostředí odepřela poskytnutí informace.
12. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí Inspekce potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 6. 2020, č. j. MZP/2020/530/990.

II. Obsah žaloby

13. Žalobce se domáhá vydání rozsudku, jímž by soud uložil žalovanému povinnost vyřídit do 15 dnů od právní moci rozsudku žalobcovo odvolání ze dne 12. 5. 2019.
14. Žalobce uvádí, že § 9 odst. 1 zákona o právu na informace o životním prostředí zakládá pravomoc povinného subjektu rozhodnout o odepření informace. Takové rozhodnutí však Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

musí povinný subjekt vydat ve lhůtě pro zpřístupnění informace, tj. nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti, ledaže by si zvláštní okolnosti výjimečně vynucovaly prodloužení této lhůty, nejvýše však do 60 dnů. Podle § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí pak platí, že jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, má se za to, že rozhodl informace odepřít.

15. V dané věci měla Inspekce v těchto lhůtách rozhodnout i po vrácení věci rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 3. 2019. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno 12. 3. 2019 a žalobce předpokládá, že Inspekci nebylo doručeno později. Lhůta k vyřízení žádosti tak skončila 11. 4. 2019. Protože žalobce do konce této lhůty neobdržel ani vyžádanou informaci ani rozhodnutí o jejím odepření, nastala zákonná fikce o tom, že Inspekce rozhodla informace odepřít. Proto žalobce podal proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí odvolání. Lhůta k vydání rozhodnutí o odvolání přitom uplynula dne 11. 6. 2019, avšak žalovaný o jeho odvolání nerozhodl, a to ani do dne podání žaloby.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný odmítá tvrzení žalobce, že by Inspekce musela rozhodnout ve lhůtě 60 dnů ode dne rozhodnutí odvolacího orgánu, jinak by nastala fikce negativního rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace. Nelze argumentovat fikcí negativního rozhodnutí s odkazem na § 7 resp. § 9 zákona o právu na informace o životním prostředí, neboť tato ustanovení řeší lhůtu pro poskytnutí informace v rámci jiné procesní fáze řízení. V této souvislosti žalovaný poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 2. 2007, č. j. 22 Ca 258/2005 – 52 (dále jen „rozsudek sp. zn. 22 Ca 258/2005“), jehož závěry jsou analogicky aplikované i na nyní projednávanou věc, přestože se týkají poskytování informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o svobodném přístupu k informacím“).
17. Žalovaný uzavírá, že dle jeho názoru nemohla nastat fikce rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, a proto navrhuje žalobu zamítnout.
18. Žalovaný dále připomíná, že Inspekce vydala dne 27. 5. 2019 rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace, proti kterému se žalobce odvolal a žalovaný v souvislosti s tímto odvoláním opět podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného (viz přípis Městského soudu v Praze č. j. 17 A 50/2020 – 37). Dle názoru žalovaného přitom není možné podat v téže věci dvě samostatné žaloby v rámci správního soudnictví.

IV. Replika žalobce

19. V replice na vyjádření žalovaného žalobce setrvává na názoru ohledně fikce rozhodnutí o odepření informace. Odkazované rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 Ca 258/2005 žalobce nepovažuje za přílehlavé, neboť v posuzované věci nedošlo k vydání žádného předchozího fiktivního rozhodnutí a žádné předchozí rozhodnutí nebylo zrušeno soudem.
20. Žalobce se domnívá, že není dána překážka litispendence, neboť totožnost věci není dána pouhou věcnou souvislostí. Zatímco v řízení sp. zn. 14 A 48/2020 se žalobce brání proti nečinnosti žalovaného při rozhodování o odvolání ze dne 12. 5. 2019, v řízení sp. zn. 17 A 50/2020 se žalobce brání proti nečinnosti žalovaného při rozhodování o odvolání ze dne 11. 6. 2019.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

21. Soud věc posoudil v souladu s § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), a shledal, že žaloba není důvodná. O věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci takový postup akceptovali.
22. Podle § 79 odst. 1 soudního řádu správního „ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek“.
23. Soud se nejprve zabýval tím, zda projednání věci nebrání překážka litispendence.
24. Podle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení.
25. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že ve stejné věci nemůže být zahájeno jiné řízení (překážka litispendence). Pro posouzení překážky litispendence je předně zásadní zjištění, která věc byla zahájena později, neboli který návrh došel později soudu. K tomu soud uvádí, že nyní projednávaná žaloba došla soudu dne 20. 4. 2020, zatímco žaloba projednávaná pod sp. zn. 17 A 50/2020 došla soudu až dne 21. 4. 2020. Již z tohoto důvodu nemohla v této věci nastat překážka litispendence.
26. Navíc z hlediska překážky litispendence je klíčové, zda je dána totožnost řízení (věci), tj. totožnost účastníků a totožnost předmětu řízení. Totožný předmět řízení je dán uplatněným návrhovým nárokem (to, čeho se navrhovatel domáhá - návrhový petit) a rozhodnými skutkovými okolnostmi, z nichž navrhovatel dovozuje uplatněný procesní nárok. Takto přitom nebyla dle soudu dána totožnost nyní projednávané věci a věci vedené pod sp. zn. 17 A 50/2020, neboť byť se obě věci týkaly téhož správního řízení, žalobce se v obou řízeních domáhal jiných nároků. V nynějším řízení jeho návrh a argumentace mířila vůči údajné nečinnosti žalovaného při vyřizování odvolání ze dne 12. 5. 2019, zatímco ve věci vedené pod sp. zn. 17 A 50/2020 se domáhal ochrany před nečinností žalovaného při vyřízení jeho odvolání ze dne 11. 6. 2019. Totožnost věci tudíž nebyla dána, a i proto nenastala překážka litispendence a není dán důvod pro odmítnutí žaloby.
27. K věci samotné soud uvádí následující.
28. Podle § 7 odst. 1 zákona o právu na informace o životním prostředí je třeba informaci zpřístupnit bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od obdržení žádosti, ledaže by si zvláštní okolnosti výjimečně vynucovaly prodloužení této lhůty, nejvýše však do 60 dnů.
29. Podle § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě neposkytl informace či nevydal rozhodnutí, má se za to, že rozhodl informace odepřít.
30. Mezi účastníky řízení je sporné, zdali fikce negativního rozhodnutí stanovená § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí může nastat též za situace, kdy je o žádosti o informace rozhodováno po vrácení věci odvolacím orgánem.
31. Soud předně připomíná, že fikce negativního rozhodnutí byla dříve upravena rovněž v zákoně o svobodném přístupu k informacím, a to až do jeho novely zákonem č. 61/2006 Sb., tj. do 22. 3. 2006. Do této doby § 15 odst. 4 citovaného zákona stanovil, že jestliže

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

orgán ve lhůtě pro vyřízení žádosti neposkytl informace či nevydal rozhodnutí podle § 15 odst. 1, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým informace odepřel. Toto ustanovení se svým obsahem velmi přibližuje § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí, protože lze dle soudu při interpretaci předmětného ustanovení zákona o právu na informace o životním prostředí vyjít ze závěrů platných pro tehdejší ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím.

32. K uvedenému ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím Krajský soud v Ostravě v rozsudku sp. zn. 22 Ca 258/2005 (publ. pod č. 1231/2007) uvedl, že zákonná fikce o vydání rozhodnutí o odepření informací se z povahy věci může uplatnit pouze jednou, neboť zákon váže počátek běhu lhůty pro vyřízení žádosti o poskytnutí informací na doručení žádosti povinnému subjektu.
33. Uvedené závěry lze dle soudu plně vztáhnout též na konstrukci § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí ve spojení s § 7 odst. 1 téhož zákona. Obdobně jako tehdejší znění zákona o svobodném přístupu k informacím i zákon o právu na informace o životním prostředí váže počátek běhu lhůty pro vyřízení žádosti na okamžik obdržení této žádosti povinnému subjektu, protože se rovněž fikce vydání negativního rozhodnutí uplatní pouze ve vztahu k původní lhůtě pro vyřízení žádosti o informace. Naopak se neuplatní při nečinnosti povinného subjektu při novém rozhodování o žádosti po vrácení věci odvolacím správním orgánem.
34. K tomu soud (opět ve shodě s rozsudkem sp. zn. 22 Ca 258/2005) zdůrazňuje, že opačný výklad preferovaný žalobcem by ve svých důsledcích vedl k tomu, že povinný subjekt by se mohl opakovaně vyhýbat poskytnutí informací, resp. sdělení důvodů pro odepření informací, odkazem na vydání fiktivního negativního rozhodnutí, které by ovšem bylo podle ustálené judikatury správních soudů nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2003, č. j. 6 A 78/2002-39). Takový výklad by mohl vést k nekonečnému „ping pongu“ mezi povinným subjektem a odvolacím správním orgánem a odporoval by smyslu a účelu zákona o právu na informace o životním prostředí.
35. Soud je srozuměn se skutečností, že odvolací správní orgán by nemusel vždy fiktivní negativní rozhodnutí zrušit, nýbrž by mohl ve věci sám rozhodnout dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, čímž se jeho postavení ve vztahu k povinnému subjektu liší od vztahu správního soudu a správního orgánu, o kterém pojednával rozsudek sp. zn. 22 Ca 258/2005. Ke zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání by správní orgán měl přistoupit až po správní úvaze, zda nelze napadené rozhodnutí změnit, k čemuž vede odvolací orgán samotný apelační princip a základní zásady § 2 až 8, zejména zásada procesní ekonomie. Zároveň ale platí, že odvolací správní orgán zruší napadené rozhodnutí a vrátí věc k novému projednání zejména v případech, kdy jsou ze spisového materiálu zřejmé nedostatky při zjišťování stavu věci, což by vedlo k rozsáhlému dokazování před odvolacím správním orgánem, nebo kdy rozhodnutí nelze přezkoumat. Obě tyto situace by v případě fiktivního negativního rozhodnutí velmi pravděpodobně nastaly, protože by odvolací správní orgán nemohl než toto fiktivní rozhodnutí zrušit a věc vrátit povinnému subjektu k dalšímu řízení (ostatně také sám žalobce žádal ve svém odvolání zrušení fiktivního rozhodnutí a vrácení věci povinnému subjektu). A takto by nastávala situace předvídaná rozsudkem sp. zn. 22 Ca 258/2005, tj. riziko vyhýbání se poskytnutí informace či „ping pong“ mezi povinným subjektem a odvolacím správním orgánem.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

36. Navíc soud uvádí, že v případě nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace poté, kdy byla věc povinnému subjektu vrácena odvolacím správním orgánem, má žadatel o informace k dispozici účinné prostředky ochrany svých práv. Především může žádat nadřízený správní orgán o učinění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu; ten by pak mohl povinnému subjektu nařídit, aby ve stanovené lhůtě o žádosti rozhodl. Tímto postupem by žadatel docílil toho, aby povinný subjekt rozhodl o jeho žádosti o informace a nebylo degradováno jeho právo na přístup k informacím zakotvené v čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Uplatnění fikce negativního rozhodnutí by žadateli poskytlo menší ochranu tohoto základního práva, neboť negativní fiktivní rozhodnutí by samo o sobě žadateli nepřineslo kýžený efekt: poskytnutí požadovaných informací.
37. Soud ze shora uvedených důvodů nemůže přisvědčit žalobci, že v nyní posuzované věci nejsou použitelné závěry rozsudku sp. zn. 22 Ca 258/2005. Skutečnost, že v dané věci nedošlo k vydání žádného předchozího fiktivního rozhodnutí, není rozhodná, na rozdíl od skutečnosti, že fikce negativního rozhodnutí se může uplatnit pouze ve vztahu k uplynutí prvotní lhůty pro vyřízení podané žádosti o informace, neboť lhůta stanovená v § 7 odst. 1 zákona o právu na informace o životním prostředí je výslovně vztažena k okamžiku obdržení žádosti. Zásadní odlišnost pak není dána ani ve skutečnosti, že žádné předchozí rozhodnutí nebylo zrušeno soudem, neboť jak již soud vysvětlil výše, zrušení rozhodnutí povinného subjektu soudem a odvolacím správním orgánem má v těchto situacích obdobný efekt.
38. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, neboť po vrácení věci povinnému subjektu (Inspekci) na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2019 nemohla nastat fikce vydání negativního rozhodnutí ve smyslu § 9 odst. 3 zákona o právu na informace o životním prostředí. Žalobce tedy nemohl podat právně relevantní odvolání, neboť žádné rozhodnutí, jež by mohl odvoláním napadat, zde neexistovalo. A za této situace nemůže být žalovaný nečinný při vyřizování žalobcova odvolání ze dne 12. 5. 2019.
39. Okrajem a nad rámec výše uvedeného pak soud považuje za nezbytné dodat, že mu není příliš zřejmý účel nyní projednávané žaloby i vedeného řízení o žádosti o informace. Jak vyplývá ze shora rekapitulovaných rozhodnutí i obsahu spisového materiálu, právní zástupce žalobce požadovanými informacemi zjevně disponuje, neboť je získal na základě žádosti žadatelky W., mj. příbuzné žalobce, jak je soudu známo z úřední činnosti. Za této situace se nejví trvání na dalším řízení a podávání dalších žalob jako účelné využívání práva na informace, nýbrž jako jeho kverulantské zneužívání. Tato skutečnost však nic nemění na nedůvodnosti žaloby ze shora uvedených důvodů.

VI. Závěr

40. Ze všech výše uvedených důvodů shledal městský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti nedůvodnou a žalobu podle § 81 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.
41. Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 8. září 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.