



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobce **P. P.**, bytem x, proti žalovanému **Městysu Divišov, předsedovi finančního výboru**, se sídlem Horní náměstí 21, 257 26 Divišov, zastoupenému JUDr. Dušanem Kysel'em, se sídlem Kurta Konráda 2445/5, 190 00 Praha 9 – Libeň, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žalobce je povinen uhradit žalovanému ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 8.228,-Kč, a to k rukám zástupce žalovaného, JUDr. Dušana Kysel'ý, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se z pozice člena zastupitelstva žalovaného domáhá žalobou podanou dne 6. 1. 2015 podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ochrany proti nečinnosti žalovaného, který dosud nerozhodl o jeho podnětu předsedům kontrolního výboru a finančního výboru při obecním zastupitelstvu podle § 82 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“) ze dne 11. 11. 2014 k prošetření účelnosti vynaložení finančních prostředků na právní zastoupení žalovaného v soudním sporu se žalobcem.

Žalobce uvedl, že svůj podnět podal předsedovi finančního výboru nejdříve emailem dne 10. 11. 2014 a následně písemnost předal dne 11. 11. 2014 osobně v podatelně

žalovaného. Ačkoliv je povinností předsedy finančního výboru podle § 82 písm. b) obecního zřízení zaslat tazateli (zastupiteli) písemnou odpověď, tak aby ji tazatel obdržel do 30 dnů, předseda finančního výboru byl a je stále nečinný. S ohledem na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, publikovaném pod č. 2844/2013 Sb. NSS, žalobce podal po marném uplynutí zákonné 30denní lhůty stížnost podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění zákona č. 167/2012 Sb. (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), ve které brojl proti nečinnosti předsedy finančního výboru. Rada městyse Divišov se na svém zasedání konaném dne 23. 12. 2014 usnesla, že vyzve předsedu finančního výboru k jednání. Tímto krokem však podle žalobce nebyl dodržen zákonný postup, jelikož ve lhůtě 7 dnů nebyl stížnostní stav napraven, věc nebyla ani odeslána nadřízenému orgánu (Krajský úřad Středočeského kraje předmětnou stížnost ke dni podání žaloby neevduje) a nečinnost přetrvává nadále. V této souvislosti žalobce poukazuje na rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2011, č. j. 2 Ans 9/2010-56, a ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009-86. Žalobce dále konstatuje, že předseda finančního výboru není orgánem obce a je tedy nutno brát na zřetel, že povinným subjektem (žalovaným) je městys Divišov, jehož zastupitelstvo pověřilo konkrétní osobu k funkci předsedy finančního výboru. V tom je podle něj zásadní odlišnost mezi touto věcí a žalovaným v rozsudku NSS ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, č. 2844/2013 Sb. NSS, protože v této věci se jedná o samostatnou organizační složku, kterou zřídila obec. Žalobce v závěru navrhl, aby soud žalovanému uložil povinnost bezodkladně vyřídit jeho žádost ze dne 11. 11. 2014 podle § 82 písm. b) obecního zřízení a uhradit žalobcovy náklady řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že jeho podatelna po obdržení podnětu k prošetření dne 11. 11. 2014 tento podnět předala finančnímu i kontrolnímu výboru zastupitelstva městyse Divišov. Finanční výbor se podnětem zabýval na svém zasedání konaném dne 17. 11. 2014, kontrolní výbor dne následujícího. Do zápisů z obou výborů žalobce nahlížel a kopíroval si je. Dále bylo se zápisy na svém zasedání dne 24. 11. 2014 seznámeno zastupitelstvo městyse Divišov, na němž byl žalobce přítomen, k zápisům se vyjadřoval a diskutoval o nich s předsedy finančního i kontrolního výboru, kteří se jej dotazovali, zda chce žalobce zaslat i písemnou odpověď. Když se dohodli, že odpovědi by byly *de facto* opět zápisy z jednání obou výborů, tak bylo uzavřeno, že již předsedové nic posílat nebudou. Tato dohoda však v zápisu ze zastupitelstva bohužel není uvedena, což se ukazuje být chybou. Hned po uplynutí 30denní lhůty byla žalobcem dne 12. 12. 2014 podána stížnost podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, třebaže již žalobce informace shora popsáním způsobem dostal. Stížnost byla projednána na zasedání rady městyse Divišov dne 23. 12. 2014 a rada vyzvala předsedy finančního i kontrolního výboru, aby tedy žalobci zaslali písemnou odpověď.

Z předloženého správního spisu soud zjistil, že žalobce z pozice zastupitele písemností ze dne 10. 11. 2014 nazvanou jako „podnět k prošetření“ a podanou dne 11. 11. 2014 (podle rukou psané poznámky předanou téhož dne členům finančního a kontrolního výboru) žádal o prověření vyúčtování právních služeb Advokátní kanceláří JUDr. Podhorský a partneři ze dne 1. 9. 2014 na částky 27.746,50 Kč a 18.876,- Kč s tím, aby předseda finančního výboru prověřil, „zda finanční prostředky ve výše uvedené věci byly vynaloženy účelně a hospodárně“, a předseda kontrolního výboru prověřil, „zda předmětný advokát zastoupené věci vyřídil v souladu se zákony“. Žádal též prověřit následné výdaje a postup ohledně kasační stížnosti a exekuce k rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2012, č. j. 46 A 13/2012-38, kdy měl předseda finančního výboru opět prověřit účelnost

a hospodárnost vzniklých výdajů a předseda kontrolního výboru zákonnost postupu advokáta, popř. toho, kdo zmocnil právní zastoupení.

Soudu je v této souvislosti z úřední činnosti známo, že v dané věci se jednalo o žalobu žalobce na ochranu proti nečinnosti žalovaného při poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, s níž byl žalobce úspěšný. Kasační stížnost žalovaného, zastupovaného v řízení advokátem JUDr. Josefem Podhorským, byla zamítnuta rozsudkem NSS ze dne 31. 5. 2013, č. j. 8 Ans 15/2012-34.

Ve správním spisu je dále obsažen zápis č. 2/2014 ze dne 17. 11. 2014 z jednání finančního výboru zastupitelstva městyse Divišov o projednání podnětu žalobce ze dne 10. 11. 2014, při němž bylo jednomyslně přijato usnesení, že s ohledem na střet zájmů předkladatele podnětu nelze vyloučit jeho skryté osobní motivy a proto se výbor podnětem nebude zabývat, pokud nerozhodne zastupitelstvo jinak.

Ze zápisu č. 6/2014 z jednání zastupitelstva městyse Divišov konaného dne 24. 11. 2014 soud zjistil, že pod bodem 6 Různé je zaznamenáno, že předsedové finančního a kontrolního výboru seznámili zastupitele se zápisy finančního a kontrolního výboru, zastupitelstvo se s podněty žalobce seznámilo a projednalo je. Výsledek tohoto projednání však zápis neuvádí. Ze zápisu je zřejmé, že tohoto jednání zastupitelstva se aktivně zúčastnil i žalobce.

Součástí správního spisu je i podání žalobce ze dne 11. 12. 2014 předané podatelně žalovaného dne 12. 12. 2014 a označené jako „stížnost“, v němž žalobce s odkazem na ustanovení § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím konstatoval, že zákonná lhůta pro vyjádření předsedů finančního a kontrolního výboru uplynula marně.

V zápisu č. 13/2014 z jednání rady městyse Divišov konaného dne 23. 12. 2014 konečně vyplynulo, že stížnost žalobce (zastupitele) na neobdržení písemné odpovědi podle § 82 písm. c) obecního zřízení vedená pod č. j. 1919/2014 byla radou městyse projednána a rada po jednomyslném schválení vyzvala předsedy kontrolního výboru a finančního výboru k zaslání odpovědi žalobci.

V průběhu jednání žalobce konstatoval, že doposud písemnou odpověď od předsedy finančního výboru neobdržel, na rozdíl od předsedy kontrolního výboru, který výzvu zastupitelstva ze dne 23. 12. 2014 splnil. Dále namítl, že projednání jeho podnětu v zastupitelstvech a výborech nemá s projednávanou věcí nic společného, neboť žalobce se neobracel podle ustanovení § 82 písm. a) obecního zřízení na ně. Pro podání takového návrhu totiž neměl dostatek informací, a proto se nejdříve obracel na předsedy finančního a kontrolního výboru podle ustanovení § 82 písm. b) obecního zřízení.

Naproti tomu žalovaný (bez bližšího určení) žádal, aby byla žaloba odmítnuta pro nevyčerpání prostředků na jeho ochranu ve správním řízení a tedy předčasnost podané žaloby. Dále pak poukázal na to, že podnět žalobce projednaly oba výbory i zastupitelstvo obce. Pokud žalobce nesouhlasí s výsledkem tohoto projednání, není to důvod pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Žalobce byl navíc s výsledkem projednání písemně obeznámen tím, že si okopíroval protokoly o jednání zastupitelstva, kde se jeho podnět projednával.

Soud projednávanou věc posoudil na základě následujících ustanovení zákona:

Podle § 79 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, 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.

Podle § 82 písm. b) obecního zřízení má člen zastupitelstva obce při výkonu své funkce právo vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila; písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů.

Podle § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.

Podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím se povinnost poskytovat informace netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

K úspěchu žaloby na ochranu proti nečinnosti je nezbytné, aby žalovaný byl povinen vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Žalobce v tomto směru poukazuje na rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, 2844/2013 Sb. NSS., který dospěl k závěru, že pro poskytování informací členům zastupitelstva obce podle § 82 obecního zřízení je třeba použít procesní úpravu obsaženou v zákoně o svobodném přístupu k informacím, je-li povinný subjekt podle zákona o obcích zároveň povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a že proti neposkytnutí informace podle § 82 obecního zřízení se člen zastupitelstva obce může bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s., nikoliv žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s.

V citovaném rozsudku NSS vycházel ze své předchozí judikatury představované rozsudkem NSS ze dne 15. 10. 2010, č. j. 2 Ans 7/2010-175, 2165/2011 Sb. NSS, kde NSS ve vztahu k informační povinnosti podle ustanovení § 17 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění zákona č. 342/2006 Sb. (dále jen „atomový zákon“) konstatoval, že ze samotné harmonické povahy právního řádu plyne, že pokud je žalovanému uloženo poskytovat některé informace v procesu upraveném zákonem o svobodném přístupu k informacím, pak má podle stejné procesní úpravy poskytovat i informace, jejichž poskytnutí mu ukládá jiný právní předpis (zde atomový zákon), který sám proces jejich poskytování nijak neupravuje. Bylo by naopak nelogické, aby při poskytování jednoho typu informací poskytoval žadatelům o informace veškerý procesní komfort zaručený zákonem o svobodném přístupu k informacím, zatímco v případě informací poskytovaných podle atomového zákona nikoli. Nelze ani přehlédnout, že množiny informací poskytovaných podle jednotlivých zákonů se do určité míry překrývají, takže jejich podřazení různým procesním režimům by dalo povinným subjektům možnost, aby u informací nacházejících se v průniku těchto dvou podmnožin arbitrárně určovaly, v jakém procesním režimu rozhodnou o jejich poskytnutí. Pouze ty subjekty, které postavení povinného subjektu podle zákona o svobodném přístupu k informacím nemají, poskytují informace podle atomového zákona, aniž by přitom museli "veřejnosti" poskytnout procesní komfort zaručený zákonem o svobodném přístupu k informacím, jinak řečeno, mohou je poskytovat toliko neformálně, bez možnosti odvolání.

V tomto konkrétním sporu je nepochybné, že Městys Divišov je územním samosprávným celkem a finanční výbor je iniciativním a kontrolním orgánem zastupitelstva obce coby nejvyššího orgánu územního samosprávného celku. Žalovaný je tedy bezpochyby povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Současně mezi stranami není sporu o tom, že žalobce je zastupitelem žalovaného a je tedy osobou

oprávněnou podávat podněty a vznášet dotazy a připomínky podle § 82 obecního zřízení, na něž musí být do 30 dnů písemně reagováno. S ohledem na závěry rozsudku NSS ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, 2844/2013 Sb. NSS, proto soud nemá ani pochyb o tom, že v případě vznesení dotazu zastupitelem musí oslovený předseda výboru (orgánu obce) ve lhůtě 30 dnů na tento dotaz písemně odpovědět, anebo jej podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítnout (v případě pouze částečného zodpovězení dotazu odmítnout ve zbylém rozsahu) rozhodnutím, proti němuž je možné se odvolat k nadřízenému orgánu, jímž v případě orgánů obce je příslušný krajský úřad [§ 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, § 178 odst. 2 věta druhá správního řádu a § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů]. Není-li ve lhůtě 30 dnů stanovené ustanovením § 82 obecního zřízení dotaz písemně zodpovězen, ani není vydáno rozhodnutí o jeho odmítnutí, má dotazující se zastupitel možnost bránit se podáním stížnosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, již je žalovaný povinen do 7 dnů předložit krajskému úřadu (pokud jí sám nevyhoví), který je povinen o ní rozhodnout ve lhůtě 15 dnů. V případě nečinnosti je možné se bránit i podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti.

Skutkový půdorys aktuální žaloby je však přece jen odlišný od toho, jenž byl podkladem pro rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012-47, 2844/2013 Sb. NSS. Žalobce neuplatnil u předsedy finančního výboru žalovaného dotaz, tj. žádost o poskytnutí informace. Předmětem žádosti žalobce byl podnět k prošetření účelnosti vynaložení finančních prostředků na právní zastoupení žalovaného. Na vyřízení takového podnětu však procesní postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím vztáhnout nelze. Nejen proto, že podle ustanovení § 2 odst. 4 tohoto zákona se uvedený právní režim nevztahuje na názory a vytváření nových informací, jejichž směsí by nejbližše odpovídala písemná zpráva o výsledku šetření osloveného finančního výboru. Tato aplikace je vyloučena právě samotnou povahou výstupu takového šetření, u něž nelze jednoznačně určit, jaký má mít obsah, resp. nelze jednoduše porovnat s originálními podklady, zda je zaslaný písemný výstup úplný a podle toho posuzovat, zda nemělo být vydáno např. rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti.

Byť obecní zřízení hovoří v této souvislosti pouze o podnětu, nejedná se o nenárokový institut. Z ustanovení § 82 písm. b) obecního zřízení jednoznačně vyplývá, že se jedná o žádost, na niž musí být ve lhůtě 30 dnů písemně reagováno, tedy o institut nárokový. To samo však pro úspěch podané žaloby nepostačuje, a to i když je zřejmé, že žalobci se ve lhůtě 30 dnů písemné odpovědi nedostalo. S ohledem na neaplikovatelnost procesní úpravy zákona o svobodném přístupu k informacím totiž nelze dovodit, že by o podaném podnětu k prošetření mělo být vydáváno rozhodnutí, jak jej chápe ustanovení § 65 (a potažmo i § 79) s. ř. s. Rozhodně výsledkem daného postupu není ani vydání osvědčení, neboť výstup šetření nemá povahu deklarace nesporného stavu. Za daných okolností tedy soud musí uzavřít, že žalovaný se nečinnosti, tak jak ji chápe ustanovení § 79 s. ř. s., nedopustil a ani dopustit nemohl, neboť nebyl ve věci povinen vydat rozhodnutí ani osvědčení.

Protože žalovaný nebyl povinen na podnět žalobce reagovat vydáním rozhodnutí (ani osvědčení), žaloba na ochranu proti nečinnosti je nedůvodná. Proto soud žalobu zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který byl ve věci plně úspěšný, pak přísluší náhrada nákladů řízení ve výši 8.228,- Kč. Tuto částku tvoří dva úkony právní služby po 3.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a účast na jednání soudu – § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., pozdějších předpisů], dále dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů

po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky a částka 1.428,- Kč odpovídající náhradě za 21 % DPH z předcházejících položek podle § 57 odst. 2 s. ř. s.

Soud přitom zohlednil, že žalovaný je malou obcí, u které nelze spravedlivě vyžadovat, aby disponovala odborným aparátem dostatečným k tomu, aby se před soudem hájila sama bez pomoci zástupce. Takto vynaložené náklady právního zastoupení tedy soud považuje za účelné. Současně soud neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele pro nepřiznání náhrady nákladů řízení, neboť se jeví, že žalobce se s výsledkem prošetření jeho podnětu seznámil, byť nikoliv nutně formou písemné odpovědi, již zákon předpokládá. Spor byl tak veden spíše jen „o princip“, práva žalobce samotným neodesláním písemné odpovědi reálně zasažena nebyla.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Praze dne 12. března 2015

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová