



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce : a) V. Lo., b) JUDr. J. L., proti žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, se sídlem Praha 5, Zborovská 11, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.11.2010, č.j. sp. zn. SZ 154721/2010/KUSK REG/Zm,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, ze dne 1.11.2010, sp. zn. SZ 154721/2010/KUSK REG/Zm, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náklady řízení ve výši 2000,- Kč do 1 měsíce od právní moci rozsudku k jejich rukám.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se podanou žalobou domáhali přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Pečky vydaného prostřednictvím tajemníka Městského úřadu Pečky (dále též povinný subjekt či povinný) ze dne 2.8.2010 pod č.j. k2049/2010/R ((dále též prvostupňové správní rozhodnutí), kterým byla žalobcům odmítnuta žádost podle ust. § 15 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen zákon o informacích), a prvostupňové správní rozhodnutí potvrzeno.

Žalobci v podané žalobě namítali, že žalobou napadené rozhodnutí přes svůj rozsah obsahuje v odůvodnění jen informaci „odvolací orgán se ztotožňuje s tvrzením povinného a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí“, pročež žalovaný pochybil, neboť neshledal, že rozhodnutí povinného nemá náležitosti ust. § 68 správního řádu (zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, dále jen správní řád). Povinný totiž v odůvodnění rozhodnutí

pouze citoval právní ustanovení, na základě kterého rozhodnutí vydal, neuvedl však konkrétní důvody, proč byly aplikovány právě uvedené předpisy a proč byly uplatněny způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. Odůvodnění postrádá rovněž jakékoliv údaje, které jsou důležité v případech, kdy se rozhodnutí vydává na základě správního uvážení, neboť v takovém případě nedostatek úvah zakládá důvod pro jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Protože tímto nedostatkem prvostupňové rozhodnutí trpělo, nemohl ani žalovaný řádně své rozhodnutí odůvodnit a spokojil se s formálním ztotožněním se s neodůvodněným tvrzením povinného. Rozhodnutí žalovaného i povinného jsou nepřezkoumatelná také proto, že se zcela vyhnula odvolacím námitkám, povinný v rozhodnutí na podporu právního ustanovení, na základě kterého rozhodoval, neuvedl žádný konkrétní pokyn či předpis povinného, kterého by se mohla vyžádaná informace týkat, a neuvedl ani, jak by se vyžádaná informace mohla takového pokynu či předpisu dotýkat. Žalovaný se nezabýval skutečností, že ust. § 11 odst. 1 písm. a) zákona o informacích umožňuje právo na informaci omezit, nikoliv vyloučit.

Žalobci žádali, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a prvostupňovému správnímu orgánu nařídil požadované informace v petitu uvedeném znění poskytnout.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako ve svém rozhodnutí, konstatoval, že se žalobci domáhali práva na informace, související s řízením ve věci stavby Chelčického 434 v Pečkách, aniž by bylo dostatečným způsobem zřejmé, o jakou stavbu a o jaké řízení se vlastně mělo jednat. Podle žalovaného žalobci neuvedli v žalobě žádné konkrétní důvody, pro které by měly být požadované informace poskytovány.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V replice k vyjádření žalovaného žalobci setrvali na svém stanovisku a dále uvedli, že předmětem přezkoumání není řízení, se kterým má podaná žádost podle zákona o informacích souvislost, ale konkrétní žádost o informaci podle zákona o informacích podaná, proto je tento, dle názoru žalovaného „nedostatek žádosti“, irelevantní. Právo založené zákonem o informacích by mělo být pro žalovaného i povinného dostatečným důvodem, pro který by měly být požadované informace poskytnuty. Zákonem o informacích je realizován princip otevřenosti veřejné správy a je zajištěna realizace hmotného práva žadatelů na informace, zaručeného Listinou základních práv a svobod v článku 17 odst. 1 (právo na informace). Žalobci konstatovali, že zákonodárce uložil povinnému, aby zveřejňoval základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné, ostatní na žádost. Poskytnutí informací na žádost pak jen ze zákonem vymezených důvodů omezuje nebo zcela vylučuje. V dané případě se o takový případ zcela nepochybně nejedná, přesto se tak povinný chová, aniž takový svůj postup relevantním způsobem odůvodnil. Podle žalobců zaměstnanec povinného odmítal dlouhodobě i přes opakovaná upozornění a upozornění starosty, že má postupovat v souladu se zákonem, rozhodnout o podaném odvolání nebo jej předat se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu. Vyvolal tím podání žaloby ve věci sp.zn. 44Ca 106/2009. O odvolání odmítl rozhodnout i po seznámení se s obsahem žaloby. Až na základě rady advokáta, který jej právně zastupoval, předložil povinný odvolání odvolacímu správnímu orgánu, ale až po 15 měsících od jeho podání. Z uvedeného je zřejmé, že zaměstnanec povinného nesplněním zákonem uložené povinnosti vyvolal náklady z veřejných prostředků na právní služby vědomě a zbytečně. Proto jsou žalobci přesvědčeni, že se za daných okolností nemůže povinný dovolávat omezení informace v bodě, jak byla vzniklá škoda vypořádána dle pracovněprávních předpisů s osobou, která přes upozornění tyto náklady

zbytečně vyvolala, natož aby informaci jako celek vůbec neposkytl. Povinný tímto postupem popřel princip otevřenosti veřejné správy a předpoklad, že svojí činnost vykonává pouze v souladu se zákonem. Na základě tohoto principu by měl mít povinný sám zájem žalobcům sdělit, že odpovědné osobě byla uložena úhrada uvedených nákladů v celém rozsahu, částečně nebo, že jí z konkrétního důvodu úhrada těchto nákladů uložena nebyla vůbec. Odepřením informace povinný žalobcům znemožnil realizaci práv podle zákona o informacích a žalovaný tento postup potvrdil.

Soud o věci jednal postupem podle ust. § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonností, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle ust. § 93 odst. 1 téhož zákona jestliže v této hlavě není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části.

Podle ust. § 90 odst.1 až 5 téhož zákona jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, a) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví, b) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání, anebo c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. (2) Podle odstavce 1 písm. a) postupuje odvolací správní orgán též tehdy, jde-li o odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření a nabylo-li již rozhodnutí ve věci právní moci, ledaže by rozhodnutí o tomto odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody. (3) Odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. (4) Jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků. (5) Neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změnit nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.

Podstatou sporu je posouzení, zda bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno v souladu s ust. § 68 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu, tj. zda žalovaný uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se vypořádal s odvolacími námitkami žalobců, či nikoliv.

Z obsahu spisového materiálu, prvostupňového správního rozhodnutí, odvolání žalobců, které proti tomuto rozhodnutí podali, žalobou napadeného rozhodnutí, jakož i písemného vyjádření k žalobě a repliky žalobců vyplynulo, že žalobci podáním ze dne 1.7.2010, došlým povinnému subjektu dne 2.7.2010, požádali o informaci podle zákona o informacích, a sice : „jaké náklady byly správním orgánem vynaloženy na úhradu advokátních služeb ve věci žaloby č.j. 44Ca 106/2009“, „jak byla vzniklá škoda vypořádána dle pracovněprávních předpisů s odpovědnou osobou, která přes upozornění tyto náklady zbytečně vyvolala“. Současně žádali o zaslání kopie dokladů potvrzující úhradu vzniklých nákladů advokátovi. V podání ze dne 9.7.2010 č.j. k2049/2010 (dále též sdělení) povinný žalobcům sdělil, že se na požadované informace vztahuje ust. § 11 odst.1 písm. a) zákona o informacích, neboť se vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného, z důvodu podjatosti všech pracovníků stavebního úřadu Pečky došlo k přenesení všech řízení žalobců na jiný úřad, a žádost proto podle ust. § 14 odst. 5 písm. c) citovaného odložil. Po podání stížnosti na způsob vyřízení informace ve smyslu § 16a odst. 3 písm. a) téhož zákona žalobci (podání ze dne 25.7.2010) povinný prvostupňovým rozhodnutím (ze dne 2.8.2010, č.j. k2049/2010R) rozhodl o jejich žádosti o informace postupem podle § 15 odst. 1 citovaného zákona tak, že žádost odmítl s tím, že se vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu. Současně ve výroku uvedl, že žádost ze dne 1.7.2010 byla oprávněně odmítnuta podle § 14 odst. 1 písm. c) citovaného zákona, protože se nevztahovala k působnosti Městského úřadu Pečky. V odůvodnění rozhodnutí shrnul skutkový děj a konstatoval, že po posouzení obsahu žádosti podle § 15 odst. 1 zákona o informacích předmětnou žádost odmítl, neboť podle § 11 odst. 1 písm. a) téhož zákona se informace neposkytují, protože se vztahují výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání (ze dne 9.8.2010, došlo 10.8.2010) a namítali, že pokud má být překážkou pro poskytnutí informace příslušnost úřadu, pak ta je v daném případě nepochybná, protože právní služby z důvodu žaloby ve věci sp.zn. 44Ca 106/2009 sjednal povinný, s jeho právním zástupcem žalobci jednali, o čemž svědčí jeho výzva k jednání (příloha č. 1 odvolání) a sdělení starosty (příloha č. 2 odvolání). Proto je nepochybné, že se informace nachází u povinného. Samotné prvostupňové rozhodnutí popírá tvrzení uvedené ve výroku „že žádost ze dne 1.7.2010 byla oprávněně odmítnuta podle § 14 odst. 5 písm. c), protože se nevztahovala k působnosti Městského úřadu Pečky“. K tomu žalobci uvedli, že pokud by se žádost nevztahovala k působnosti Městského úřadu Pečky, nevydal by povinný toto prvostupňové rozhodnutí, ale podle § 16a odst. 5 zákona o informacích by „předložil stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla“ a umožnil by tak její přezkoumání. Současně žalobci tvrdili, že povinný ve výroku rozhodnutí nemůže sám rozhodnout o správnosti svého postupu, protože rozhodnutí činí ve veřejném zájmu (v daném případě je to zájem společnosti na kontrole hospodaření správního orgánu s veřejnými prostředky ze strany občanů). Žalobci rovněž nesouhlasili s odůvodněním prvoinstančního rozhodnutí v té části, kde se uvádí „žaloba č.j. 44Ca 106/2009 byla následně o převedení stavebních řízení k jinému úřadu“, neboť žaloba nebyla následně o převedení stavebních řízení k jinému úřadu, nýbrž ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu (povinného), o čemž svědčí příloha č. 3 odvolání.

Příloha č. 4 svědčí, že „převedení stavebních řízení k jinému úřadu“ bylo realizována na základě opatření Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25.11.2008, č.j. 172891/2008/KUSK a to dříve, než byla podána žaloba k soudu. Podle žalobců je tak odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí z uvedených důvodů bez zřejmých souvislostí s požadovanou informací. Dále se žalobci pozastavili nad tím, že ve věci tak jednoduché jako je poskytnutí informace o částce a měně, sdělení, že náklady byly uhrazeny z rozpočtu města nebo byly uloženy úředníkovi k náhradě, a zaslání fotokopie příslušného dokladu o úhradě nákladů advokátovi, je třeba tak složitě komunikovat, aby byla informace poskytnuta. Žalobci v odvolání vznesli konečný návrh a žádali, aby žalovaný rozhodl o jejich odvolání a v rozhodnutí povinnému přikázal, aby žádost o informaci vyřídil a informaci poskytl.

Žalovaný jejich odvolání postupem podle § 90 odst. 5 správního řádu žalobou napadeným rozhodnutím zamítl. V odůvodnění podrobně popsal odvolací námitky, poukázal na znění ust. § 81 odst. 1, § 90 odst. 5 a § 89 odst. 2 správního řádu, označil informace, které žalobci v žádosti požadovali, a konstatoval závěr správního orgánu I. stupně. K samotnému posouzení věci a odvolacím námitkám uvedl : „odvolací správní orgán se ztotožňuje s tvrzením Městského úřadu Pečky a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí“, a dále : „vzhledem k tomu, že odvolací správní orgán nezjistil žádné zásadní závady v postupu Městského úřadu Pečky v řízení ani v napadeném rozhodnutí, rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí“.

Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný v rozporu s ust. § 68 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu neuvedl v odůvodnění svého rozhodnutí důvody, pro které podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání žalobců zamítl a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrdil, ani argumenty, pro něž má za to, že jsou odvolací námitky žalobců nepodstatné, liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené žalobci za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a z jakých konkrétních důvodů je ve vztahu k odvolacím námitkám prvoinstanční správní rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem. K tomu soud poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, podle které rovněž „rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí „ (např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/1992-23, publikovaný ve Správním právu pod č. 27/1994, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, a další).

Soud proto žalobním námitkám zcela přisvědčil a žalobou napadené rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 1, 4, 5 s.ř.s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. V dalším řízení na žalovaném bude, aby vázán právním názorem soudu, odvolací námitky žalobců znovu posoudil a ve věci rozhodl. S ohledem na závěr o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí soud nemohl postupovat podle ust. § 16 odst. 4 zákona o informacích, jak žalobci požadovali, tedy povinnému subjektu nařídil požadované informace poskytnout.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobci měli ve věci plný úspěch, soud jim proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které jsou v tomto případě tvořeny náklady na zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

P o u č e n í :

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.

V Praze dne 19. prosince 2013

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.