



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně **PhDr. M. J.**, zastoupené JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5, proti žalovanému Obecnímu úřadu Louňovice, se sídlem Horní náves 6, 251 62 Louňovice, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen rozhodnout o žádosti žalobkyně o poskytnutí informace ve věci správního řízení o odstranění pevné překážky z pozemku ve vlastnictví žalobkyně doručené žalovanému dne 24. 02. 2011 a zapsané pod č. j. 83/2011, ve lhůtě 25 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 10 640,-Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce JUDr. Tomáše Hlaváčka, advokáta se sídlem 150 00 Praha 5, Kořenského 15/1107.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného, který dosud nevyhověl její žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“) doručené žalovanému dne 24. 2. 2011. V žádosti požadovala žalobkyně po žalovaném zodpovězení okruhu 61 problémových bodů (otázek) v režimu informačního zákona.

Žalobkyně uvedla, že obdržela pouze rozhodnutí vydané v rámci probíhajícího řízení o odstranění nepovolené překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku žalobkyně. Toto rozhodnutí podle žalobkyně však obsahuje nanejvýše odpověď na prvních šest otázek, zbylé dotazy zůstaly nezodpovězeny, přičemž o nich ani nebylo vydáno rozhodnutí podle informačního zákona. Žalobkyně proto na svou ochranu před nečinností žalovaného využila možnosti podat stížnost. V reakci na ni jí žalovaný přípisem odkázal na odůvodnění zmíněného rozhodnutí. Stížnost nebyla projednána a nevedla tak k odstranění nečinnosti. I po uplynutí 11 měsíců od podání žádosti zůstaly dotazy nezodpovězeny. Proto žalobkyně navrhla, aby soud přikázal žalovanému, aby do 15 dnů od právní moci rozsudku žádost o informace vyřídil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě na svou obranu uvedl, že žalobkyně žádost podala jako přílohu svého stanoviska k probíhajícímu řízení o odstranění nepovolené překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemku žalobkyně. Žalovaný se obsahem podání podrobně zabýval v odůvodnění rozhodnutí ze dne 8. 3. 2011, č. j. 57/2011 - 2. K odvolání žalobkyně nadřízený orgán, tj. Krajský úřad Středočeského kraje, rozhodnutí potvrdil, přičemž v odůvodnění rozhodnutí výslovně uvedl, že „*Obecní úřad Louňovice se podrobně zabýval jednotlivými relevantními body uvedenými v písemném stanovisku odvolatelky (ze dne 24.2.2011) a vypořádal se s nimi v odůvodnění rozhodnutí*“. Žalovaná má proto zato, že žádost byla plně zodpovězena. Navíc konstatoval, že předmětné dotazy mají charakter dotazů na názory správního orgánu, jeho budoucí rozhodování a směřují k vytváření nových informací, v důsledku čehož podle § 2 odst. 4 informačního zákona nebyl povinen na dotazy odpovídat. Proto navrhl, aby žaloba byla jako celek zamítnuta.

Žalobkyně v reakci na vyjádření žalovaného poukázala na skutečnost, že citované rozhodnutí hovoří pouze o zodpovězení „relevantních“ bodů stanoviska, nikoliv všech. Akceptovala, že některé z dotazů mohly s ohledem na formulaci spadat pod výluky v § 2 odst. 4 informačního zákona, nicméně stále zůstala řada dotazů, které směřovaly ke konkrétním skutečnostem, nezodpovězených. Nakonec pak žalobkyně pro dokreslení toho, že z její strany nejde o šikanózní postup, poukázala na případ, kdy v důsledku nezodpovězení jednoho z v žádosti obsažených dotazů mělo dojít ke zkrácení jejích veřejných subjektivních práv (konkrétně se nedozvěděla o tom, že bylo vedeno řízení o povolení k pokácení stromu, který se větší částí svého kmene nacházel na jejím pozemku).

Soud vyzval účastníky řízení, aby se vyjádřili, zda ve věci požadují nařídit jednání. Žalobkyně uvedla, že nařízení jednání nepožaduje. Žalovaný se v poskytnuté lhůtě nevyjádřil. Soud proto o žalobě rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

Ze správního spisu soud zjistil, že dne 24. 2. 2011 obdržel žalovaný podání žalobkyně ze dne 22. 2. 2011 označené jako stanovisko k oznámení žalovaného o zahájení řízení o odstranění nepovolené překážky na veřejně přístupné účelové komunikaci na jejím pozemku. V jeho závěru žalobkyně uvedla, že přikládá okruh 61 problémových bodů, s nimiž se má silniční správní úřad vypořádat, aby jeho rozhodnutí odpovídalo skutečnosti. Současně pro případ, že se s nimi nevypořádá, žádala žalobkyně o zodpovězení nevypořádaných otázek v režimu informačního zákona. Seznam otázek byl přiložen jako příloha tohoto podání.

Žalovaný dne 4. 3. 2011 vydal pod č. j. 57/2011-2 rozhodnutí (dále jen „*předmětné rozhodnutí*“), v němž konstatoval, že na pozemku žalobkyně se nachází veřejně přístupná účelová komunikace a uložil žalobkyni odstranění překážky na této komunikaci v podobě jejího rozorání. V odůvodnění rozhodnutí, jež bylo žalobkyni doručeno dne 8. 3. 2011, uvedl, že se obsahem stanoviska žalobkyně podrobně zabýval. „*S relevantními body a souvislostmi stanoviska s tímto řízením se podrobně vypořádal v odůvodnění tohoto rozhodnutí. Část „Okruhu problémových bodů k posouzení a zodpovězení“, která se netýkala tohoto správního*

řízení a byla irelevantní k rozhodování ve věci Silniční správní úřad odmítl.“ Výroková část rozhodnutí však neobsahuje výrok, jímž by bylo poskytnutí informací odmítáno a ani ve správním spise se takové rozhodnutí nenachází. Odůvodnění rozhodnutí pak neobsahuje odpovědi k jednotlivým dotazům, a aniž by bylo nezbytné podrobně citovat, řada dotazů skutečně nebyla v textu odůvodnění zodpovězena – např. dotazy požadující doložení konkrétních povolení či souhlasů, které měly být vydány v souvislosti s úpravami rekreační chaty, jejíž uživatelé zřejmě užívají pro svou komunikační potřebu sporný pozemek žalobkyně.

Žalovanému byla dne 22. 3. 2011 doručena stížnost žalobkyně na nepodání požadované informace. V ní žalobkyně uvedla, že předmětným rozhodnutím nebyly její dotazy zodpovězeny a požadované informace neobdržela ani jinou cestou. Proto si na tento postup stěžuje podle § 16a informačního zákona.

Žalovaný na její podání reagoval přípisem ze dne 25. 3. 2011, v němž žalobkyni bez dalšího pouze odkázal na odůvodnění předmětného rozhodnutí. Ze spisu vyplývá, že stížnost žalobkyně nebyla vůbec předána k vyřízení nadřízenému orgánu.

Podle § 2 odst. 4 informačního zákona povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.

Podle § 15 odst. 1 informačního zákona pokud povinný subjekt žádosti, byť i jen zčásti, nevyhoví, vydá ve lhůtě pro vyřízení žádosti rozhodnutí o odmítnutí žádosti, popřípadě o odmítnutí části žádosti, s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.

Podle § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona povinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15, poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění.

Podle odst. 7 lhůtu pro poskytnutí informace podle odstavce 5 písm. d) může povinný subjekt prodloužit ze závažných důvodů, nejvýše však o deset dní. Závažným důvodem je i vyhledání a sběr objemného množství oddělených a odlišných informací požadovaných v jedné žádosti. Žadatel však musí být o prodloužení lhůty i o jeho důvodech vždy prokazatelně informován, a to včas před uplynutím lhůty pro poskytnutí informace.

Podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace může podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Podle odst. 3 písm. b) se stížnost podává u povinného subjektu, a to do 30 dnů ode dne uplynutí lhůty pro poskytnutí informace podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7.

Podle odst. 5 povinný subjekt předloží stížnost spolu se spisovým materiálem nadřízenému orgánu do 7 dnů ode dne, kdy mu stížnost došla, pokud v této lhůtě stížnosti sám zcela nevyhoví tím, že poskytne požadovanou informaci nebo konečnou licenční nabídku, nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Podle odst. 6 písm. b) a c) nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že povinnému subjektu přikáže, aby ve stanovené lhůtě, která nesmí být delší než 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí nadřízeného orgánu, žádost vyřídil, případně předložil žadateli konečnou licenční nabídku, nebo usnesením věc převezme a informaci poskytne sám nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí žádosti; tento postup nelze použít vůči orgánům územních samosprávných celků při výkonu samostatné působnosti.

Podle odst. 8 nadřízený orgán o stížnosti rozhodne do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena.

Soud se na úvod musel zabývat formulací stanoviska ze dne 22. 2. 2011, které žalobkyně považuje za žádost o poskytnutí informace podle informačního zákona. Tato formulace není přímočará, nicméně podle soudu je z ní nepochybné, že žalobkyně dala žalovanému na výběr. Buď se vypořádat beze zbytku s „problematickými body“ v rozhodnutí v rámci správního řízení o odstranění překážky z pozemku žalobkyně, nebo tyto dotazy (popř. nezodpovězenou část dotazů) vypořádat v režimu informačního zákona. Za těchto specifických okolností lze tedy dovodit, že patnáctidenní lhůta k poskytnutí informací počala žalovanému běžet až okamžikem vydání předmětného rozhodnutí, neboť teprve tím okamžikem bylo zřejmé, že dotazy v úplnosti zodpovězeny nebyly a že se tedy naplnila alternativní část požadavku žalobkyně na poskytnutí chybějících informací v řízení podle informačního zákona. Patnáctidenní lhůta k jejich poskytnutí tak uplynula (s ohledem na víkend ve dnech 19. - 20. 3. 2011) dne 21. 3. 2011.

Žalobkyně ihned následujícího dne (tedy včas) využila prostředku na ochranu proti nečinnosti, který informační zákon speciálně upravuje v ustanovení § 16a odst. 1 písm. b). Žalovaný však nesplnil svou povinnost předat stížnost se spisovým materiálem nadřízenému orgánu (Krajskému úřadu Středočeského kraje – srov. § 20 odst. 4 informačního zákona ve spojení s § 178 odst. 1 větou druhou s. ř.) do 7 dnů, ani v této lhůtě žádost dodatečně nevyřídil. Tím byla pro účely soudního řízení správního splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti ve správním řízení [srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009-86].

Žalovaný má pravdu v tom, že některé z dotazů skutečně vyznívají jako dotazy na názory a budoucí rozhodnutí žalovaného. To však neznamená, že se to týká všech dotazů a navíc to ani neznamená, že by se dotazy na názory povinný subjekt nemusel zabývat vůbec. Ani případné přesvědčení povinného subjektu o tom, že požadovaná informace nespadá pod režim zákona o svobodném přístupu k informacím, jej totiž nezavazuje povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti podané v režimu tohoto zákona (viz rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008-72). Jakkoliv se citovaná judikatura vztahuje na případ informací, jejichž poskytování upravuje zvláštní zákon (§ 2 odst. 3 informačního zákona), její důvody plně dopadají i na případy neposkytnutí informace podle § 2 odst. 4 informačního zákona.

Nelze akceptovat ani tvrzené přesvědčení žalovaného, že dotazy byly zodpovězeny úplným způsobem v předmětném rozhodnutí. V tom totiž žalovaný odporuje tomu, co sám uvedl v odůvodnění rozhodnutí, v němž výslovně konstatoval, že zodpověděl pouze relevantní dotazy. O dotazech irelevantních (rozuměj pro dané správní řízení) naopak uvedl, že je odmítl. Toto tvrzení se však žádným způsobem neformalizovalo do podoby výroku nějakého správního rozhodnutí.

Takový postup by byl s ohledem na nyní zkoumanou otázku nečinnosti procesně čistý (nikoliv však s ohledem na aplikovaný důvod odmítnutí, kterým měla podle žalovaného být pouze irelevance z pohledu řízení o odstranění překážky z účelové komunikace), neboť by ve věci bylo vydáno včasné rozhodnutí podle § 15 informačního zákona, jež by mohla v případě nesouhlasu žalobkyně napadnout odvoláním. Jak však plyne z výrokové části předmětného rozhodnutí, žádný výrok o odmítnutí poskytnutí části požadovaných informací nebyl učiněn. Je sice možné s ohledem na obsah odůvodnění považovat předmětné rozhodnutí za faktické rozhodnutí, které by bylo možné podle ustálené judikatury napadnout opravným prostředkem a následně správní žalobou podle § 65 s. ř. s. (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 09. 1998, č. j. 6 A 86/1996-45 [SJS 347/1998-III], nebo rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2008,

č. j. 1 Ans 5/2008-104). Takový nesprávný procesní postup žalovaného však nelze klást k tíži žalobkyně, která jej neměla možnost ovlivnit. Navíc se nelze ani žalobkyni divit, jestliže tuto jedinou větu obsaženou v obsahově jiném rozhodnutí, za rozhodnutí podle informačního zákona ani nepovažovala. Požaduje-li tedy žalobkyně ve věci její žádosti po žalobci vydání formalizovaného správního rozhodnutí (resp. poskytnutí požadovaných informací) a podá z tohoto důvodu žalobu na ochranu proti nečinnosti, nebrání odmítnutí žádosti neformálním způsobem pouze v rámci odůvodnění jiného rozhodnutí tomu, aby bylo její žalobě vyhověno.

Lze tedy uzavřít, že žalovaný porušil svou povinnost v zákonných lhůtách reagovat bezezbytku na žádost žalobkyně o poskytnutí informace, ať už poskytnutím požadovaných informací nebo vydáním příslušného rozhodnutí podle informačního zákona. Žalovaný následně svým postupem zmařil i vyřízení stížnosti žalobkyně nadřízeným orgánem, neboť její stížnost mu nepostoupil k vyřešení. Žalobkyně tak vyčerpala možnosti řešení nečinnosti žalovaného v řízení podle informačního zákona a její žaloba je tudíž jediným možným účinným postupem v této situaci. Žaloba je přitom důvodná, protože nečinnost trvá, protože ani v době vydání tohoto rozsudku nebyla žádost žalobkyně o poskytnutí informace vyřízena.

Proto soud v souladu s ustanovením § 81 odst. 2 s. ř. s. přikázal žalovanému rozhodnout o žádosti a s ohledem na obsáhlost a různorodost informací požadovaných v žádosti o poskytnutí informace mu k tomu poskytl maximální zákonnou lhůtu 25 dnů (tj. se zohledněním možného prodloužení lhůty podle § 14 odst. 7 informačního zákona). Přitom skutečnost, že soud přikázal ve věci rozhodnout, nelze s ohledem na specifika právní úpravy obsažená v informačním zákoně považovat za příkaz k neposkytnutí informací. Výrok rozsudku bude totiž naplněn též úplným poskytnutím požadovaných informací, o čemž netřeba vydávat správní rozhodnutí. V případě i jen částečného neposkytnutí informace, ať už z jakéhokoliv důvodu, však bude třeba správní rozhodnutí v uvedené lhůtě vydat.

Pro úplnost soud dodává, že se skutečně zabýval i otázkou, zda žádost o informace podaná žalobkyní nepředstavuje případ šikanózního výkonu práva. Jak upozornil NSS v rozsudku ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66: „...právě v oblasti svobodného přístupu k informacím je třeba, aby byly pečlivě zvažovány všechny aspekty tohoto ústavně zaručeného základního práva, jelikož jde o právo požadovat od povinných subjektů určitou činnost, a to zásadně bezplatně a v relativně krátkých lhůtách, což je může za určitých výjimečných okolností významně zatížit. Judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z nejefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však nelze přehlédnout, že kverulanti, zjevně šikanózní, či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím. Jedním z nástrojů, jak zabránit zneužívání tohoto práva, a tím i jeho diskreditaci v očích veřejnosti i orgánů veřejné moci, proto musí být i citlivá regulace nadužívání tohoto práva v případech výše uvedených.“

S ohledem na okolnosti tohoto případu (v podstatě veškeré otázky mají význam pro procesní postup žalobkyně ve vztahu ke správním řízením, v nichž žalobkyně zastává názor, že veřejně prospěšná účelová komunikace se na jejím pozemku, resp. v jeho určité části nenachází; žalovaný zjevně porušoval své povinnosti podle informačního zákona, když znemožnil přezkoumání svého postupu nadřízeným orgánem) k tomu však soud nenašel dostatek důvodů. Pro rozsah požadovaných informací tak bylo důvodné pouze prodloužení lhůty pro poskytnutí informací, popř. jistá shovívavost pro případ kratšího prodlení s jejím vyřízením. Považovat však žádost žalobkyně za případ zneužití práva nebylo namístě.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 10.640 Kč, a to za zaplacený soudní poplatek v částce 2.000,- Kč a za právní služby v částce 8.640,- Kč. Tuto částku tvoří tři úkony právní služby po 2.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání soudu – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], dále tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 1.440 Kč odpovídající 20 % DPH.

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 28. března 2012

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Nicola Švecová