

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudkyň JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **M. T.**, bytem , zastoupené Mgr. Petrou Bielinovou, advokátkou se sídlem v Muchova 13/232, 160 00 Praha 6, proti žalovanému: **Městskému úřadu v Říčanech**, se sídlem Masarykovo náměstí 53/40, 251 01 Říčany, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 3. 8. 2011, čj. 41385/2011-MUR/OKSt,

t a k t o :

- I. Žaloba se odmítá a věc se postupuje Krajskému úřadu Středočeského kraje.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobkyni se vrací soudní poplatek ve výši 2000,- Kč k rukám její zástupkyně Mgr. Petry Bielinové, advokátky se sídlem v Muchova 13/232, 160 00 Praha 6, který jí bude vyplacen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Krajského soudu v Praze.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se dne 28. 2. 2011 obrátila na žalovaného s žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Žádala o poskytnutí stanovisek dotčených orgánů státní správy k návrhu zadání územního plánu města Mnichovice. Žalovaný poté, co žalobkyni vyzval k zaplacení částky 156 Kč jako úhrady za poskytnutí informace, a poté, co žalobkyně tuto částku nezaplatila, učinil dne 25. 5. 2011 do spisu záznam o odložení věci k datu 23. 5. 2011. Dne 3. 8. 2011 žalobkyni o této skutečnosti informoval písemným oznámením.

Toto písemné oznámení ze dne 3. 8. 2011 žalobkyně považuje za rozhodnutí o odložení věci a napadá je žalobou. Domáhá se jeho zrušení, vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení a přikázání žalovanému, aby do patnácti dnů od právní moci rozsudku poskytl žalobkyni bezplatně požadovanou informaci. Žalovaný žalobu považuje za nedůvodnou. Mimo jiné namítá, že odložení žádosti lze učinit pouze záznamem ve spise, neboť zákon nestanoví, že se tak má stát rozhodnutím.

Podle § 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím v případě, že bude povinný subjekt za poskytnutí informace požadovat úhradu, písemně oznámí tuto skutečnost spolu s výší úhrady žadateli před poskytnutím informace. Podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím pokud žadatel do 60 dnů ode dne oznámení výše požadované úhrady úhradu nezaplatí, povinný subjekt žádost odloží.

Zatímco sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a sdělení o výši této úhrady (§ 17 odst. 3 zákona o svobodném přístupu k informacím), ani rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výši této úhrady (§ 16a odst. 7 téhož zákona) nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím) takovým rozhodnutím je (srov. zejména usnesení zvláštního senátu ze dne 15. 9. 2010, čj. Konf 115/2009-34, publikované pod č. 2301/2011 Sb. NSS, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, čj. 2 As 34/2008-90, publikované pod č. 2164/2011 Sb. NSS).

Posledně uvedené rozhodnutí je napadeno žalobou. Krajský soud v Praze v první řadě posuzoval, zda proti napadenému rozhodnutí neměl být podán řádný opravný prostředek. Shora uvedená judikatura se v tomto směru výslovně nevyjadřuje. Pouze toto rozhodnutí označuje za přezkoumatelné podle s. ř. s. Správní soudnictví je však koncipováno jako subsidiární forma ochrany, které se lze domáhat až po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení, připouští-li takové zákon. Proto bylo zapotřebí v dané věci nejprve vyřešit právě otázku přípustnosti řádných opravných prostředků.

Zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje jako řádný opravný prostředek odvolání, a to proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti (§ 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím). Zákon o svobodném přístupu k informacím upravuje také stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (§ 16a). Byť i vydání rozhodnutí může být obecně vzato postupem, formulace ustanovení zákona, zejména § 16a odst. 1, naznačují, že stížností lze brojit v zásadě proti nerozhodovací činnosti povinného subjektu, tj. proti jeho krokům či nečinnosti v řízení o poskytnutí informace. Tomu naznačuje i § 16a odst. 9 zákona o svobodném přístupu k informacím, který se zabývá možností podání odvolání proti rozhodnutí o stížnosti. V každém případě z § 16a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *a contrario* plyne, že proti odložení věci pro nezaplacení nákladů na pořízení informace dle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím není stížnost přípustná.

Zbývá posoudit, zda proti odložení věci dle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím lze podat odvolání.

Předně možnost podat odvolání nelze dovodit z podobnosti s odložením žádosti dle § 43 odst. 1 správního řádu, proti kterému je odvolání přípustné s ohledem na § 76 odst. 5 správního řádu. Jakkoliv rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 9. 2010, čj. 2 As 34/2008 – 90, v odst. 22 v souvislosti s možností soudní ochrany argumentuje podobností s odložením žádosti dle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu, zdůrazňuje, že jde o odložení žádosti podle speciálního ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím. Je jistě prioritou zájem na akcentaci principu jednoty a bezrozpornosti právního řádu, ze kterého plyne požadavek přikládat týmž pojmům obsaženým v různých právních předpisech stejný význam a obsah. V souzené věci však nelze pominout existenci rozumných důvodů pro závěr, že stejný význam mít nemají (zde zejména proto, že jsou užity v různých kontextech). Ustanovení § 43 správního řádu totiž ve srovnání s odložením žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím dopadá věcně na dosti odlišné, v podstatě nesrovnatelné situace (věcná nepříslušnost žádného správního orgánu, anonymní podání a podání, které nelze považovat za návrh na zahájení řízení). Nadto je toto usnesení vydáváno ještě před zahájením řízení. Vedle

toho odložení žádosti podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím je rozhodnutím, kterým se řízení zahájené žádostí končí, a to *de facto* neposkytnutím požadované informace.

Opačný výklad by narazil i na ustanovení § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, zakotvující velmi limitovanou použitelnost správního řádu, které vůbec nepočítá s použitím jak ustanovení § 43 tak i § 76 správního řádu. Ustanovení § 20 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím stanoví subsidiární užití správního řádu jen ve vybraných oblastech, tj. a) pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti, b) pro odvolací řízení, c) v řízení o stížnosti pro počítání lhůt, doručování a náklady řízení. Dále se použijí ustanovení správního řádu o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o ochraně před nečinností a ustanovení § 178. V ostatním se správní řád nepoužije.

Je zřejmé, že dvoustupňovost správního řízení nelze dovodit z obecných zásad správního řízení a nejedná se ani o zásadu, která by plynula přímo z ústavního pořádku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, čj. 2 As 47/2004 - 61, č. 1409/2007 Sb. NSS). Subsidiární užití správního řádu v rozsahu „*pro odvolací řízení*“ [§ 20 odst. 4 písm. b)] pak nelze vyložit tak, že by zahrnovalo také stanovení okruhu rozhodnutí, proti nimž je odvolání přípustné, tj. použití § 81 odst. 1 správního řádu. Tuto úvahu vylučuje i aplikace § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím *a contrario*, z níž plyne, že odvolání lze podat jen proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Odvolání zákon o svobodném přístupu k informacím tedy výslovně připouští pouze proti rozhodnutí o odmítnutí poskytnout informaci (§ 16 odst. 1). Odložení věci dle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím se svými účinky odmítnutí poskytnout informaci blíží. Tuto blízkost ostatně potvrzuje i usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 9. 2010, čj. 2 As 34/2008 – 90, které v odst. 22 rozhodnutí o odložení žádosti připodobňuje vlastnímu odepření informací poskytnout.

Je tedy otázkou, zda je akceptovatelné, aby v jednom případě probíhalo odvolací řízení a v druhém případě bylo rozhodnutí přezkoumáváno přímo soudem. Pro takto odlišný přístup soud neshledal důvody. Vycházel přitom z toho, že nemožnost podat odvolání v jednom z takto podobných případů, by musela výslovně plynout ze zákona, popřípadě by musela být dána povahou věci. O takový případ v souzené věci nejde. Pro srovnání lze argumentovat situací ohledně certifikátu autorizovaného inspektora podle § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), kdy Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2011, čj. 2 As 37/2011-81, konstatoval, že odvolání v tomto případě není přípustné s ohledem na povahu dané věci. K tomuto závěru dospěl soud na základě dvou souběžných argumentů: 1. smysl zkráceného stavebního řízení a 2. chybějící jasná zákonná úprava odvolání v tomto velmi atypickém postupu, kdy je např. zcela nejasná kompetence odvolacího orgánu. V případě rozhodnutí o odložení věci podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím se o takto atypický případ nejedná.

Soud proto své úvahy uzavírá tak, že odložení věci podle § 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím v sobě implicitně obsahuje odmítnutí žádosti o informace a proto je třeba na něj aplikovat jak ustanovení § 16 tak i ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, dle kterého se pro rozhodnutí o odmítnutí žádosti použije správní řád. Tedy pro rozhodování o odložení věci je zapotřebí aplikovat

právní úpravu odmítnutí žádosti – tj. řádné doručování, plné odůvodnění včetně oprávněnosti požadované částky, přípustnost odvolání a teprve následná správní žaloba s možností aplikace § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím, stanovící zvláštní pravidla pro soudní přezkum.

Je zřejmé, že nemůže obstat argumentace žalovaného, že odložení žádosti lze učinit pouze záznamem ve spise, neboť zákon nestanoví, že se tak má stát rozhodnutím. Naopak o odložení věci je zapotřebí vydat rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu se všemi jeho náležitostmi. Takové rozhodnutí je posléze přezkoumatelné ve správním soudnictví, avšak nikoli bez předchozího využití opravného prostředku.

V posuzované věci je za rozhodnutí třeba považovat oznámení ze dne 3. 8. 2011, byť po formální stránce se takto nejeví. V tomto rozhodnutí žalobkyně nebyla poučena o možnosti podat v dané věci odvolání. Pokud přitom účastník řízení v takové situaci podá rovnou žalobu k soudu, je namístě zvážit postup podle ustanovení § 46 odst. 5 s. ř. s. Toto ustanovení stanoví, že podal-li návrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.

Poučení o možnosti podat odvolání v žalobou napadeném rozhodnutí zcela chybí. To ve své podstatě znamená totéž, jako by žalobce byl poučen o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek. Podal-li za takové situace žalobce žalobu k soudu, je třeba postupovat podle shora citovaného ustanovení § 46 odst. 5 s. ř. s.

Krajský soud v Praze proto žalobu odmítl a věc postoupil k vyřízení opravného prostředku (tj. odvolání) Krajskému úřadu Středočeského kraje, který je v dané věci správním orgánem příslušným k jeho vyřízení. Toto odvolání je přitom podáno včas, neboť žaloba byla u soudu podána v zákonné lhůtě (ustanovení § 46 odst. 5 poslední věta s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

S ohledem na ustanovení § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů soud také rozhodl o vrácení žalobkyní zaplaceného soudního poplatku ve výši 2.000 Kč. Podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích bude poplatek žalobkyni vrácen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám její zástupkyně.

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 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 24. dubna 2012

Olga Štránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Božena Kouřimová