



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce **P. P.**, zastoupeného Mgr. Robertem Cholenským, Ph.D., advokátem se sídlem Bolzanova 461/5, Brno, proti žalovanému **Městysu Divišov**, se sídlem Horní náměstí 21, Divišov, zastoupeného JUDr. Dušanem Kyselým, advokátem se sídlem Kurta Konráda 2445/5, Praha 9 – Libeň, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2015, č. j. 46 A 1/2015 - 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

Žalobce dne 10. 11. 2014 v elektronické formě (e-mailem) a poté dne 11. 11. 2014 i osobně na podatelně městyse Divišov podal „*Podnět k prošetření*“. Jeho předmětem byl podnět k předsedům finančního a kontrolního výboru podle § 82 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v němž se žalobce domáhal prošetření, zda finanční prostředky, které městys Divišov vynaložil za právní služby Advokátní kanceláře JUDr. Podhorský a partneři se sídlem Masarykovo nám. 102, Benešov (čísla faktur 24068 a 24067 ze dne 1. 9. 2014), byly vynaloženy hospodárně a účelně a zda uvedený advokát zastoupené věci vyřídil v souladu se zákony. Žalobce dále po uplynutí zákonné lhůty 30 dní, během níž na svůj

podnět neobdržel odpověď, podal stížnost podle § 16a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve které brojil proti nečinnosti předsedy finančního výboru. Rada městyse Divišov se na svém zasedání usnesla, že předsedu finančního výboru vyzve k jednání, nečinnost však přetrvala i nadále.

Žalobce proto podal žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou Krajský soud v Praze zamítl rozsudkem z 12. 3. 2015, č. j. 46 A 1/2015 – 19.

Východiskem úvah krajského soudu byly právní závěry, které přijal Nejvyšší správní soud v rozsudku z 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012 - 47. Krajský soud proto shledal, že městys Divišov je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím, a že žalobce jako zastupitel je obecně oprávněn podávat podněty a vznášet připomínky, na něž musí do 30 dnů obdržet písemnou odpověď. Konstatoval též, že předseda výboru byl v případě vzneseného dotazu povinen na něj písemně odpovědět, anebo jej odmítnout rozhodnutím podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Uzavřel, že v případě nečinnosti povinného subjektu byl poté zastupitel oprávněn bránit se stížností podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím.

Krajský soud však zdůraznil, že v žalobcově věci o tento případ vůbec nejde, neboť ten nepožádal o poskytnutí informace. Předmětem jeho žádosti byl podnět k prošetření účelnosti vynaložení prostředků na zastoupení žalovaného advokátem. Na vyřízení takového podnětu proto nelze vztáhnout procesní postup zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud poukázal na § 2 odst. 4 tohoto zákona, podle něhož je jeho aplikace vyloučena v případě názorů a vytváření nových informací, jejichž směs by podle soudu odpovídala zpráva o výsledku šetření, u níž nelze jednoznačně určit, jaký má mít obsah, resp. nelze u ní ověřit z originálních podkladů, zda je zaslaný písemný výstup úplný a podle toho posoudit, zda mělo být vydáno např. rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti.

Krajský soud zdůraznil, že podle § 82 písm. b) zákona o obcích musí být reagováno na tento podnět písemně ve lhůtě 30 dní, jedná se tedy o nárokový institut. Nelze však dovodit, že by o podaném podnětu k prošetření mělo být vydáváno rozhodnutí nebo osvědčení. Uzavřel proto, že zde nejsou naplněny formální znaky nečinnosti správního orgánu, jak ji chápe ustanovení § 79 s. ř. s.

II. Kasační stížnost

Žalobce dále též („stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. V ní se neztotožnil s právním názorem Krajského soudu v Praze. Své námitky proto podřadil ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že vyhovět žalobě na ochranu proti nečinnosti lze také v případech, kdy není namítána nečinnost ve vztahu přímo k vydání rozhodnutí nebo osvědčení. Jde totiž o obranu obecnější povahy, která vyplývá z práva na přístup k soudu. Je také názoru, že i kdyby v jeho případě měla být prostředkem obrany žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, měl soud žalobcovo podání jako takové projednat.

Stěžovatel se neztotožnil ani s názorem, že zákon o svobodném přístupu k informacím nelze vztáhnout na případy, kdy člen zastupitelstva vznesl podnět podle § 82 písm. b) zákona o obcích. Poukázal na to, že mu svědčí právo obdržet odpověď na svůj podnět. Je podle něj absurdní, aby se ochrany při nevyřízení dotazu měl dovolávat podle žaloby na ochranu proti nečinnosti, kdežto při nevyřízení podnětu nebo připomínky by musel podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem.

Žalovaný se s právním názorem krajského soudu zcela ztotožnil. Zdůraznil, že podnětem stěžovatele se zabývaly všechny orgány obce – finanční a kontrolní výbor, zastupitelstvo, rada a starosta. Je tedy zřejmé, že s výsledkem podnětu stěžovatel seznámen byl. Je také názoru, že výkon stěžovatelova práva se blíží jeho zneužití, neboť ten pravidelně zahlcuje žalovaného podněty, stížnostmi a žádostmi. Podle žalovaného stěžovateli žádná újma nevznikla, neboť ten se soudí jen o princip.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se ve zmiňovaném rozsudku z 19. 2. 2013, č. j. 8 Aps 5/2012 - 47, zabýval otázkou, jakým zákonným postupem se má řídit povinný subjekt v případě, kdy se na něj zastupitel obrátí se žádostí o informace podle § 82 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Dospěl k závěru, že na tuto situaci je nezbytné vztáhnout právní úpravu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Z toho poté vyplývá, že proti neposkytnutí informace podle § 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích se člen zastupitelstva obce poté může bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti (§ 79 s. ř. s.), nikoliv žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s.). Podle Nejvyššího správního soudu přitom vůbec nerozhoduje, že zastupitel svou žádost o informace sám podřadil k ustanovení § 82 písm. b) zákona o obcích, přestože žádal o informace podle § 82 písm. c) tohoto zákona. Podle jaké zákonné normy se domáhá informace na povinném subjektu, naopak je úkolem povinného subjektu posoudit, o jaké informace se ve skutečnosti jedná a podle kterého právního předpisu má postupovat při jejich poskytnutí, případně jejich odepření.

V uvedeném rozsudku tedy Nejvyšší správní soud nepřímou poukázal na to, že jednotlivé režimy uplatňování dotazů, připomínek a podnětů člena zastupitelstva obce nelze *a priori* podřadit jedinému společnému procesnímu postupu. Připustil takto, že podle typu iniciativy zastupitele mohou v procesním vyústění existovat i rozdíly. Je zřejmé, že v návaznosti na to se poté odvíjejí i možnosti právní obrany proti postupu dotázaného subjektu.

V projednávané věci je nesporné, že stěžovatel v postavení zastupitele městyse Divišov podal podnět mj. k předsedovi finančního výboru zastupitelstva městyse k prošetření, zda finanční prostředky ve věci vyúčtování právních služeb Advokátní kanceláře JUDr. Podhorský a partneři, čísla faktur 24068 a 24067, byly vynaloženy účelně a hospodárně. Současně také požádal o prověření účelnosti a hospodárnosti následných výdajů a postupu ohledně kasační stížnosti a exekuce ve věci rozsudku Krajského soudu v Praze sp. zn. 46 A 13/2012. U obou výborů tedy jednoznačně uplatnil podnět podle § 82 písm. b) zákona o obcích.

Nejvyšší správní soud v rozsudku z 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 – 50, vyložil, že žalobou na nečinnost se lze domáhat ochrany u soudu jen tehdy, pokud je správní orgán nečinný při vydání rozhodnutí, jímž má být založeno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost žalobce. Jestliže úkon správního orgánu nemůže zasáhnout do práv a povinností žalobce (není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s.), není v pravomoci soudu poskytovat ve správním soudnictví ochranu proti správnímu orgánu, který je s provedením takového úkonu v prodlení; nemůže proto rozhodnout o povinnosti správního orgánu úkon provést. Na uvedené navázal Nejvyšší správní soud v jiném svém rozsudku z 15. 12. 2004, č. j. 2 Ans 4/2004 - 116, když vyložil, že žalobou na nečinnost podle § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat toliko toho, aby soud uložil správnímu orgánu, který je nečinný, povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení a stanovil k tomu přiměřenou lhůtu. Není tak možné požadovat vydání např. procesního rozhodnutí.

Ustanovení § 82 písm. b) zákona o obcích ukládá dotázanému orgánu obce poskytnout zastupiteli do 30 dní písemnou odpověď. Krajský soud proto správně konstatoval, že citované ustanovení zastupiteli obce přiznává i nárok na tuto odpověď. Nejvyšší správní soud však taktéž sdílí ten názor, že tato výsledná odpověď je nepochybně jen souhrnem určitých informací, názorů a postojů dotázaného orgánu k podnětu. Odpověď na podnět člena zastupitelstva podle § 82 písm. b) zákona o obcích je proto ve výsledku toliko stanoviskem příslušného orgánu k věci a nijak se jí nerozhoduje o právech a povinnostech iniciátora podnětu. Nejvyšší správní soud uzavírá, že tato písemná odpověď formálně ani materiálně není rozhodnutím ani osvědčením podle shora uvedené definice.

Nejvyšší správní soud se dále ztotožnil i s názorem, že na podnět zastupitele podle § 82 písem. b) zákona o obcích nelze aplikovat postup podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud v této souvislosti totiž zcela přiléhavě připomněl, že podle § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím platí, že povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací. Městský soud v Praze v rozsudku z 18. 3. 2014, č. j. 11 A 28/2011 – 42 přitom vyložil, že v těchto případech se jedná o situace, kdy žadatel požaduje informace, které teprve vzniknou a v době podání žádosti ještě neexistují (srov. Rothanzl L., Furek A. Zákon o svobodném přístupu k informacím, 2. vyd. Praha: Linde 2012, str. 85), nebyly formálně zachyceny, tj. nejsou zaznamenány na žádném uchovatelném nosiči. Současně platí, že názorem ve smyslu uvedeného ustanovení se rozumí zejména stanovisko, které má povinný subjekt jako celek k určité otázce zaujmout.

Kontrolní výbor o svém stanovisku k podnětu stěžovatele vyhotovil zápis č. 3/2014 z 18. 11. 2014, který byl až poté za účasti stěžovatele přednesen na zasedání zastupitelstva městyse dne 24. 11. 2014. Je zřejmé, že výsledné stanovisko obou výborů v době vznesení podnětu neexistovalo a finanční výbor svůj názor či stanovisko v takto formalizované podobě navíc ani později nezaujal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se proto na tuto situaci plně vztahuje výluka daná ustanovením § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím. Tato stanoviska proto nelze na dotázaném subjektu vyžadovat postupem podle uvedeného zákona.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatel se žalobou na ochranu před nečinností správního orgánu nemůže úspěšně domáhat vydání písemné odpovědi žalovaného.

Nejvyšší správní soud se proto zcela ztotožnil s rozsudkem krajského soudu, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

IV. Náklady řízení

O nákladech rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, náhrada nákladů mu proto nepřísluší. Procesně úspěšný žalovaný požádal o přiznání náhrady nákladů řízení ve výši stanovené podle advokátního tarifu. Nejvyšší správní soud nejprve přihlédl k tomu, že žalovaného zastupuje advokát, který jej zastupoval v řízení před krajským soudem a s věcí je již plně seznámen. Ze spisu poté vyplynulo, že žalovaný v řízení o kasační stížnosti učinil prostřednictvím svého advokáta jeden úkon právní pomoci – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 6. 2015. V tomto vyjádření ovšem žalovaný s kasační stížností nijak nepolemizoval, stručně se ztotožnil se závěry krajského soudu a v zásadě poukázal na to, že stěžovatel dle jeho názoru zneužívá právo. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však toto podání nepředstavuje skutečný úkon právní pomoci zástupce žalovaného, a proto jeho náhradu žalovanému nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 3. února 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu