



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **CREOLAN s.r.o.**, se sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec, zast. JUDr. Janem Walterem, advokátem se sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2019, č. j. 5 A 144/2017 - 37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2019, č. j. 5 A 144/2017 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba na ochranu proti nečinnosti žalované. Stěžovatelka se jí domáhala, aby městský soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí o její žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“).

[2] Stěžovatelka podala dne 12. 8. 2016 žádost o poskytnutí veškerých záznamů o komunikaci mezi žalovanou a insolvenční správyní dlužníka a dále o veškeré záznamy o komunikaci mezi žalovanou a insolvenčním soudem ve věci vedené u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. KSPH 70 INS 6178/2015. Žalovaná na ni reagovala sdělením ze dne 26. 8. 2016, č. j. 42000/009274/16/020/DF, vypraveným 30. 8. 2016, ve kterém uvedla, že veškerá komunikace byla vedena prostřednictvím veřejně přístupného insolvenčního rejstříku, kde jsou požadované informace zveřejněny. Stěžovatelka na to (dne 1. 9. 2016) podala stížnost na způsob vyřízení žádosti, kterou formálně podřadila pod § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona a ve které namítala, že dne 29. 8. 2016 skončila lhůta pro vyřízení její žádosti, v této lhůtě však

neobdržela ani požadované informace ani rozhodnutí o odmítnutí žádosti, pouze neformální přípis. Necelý rok poté (18. 8. 2017) podala u městského soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované, již se domáhala vydání rozhodnutí o své žádosti.

[3] Městský soud se nejprve vyjádřil k přípustnosti žaloby s ohledem na tvrzení žalované, že stěžovatelka bezvysledně nevyčerpala prostředky procesní ochrany před nečinností. Jejím názoru nepřisvědčil, neboť stěžovatelka podala stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona, která je zvláštním prostředkem proti nečinnosti správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86).

[4] Následně se zabýval důvodností žaloby a dospěl k závěru, že žalovaná není nečinná. Stěžovatelčinu žádost vyřídila sdělením ze dne 26. 8. 2016, ve kterém odkázala na již zveřejněnou informaci, tj. postupem podle § 6 odst. 1 informačního zákona. Nedodržela sice formální požadavky tohoto ustanovení, protože požadované informace neposkytla ve lhůtě sedmi dnů od obdržení žádosti a neuvedla konkrétní odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází, toto pochybení však nezakládá její nečinnost a nevede k nesrozumitelnosti vyřízení žádosti v tom smyslu, že by z něj stěžovatelka nebyla schopná informace snadným způsobem dohledat.

[5] Uvedeným sdělením byla dle městského soudu žádost vyřízena zcela. Obsahem žádosti byl požadavek na poskytnutí dokumentů, do nichž byly jakýmkoli způsobem vtěleny informace o shora uvedené komunikaci. Žalovaná uvedla, že veškeré požadované záznamy o komunikaci jsou v insolvenčním rejstříku, což stěžovatelka relevantně nezpochybnila. V žalobě poukazovala na to, že žalovaná v přípise ze dne 28. 7. 2016 zmínila telefonický hovor s insolvenční správkyní ze dne 15. 7. 2016 a záznam o tomto telefonickém hovoru v insolvenčním rejstříku není. Žádný právní předpis však žalované neukládá povinnost vyhotovit písemný záznam o telefonické komunikaci, proto pokud takový záznam neexistoval, neměla povinnost jej vytvořit a poskytnout. Stěžovatelka dále namítala, že také insolvenční soud komunikoval se žalovanou přímo, což podle jejího názoru vyplývá z doručky k datové zprávě č. 390795915. Městský soud nicméně zjistil, že doručovanou písemností bylo usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2016, č. j. KSPH 70 INS 6178/2015-B-42, které žalovaná založila do správního spisu a které bylo spolu s touto doručkou uveřejněno v insolvenčním rejstříku.

[6] Pochybení naopak shledal v tom, že žalovaná nepředložila stížnost na postup při vyřizování žádosti a související spisový materiál nadřízenému orgánu, jak to předpokládá § 16a odst. 6 informačního zákona. Není možné tvrdit, že stížnost nedopadá na určitou situaci a z toho důvodu ji nevyřídít a nepředložit nadřízenému orgánu, jak činila žalovaná; důvodnost a přípustnost stížnosti posuzuje nadřízený orgán, nikoli orgán, proti němuž stížnost směřuje. Tato vada nicméně neměla vliv na závěr o nedůvodnosti žaloby, neboť žádost o poskytnutí informací byla věcně vyřízena a žalovaná tedy nebyla nečinná.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Stěžovatelka namítá, že odkazem na zveřejněnou informaci lze žádost vyřídít pouze ve lhůtě sedmi dnů. Po uplynutí této propadné lhůty možnost vyřízení žádosti o informace postupem podle § 6 odst. 1 informačního zákona zaniká a povinný subjekt musí informaci

pokračování

poskytnout přímo (svůj názor podporuje odkazem na odbornou literaturu a metodické doporučení Ministerstva vnitra). V nynější věci žalovaná odeslala přípis s odkazem na zveřejněnou informaci až po 18 dnech od obdržení žádosti, k vyřízení žádosti proto nedošlo.

[8] Městský soud jednak nesprávně vyložil § 6 odst. 1 informačního zákona a věc tak nesprávně právně posoudil ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jednak nevypořádal související žalobní námitku a jeho rozsudek je proto nepřezkoumatelný podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[9] Stěžovatelka má dále za to, že městský soud vyšel z nepodloženého předpokladu, podle kterého se veškeré požadované záznamy nacházejí v insolvenčním rejstříku, a napadený rozsudek proto trpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Městský soud založil svůj závěr na tom, že žalovaná nebyla povinna disponovat záznamem o telefonickém hovoru. Z této skutečnosti však nelze dovozovat, že záznamy o další komunikaci vůbec neexistují, a je navíc pravděpodobné, že tomu je právě naopak - existují v podobě výpisů telefonního operátora.

III. Vyjádření žalované

[10] Žalovaná uvádí, že městský soud se námitkou nesprávnosti výkladu § 6 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím zabýval a uzavřel, že k formálnímu pochybení sice došlo, nečinnost žalované to však nezakládá.

[11] Zdůrazňuje, že stěžovatelka neprokázala, že by existovaly jakékoli záznamy o komunikaci nad rámec těch, které jsou zveřejněny v insolvenčním rejstříku, a teprve v kasační stížnosti upozornila na výpisy telefonního operátora, přestože jí nic nebránilo v tom, aby tak učinila již dříve. Žalovaná přitom nemá mnoho možností, jak prokázat neexistenci záznamů, proto pouze opakuje, že žádnými dalšími záznamy nedisponuje ani disponovat nemusí.

[12] Se závěry napadeného rozsudku se ztotožňuje a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[15] Stěžejní otázkou nynější věci je, jaké důsledky má uplynutí lhůty pro sdělení údajů umožňujících vyhledání a získání zveřejněné informace a zda sdělení těchto údajů po uplynutí lhůty lze považovat za vyřízení žádosti o informace. Na odpovědi na ni závisí posouzení namítané nečinnosti žalované.

[16] Podle § 6 odst. 1 informačního zákona [p]okud žádost o poskytnutí informace směřuje k poskytnutí zveřejněné informace, může povinný subjekt co nejdříve, nejpozději však do sedmi dnů, místo poskytnutí informace sdělit žadateli údaje umožňující vyhledání a získání zveřejněné informace, zejména odkaz na internetovou stránku, kde se informace nachází.

[17] Tato úprava navazuje na zákonnou povinnost povinných subjektů zveřejňovat informace podle § 5 informačního zákona a jako celek má směřovat k efektivnějšímu informování o jejich činnosti. Informace, které jsou již zveřejněny (zejména prostřednictvím internetu), se dostanou k širšímu okruhu osob a v případě, kdy povinný subjekt obdrží žádost o poskytnutí informace, která je již zveřejněna, umožňuje mu zákon postupovat zjednodušeným způsobem – místo přímého poskytnutí informace může žadateli sdělit, kde a jak informaci vyhledat a získat. Jde o nestandardní způsob vyřízení žádosti o informace (standardně se totiž informace poskytuje způsobem podle obsahu žádosti, viz § 4a odst. 2 informačního zákona), jehož využití je při splnění zákonem stanovených podmínek na úvaze povinného subjektu.

[18] Uvedená možnost je vázána na lhůtu sedmi dnů ode dne přijetí žádosti nebo jejího doplnění [počátek běhu lhůty sice není v § 6 odst. 1 informačního zákona výslovně stanoven, je však zřejmé, že bude spadat do stejného okamžiku jako počátek běhu lhůty pro vyřízení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona]. Lhůta je dodržena, pokud povinný subjekt před jejím skončením alespoň předá sdělení podle § 6 odst. 1 informačního zákona k doručení (srovnej usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 4. 2009, č. j. 4 As 55/2007 - 84, č. 1879/2009 Sb. NSS, týkající se lhůty pro „standardní“ vyřízení žádosti, jehož závěry lze aplikovat také na nynější věc).

[19] Po uplynutí této lhůty již žádost způsobem podle § 6 odst. 1 informačního zákona vyřídit nelze. Vzhledem k tomu, že se jedná o nestandardní způsob vyřízení žádosti, z jehož využití teží především povinný subjekt, je lhůta v § 6 odst. 1 informačního zákona stanovena jako propadná (ke stejnému závěru dospívá odborná literatura, viz stěžovatelkou citovaný Furek, A., Rothanzl, L., Jirovec, T.: *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, 1256 s., s. 370 bod 3, nebo též Jelínková, J., Tuháček, M. *Zákon o svobodném přístupu k informacím. Praktický komentář*. 2. vydání, komentář k § 6, dostupný v systému ASPI).

[20] Obecným důsledkem uplynutí propadné procesní lhůty je zánik možnosti učinit úkon, respektive učinit jej s právními účinky, které běžně vyvolává (v tom spočívá odlišnost oproti lhůtám pořádkovým, s jejichž uplynutím takový následek spojen není). Pokud tedy povinný subjekt odkáže žadatele na již zveřejněnou informaci po uplynutí lhůty v § 6 odst. 1 informačního zákona, nemá takový úkon účinky vyřízení žádosti o informace.

[21] V nynější věci je nesporné, že sdělení žalované, jejímž obsahem byl odkaz na zveřejněnou informaci, bylo stěžovatelce odesláno až po uplynutí lhůty podle § 6 odst. 1 informačního zákona (žádost byla přijata dne 12. 8. 2016 a sdělení vypraveno až 30. 8. 2016), uvedeným sdělením proto nedošlo k vyřízení žádosti o informace. Vzhledem k tomu, že následně již žalovaná ve věci žádné úkony nečinila, marným uplynutím patnáctidenní lhůty k

pokračování

vyřízení žádosti podle § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona (která je na rozdíl od lhůty v § 6 odst. 1 téhož zákona pořádková) se stala nečinnou ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.

[22] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné zdůraznit, že žalovaná nijak nekonala ani poté, co stěžovatelka podala proti jejímu postupu (respektive nečinnosti) stížnost podle § 16a informačního zákona. Jakkoli nemá tato skutečnost vliv na důvodnost žaloby, jelikož stěžovatelka se domáhala ochrany proti nečinnosti při vyřizování žádosti o informace, nikoli při rozhodování o stížnosti podle § 16a informačního zákona (obě varianty jsou možné, srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86, ze dne 22. 4. 2010, č. j. 4 Ans 1/2010 - 102, ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012 - 29, a ze dne 24. 3. 2016, č. j. 9 As 294/2015 - 48), nepostoupení stížnosti a spisového materiálu nadřízenému orgánu podle § 16a odst. 5 informačního zákona je natolik hrubým pochybením, že je nelze ponechat bez povšimnutí.

[23] Žalovaná svůj postup zdůvodnila až ve vyjádření k žalobě, a to zejména poukazem na to, že stížnost byla podražena pod § 16a odst. 1 písm. b) informačního zákona, které podle jejího názoru na věc nedopadá. Posouzení stížnosti, včetně správnosti formálního podražení pod konkrétní zákonné ustanovení, však pochopitelně není na žalované (pokud by stížnosti zcela nevyhověla), ale na jejím nadřízeném orgánu (viz § 16a odst. 4 informačního zákona). Jak v této souvislosti přiléhavě uvedl městský soud, opačný názor by vedl k absurdnímu závěru, že orgán, proti němuž opatření proti nečinnosti směřuje, si je oprávněn sám zhodnotit, jestli je nečinný, a podle toho se dále zachovat, a to případně i tak, že v nečinnosti setrvá.

[24] Nejvyšší správní soud navíc hodnotí stěžovatelčinu stížnost jako opodstatněnou, neboť z uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaná byla při vyřizování žádosti zcela nečinná. Proti úplné nečinnosti povinného subjektu se lze podle informačního zákona bránit stížností podle § 16a odst. 1 písm. b), tj. také po formální stránce lze stěžovatelčin postup hodnotit jako správný. Nejvyšší správní soud si je vědom, že § 16a odst. 1 upravuje také jiný druh stížnosti, který by v nynější věci připadal v úvahu, a to stížnost pro nesouhlas s vyřízením žádosti postupem podle § 6, který je uveden v písm. a) citovaného ustanovení. Tento druh stížnosti však cílí na situace, kdy žádost byla vyřízena a žadatel se domnívá, že nesprávně. V nynější věci k vyřízení žádosti nedošlo, neboť marně uplynula propadlá lhůta podle § 6 odst. 1 informačního zákona, jako vhodnější se proto jeví využití stížnosti na nečinnost [uvedenou situaci lze do určité míry přirovnat k vyřízení žádosti odložením podle § 14 odst. 5 písm. c) informačního zákona, proti kterému se také lze bránit stížností na nečinnost, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 6 Ans 7/2011 - 94].

[25] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že městský soud sice srozumitelně a logicky vyložil svůj náhled na věc, podle kterého – zjednodušeně řečeno – žalovaná nemůže být nečinná, pokud stěžovatelce požadované informace nějakou formou poskytla, a napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jeho přístup však dostatečně nezohledňuje povahu lhůty v § 6 odst. 1 informačního zákona a je proto nesprávný. V dalším řízení městský soud rozhodne podle § 81 odst. 2 s. ř. s. a uloží žalované povinnost vydat rozhodnutí (respektive vyřídí stěžovatelčinu žádost o informace), k čemuž jí stanoví přiměřenou lhůtu.

[26] S ohledem na povahu řízení na ochranu proti nečinnosti Nejvyšší správní soud nepředjímá, zda žalovaná měla požadované informace poskytnout, nebo žádost vyřídit jiným způsobem. Nezabýval se ani otázkou, zda by odkazem na insolvenční rejstřík, pokud by byl učiněn včas, byla žádost vyřízena zcela; pro posouzení nynější věci je to bezpředmětné. Pro případ, že by opětovně vznikl spor o rozsah informací, které je žalovaná povinna na základě stěžovatelčiny žádosti poskytnout (pokud je povinna nějaké informace poskytnout), upozorňuje na svoji související judikaturu, zejména rozsudky ze dne 9. 2. 2012, 1 As 141/2011 - 67, č. 2635/2012 Sb. NSS, ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 - 41, č. 3223/2015 Sb. NSS, a ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 24/2015 - 36.

V. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost jako důvodnou a rozsudek městského soudu proto zrušil podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V tomto řízení bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. května 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu