



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Č. H.**, zastoupen Mgr. Michalem Čerňanským, advokátem se sídlem Ostrovského 253/3, Praha 5, proti žalovanému: **Úřad Městské části Praha 1**, se sídlem Vodičkova 681/18, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2017, čj. MČP1135794/2017, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2020, čj. 11 A 234/2017-99,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2020, čj. 11 A 234/2017-99, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení předmětu řízení

[1] Žalobce požádal žalovaného dne 1. 12. 2016 o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Žalovaný jako povinný subjekt na žádost odpověděl dne 9. 12. 2016 a 1. 3. 2017. Žalobce však tyto odpovědi považoval za nedostačující a napadl je stížnostmi, neboť žalovaný neposkytl informaci v rozsahu bodu 2) žádosti („*Kolik soupisů či seznamů domů zařazených do privatizace existuje od samotného počátku privatizace bytů na území Městské části Praha 1 do 17. 11. 2008*“). Magistrát hl. m. Prahy jako nadřízený správní orgán stížnostem žalobce vyhověl a v obou případech uložil žalovanému nové vyřízení uvedeného bodu žádosti. Žalovaný v návaznosti na to v záhlaví označeným rozhodnutím dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím odmítl žádost žalobce v uvedeném rozsahu s tím, že žádost v rozsahu bodu 2) již vyřídil dopisem z 9. 12. 2016. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v návaznosti na které magistrát rozhodnutím ze dne 31. 10. 2017, čj. MHMP 1690585/2017, rozhodnutí

žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Na to reagoval žalovaný dalším dopisem žalobci (ze dne 29. 11. 2017).

[2] Žalobce dne 21. 12. 2017 napadl výše uvedené rozhodnutí magistrátu žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Poslední odpověď žalovaného byla podle žalobce v podstatě identická s předchozími, tedy neúplná. Městský soud žalobu rozsudkem ze dne 23. 10. 2018, čj. 11 A 234/2017-48, zamítl. Vyšel z toho, že napadené rozhodnutí magistrátu není konečným rozhodnutím ve věci, neboť žalovanému ukládá, aby o sporné části žádosti znovu rozhodl. Napadené rozhodnutí magistrátu soud neshledal rozporným se zákonem a dodal, že jeho důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného sdílí. Tento rozsudek nicméně Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce (dále „stěžovatel“) zrušil rozsudkem ze dne 14. 2. 2020, čj. 8 As 372/2018-39, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Poukázal především na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 10. 2018, čj. 7 As 192/2017-35, podle něhož je možno žalovat přímo rozhodnutí povinného subjektu, kterým po předchozím zrušovacím rozhodnutí odvolacího orgánu znovu odmítl sdělit požadovanou informaci, a naopak nelze brojit proti zrušujícímu odvolacímu rozhodnutí, které nepředstavuje konečné rozhodnutí ve věci. Kasační soud dále v předchozím rozsudku v nynější věci zdůraznil, že revize judikatury v důsledku závěru rozšířeného senátu nesmí vést k odepření soudní ochrany žalobcům, kteří při podávání žaloby postupovali v důvěře v předchozí judikaturu. Účastníci musí být v takovém případě o změně náhledu soudů vyrozuměni a vyzváni, aby petit žaloby přizpůsobili požadavkům stanoveným soudním řádem správním pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Uložil městskému soudu, aby stěžovatele poučil a umožnil mu s ohledem na změnu judikatury přehodnotit žalobu ve smyslu určení žalovaného a napadeného rozhodnutí. Z důvodu možné úpravy žaloby se kasační soud již nezabýval kasačními námitkami týkajícími se nařízení poskytnutí informace přímo soudem, ani tím, zda již žalovaný požadovanou informaci poskytl po podání žaloby (konkrétně odkazem magistrátu na dopis žalovaného ze dne 26. 2. 2018).

[3] V dalším řízení městský soud stěžovatele vyzval, aby ve stanovené lhůtě uvedl, zda „na podané žalobě trvá s ohledem na sdělení žalovaného ze dne 26. 2. 2018 o poskytnutí požadované informace žalobci, a v kladném případě aby doplnil žalobu ze dne 21. 12. 2017 tak, že vymezí, vůči jakému rozhodnutí brojí a jaký subjekt ve věci žádosti o přístup k informacím žaluje“. V odůvodnění plně odkázal na výše citovaný předchozí rozsudek kasačního soudu v dané věci. Stěžovatel v reakci na to označil nově žalovaný subjekt (tedy na místo magistrátu městskou část) s tím, že napadá rozhodnutí žalovaného označené v záhlaví, které má charakter odmítavého rozhodnutí povinného subjektu. Odpověď žalovaného z 29. 11. 2017 není úkonem, jehož zrušení by bylo možné se žalobou domáhat. Navrhl též, aby soud uložil podle § 16 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím žalovanému povinnost informace poskytnout.

[4] Městský soud žalobu v záhlaví označeným usnesením odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jak uvedl, stěžovatel při jednání u soudu setrval na tom, že žaloba směřuje proti žalovanému a jeho rozhodnutí z 11. 8. 2017. Žalovaný do dne jednání soudu ve věci žádné jiné rozhodnutí nevydal, což vyplynulo i z jeho vyjádření při jednání. Soud zdůraznil, že jednou ze základních podmínek řízení je existence a účinnost žalobou napadeného rozhodnutí, jinak jde o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení. Odkázal na rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 7 As 192/2017 a zdůraznil, že podá-li žadatel o informaci žalobu

pokračování

proti rozhodnutí povinného subjektu poté, co povinný subjekt opětovně rozhodl způsobem pro žalobce negativním, nesmí soud tuto žalobu odmítnout, ale musí ji věcně projednat, jsou-li ovšem dány ostatní podmínky řízení. Městský soud zdůraznil, že stěžovatel upravit žalobu tak, že směřuje proti neexistujícímu rozhodnutí (magistrát je zrušil). Řízení o podané žádosti se nachází v prvním stupni, žalovaný je povinen informace stěžovateli poskytnout, případně vydat nové rozhodnutí o odepření poskytnutí informací. Žalovaný však dosud nové rozhodnutí o žádosti nevydal, proto není splněn předpoklad možného účinného napadení tohoto (nového) rozhodnutí žalobou. Soud nemohl v daném řízení zohlednit, že žalovaný nečiní žádné kroky k vydání nového rozhodnutí. Domoci se toho, aby soud uložil povinnost informace poskytnout, lze jen v rámci řízení o žalobě proti existujícímu rozhodnutí, a pokud takové rozhodnutí dosud vydáno nebylo, je na stěžovateli, aby využil k tomu určených prostředků, například opatření proti nečinnosti dle správního řádu, stížnost dle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím, eventuálně (za splnění dalších podmínek) žalobu na ochranu proti nečinnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti tomuto usnesení podal stěžovatel opět kasační stížnost. Nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a připomněl charakter požadovaných informací. Zdůraznil, že napadl jediné možné rozhodnutí žalovaného s vědomím, že bylo zrušeno. Jde-li o možný postup dle § 80 správního řádu, požadovaná informace spadá do samostatné působnosti, tedy nadřízený orgán by mohl podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu žalovanému pouze uložit, aby zjednal nápravu, resp. vydal rozhodnutí, případně dle písm. d) prodloužit lhůtu k vydání rozhodnutí. Magistrát již nicméně v obdobném duchu vyhověl stížnostem stěžovatele a zcela bezúspěšně již vydal 3 rozhodnutí. Postup dle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím již stěžovatel ve dvou případech taktéž bezúspěšně využil, ten je navíc s ohledem na odstup 3 let již vyloučený. Stejně tak již uběhla lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Uvedená situace podle stěžovatele představuje „kvadraturu kruhu“, kdy patrně jedinou možností, kterou disponuje, je požádat žalovaného opětovně o poskytnutí informace a celé „kolečko“ opětovně absolvovat.

[6] Stěžovatel zdůraznil, že od počátku postupoval právně konformním způsobem, nicméně dospěl do stadia, že nemá objektivní možnost domoci se svého práva. Účelem předchozího zrušujícího rozsudku kasačního soudu nepochybně nebylo vytvořit prostor pro označení neexistujícího správního rozhodnutí, ale umožnit domoci se práva. Stěžovatel primárně sleduje cíl v podobě poskytnutí požadované informace, nikoliv zrušení rozhodnutí správního orgánu, které poskytnutí informace odpírá. Městský soud rezignoval na svoji specifickou roli ve věcech svobodného přístupu k informacím, kde má i postavení orgánu nalézacího. Měl provést důkladnou analýzu skutkových okolností, charakteru informace a způsobu rozhodování žalovaného, a až poté řešit procesní aspekty. K dané věci nelze přistupovat procesně-formalisticky. Městský soud měl sám posoudit charakter požadované informace, a pokud by uvážil oprávněnost požadavku stěžovatele, měl žalovanému uložit povinnost informace poskytnout. I Nejvyšší správní soud dospěl v judikatuře k tomu, že v zájmu zdravého rozumu je možno překlenout procesní předpoklady projednatelnosti žaloby, jako je tomu právě u procesního ping-pongu a netrvání na vyčerpání opravných prostředků, resp. v možnosti žalovat prvostupňový orgán. Pokud pak existovala možnost vyhodnotit za „rozhodnutí“ poslední odpověď žalovaného (z 29. 11. 2017), bylo na místě, aby městský soud přdestřel svůj právní názor a

stěžovatele v tomto směru poučit (k tomu stěžovatel odkázal na § 36 odst. 1 a § 37 odst. 5 s. ř. s. a § 118a o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněných kasačních důvodů a zkoumal též, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). K tomu lze dodat, že ačkoliv se jedná již o druhou kasační stížnost v téže věci, je tato kasační stížnost ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. přípustná, neboť městský soud oproti svému prvnímu rozhodnutí nyní napadeným usnesením žalobu odmítl (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Předmětem nynějšího kasačního přezkumu oproti předchozímu řízení před kasačním soudem může být jen otázka, zda odmítnutí žaloby bylo nezákonné (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Kasační argumentace stěžovatele v nyní projednávané věci spočívá jednak ve zdůraznění specifické situace, ve které se ocitl, a v níž se podle něj nemůže domoci ochrany svých práv, a jednak cílí na postup městského soudu, který podle stěžovatele v dané věci postupoval formalisticky, resp. mu neposkytl dostatečné poučení.

[11] Nejvyšší správní soud považuje úvodem za nutné připomenout, že mezi účastníky není sporné (a vycházel z toho též městský soud v napadeném usnesení), že po podání žaloby již žalovaný ve věci žádosti stěžovatele dále nijak nekonal. Jeho posledním úkonem vůči stěžovateli byl dopis z 29. 11. 2017. Žalovaný nadále setrvává na tom (naposledy výslovně ve vyjádření k upravené žalobě v řízení před městským soudem), že *„trvá na správnosti a úplnosti poskytnuté informace, tak jak byla žalobci zaslána dopisem čj. UMCP1 195080/2016/01/02 ze dne 9. 12. 2016“*. Další odpovědi stěžovateli již byly podle samotného žalovaného pouhou reakcí na rozhodnutí magistrátu, který požadoval *„poskytnout informace nad rámec původní žádosti“* (odpověď žalovaného z 1. 3. 2017), resp. zopakováním informací již obsažených v přechodných odpovědích *„po opětovném důkladném prověření podkladů“* (odpověď z 29. 11. 2017). Všechna shora již taktéž zmiňovaná rozhodnutí magistrátu (o stížnostech i o odvolání stěžovatele) nicméně konstatovala nepřezkoumatelnost postupu (rozhodnutí) žalovaného, a to především s ohledem na neúplnost předložených spisových podkladů. Lze dodat, že dopis žalovaného (z 26. 2. 2018, čj. UMCP1 037568/2018), který magistrát zmínil ve vyjádření k žalobě v řízení před městským soudem v souvislosti s tím, že se po podání žaloby *„změnila skutková situace“*, se týká pouze předání spisové dokumentace žalovaným magistrátu a nelze z něj bez dalšího dovozovat jakékoli závěry (nečinil tak městský soud ani účastníci).

[12] Nastalou a výše popsanou situaci lze podle kasačního soudu již nepochybně z hlediska ochrany práv stěžovatele označit za nepřijatelný „ping-pong“ mezi žalovaným a jeho nadřízeným orgánem, jak se o něm zmiňuje výše citovaná judikatura. Jejím cílem bylo právě to, aby se předcházelo bezvýhodným situacím žadatelů o informace, pokud povinný subjekt nerespektuje rozhodnutí svého nadřízeného orgánu. Specifická situace

pokračování

stěžovatele v nynější věci byla umocněna ještě tím, že v souladu s jednou z tehdy existujících linií judikatury brojil žalobou proti rozhodnutí magistrátu, byť ten jeho oprávněnému prostředku vyhověl (rozhodl tedy v jeho prospěch). Judikaturu shora již zmiňovaným rozsudkem sjednotil rozšířený senát až následně. Jak již rozšířený senát v rozsudku sp. zn. 7 As 192/2017 taktéž vyslovil, nelze žalobce postupující podle předchozí praxe zkrátit na jejich právech v důsledku aplikace právního názoru rozšířeného senátu. Již v předchozím rozsudku v této věci pak kasační soud poukázal i na další (obecnější) judikaturu týkající se poučovací povinnosti soudu v případě změny soudní praxe. Zde je třeba zdůraznit, že žalovaný v návaznosti na podanou žalobu ani na předchozí zrušující rozsudek kasačního soudu ve vztahu k žádosti stěžovatele nekonal a v opakovaném řízení o (změněné) žalobě dal najevo, že žádost stěžovatele považuje i v rozsahu bodu 2) žádosti za vyřízenou. Jediným úkonem ve věci, který žalovaný učinil po zrušujícím rozhodnutí magistrátu, pak byla již zmiňovaná (v pořadí třetí) odpověď stěžovateli z 29. 11. 2017. Akceptovat závěr, který by za takových okolností znemožňoval v případě stěžovatele soudní ochranu, by byl rozporný nejen s opakovaně zmiňovanými východisky rozšířeného senátu či předchozího rozsudku kasačního soudu v této věci, ale i se samotným právem na soudní ochranu vycházejícím z čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod i z navazující bohaté judikatury Ústavního soudu.

[13] Jde-li o konkrétní kasační námitky stěžovatele týkající se poučovací povinnosti soudu, Nejvyšší správní soud si je vědom, že městský soud stěžovatele při jednání mimo jiné výslovně upozornil právě na to, že existence přezkoumávaného rozhodnutí je pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nezbytnou podmínkou, přičemž stěžovatelem označené rozhodnutí v upravené žalobě již bylo zrušeno. Potud z hlediska své poučovací povinnosti postupoval městský soud řádně. Ostatně není ani důvod jakkoliv zpochybňovat samotné městským soudem zdůrazňované východisko, podle něhož je existující správní rozhodnutí jednou z klíčových podmínek řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. Pro posouzení nyní projednávané věci je však podstatné, že městský soud v odůvodnění napadeného usnesení vyšel dále z toho, že žalovaný po vrácení magistrátem nové rozhodnutí o žádosti žalobce nevydal, resp. poukázal na možnosti stěžovatele domáhat se ochrany proti nečinnosti žalovaného, včetně případného podání žaloby podle § 79 a násl. s. ř. s. S ohledem na podobu poučení stěžovatele však s těmito závěry městského soudu vedoucími k odmítnutí žaloby souhlasit nelze.

[14] Předně je třeba upozornit na to, že i kdyby Nejvyšší správní soud akceptoval náhled městského soudu, podle něhož je v dané situaci na místě využít právní prostředky ochrany proti nečinnosti, nemůže postup městského soudu obstát. Jak již totiž dovodila judikatura Ústavního soudu, „*správní soud poruší právo žalobce (navrhovatele) na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), neposkytne-li mu poučení, že z hlediska určení žalobního (návrhového) typu, jímž se lze před soudem bránit, rozdílně od žalobce (navrhovatele) hodnotí povahu rozhodnutí, aktu, úkonu či nečinnosti správního orgánu, který má být soudem přezkoumán, a neumožní-li žalobci (navrhovateli), aby tomu upravit obsah a petit žaloby (změnil žalobní či návrhový typ), ledaže by nebyly splněny podmínky ani pro takto upravenou žalobu (návrhu) nebo že by žalobce (navrhovatel) již podal jinou žalobu (návrh), která odpovídá povaze napadeného rozhodnutí, aktu, úkonu či nečinnosti správního orgánu*“ (nález ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/2020). Pokud tedy krajský (městský) odmítne žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, aniž se zabýval tím, zda s ohledem na podstatu žalobních tvrzení je možné využít jiného žalobního (návrhového) typu, odepře žalobci přístup k

soudu (viz body 53 až 63 nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18). O tom, že je na místě využít jiného žalobního typu, má soud žalobce poučit a vyzvat jej usnesením podle § 36 odst. 1 s. ř. s. k podání návrhu na připuštění změny návrhu ve smyslu § 95 o. s. ř. (viz rozsudek NSS soudu ze dne 19. 11. 2020, čj. 8 As 34/2020-100, bod 58).

[15] Pokud tedy v nyní projednávané věci městský soud odmítl žalobu stěžovatele, přičemž sám výslovně připustil, že by se stěžovatel mohl domoci ochrany jinou formou (prostřednictvím jiného žalobního typu), pochybil, jestliže stěžovatele na takovou možnost neupozornil, jak shora citovaná judikatura předpokládá. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že městský soud v napadeném usnesení odkazuje i na právní prostředky ochrany proti nečinnosti předcházející podání nečinností žaloby. K tomu lze nicméně poznamenat, že ve shora již citovaném nálezu sp. zn. IV. ÚS 3523/2020 Ústavní soud vyjma již citovaných závěrů současně dospěl k tomu, že *„správní soud je povinen přiblížit ke skutečnosti, že v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nastal stav bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně před nečinností správního orgánu (§ 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní). Došlo-li k bezvýslednému vyčerpání těchto prostředků v průběhu řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, je porušením práva na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), odmítne-li ji soud z důvodu, že v době jejího podání nebyla splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání zmíněných prostředků ochrany“*. Jinak řečeno, případnému projednání nečinností žaloby nemůže být samo o sobě překážkou, pokud by k vyčerpání mimosoudních prostředků nápravy (naplnění speciální podmínky nečinnostní žaloby) došlo až v průběhu řízení před soudem. Z toho důvodu by v dané věci mohla být aplikovatelná právě i judikatura trvající na poučení o možné změně žalobního typu (z okolností dané věci ani z odůvodnění napadeného usnesení se nejeví, že by pro uplatnění jiného žalobního typu – nečinnostní žaloby – nebyly splněny jiné podmínky).

[16] S ohledem na výše uvedené lze tedy učinit dílčí závěr, že pokud hodlal městský soud „odkázat“ stěžovatele s přezkumem postupu žalovaného na prostředky ochrany proti nečinnosti včetně případného podání nečinností žaloby, poučení poskytnuté stěžovateli (jak v písemné podobě, tak při jednání u soudu) bylo ve vztahu k těmto jeho závěrům zcela nedostatečné. Stěžovatel ani neměl možnost na tento náhled městského soudu odpovídajícím způsobem reagovat. Na tomto místě lze ostatně opětovně zdůraznit specifickou situaci stěžovatele, který při podání své žaloby (včetně volby žalobního typu, označení žalovaného orgánu i napadeného rozhodnutí) vycházel z tehdy existující soudní praxe, přičemž i z dalších jeho podání učiněných v rámci celého řízení jsou zřejmé jeho pochybnosti o tom, jakou „procesní cestou“ se vydat, aby dosáhl soudní ochrany svých práv.

[17] Ačkoliv je s ohledem na výše uvedené zjevné, že napadené usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby z hlediska své zákonnosti nemůže obstát, považuje kasační soud z hlediska hospodárnosti dalšího řízení za nutné zdůraznit, že se neztotožňuje ani s předpokladem, z něhož vyšel i městský soud, podle něhož žalovaný po zrušujícím rozhodnutí magistrátu již *„žádné nové rozhodnutí o žádosti žalobce nevydal“*. V tomto ohledu je třeba poukázat především na rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2020, čj. 9 As 24/2020-30, který se týkal přímo výkladu zákona o svobodném přístupu k informacím, a podle něhož *„podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu chybí v*

pokračování

případech, kdy úkon správního orgánu sice nemá formální znaky rozhodnutí, nicméně podle svého obsahu nepochybně představuje rozhodnutí v materiálním smyslu“. Jak dále z citovaného rozsudku plyne, skutečnost, zda byly naplněny formální požadavky rozhodnutí, není podstatná pro posouzení, zda zde nečinnost je či není. Vydání (byť třeba formálně nedokonalého) rozhodnutí lze podle tohoto rozsudku napadnout jedině žalobou proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.

[18] Jde-li o otázku, kterou stěžovatel zmínil i v kasační stížnosti (byť městský soud se k ní v napadeném usnesení nijak blíže nevyjadřuje), tedy zda dopis žalovaného ze dne 29. 11. 2017 je možno považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., lze předně odkázat na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 10. 7. 2018, čj. 9 As 79/2016-41, č. 3779/2018 Sb. NSS., které se zabývá formálními znaky rozhodnutí ve smyslu uvedeného ustanovení. Vedle toho je nutno nicméně zdůraznit, že aspekty toho, zda určitý úkon správního orgánu představuje rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je třeba hodnotit z hlediska, jak tyto aspekty předpokládá právní úprava, nikoliv z hlediska, zda byly v konkrétním případě skutečně zcela naplněny (rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, čj. 7 As 100/2014-52, č. 3151/2015 Sb. NSS).

[19] V nyní projednávané věci je v návaznosti na výše uvedené nutno připomenout, že jde-li o sporný bod 2) žádosti stěžovatele (viz bod [1] tohoto rozsudku), odpověď žalovaného z 29. 11. 2017 je obsahově identická s předchozími odpověďmi. Žalovaný pouze dodal, že tuto odpověď činí „*po opětovném důkladném prověření podkladů*“. Byť tedy naposledy zmíněná odpověď žalovaného neobsahuje všechny formální náležitosti rozhodnutí (zejména výrok či formálně oddělené odůvodnění), je s ohledem na obsah předchozích podání stěžovatele, odpovědí žalovaného i rozhodnutí magistrátu zřejmé, že žalovaný stěžovateli opětovně nesdělil informace, o nichž se stěžovatel domnívá, že je má žalovaný k dispozici a jejichž poskytnutí se stěžovatel setrvale domáhá. V tomto ohledu ostatně nelze odhlédnout ani od postoje žalovaného, který nebyl v původním řízení před městským soudem a předchozím kasačním řízením znám (žalovaný nebyl účastníkem těchto řízení), totiž že ve věci žádosti stěžovatele již nehodlá nijak dále postupovat (tedy ani vydávat formálně řádné rozhodnutí). S ohledem na výše uvedené, popsanou specifickou situaci stěžovatele i s přihlédnutím ke zmíněným obecnějším východiskům týkajícím se poskytování soudní ochrany nelze podle Nejvyššího správního soudu na uvedený dopis žalovaného nahlížet jinak, než se obsahově jedná o rozhodnutí o odmítnutí (části) žádosti ve smyslu § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím. Není pak pochyb o tom, že takové rozhodnutí typově (z hlediska své zákonné úpravy) naplňuje i formální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Výše uvedeným závěrům ostatně svědčí i to, že sám žalovaný ke sporné části žádosti již vydal shora již označené (a později magistrátem zrušené) rozhodnutí podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím, které (obdobně jako dopis žalovaného z 29. 11. 2017) vychází obsahově z toho, že žalovaný již požadované informace stěžovateli sdělil dopisem ze dne 9. 12. 2016. Lze dodat, že výše uvedené závěry jsou v souladu i s další judikaturou Nejvyššího správního soudu vycházející z toho, že soudní ochrana prostřednictvím ochrany proti nečinnosti by byla na místě tam, kde povinný subjekt ponechal příslušnou část žádosti o informace zcela bez reakce (rozsudek NSS ze dne 9. 1. 2020, 1 As 325/2019-28). To však není případ projednávané věci, kde žalovaný (opakovaně) reagoval i na spornou část žádosti stěžovatele.

[20] S ohledem na výše uvedené je tedy zřejmé, že pokud v návaznosti na předchozí zrušující rozsudek kasačního soudu městský soud poučil stěžovatele toliko způsobem reprodukováním v bodech [3] a [13] tohoto rozsudku a v návaznosti na to pak žalobu odmítl, je napadené usnesení nezákonné a kasační námitky důvodné. Je třeba zdůraznit, že jistě není na místě, aby správní soud vystupoval ze své role předpokládané v § 36 odst. 1 s. ř. s. a paternalisticky vedl účastníky k tomu, aby napadly „ten správný“ úkon či postup správního orgánu či jim jinak „vnucoval“ jiný než účastníky preferovaný postup. Ostatně výše uvedené závěry kasačního soudu neznamenaají, že by musel být stěžovatel se svojí žalobou věcně úspěšný a soud by mu snad měl v tomto ohledu napomáhat. Městský soud však nedostál své roli a poučovací povinnosti, pokud jde o samotné poskytnutí (reálné) soudní ochrany. V tomto ohledu již existující judikatura Ústavního soudu předpokládá, že rozsah poučovací povinnosti soudu musí zohlednit okolnosti projednávané věci, a to včetně toho, zda účastník postupoval podle roztržité judikatury (srov. nále z dne 20. 4. 2010, sp. zn. II. ÚS 2087/08). Tyto předpoklady však nebyly v projednávané věci naplněny a městský soud setrval v rámci plnění své poučovací povinnosti pouze ve velmi obecné rovině. Opomněl svoji poučovací povinnost pro případ, že by ochrany před napadeným postupem mohl stěžovatel dosáhnout prostřednictvím jiného žalobního typu, ale především se nezabýval tím, zda některý z úkonů (dopisů) žalobce nenaplnňuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., jak je popsáno shora, a ani v tomto směru stěžovatele nepoučil a neumožnil mu změnu žaloby.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že městský soud v řízení předcházejícím vydání napadeného usnesení pochybil, neboť stěžovateli poskytl nedostatečné poučení, což mohlo mít na rozhodnutí soudu vliv. Usnesení o odmítnutí žaloby je tedy nezákonné (§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.), a proto je nutno je zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 25. října 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu