



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobce: **Ing. J. R.**, narozený dne X
bytem X

proti
žalovanému: **Úřad pro civilní letectví**
sídlem K letišti 1149/23, 161 00 Praha 6

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce ze dne 11. 2. 2021,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném o žádosti žalobce ze dne 11. 2. 2021, vedené pod č. j. 000697-21-110 a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 2 000, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, která měla spočívat v neposkytnutí požadované informace v režimu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon č. 106/1999“ či „informační zákon“), respektive v nevydání rozhodnutí o neposkytnutí informace ve smyslu ust. § 15 informačního zákona.

2. Žalobce uvádí, že dne 11. 2. 2021 podal u žalovaného žádost o informace, která byla zaevidována pod č. j. 000697-21-110 (dále jen „žádost“). V přípisu ze dne 18. 2. 2021 žalovaný sdělil žalobci, že žádost vyhodnotil jako žádost o nahlížení do spisu, s nímž je spojeno prokázání právního zájmu či vážného zájmu o nahlížení do spisu. Žalobce s uvedeným nesouhlasil, což vyjádřil ve své stížnosti ze dne 2. 3. 2021. Žalovaný ke stížnosti žalobce v přípisu ze dne 4. 3. 2021 znovu setrval na tom, že se v daném případě jedná o žádost o nahlížení do spisu.
3. Podle žalobce i v případě, že by se skutečně jednalo o žádost o nahlížení do spisu, je žalovaný povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Žalobce podal v této věci návrh na opatření proti nečinnosti, k němuž mu Ministerstvo dopravy, jako nadřízený správní orgán, sdělilo, že se v daném případě nejedná o nečinnost správního orgánu ve smyslu ust. § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a na jeho žádosti bylo reagováno.
4. Žalobce připouští, že podal další dvě žádosti o informace, nesouhlasí však s tím, že vyřízením dvou odlišných žádostí, které se částečně překrývají, tyto žádosti posuzovanou žádost „nahrazují“ či „zneplatňují“. Žalobce setrvává na stanovisku, že jeho žádost je podána v režimu informačního zákona.
5. Ze shora uvedených důvodů tak žalobce navrhuje, aby soud žalovanému uložit řádně vyřídit žádost žalobce pod č. j. 000697-21-110.
6. Žalovaný v písemném vyjádření nejprve zrekapituloval řízení ve věci posuzované žádosti, jakož i ve věcech žádostí žalobce vedených pod sp. zn. 1609-21-110 a 1916-21-110, v nichž bylo žalobci částečně, resp. plně vyhověno, neboť žalobce požadoval pouze jednotlivý dokument ze spisu. Žalovaný dále uvádí, že žalobce se na něj se žádostmi obrací opakovaně, přičemž v dané věci požadoval řadu dokumentů ze spisu, které tvořily jeho většinu. Z tohoto důvodu nemohl žádost žalobce s odkazem na ust. § 2 odst. 3 informačního zákona a správní řád vyhodnotit jako žádost o informace dle informačního zákona. Pokud by tímto způsobem bylo možno žádat o poskytnutí rozsáhlých částí spisu v režimu informačního zákona, docházelo by k obcházení § 38 správního řádu, kdy je třeba pro nahlížení do spisu prokázat právní důvod, o čemž byl žalobce poučen. Dále žalovaný uvádí, že pokud žalobce nebyl spokojen s vyřízením žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, když nadřízený správní orgán neuvedl relevantní důvod nevyhovění této žádosti, měl se bránit proti rozhodnutí Ministerstva dopravy. Žalovaný uzavírá, že dle judikatury správních soudů nebylo třeba v daném případě vydávat rozhodnutí o odmítnutí žádosti, když navíc žalobce nebyl zkrácen na svých právech, neboť žalovaný na základě dalších žádostí požadované informace žalobci poskytl. Z těchto důvodů žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.
7. V replice žalobce setrvává na podané žalobě a doplňuje, že pochybuje o důvodech vyloučení části správního spisu z nahlížení. Dodává, že důvodem podání žádosti o informace bylo zjištění příčiny zrušení konkrétního letu. Z judikatury, kterou cituje žalovaný, nevyplývá závěr, že není třeba vydávat rozhodnutí o žádosti žadatele, kterou se fakticky domáhá nahlížení do spisu, nikoliv poskytnutí informací.
8. Městský soud v Praze přezkoumal v žalobě tvrzenou nečinnost na základě skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí (§ 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

9. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým projednáním věci výslovně souhlasili. Soud proto postupoval v souladu s ust. § 51 s. ř. s.
10. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
11. Podle ust. § 15 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 (dále jen "rozhodnutí o odmítnutí žádosti"), s výjimkou případů, kdy se žádost odloží.*
12. Podle ust. § 2 odst. 3 informačního zákona *Zákon se nevztahuje na poskytování informací o údajích vedených v centrální evidenci účtů a v navazujících evidencích, informací, které jsou předmětem průmyslového vlastnictví, a dalších informací, pokud zvláštní zákon upravuje jejich poskytování.*
13. Podle ust. § 37 odst. 1 správního řádu *Podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*
14. Podle ust. § 38 odst. 2 správního řádu *Jiným osobám správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.*
15. Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. *Ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*
16. Z výše citovaného ustanovení vyplývá, že nečinnostní žalobu je možné podat pouze za účelem vydání rozhodnutí, a to rozhodnutí ve věci. Nezbytnou podmínkou pro takové rozhodnutí je probíhající správní řízení. V řízení o žádosti o poskytnutí informací povinný subjekt požadovanou informaci poskytne, nevztahuje-li se na její poskytnutí některá ze zákonných výjimek. Pokud povinný subjekt odmítne informaci poskytnout z jakéhokoli důvodu, respektive žádosti byť jen zčásti nevyhoví, vydá o tomto odmítnutí rozhodnutí, které je přezkoumatelné ve správním soudnictví. V dané věci se žalobce domáhal poskytnutí informací – kopií částí správního spisu pod č. j. 003348/20-130. Žalobce žádal soupis obsahu spisu, kopie komunikace žalovaného s leteckým dopravcem a kopie všech případných dalších dokumentů týkajících se příčiny zrušení letu.
17. Předně soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který se opakovaně zabýval danou problematikou, tj. zda lze v režimu informačního zákona požadovat po správním orgánu kopie správního spisu, a to např. v rozsudku ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 118/2018-53: „Pro určení, zda má žádost režim informačního zákona, nehraje žádnou roli, že žadatel nežádá o fyzický přístup do spisu, ale žádá „dálkově“ o kopie celého spisu nebo jeho podstatné části (srov. již rozsudek ve věci 2 As 38/2007 nebo 7 As 18/2012). Fyzické nahlížení do spisu je přece naprosto srovnatelné s pořízením kopie spisu či jeho podstatné části. Ostatně jinak by se význam § 38 správního řádu zcela vyprázdnil. Osoby, které mají zájem o přístup do spisu, by se jednoduše vyhnuly požadavkům § 38 správního řádu, event. na něj navazujících zvláštních zákonů (jako je § 45 odst. 1 věta druhá zákona o České národní bance), tím, že by formálně označily své podání jako žádost dle informačního zákona. Požadovaly by nikoliv „nahlédnutí“ do spisu, ale jen „pořízení kopie“ celého spisu nebo jeho podstatné části. NSS zdůrazňuje, že žádostí podle informačního zákona naopak bude, požaduje-li žadatel jen kopie

určitých dokumentů ze spisu (nejčastěji půjde o finální rozhodnutí, může jít ale i o několik málo jiných dokumentů tvořících spis – srov. k tomu např. rozsudek ze dne 1. 4. 2014, č. 7 As 64/2013-49).“ Ze shora citovaného rozhodnutí a právní úpravy je tak zřejmé, že možnost žádat nahlížení do spisu či jeho kopie mají pouze účastníci řízení či další osoby, které prokážou právní zájem či jiný vážný důvod – typicky se bude jednat o účastníky řízení ve smyslu ust. § 27 odst. 2 správního řádu. Z citovaného rozsudku však také plyne, že ne každá žádost o informace – poskytnutí části spisového materiálu – musí být bez dalšího obcházením ust. § 38 správního řádu a povinnosti prokazovat právní zájem žadatele. Bude se jednat zejména o případy, kdy žadatel o informace požaduje jednotlivé (a konkrétně určené) listiny či části spisového materiálu. Typicky se může jednat o rozhodnutí ve věci či přehled spisového materiálu. K tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2017, č. j. 7 As 64/2013-49: „Důvodnou však Nejvyšší správní soud shledal námitku stěžovatele, že neposkytnutí kopie rozhodnutí o přestupku je zcela nedůvodným a neproporcionálním omezením práva na informace, které postrádá jakékoliv racionální odůvodnění. Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 28. 3. 2008, č. j. 3 As 13/2007 - 75, publikovaný pod č. 2202/2011 Sb. NSS, a ze dne 11. 8. 2009, č. j. 1 As 51/2009 - 106) je nutno respektovat ust. § 12 zákona č. 106/1999 Sb., z něhož vyplývá, že případný důvod pro odepření poskytnutí pouze některých údajů uvedených např. na požadované listině nemůže být důvodem k odepření poskytnutí kopie celé této listiny, ale pouze důvodem k vyloučení právě těch údajů, na něž se zákonná výjimka z poskytování informací vztahuje. Pokud tedy taková listina obsahuje např. osobní údaje ve smyslu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, je povinností správního orgánu, nejsou-li jiné zákonné důvody k jejímu odepření, kopii takové listiny žadateli poskytnout, ovšem v anonymizované podobě, tedy v podobě, kde budou na listině uvedené osobní údaje znečitelněny. Žádal-li tedy stěžovatel o poskytnutí kopie rozhodnutí o přestupku, pak správní orgány měly postupovat výše uvedeným způsobem a kopii tohoto rozhodnutí v anonymizované podobě mu poskytnout.“

18. Přestože soud přisvědčuje žalovanému, že je třeba řídit se ust. § 37 odst. 1 správního řádu, tj. posuzovat podání dle svého obsahu, přinejmenším část žádosti žalobce je třeba z hlediska požadovaného dokumentu považovat za žádost o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., zejména pak žádost o poskytnutí soupisu obsahu spisu lze zahrnout pod režim informačního zákona. Totéž však nelze s jistotou tvrdit o bodu 2. žádosti a o bodu 3. žádosti, z nichž plyne, že žalobce žádá rozsáhlejší části spisu, které nebyl s to přesněji identifikovat. Zde je úkolem povinného subjektu posoudit, jakou část spisu tyto jednotlivé položky představují, přičemž bude mít rovněž význam přesnost jejich označení žadatelem. Aniž by soud předjímal důvody případného rozhodnutí o odmítnutí žádosti žalobce, podle informačního zákona nemůže být úspěšná (je nutno na ni nahlížet jako na žádost o nahlížení do spisu) žádost o blíže neurčený okruh spisového materiálu (např. formulace „všechny listiny“ či „další dokumenty týkající se předmětu rozhodování“). V takovém případě je nutno po žadateli požadovat prokázání právního zájmu, nebyl-li v dané věci účastníkem řízení. Nehledě na to, jaké informace žalobce požadoval či zda je třeba celou žádost posoudit jako žádost o nahlížení do spisu je povinností správního orgánu – povinného subjektu – aby vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti z důvodu, že se na žádosti informační zákon nevztahuje (ust. § 2 odst. 3 informačního zákona). Jedná se totiž o svým způsobem věcné posouzení žádosti a tento závěr správního orgánu musí být přezkoumatelný jak před správními orgány, tak potažmo ve správním soudnictví. Stejný názor zaujal i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 6. 2009, č. j. 2 As 44/2008-72:

„Na výše uvedeném nic nemění ani přesvědčení stěžovatele, že se na žalobcovu žádost informační zákon vůbec nevztahuje, protože poskytování informací toho druhu, jaké žalobce požadoval, komplexně upravuje trestní řád. Bez ohledu na to, zda má uvedený názor stěžovatele své opodstatnění, platí, že i v případech, kdy je povinný subjekt přesvědčen, že požadovaná informace nespadá pod režim informačního zákona, je povinen vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti tak, jak to požaduje § 15 odst. 1 informačního zákona (nepostačí tedy jen neformální sdělení apod.). Konstatování, že požadovaná informace nespadá do působnosti povinného subjektu, v sobě totiž zahrnuje věcné posouzení žádosti, a je proto namístě, aby důvody odmítnutí podléhaly řádnému přezkumu jak v odvolacím řízení, tak v řízení před soudem (viz § 16 odst. 4 informačního zákona).“

19. Žalovaný v nyní projednávané věci o žádosti žalobce nevydal žádné rozhodnutí, pouze žalobci sdělil, že jeho žádost nespadá do režimu informačního zákona a vyhodnotil ji jako žádost o nahlížení do spisu. Takový postup je však nepřipustný, neboť žalobci upírá možnost podání opravného prostředku podle informačního zákona proti vyřízení jeho žádosti a případnou možnost přezkumu ve správním soudnictví. Pro doplnění soud poznamenává, že proti vyřízení žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti není přípustný žádný řádný opravný prostředek ve správním řízení a „rozhodnutí“ nadřízeného orgánu o tom, že správním orgán je či není nečinný, není přezkoumatelné ve správním soudnictví. Žalobce tak zvolil správný žalobní typ, když se domáhá ochrany proti nečinnosti.
20. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce bezvysledně vyčerpал prostředky ochrany proti nečinnosti ve správním řízení, je žaloba podle ust. § 81 odst. 2 ve spojení s § 79 odst. 1 s. ř. s. důvodná, neboť byl žalovaný v řízení nečinný, když nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace, potažmo požadovanou informaci neposkytl.
21. Dle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. soud uložil žalovanému povinnost žádost žalobce meritorně posoudit, k čemuž stanovil lhůtu 30 dnů. V této lhůtě žalovaný buď poskytne požadované informace dle žádosti, případně jejich část, přičemž o zbytku žádosti vydá rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí části informací; nebo vydá rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informací.
22. Soud závěrem konstatuje, že ze spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že žalovaný o žádosti žalobce nerozhodl, což ostatně ani sám žalovaný nepopírá. Co se týče návrhu žalobce na ověření, zda list č. 3.1 ve spise sp. zn. 1916-21-110, je v souladu se zákonem označen jako důvěrný, soud konstatuje, že daná část spisu je bezpředmětná pro posouzení žaloby proti nečinnosti správního orgánu, a proto se tímto návrhem žalobce soud nezabýval.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč za podanou žalobu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližze 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.

Praha 7. února 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu