



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Ing. T. W.**, zastoupeného JUDr. Janem Walterem, advokátem, sídlem Volyňských Čechů 837, Žatec, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2019, č. j. KUUK/95800/2019/UPS-4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 4. 2022, č. j. 15 A 133/2019-81,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 13. 4. 2022, č. j. 15 A 133/2019-81, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Posuzovaná věc se týká odmítnutí žádosti o informace podané podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a to z důvodu neexistence požadované informace.

[2] Dne 29. 1. 2019 požádal žalobce Městský úřad Vejprty o:

1. sdělení, zda [městský úřad] vyřizoval stížnost podle § 175 odst. 1 správního řádu na postup [městského úřadu], stavebního úřadu, ve věci podnětu ze dne 18. 12. 2015 [...] týkajícího se zkušebního provozu stavby „Pila Kovářská“ s vraty pilnice neodpovídajícími projektové dokumentaci,

2. sdělení, pod jakým číslem jednacím/spisovou značkou byla tato stížnost vyřizována,
3. sdělení, které úřední osoby byly pověřeny vyřizováním této stížnosti,
4. sdělení, kdy byla tato stížnost [městskému úřadu] doručena,
5. sdělení, zda byla tato stížnost shledána důvodnou, částečně důvodnou nebo nedůvodnou,
6. poskytnutí písemnosti, kterou byl stěžovatel vyrozuměn o vyřízení stížnosti.

[3] Postup městského úřadu při vyřizování žádosti o informace žalobce dvakrát úspěšně napadl stížností. Poté, dne 25. 4. 2019, městský úřad sdělil žalobci k jednotlivým bodům jeho žádosti následující:

1. ne, [městský úřad] nevyřizoval stížnost ve věci podnětu z 18. 12. 2015,
2. vyřizován byl pouze podnět z 18. 12. 2015 pod MU-VEJ/3659/2015,
3. pověřen vyřizováním podnětu byl pan Ing. T. V.,
4. stížnost ve věci podnětu z 18. 12. 2015 nebyla u [městského úřadu] zaevidována,
5. nebylo řešeno,
6. písemnost, kterou by byl stěžovatel vyrozuměn o výsledcích řešení podnětu k prošetření z 18. 12. 2019 [správně: 2015] nemáme k dispozici, a proto v tomto bodu dle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím žádost odmítáme.

[4] Postup při vyřizování žádosti pod bodem 6 žalobce znovu úspěšně napadl stížností. Krajský úřad Ústeckého kraje uložil městskému úřadu, aby o tomto bodě žádosti do 15 dnů rozhodl, neboť o odmítnutí žádosti o informace je třeba vydat rozhodnutí.

[5] Městský úřad následně rozhodnutím ze dne 21. 6. 2019 žádost žalobce o informace pod bodem 6 odmítl. V odůvodnění uvedl pouze to, že požadovanou informací nedisponuje. Proti tomu se žalobce bránil odvoláním.

[6] Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví odvolání zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Podle žalovaného není zřejmé, jak by měl městský úřad doložit, že vyvinul dostatečné úsilí k dohledání informace. Rozhodnutí městského úřadu je nutné vnímat ve světle jeho sdělení ze dne 25. 4. 2019 (bod [3] výše). Podle tohoto sdělení městský úřad nevyřizoval stížnost stěžovatele. V takovém případě nemůže městský úřad mít ani písemnost, kterou by byl žalobce o vyřízení stížnosti vyrozuměn.

[7] Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil žalobou. V ní mimo jiné namítl, že povinný subjekt nedoložil, že vyvinul úsilí k dohledání vyžádaných informací. Povinný subjekt ani neprokázal, že nemá povinnost požadovanou písemnost mít. Navíc povinný subjekt může disponovat i informacemi, které sám nevytvořil. V doplnění žaloby pak žalobce uvedl, že „*má důkaz, že stížnost žalovaný [správně: městský úřad] obdržel 21. 10. 2017*“ (č. l. 32 spisu krajského soudu). Městský úřad mu totiž na základě jiné žádosti o informace zaslal přehled datových zpráv, které obdržel dne 21. 10. 2017. Jedna z těchto zpráv je podle žalobce právě stížností, o níž jde v posuzované věci (č. l. 61–62 spisu krajského soudu).

pokračování

[8] Krajský soud v Ústí nad Labem žalobu zamítl. Podle krajského soudu žalovaný dostatečně odůvodnil závěr, že městský úřad jako povinný subjekt nedisponuje požadovanou informací. Jelikož žalobci bylo dne 25. 4. 2019 sděleno (bod [3] výše), že povinný subjekt stížnost nevyřizoval, vyplývá z toho, že ani nemá písemnost, kterou byl žalobce vyrozuměn o vyřízení stížnosti. Žalobce přitom „*netvrdí konkrétní skutečnosti zpochybňující [tento] logický závěr uvedením spisu či oznámením věci, v níž by se měla žádaná listina nacházet*“. Dále krajský soud uvedl, že odlišné označení žádosti o informace užívané v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo jen chybou v psaní, navíc rozhodnutí žalovaného již užívá správné označení žádosti.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[9] Proti rozsudku podal žalobce (dále též jen „stěžovatel“) kasační stížnost.

[10] Podle stěžovatele je rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud se zaprvé nezabýval tím, zda povinný subjekt měl právní povinnost vyžádanou informací disponovat. Městský úřad jako orgán, proti jehož postupu stížnost směřovala, byl povinen stížnost vyřídit a vyrozumět stěžovatele o způsobu jejího vyřízení. Městský úřad tedy má povinnost mít požadovanou písemnost.

[11] Zadruhé, označení žádosti o informace užívané v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nebylo jen chybou v psaní, tam označená žádost existuje, a není tak zřejmé, o jaké žádosti bylo rozhodováno.

[12] Zatřetí, povinný subjekt neprokázal, že vyvinul dostatečné úsilí k nalezení požadované informace. Krajský soud svůj závěr, že povinný subjekt tuto informaci nemá, opřel o pouhý pravděpodobnostní úsudek, že když povinný subjekt stížnost nevyřizoval, nemá ani písemnost o způsobu jejího vyřízení. Městský úřad ale má právní povinnost stížnost vyřídit a mít písemnost informující stěžovatele o způsobu jejího vyřízení. Navíc, i kdyby stížnost vyřizoval jiný orgán, lze očekávat, že by písemnost týkající se vyřízení stížnosti obdržel i městský úřad.

[13] Žalovaný se ve vyjádření ztotožnil s napadeným rozsudkem a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[15] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zabýval se tím, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že jsou dány důvody pro zrušení napadeného rozsudku v celém rozsahu.

[16] V posuzované věci stěžovatel požádal městský úřad o poskytnutí písemnosti, kterou byl vyrozuměn o vyřízení své stížnosti na postup městského úřadu. Jeho žádost byla odmítnuta z důvodu, že tuto písemnost městský úřad nemá. Žalovaný i krajský soud se

s tímto závěrem ztotožnili. Uvedli, že městský úřad poskytl stěžovateli informaci, že jeho stížnost nevyřizoval (bod [3] výše), a proto je logické, že městský úřad ani nemá písemnost, kterou by byl stěžovatel informován o vyřízení stížnosti. Podle krajského soudu stěžovatel „*netvrdí konkrétní skutečnosti zpochybňující [tento] logický závěr uvedením spisu či oznámením věci, v níž by se měla žádaná listina nacházet*“.

[17] Závěry krajského soudu nemohou obstát.

[18] Zaprvé, stěžovatel v průběhu řízení před krajským soudem konkretizoval, kde by se měla žádaná listina nacházet. Opačný závěr krajského soudu je v rozporu s obsahem spisu.

[19] Stěžovatel v doplnění žaloby uvedl, že jeho stížnost byla městskému úřadu doručena 21. 10. 2017, a jako důkaz předložil přehled datových zpráv, které byly toho dne městskému úřadu doručeny (bod [7] výše). Uvedení dne a způsobu doručení podání umožňuje toto podání dohledat, ověřit, zda k němu je veden spis, a pokud ano, zda se v něm nachází písemnost informující stěžovatele o způsobu vyřízení tohoto podání (stížnosti). Stěžovateli nelze vytýkat, že neuvedl spisovou značku, číslo jednací či jiný jednoznačný identifikátor, který městský úřad podání přidělil, neboť takový údaj nemusí být stěžovateli znám.

[20] Povinností krajského soudu bylo se s touto argumentací vypořádat, neboť nešlo o nový a opožděně uplatněný žalobní bod. Stěžovatel již v žalobě namítal, že povinný subjekt nevyvinul dostatečné úsilí požadovanou informaci dohledat, a popsáním doplněním toliko rozšířil argumentaci o tvrzení, jehož podstatou je, že povinný subjekt by při vynaložení odpovídajícího úsilí musel dohledat přinejmenším stěžovatelovu stížnost. Jednalo se tedy o rozvinutí řádně a včas uplatněného žalobního bodu. To je podle ustálené judikatury možné i po uplynutí lhůty k podání žaloby, neboť § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. na tyto situace nedopadá (viz již usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č.j. 2 Azs 134/2005-43, č. 685/2005 Sb. NSS; nebo např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č.j. 1 Afs 54/2013-36, bod 17).

[21] Krajský soud se ovšem s argumentací stěžovatele nevypořádal, a navíc nesprávně v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že takovou argumentaci stěžovatel ani nevzněl. V tomto ohledu je tudíž rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). K této vadě Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[22] V dalším řízení je krajský soud povinen se vypořádat s argumentací stěžovatele, že městský úřad obdržel jeho stížnost dne 21. 10. 2017, a s tím spojeným důkazním návrhem (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2020, č.j. 7 As 80/2020-32, bod 19, týkající se jiných bodů žádosti o informace téhož stěžovatele, rozebíraný níže).

[23] Zadruhé, zcela nedostatečná je úvaha krajského soudu, že pokud povinný subjekt stížnost nevyřizoval, nemůže mít k dispozici písemnost informující stěžovatele o způsobu vyřízení dané stížnosti.

[24] Stěžovatel v žalobě a poté i v kasační stížnosti namítal, že povinný subjekt může disponovat i písemnostmi, které sám nevytvořil. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Lze si totiž například představit, že městský úřad stížnost stěžovatele z různých důvodů postoupil jinému správnímu orgánu, který podání vyřídil a zaslal

pokračování

městskému úřadu informace o způsobu jeho vyřízení, včetně (kopie) písemnosti, kterou o vyřízení informoval stěžovatele. V takovém případě by městský úřad měl k dispozici písemnost, kterou stěžovatel požaduje, i když sám stížnost nevyřizoval. V tomto ohledu jsou tedy závěry krajského soudu nesprávné. Stěžovatelově námitce nelze v daném případě vytknout absenci konkrétnějších skutkových tvrzení, jestliže mu povinný subjekt neposkytl žádnou informaci o osudu jeho stížnosti.

[25] Nejvyšší správní soud se navíc v již citovaném rozsudku čj. 7 As 80/2020-32 zabýval případem týkajícím se bodů 2–5 žádosti stěžovatele o informace. Shledal, že informace podle těchto bodů nebyly stěžovateli poskytnuty, a proto mělo být vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace (bod 18). Nejvyšší správní soud si byl vědom, že pokud městský úřad stížnost nevyřizoval, jak uvedl k bodu 1 žádosti o informace, nemůže disponovat ani informacemi podle bodů 2-5 žádosti (bod 13). Přesto dovodil, že se krajský soud musí vypořádat s argumentací stěžovatele, že jeho stížnost byla dne 21. 10. 2017 doručena městskému úřadu (bod 19). To znamená, že i když v tehdejší řízení stěžovatel nezpochybnil informace poskytnuté podle bodu 1 žádosti, tedy že jeho stížnost městský úřad nevyřizoval, bylo podle citovaného rozsudku zapotřebí nezávisle na tom ve vztahu k informacím podle bodů 2-5 žádosti vyřešit otázku, zda byla stížnost stěžovatele městskému úřadu doručena.

[26] V nyní posuzovaném případě, který se týká bodu 6 žádosti, neshledal Nejvyšší správní soud důvod se od tohoto závěru odchýlit.

[27] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu lze žádost o informace odmítnout i z tzv. faktických důvodů. Typickým faktickým důvodem pro odmítnutí žádosti je neexistence požadované informace, tedy situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá (viz již rozsudek ze dne 2. 4. 2008, č.j. 2 As 71/2007-56). Než ovšem povinný subjekt odmítne žádost o informace z tohoto důvodu, musí zkoumat, zda požadovanou informaci fakticky disponuje (rozsudek ze dne 7. 4. 2015, č.j. 6 As 136/2014-41, č. 3223/2015 Sb. NSS, bod 32). Je povinen „*vyvinout jistou míru úsilí, aby požadovanou informaci našel*“ (rozsudek ze dne 10. 1. 2019, č.j. 1 As 359/2018-30, bod 26). Neexistenci informací musí „*přezkoumatelně doložit, tj. do spisu zanést informace o tom, jaké kroky (šetření) [...] provedl*“ (rozsudek ze dne 14. 10. 2020, č.j. 2 As 378/2019-29, bod 21).

[28] Domáhá-li se žadatel na povinném subjektu poskytnutí informace, jak byl vyřízen jeho podnět adresovaný tomuto subjektu (či přesněji řečeno poskytnutí písemnosti, kterou byl o vyřízení informován), povinný subjekt musí – aby dostal povinnosti přezkoumatelně doložit úsilí tuto informaci nalézt – v první řadě přezkoumatelně doložit, zda se mu podařilo dohledat tento podnět. Následně musí přezkoumatelně doložit, jaký byl další osud tohoto podnětu – tedy zda mu bylo přiděleno číslo jednací či k němu byl vytvořen spis, zda byl tento podnět postoupen jinému orgánu, a konečně zda se v tomto spisu požadovaná informace (písemnost informující žadatele o vyřízení podnětu) nachází či nikoliv. Bez toho nelze přezkoumat, zda požadovanou informaci má či nemá k dispozici.

[29] Z těchto důvodů je relevantní námitka stěžovatele, že stížnost městskému úřadu doručil. Je-li pravdivá, při vynaložení odpovídajícího úsilí městský úřad měl být schopen přinejmenším toto podání nalézt a přezkoumatelně uvést, jak s ním bylo naloženo. Pokud městský úřad ani toto podání nenalezl, lze jeho postup těžko považovat za vynaložení odpovídajícího úsilí k dohledání požadované informace. S těmito otázkami se však musí vypořádat nejprve krajský soud.

[30] Důvodná naopak není námitka, že městský úřad musí disponovat písemností o vyřízení stížnosti, neboť byl povinen stížnost vyřizovat. Žádost o informace totiž není nástrojem k nápravě pochybení správních orgánů. I kdyby tedy nezaevidování či nevyřízení stížnosti bylo porušením právních předpisů, neznamená to, že kvůli podané žádosti o informace je městský úřad povinen stížnost nyní vyřídit a požadovanou informaci tak dodatečně vytvořit. Jak bylo uvedeno, musí pouze přezkoumatelně doložit, že skutečně nedisponuje písemností informující stěžovatele o vyřízení jeho stížnosti.

[31] Stejně tak není důvodná ani námitka týkající se chybného označení žádosti o informace v prvostupňovém rozhodnutí. Jak již vyložil krajský soud, jde o chybu v psaní, která nadto byla vysvětlena již v rozhodnutí žalovaného.

[32] Nejvyšší správní soud si je vědom, že městský úřad skutečně nemusí mít k dispozici písemnost informující stěžovatele o vyřízení jeho stížnosti. Nelze například vyloučit, že stížnost stěžovatele sice byla doručena městskému úřadu, ale ten s ní nijak nenaložil, tedy nezaevidoval ji, nepřidělil jí číslo jednací ani spisovou značku, nevyřizoval ji ani ji nikomu nepostoupil. Stěžovatel však má právo na to, aby městský úřad přezkoumatelně doložil, že vynaložil odpovídající úsilí na nalezení požadované informace. Stejně tak má právo na to, aby se krajský soud přezkoumatelně vypořádal s jeho námitkami, že tomu tak nebylo.

[33] Úkolem krajského soudu v dalším řízení je tedy posoudit nejprve opodstatněnost námítky stěžovatele, že dne 21. 10. 2017 doručil městskému úřadu svou stížnost. Na tomto základě pak musí krajský soud vyhodnotit, zda v řízení před správními orgány bylo přezkoumatelně doloženo úsilí městského úřadu požadovanou informaci dohledat.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud ho proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V dalším řízení je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[35] Podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. června 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu