



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: Ing. T. P., MBA

proti
žalovanému: Úřad pro ochranu osobních údajů
sídlem Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. UOOU-01680/23

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů

Odůvodnění:

1. Vymezení věci.

1. Podstatou projednávané věci, zahájené žalobou podanou 12. 12. 2024, je spor o to, zda je žalovaný nečinný v řízení o žalobcově stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace dle § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“).

2. Žalobce podal 17. 3. 2023 k Pražské plynárenské Distribuci, a.s. (dále jen „**povinný subjekt**“) žádost o informace (žádost o zaslání směrnic povinného subjektu splňující konkrétní kritéria), kterou povinný subjekt vyřídil rozhodnutím z 29. 3. 2023, kterým žalobci poskytl „směrnici představenstva PPD č. 108/2018“. Proti tomuto postupu žalobce podal 5. 4. 2023 stížnost dle § 16a InfZ, neboť měl za to, že existují i další směrnice, které povinný subjekt žalobci nezaslal, ačkoliv o ně žádal. Žalovaný rozhodnutím z 21. 11. 2023 přikázal dle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ povinnému subjektu, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení rozhodnutí žalobcovu žádost vyřídil.
3. Žalobce 20. 12. 2023 k žalovanému podal stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, neboť povinný subjekt neuposlechl příkazu žalovaného a žalobcovu žádost nevyřídil. Z důvodu nečinnosti žalovaného žalobce 14. 6. 2024 zaslal řediteli žalovaného stížnost na nečinnost žalovaného. Dne 26. 7. 2024 žalovaný v reakci na tuto stížnost zaslal žalobci přípis, v němž se omlouvá a sděluje, že příslušné rozhodnutí bude vydáno v průběhu následujícího týdne.

2. Průběh soudního řízení.

4. Žalobce v žalobě shrnul dosavadní průběh řízení. Uvedl, že povinný subjekt nedbal příkazu žalovaného z 21. 11. 2023 k vyřízení jeho žádosti o informace, proto se opětovně obrátil 20. 12. 2023 na žalovaného se stížností dle § 16a InfZ. Žalovaný však tuto stížnost ke dni podání žaloby nevyřídil. Z důvodu trvající nečinnosti žalovaného proto žalobce navrhuje, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o jeho stížnosti na postup povinného subjektu při vyřizování jeho žádosti o informace. Dodal rovněž, že bezvýsledně vyčerpal zákonné prostředky k ochraně proti nečinnosti správního orgánu
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě z 6. 1. 2025 uvedl, že se nečinností povinného subjektu při vyřizování žalobcovy žádosti ze 17. 3. 2023 již jednou zabýval, a to v rámci posouzení žalobcovy stížnosti z 6. 4. 2023. Vydal tehdy 21. 11. 2023 rozhodnutí, kterým povinnému subjektu řádné vyřízení žalobcovy stížnosti přikázal. Tímto žalovaný žalobci poskytl předvídanou správní ochranu proti nečinnosti povinného subjektu a zároveň tím i vyčerpal svou zákonnou pravomoc nadřízeného správního orgánu zjednat nápravu při zjištěné nečinnosti podřízeného správního orgánu. Žalobce se měl namísto podání opětovné stížnosti k žalovanému domáhat soudní ochrany prostřednictvím nečinnostní žaloby přímo proti povinnému subjektu. Žalovaný dodal, že nemá k dispozici žádné donucovací prostředky, kterými by mohl řádné a úplné vyřízení žalobcovy žádosti na povinném subjektu vynutit; vydání informačního příkazu dle § 16 odst. 5 InfZ nebo převzetí věci dle § 16a odst. 6 písm. c) InfZ v této věci nepřichází v úvahu, neboť žalovaný jednak požadovanými informacemi nedisponuje, jednak nemá vzhled do interního fungování povinného subjektu.
6. Žalobce v replice setrval na svém stanovisku a doplnil, že možnost podat žalobu přímo proti povinnému subjektu mu žalovaný nikdy nepředestřel, naopak jej ujistil, že o jeho stížnosti rozhodne. Žalobce také zdůraznil, že stížností z 20. 12. 2023 žádal vydání informačního příkazu, zatímco předchozí stížností se domáhal toho, aby žalovaný přikázal povinnému subjektu stížnost vyříditi; obě stížnosti tedy nebyly totožné, jak tvrdí žalovaný.

3. Posouzení věci.

7. Soud projednal žalobu podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále „**s. ř. s.**“), podle nějž ten, kdo bezvýsledně vyčerpal 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. V řízení o ochraně proti nečinnosti soud rozhoduje podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.).

8. Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem souhlasil již v žalobě a žalovaný ve svém vyjádření k žalobě. Důvodem pro nařízení jednání nebylo ani dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009].
9. Podle § 16a odst. 1 InfZ stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace může podat žadatel, **a)** který nesouhlasí s vyřízením žádosti způsobem uvedeným v § 6, **b)** kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 6 nebo § 15 odst. 3 nebo po uplynutí lhůty pro vyřízení žádosti o informace stanovené v rozhodnutí podle § 16a odst. 6 písm. b) nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, **c)** kterému byla informace poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí, nebo **d)** který nesouhlasí s výší úhrady sdělené podle § 17 odst. 3 nebo s výší odměny podle § 14a odst. 2, požadovanými v souvislosti s poskytováním informací.
10. Podle § 16a odst. 4 InfZ o stížnosti rozhoduje nadřízený orgán. Nadřízený orgán o stížnosti rozhodne do 15 dnů ode dne, kdy mu byla předložena (§ 16a odst. 8 InfZ).
11. Před samotným meritorním posouzením věci se soud blíže zabýval splněním jedné z podmínek řízení, a to bezvýsledným vyčerpáním prostředků na ochranu před nečinností správního orgánu dle § 79 odst. 1 s. ř. s. V dané věci tímto prostředkem ochrany bylo opatření proti nečinnosti dle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dle jehož prvního odstavce *nevydává-li správní orgán rozhodnutí ve věci v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán učiní z moci úřední opatření proti nečinnosti, jakmile se o tom dozví*. Soud nepřehlédl, že stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) a c) InfZ představuje „speciální“ ochranu proti nečinnosti, avšak jedná se toliko o opatření proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, nikoliv o opatření proti nečinnosti nadřízeného orgánu, který rozhoduje o nečinnosti povinného subjektu. Ostatně shodně se vyjadřuje i komentář k § 16a InfZ,¹ dle něhož *„neplatí, že by ochrana před nečinností podle § 80 SpŘ nepřipadala v řízení o stížnosti vůbec do úvahy. Bude využitelná tehdy, jestliže povinný subjekt nepředá stížnost nadřízenému orgánu v souladu s § 16a odst. 5 (srov. rozsudek NSS č. j. 4 Ans 1/2008-63) nebo tehdy, jestliže nadřízený orgán o stížnosti předané povinným subjektem nerozhodne ve lhůtě stanovené v § 16a odst. 8*. Žalobce tak byl před podáním žaloby povinen bezúspěšně využít prostředku obrany dle § 80 správního řádu.
12. Dne 14. 6. 2024 žalobce zaslal žalovanému přípis, který byl adresován jeho předsedovi, Mgr. Jiřímu Kauckému, v němž upozorňuje, že jeho stížnost z 20. 12. 2023 předložená žalovanému 28. 12. 2023 nebyla doposud vyřízena. Nadřízeným orgánem žalovaného jakožto jiného ústředního správního úřadu je dle § 178 správního řádu (a ostatně i dle § 20 odst. 5 InfZ) vedoucí ústředního správního úřadu. Vedoucím žalovaného je tedy jeho předseda, k němuž žalobcova žádost o opatření dle § 80 správního řádu směřovala. V reakci na tento podnět z 14. 6. 2024 žalovaný žalobci zaslal 26. 7. 2024 sdělení, ve kterém ho

¹ Furek, A. – Jirovec, T. *Zákon o svobodném přístupu k informacím*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 906.

informuje, že o jeho žádosti bude rozhodnuto v průběhu následujícího týdne. Ačkoliv o žalobcově žádosti rozhodl žalovaný (ředitel odboru práva na informace), nikoliv předseda žalovaného, a navíc při tom nebylo formálně postupováno dle § 80 odst. 4 správního řádu, soud je přesvědčen, že žalobce podáním žádosti z 14. 6. 2024 prostředky obrany bezúspěšně vyčerpal. Za vyčerpání prostředků se považuje i situace, ve které nadřízený správní orgán (tedy předseda žalovaného) v zákonné lhůtě sám nekoná,² což dopadá i na žalobcův případ. Totéž by platilo i v případě, že by sdělení z 26. 7. 2024 vydal předseda žalovaného. V takové situaci by se odpověď dala považovat za prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí dle § 80 odst. 4 písm. d) správního řádu. Žalovaný totiž přislíbil, že rozhodnutí bude vydáno „následující týden“; k tomu však nedošlo. V daném případě bylo tedy postačující, pokud se žalobce po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí o stížnosti dle § 16a odst. 8 InfZ obrátil na předsedu žalovaného s žádostí, kterou lze dle obsahu posoudit jako žádost o přijetí opatření dle § 80 správního řádu. To žalobce učinil. Podmínky řízení tak soud považuje za splněné.

13. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti, ke které mělo dojít tím, že žalovaný nerozhodl o jeho opakované stížnosti proti postupu povinného subjektu při vyřizování žalobcovy žádosti ze 17. 3. 2023. Soud má za to, že žalobcova první stížnost z 5. 4. 2023 byla uplatněna v souladu s § 16a odst. 1 písm. c) InfZ, neboť povinný subjekt žalobci v reakci na jeho žádost poskytl pouze část informací, avšak o „zbytku“ nevydal odmítavé rozhodnutí. Druhá (zde řešená) stížnost pak naplňuje § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, neboť ve věci žalovaný vydal tzv. příkaz k vyřízení žalobcovy žádosti ve lhůtě 15 dnů dle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ, avšak povinný subjekt jej nerespektoval. Žalobce se proto stížností z 20. 12. 2023 obrátil na žalovaného s odůvodněním, že povinný subjekt ve stanovené lhůtě žádné rozhodnutí nevydal, proto žádá o vydání informačního příkazu, kterým by mu poskytnutí požadovaných informací přikázal.³ Žalobce má pravdu, že *formulace* této stížnosti byla oproti dřívější stížnosti odlišná právě požadavkem na vydání informačního příkazu, ale svým *obsahem* šlo o stížnost dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ.
14. Povahou stížnosti podle § 16a InfZ se správní soudy opakovaně zabývaly. Nejprve je vhodné uvést, že setrvale zastávají názor, že nečinnost nadřízeného orgánu při vyřizování stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ představuje bezvýsledné vyčerpání prostředku k ochraně proti nečinnosti povinného subjektu dle § 79 odst. 1 s. ř. s. Jinými slovy v situaci, v níž je podána stížnost na nečinnost při vyřizování žádosti o informace k nadřízenému orgánu dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ, avšak o stížnosti není ve lhůtě rozhodnuto, lze nečinnostní žalobou brojit přímo proti povinnému subjektu. K popsáním závěrům dospěl NSS například v rozsudku č. j. 4 Ans 4/2009-86 z 29. 10. 2009. V něm dovodil, že „*stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) SvInf je třeba považovat za prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 SŘS. Vzhledem k tomu, že taková stížnost byla v posuzované věci podána a žalovaný (resp. ministr) na ni vůbec nereagoval, byl tento prostředek stanovený SvInf k ochraně proti nečinnosti bezvýsledně vyčerpán a podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací byly splněny.*“ Na tyto úvahy NSS navázal v rozsudku č. j. 2 Ans 9/2010-56 z 28. 2. 2011, v němž „*dospěl k závěru, že stížnost podle § 16a SvInf je třeba považovat za prostředek, který procesní předpis platný pro řízení u správního*

² Srov. Blažek, T. – Šebek, P. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016

³ Žalobce ve stížnosti uvádí, že žalovaný zrušil předchozí rozhodnutí povinného subjektu, ale z uvedeného čísla jednacího (UOOU-01680/23-3) je zjevné, že žalobce má na mysli rozhodnutí z 21. 11. 2023, jímž žalovaný povinnému subjektu pouze přikázal vyřídit žalobcovu žádost o informace.

orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 SŘS. Vzhledem k tomu, že taková stížnost byla v posuzované věci podána a žalovaný na ni vůbec nereagoval, byl tento prostředek stanovený SvInf k ochraně proti nečinnosti bezvýsledně vyčerpán a podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací byly splněny.“

15. Pokud jde však o podání nečinnostní žaloby přímo proti nadřízenému orgánu, který měl rozhodnout o nečinnosti povinného subjektu, judikatura správních soudů není jednotná. Některá, zejména starší rozhodnutí tuto možnost připouštějí. Jedná se kupř. o rozsudek NSS č. j. 4 Ans 1/2008-63 z 28. 11. 2008: *„Pokud je nadřízený orgán při vyřizování stížnosti nečinný, lze se žalobou proti nečinnosti podle § 79 SŘS domáhat vydání rozhodnutí o stížnosti. Ještě předtím je však možno podat žádost o opatření proti nečinnosti (správního orgánu I. stupně) ve smyslu § 80 SpŘ u nadřízeného správního orgánu.“* V rozsudku č. j. 9 Ans 5/2012-29 z 31. 5. 2012 NSS k takové situaci podotkl, že *„stěžovateli nic nebrání v tom, aby se další nečinnostní žalobou domáhal vydání rozhodnutí o podané stížnosti podle § 16a SvInf, nebylo-li takové rozhodnutí skutečně vydáno a jsou-li splněny i další podmínky pro podání žalob.“* Z rozhodování krajských soudů pak lze jmenovat např. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 118/2010-46 z 3. 2. 2012.
16. V jiných případech správní soudy nazvaly, že *„po žadateli nelze spravedlivě žádat“*, aby se nejprve soudně bránil nečinnostní žalobou proti nadřízenému orgánu, a teprve potom proti nečinnosti při vyřizování samotné žádosti o informace. NSS v rozsudku č. j. 8 Aps 5/2012-47 z 19. 2. 2013, č. 2844/2013 Sb. NSS konstatoval, že *„ochrana podle informačního zákona směřující proti nečinnosti nadřízeného orgánu při vyřizování stížnosti nevylučuje v některých případech možnost, aby žadatel o informace podal žalobu přímo proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informace. Po žadateli totiž nelze spravedlivě požadovat, aby se nejprve soudně bránil nečinnostní žalobou proti nečinnosti při vyřizování stížnosti a teprve potom proti nečinnosti při vyřizování samotné žádosti o informaci. Takový požadavek by nemohl vést ke skutečné, účelné a účinné ochraně ústavně zaručených práv. Za bezvýsledné vyčerpání prostředků ochrany ve smyslu § 79 SŘS se proto považuje podání stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace, pokud o ní není rozhodnuto ve lhůtě stanovené zákonem (blíže viz např. rozsudky ze dne 28. 2. 2011, č. j. 2 Ans 9/2010-56, či ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009-86).“*
17. S výjimkou rozsudku č. j. 4 Ans 1/2008-63 však argument o možnosti domáhat se nečinnostní žalobou vydání rozhodnutí o stížnosti proti nečinnosti povinného subjektu nepředstavoval jádro úvah soudu, nýbrž byl vysloven na okraj jiných úvah, např. o tom, že na podání takové žaloby nelze v konkrétní věci trvat. Naproti tomu stojí judikatura upozorňující na to, že žalobou dle § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat toliko vydání rozhodnutí ve věci samé, kterým rozhodnutí o stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ není.
18. NSS v rozsudku č. j. 2 Ans 9/2010-56 z 28. 2. 2011 při posuzování věci v jádru podobné té nynější konstatoval: *„Ustanovení § 79 SŘS přitom dává možnost soudu toliko uložit správnímu orgánu, aby rozhodl ve věci samé. Rozhodnutí o stížnosti [podle § 16a InfZ] ovšem rozhodnutím o věci samé není, a tedy nelze se ho ani domáhat.“* NSS přitom podotkl, že vyslovený názor je v souladu s jeho dřívější judikaturou, odkazuje na svůj rozsudek č. j. 9 As 76/2007-52 z 31. 1. 2008 a na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ca 131/2006-26 z 9. 1. 2007. Na podporu svého závěru, že žadatel o informace se má v takovém případě bránit rovnou nečinnostní žalobou proti povinnému subjektu, poukázal NSS kromě shora nastíněné efektivity a rychlosti právní ochrany na aspekt ekonomický: opačný výklad by totiž

„zbytečnými náklady zatěžoval jak žadatele o informace, tak správní orgány a v neposlední řadě i soudy; vedl by též k nedůvodnému plýtvání lidskými zdroji.“ V tomto ohledu NSS odkázal na své dřívější rozsudky č. j. 4 Ans 8/2009-71 z 29. 10. 2009 a č. j. 4 Ans 4/2009-86 z 29. 10. 2009. Na tuto judikaturu navázal zdejší soud v rozsudku č. j. 9 A 260/2014-40 ze 17. 6. 2015, v němž naznal, že „žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se nelze domáhat rozhodnutí o stížnosti nadřízeného orgánu na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, protože smyslem a cílem takové žaloby je uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí ve věci samé. Rozhodnutí o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace však takovým rozhodnutím není, neboť stížnost je pouze procesním prostředkem k odstranění nečinnosti správního orgánu (viz výše). Žaloba tedy měla v dané věci podle zákona směřovat vůči Okresnímu soudu v Mostě jakožto povinnému subjektu a žalobce se jí měl domáhat ochrany proti nečinnosti tohoto povinného subjektu, spočívající v nerozhodnutí o jeho žádosti o poskytnutí informace. Protože se žalobce podanou žalobou nedomáhá vydání rozhodnutí ve věci samé, musel soud žalobu jako nedůvodnou zamítnout (§ 81 odst. 3 SŘS).“

19. V potaz je třeba vzít také podobnost stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ s žádostí o opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Také tato stížnost představuje procesní nástroj pro případ nečinnosti povinného subjektu, jehož bezvýsledné vyčerpání otevírá cestu k soudní ochraně proti nečinnosti, kterou nadřízený orgán – z jakýchkoli důvodů – nenapravil. Ve vztahu k opatření podle § 80 správního řádu přitom správní soudy setrvale judikují, že „[v] žádném případě nejde o prostředek, kterým by se účastník řízení mohl domáhat, aby na místo nečinného orgánu o věci samé rozhodl jemu nadřízený SpŘ. Opatření nadřízeného orgánu, vydané v rámci postupu dle ustanovení § 80 správního řádu není rozhodnutím ve věci samé, ale procesním prostředkem nápravy, kterým nadřízený orgán zajišťuje naplnění jedné ze základních zásad správního řízení, a to vyřizování věci bez zbytečných průtahů. O konkrétním opatření ke zjednání nápravy rozhoduje příslušný nadřízený orgán povinného.“ (rozsudek NSS č. j. 9 Ans 16/2012-84 z 18. 12. 2012). Nebo: „Žalobou dle § 79 s. ř. s. se lze domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé; žalovaným je přitom správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost rozhodnutí vydat. Opatření proti nečinnosti, resp. usnesení vydané podle ust. § 80 odst. 6 správního řádu však není rozhodnutím ve věci samé, takovým rozhodnutím je v dané věci pouze rozhodnutí o žádosti o provedení či neprovedení opravy, které (popř. k nové žádosti) je oprávněn vydat správní orgán k tomu kompetentní, tj. Úřad MČ Praha 4, popř. v intencích ust. § 80 odst. 4 písm. b) správního řádu by tak mohl učinit orgán nadřízený, tj. Magistrát hl. města Prahy. Žalobou na nečinnost se proto nelze domáhat toho, aby nadřízený orgán vydal usnesení ve smyslu ust. § 80 odst. 6 správního řádu.“ (rozsudek NSS č. j. 5 Ans 2/2010-127 z 11. 3. 2010; shodně též rozsudek č. j. 4 Azs 187/2017-36 z 25. 1. 2018).
20. Soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že domáhat se úspěšně nečinnostní žalobou vydání rozhodnutí o stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ není možné. Rozhodnutí o takové stížnosti totiž není rozhodnutím ve věci samé: žádost o informace se v něm neposuzuje po věcné stránce, z hlediska své oprávněnosti, ale stížnost je pouze procesním prostředkem k odstranění nečinnosti povinného subjektu. Opačný výklad by byl značně procesně neefektivní a nehospodárný: jestliže je povinný subjekt nečinný, a nadřízený správní orgán nezjedná ve stanovené lhůtě nápravu, jen tím stvrzuje existenci nečinnosti na straně správních orgánů, a žadatel je oprávněn podat žalobu na ochranu proti nečinnosti přímo proti povinnému subjektu, jenž je ze zákona povinen žádost o informace věcně vyřídit. Takový postup předchází vzniku nadbytečných soudních řízení a nákladů všech zúčastněných, od žadatele přes nadřízený správní orgán až po úsporu veřejných prostředků

vynakládaných na chod soudní soustavy. V nynějším případě je neúčelnost případného rozsudku, jímž by soud přikázal žalovanému rozhodnout o žalobcově stížnosti proti nečinnosti povinného subjektu, o to zřejmější, že by takové rozhodnutí k vyřízení žalobcovy žádosti zjevně nijak nepřispělo. Jestliže povinný subjekt vědomě ignoroval příkaz žalovaného k vyřízení žádosti z 21. 11. 2023, a pokračuje v tom dodnes i přes četné žalobcovy upomínky a stížnosti, tak je podle názoru soudu jisté, že by na tom nic nezměnil ani další příkaz žalovaného. Soud sice chápe, že sdělení žalovaného z 26. 7. 2024 („lze předpokládat, že příslušná rozhodnutí budou vydána v průběhu následujícího týdne“) v žalobci vyvolalo očekávání, že o jeho stížnosti bude rozhodnuto, avšak toto vyjádření nemůže nic změnit na povaze daného rozhodnutí.

21. Náhled městského soudu na povahu rozhodnutí podle § 16a odst. 6 písm. b) InfZ potvrzuje také usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 As 18/2017-40, č. 3847/2019 Sb. NSS z 20. 11. 2018, jehož právní věta zní: „Potvrzení postupu povinného subjektu dle § 16a odst. 6 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vydané na základě stížnosti dle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona není rozhodnutím o žádosti o poskytnutí informace; žadatel o informaci se může bránit vůči povinnému subjektu nečinností žalobou podle § 79 odst. 1 s. ř. s.“ Nadřízený orgán v takovém rozhodnutí totiž „toliko konstatuje, že souhlasí s postupem povinného subjektu, přičemž svým závěrem nemůže ovlivnit veřejná subjektivní práva, neboť jim nerozhodl o žádosti či její části, jejíž vyřízení se žádá (nerozhodl o meritu věci). [...] [U]snesení dle § 80 odst. 6 správního řádu, kterým správní orgán nevyhovuje žádosti účastníka, není rozhodnutím o věci ve smyslu § 65 s. ř. s. Ochrana proti nečinnosti dle § 80 správního řádu se přitom použije u opatření proti nečinnosti dle informačního zákona subsidiárně (srov. § 20 odst. 4 informačního zákona).“ (body 50 a 51 usnesení). Rozšířený senát se sice výslovně zabýval potvrzením postupu povinného subjektu podle § 16a odst. 6 písm. a) InfZ, ale mezi tímto záporným vyřízením stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) InfZ a jejím kladným vyřízením (tedy přikázáním vyřídit žádost informace) není z hledisek popsanych rozšířeným senátem žádný významný rozdíl: v obou případech nadřízený orgán reaguje na čistě procesní prostředek ochrany proti nečinnosti, aniž se jakkoli zabývá meritem věci (oprávněností žádosti o informace). Tímto rozhodnutím rozšířeného senátu považuje městský soud shora předestřené rozpory v judikatuře správních soudů za překonané.
22. Lze shrnout, že žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se nelze domáhat rozhodnutí o stížnosti nadřízeného orgánu na postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, protože smyslem a cílem tohoto žalobního typu je uložení povinnosti žalovanému vydat rozhodnutí ve věci samé. Rozhodnutí o stížnosti na nečinnost při vyřizování žádosti o informace takovým rozhodnutím není. Žalobce se v souladu s § 79 odst. 1 s. ř. s. mohl (a měl) po vyčerpání stížnosti, která je v režimu InfZ specifickým prostředkem obrany proti nečinnosti povinného subjektu, domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé, tj. rozhodnutí o jeho žádosti o poskytnutí informace, a to přímo vůči povinnému subjektu, nikoli vůči nadřízenému orgánu rozhodujícímu o stížnosti.

4. Závěr a náklady řízení

23. Postupem podle § 79 s. ř. s. se lze domáhat pouze vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení. Žalobce však nečinností žalobou brojí proti nečinnosti žalovaného, který jako nadřízený orgán ve lhůtě nevyřídil stížnost na nečinnost povinného subjektu. Rozhodnutí, jehož se žalobce po žalovaném domáhá však není rozhodnutím o žalobcově žádosti o

informace, tj. rozhodnutím ve věci samé, a žalovaný tedy při jeho vydání nemůže být nečinný ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.. Žalobu proto soud jako nedůvodnou zamítl (§ 81 odst. 3 s. ř. s.). K tomu soud dodává, že posouzení existence povinnosti žalovaného vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení se netýká podmínek řízení, ale spadá až do meritorního posouzení žaloby, které předurčuje rozhodnutí ve věci samé.⁴ Jinak by tomu bylo pouze v případě, že by bylo již na první pohled zjevné a nepochybné, že se nemůže jednat o nečinnost.⁵ Podrobnost argumentace městského soudu však svědčí o tom, že o nyní posuzovaném případě to neplatí.

24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 30. ledna 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu

⁴ Srov. Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014; komentář k § 79 s. ř. s.

⁵ Srov. Kühn, Z., Kocourek, T. aj. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019; komentář k § 79, bod 19.

