



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně zpravodajky Jiřiny Chmelové a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupený Mgr. Radkou Prokopcovou, advokátkou, sídlem Bezděkovská 53, Strakonice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2023, č. j. KUJCK 132074/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 3. 2024, č. j. 51 A 1/2024-65,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** na náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal dne 15. 8. 2022 obec Svatá Maří (dále „povinný subjekt“ nebo „obec“), aby mu podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále „informační zákon“), poskytla informace o tom, kdo zajišťuje odvoz odpadních vod do místní čistírny odpadních vod. Pokud jej zajišťuje sám povinný subjekt, požadoval také písemnost, která představuje návrh smlouvy či žádost o zajištění odvozu odpadních vod z bezodtoké jímky. Pokud by pak odvoz odpadních vod zajišťovala osoba k tomu oprávněná

dle živnostenského zákona (dále „oprávněná osoba“), požadoval po povinném subjektu písemnost ve formě smlouvy nebo dohody, která této osobě umožňuje zneškodňování odpadních vod v místní čistírně odpadních vod. Pro případ, že by tyto informace nebylo možno poskytnout, požádal žalobce povinný subjekt o radu, jak má postupovat, aby naplnil svou povinnost podle § 38 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), tj. jak má zajistit zneškodňování odpadních vod z bezodtoké jímky odvozem na čistírnu odpadních vod a získat předepsaný doklad o tomto odvozu, který bude věrohodný pro kontrolní orgány. Povinný subjekt žádost o informace rozhodnutím ze dne 25. 8. 2023 částečně odmítl, přičemž v rámci svého rozhodnutí část požadovaných informací poskytl. Povinný subjekt uvedl, že provozovatelem místní čistírny odpadních vod je příspěvková organizace obce. Tato organizace ani vlastník čistírny, kterým je obec, nezajišťují odvoz odpadních vod. Zajišťují ho oprávněné osoby. Povinný subjekt dále nedisponoval požadovanými dokumenty v podobě smluv, dohod nebo případně žádostí za účelem zajišťování zneškodňování odpadních vod v čistírně odpadních vod. K žádosti o radu pro stěžovatele povinný subjekt podotkl, že nejde o informaci podle informačního zákona, neboť by šlo o novou informaci (resp. jeho názor), kterou by povinný subjekt nejprve musel vytvořit. Proti rozhodnutí povinného subjektu se žalobce odvolal, nicméně žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví odvolání zamítl a rozhodnutí povinného subjektu potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou Krajskému soudu v Českých Budějovicích, který ji zamítl. Co se týče neposkytnutí písemnosti, na jejímž základě je oprávněné osobě umožněno zneškodňovat odpadní vody v čistírně odpadních vod, krajský soud neshledal v neposkytnutí této informace pochybení, neboť ze zjištěného skutkového stavu vyplynulo, že žádná písemnost, kterou požadoval žalobce, neexistuje. Povinný subjekt žalobci sdělil, že při vývozu odpadních vod z jímek nedochází ke sjednání písemné smlouvy (je dán pouze ústní souhlas). Krajský soud k tomu doplnil, že písemná forma smluv v tomto případě není ze zákona povinná. Dále upozornil, že povinný subjekt k žádosti rovněž uvedl, že likvidace odpadních vod v čistírně je možná za stejných podmínek jako při odvádění odpadních vod kanalizací. Ze skutečnosti, že za předchozího vedení obce byly písemné smlouvy o vyvážení odpadních vod sjednávány, neplyne, že se tak děje i nyní. Povinný subjekt ani provozovatel čistírny odpadních vod vývoz jímek neprovádí. Podle provozního deníku čistírny odpadních vod je vývoz z jímek spíš výjimečný, není ale patrné, která konkrétní oprávněná osoba jej provedla. Je na žalobci, aby si takovou osobu sám vyhledal a jejím prostřednictvím dostal svým povinností podle vodního zákona. K žalobcově žádosti o radu, jak má jakožto majitel nemovité věci v obci postupovat při vývozu jímky, krajský soud uvedl, že cílem informačního zákona není poskytovat rady či návody.

II. Kasační stížnost a následná vyjádření

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda může povinný subjekt odmítnout žádost o informace s odůvodněním, že smlouva nebyla uzavřena v písemné formě, aniž by o této smlouvě poskytl jakékoli informace. Stěžovatel měl za to, že pokud povinný subjekt nemá k dispozici smlouvu v písemné formě, nezabývá je to povinností poskytnout o jejím obsahu informace. Povinný subjekt tedy mj. měl poskytnout informace o tom, kdo jsou smluvní strany, co je předmětem smlouvy a jaké jsou její další podmínky.

pokračování

Tyto atributy jistě bude mít i ústní či konkludentní smlouva a nelze hovořit o tom, že by šlo o vytváření nových informací. Povinný subjekt navíc netvrdil, že by danými informacemi nedisponoval. Pouze uvedl, že je nemůže poskytnout. Postup, při kterém dojde k odmítnutí poskytnutí informace kvůli chybějící písemné smlouvě, značně ztěžuje možnost veřejné kontroly a je nepřijatelným formalismem. Stěžovatel rovněž upozornil, že tvrzení o chybějící písemné smlouvě je pochybné, neboť oprávněná osoba musí vydat o odvozu doklad, a je v jejím zájmu, aby disponovala smlouvou s provozovatelem čistírny odpadních vod v prokazatelné, tedy písemné formě. Z tohoto pohledu, ale i s ohledem na počet domů nenapojených na kanalizační řad a vyjádření o tom, že vývoz jímek probíhá zcela sporadicky, podle stěžovatele může docházet k porušování vodního zákona. Pro ověření pravdivosti tvrzení uvedených v rozhodnutí povinného subjektu navrhoval stěžovatel mj. výslech starosty obce. Krajský soud však tento důkazní návrh zamítl, neboť dle jeho názoru nemohl přinést nic nového. To ovšem dle stěžovatele není pravda. Cílem tohoto důkazního návrhu bylo zjistit, jakým způsobem reálně probíhá vývoz odpadních vod do čistírny odpadních vod, přičemž stěžovatel vyjádřil pochybnosti ohledně pravdivosti tvrzení uvedených v prvostupňovém rozhodnutí, konkrétně zda vůbec k odvozu odpadních vod čistírny odpadních vod dochází. Ačkoli krajský soud výslech svědka neprovedl, stěžovatelem tvrzené skutečnosti k obdobným vývozům z jiných částí obce, v nichž se nenachází kanalizace, označil za spekulace. Krajský soud tedy nedostatečně zjistil skutkový stav věci. Stěžovatel také podotkl, že krajský soud se s žalobní argumentací vypořádal nedostatečně. V jednom ze žalobních bodů totiž uvedl, že nebyly dostatečně vypořádány jeho odvolací námitky. K této tvrzené vadě napadeného rozhodnutí se krajský soud nevyjádřil. Namísto toho odvolací námitky vypořádal za žalovaného sám, čímž se fakticky stal třetí instancí správního řízení, která doplnila nedostatečné posouzení žalovaného.

[4] Žalovaný se ztotožnil s napadeným rozsudkem. Postup povinného subjektu byl v souladu s informačním zákonem. Povinný subjekt uvedl, že sám, ale ani prostřednictvím své příspěvkové organizace nevyváží odpadní vody z bezodtokých jímek, a odkázal stěžovatele na oprávněné osoby. Neexistovala-li písemná smlouva, nemohl ji povinný subjekt poskytnout. K možnému poskytnutí rady žalovaný podotkl, že povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory a vytváření nových informací. Pokud se stěžovatel domáhal sdělení, jak má postupovat za účelem splnění povinností podle vodního zákona, požadoval po povinném subjektu názor. Svě rozhodnutí považuje žalovaný za přezkoumatelné, podle něj stačí poskytnout zdůvodnění pomocí určité elementární a bezformální úvahy, není nutné poskytovat složité právní rozbor.

[5] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel replikou. V ní uvedl, že vyjádření se netýká podstaty sporu, jakož ani kasačních námitek. Podstatou sporu je právní otázka, zda může povinný subjekt neposkytnout informace o uzavřené smlouvě se zdůvodněním, že smlouva není uzavřena v písemné podobě. Ze správního spisu neplyne, že by povinný subjekt vyvinul jakékoli úsilí k tomu, aby informoval stěžovatele o obsahu ústní smlouvy uzavřené s oprávněnou osobou, avšak současně netvrdí, že tyto informace nemá. Pokud jde o náležitosti odůvodnění, stěžovatel nesouhlasí s názorem, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného o žádosti o informace může obsahovat pouze „elementární a bezformální“ úvahu. Odkaz žalovaného na judikaturu Ústavního soudu není příslušný. Stěžovatel má za to, že žalovaný ve vyjádření reagoval primárně na to, že stěžovatel žádal povinný subjekt též o radu. K posouzení, zda měl radu poskytnout, ale kasační stížnost primárně vůbec

nesměřovala, neboť vedle shora uvedené právní otázky stěžovatel namítal vady postupu krajského soudu. Povinný subjekt a žalovaný se snaží vytvořit zdání, že se obce likvidace odpadních vod netýká, že jde jen o vztah stěžovatele s oprávněnou osobou. To ale není pravda, neboť vývozce odpadních vod (oprávněná osoba) musí mít uzavřenu smlouvu s provozovatelem čistírny odpadních vod. Jinak než dotazem na provozovatele čistírny odpadních vod podle něj nelze zjistit, kdo reálně v daném místě vývoz zajišťuje. Ze seznamu možných oprávněných osob jen určitá část těchto osob bude mít smlouvu s provozovatelem čistírny odpadních vod.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

III.a Nepřezkoumatelnost a jiné vady řízení

[7] Nejvyšší správní soud předně posuzoval tvrzené vady postupu krajského soudu spočívající v (i) nedostatečném zjištění skutkového stavu v důsledku nevyslechnutí navrhovaného svědka (starosty obce) a dále (ii) nevypořádání žalobního bodu týkajícího se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a s tím související faktické doplnění odůvodnění žalovaného až v napadeném rozsudku. V postupu krajského soudu Nejvyšší správní soud neshledal vady, které by měly vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[8] Jedná-li se o pochybnosti o řádném zjištění skutkového stavu, krajský soud se k navrhovaným důkazům vyjádřil v bodě 12 napadeného rozsudku, v němž uvedl, že v případě některých důkazních návrhů stěžovatele, včetně výsledku starosty obce, se jedná o důkazy nadbytečné. Všechny rozhodné skutečnosti již totiž plynou ze správního spisu a listin, jimiž bylo dokazování provedeno. Toto zdůvodnění považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné a ztotožňuje se s ním (rozsudek NSS ze dne 18. 5. 2023, č. j. 8 Afs 201/2021-74, č. 4491/2023 Sb. NSS, bod 30, či nálezný Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09). Povinný subjekt, jehož starosta zastupuje navenek (§ 103 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)), se k žádosti o informace podrobně vyjádřil v prvostupňovém rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti. Pokud stěžovatel důkaz výsledkem starosty navrhoval za účelem prokázání možného porušování povinností vyplývajících z vodního či jiného zákona, konkrétně, zda do čistírny odpadních vod nesměřují neevidované vývozy jímek jiných občanů obce či zda vůbec k odvozu odpadních vod do čistírny odpadních vod dochází, tyto okolnosti nejsou předmětem tohoto řízení, neboť se jich netýkala podaná žádost o informace.

[9] Co se týče nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, podle judikatury Nejvyššího správního soudu je nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů dána u rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Zároveň ovšem nelze opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na subjektivní představě stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se totiž o objektivní překážku, která Nejvyššímu správnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014-85).

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud se výslovně nevyjádřil k tomu, zda rozhodnutí žalovaného trpí vadou nepřezkoumatelnosti. Závěr, že tomu tak v dané věci není, však učinil implicitně tím, že se vypořádal s věcnými námitkami týkajícími se důvodů částečného odmítnutí žádosti o informace. Jak již bylo výše zmíněno, nepřezkoumatelnost rozhodnutí je objektivní překážkou, která soudu znemožňuje jeho věcný přezkum. Jestliže tedy krajský soud dané žalobní námitky vypořádal, shledal také, že napadené rozhodnutí je v tomto ohledu meritorního přezkumu způsobilé (obdobně rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2021, č. j. 3 As 279/2019-33, bod 24). Ani námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu proto není důvodná. Námitku, že krajský soud nepřipustně doplnil argumentaci žalovaného, pak stěžovatel nekonkretizoval, což znemožňuje její posouzení.

III.b K částečnému odmítnutí poskytnout informace

[11] Spornou právní otázkou v nynější věci je, zda povinný subjekt mohl podle informačního zákona odmítnout poskytnout informaci (v tomto případě šlo o písemnost – smlouvu či dohodu provozovatele čistírny odpadních vod s oprávněnou osobou), o kterou stěžovatel žádal, s odůvodněním, že daná smlouva se uzavírá na bázi ústního souhlasu.

[12] Podle § 15 odst. 1 informačního zákona platí, že *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.*

[13] V projednávané věci je podle Nejvyššího správního soudu nezbytné zohlednit primárně to, o co vlastně stěžovatel povinný subjekt žádal. Jednak šlo o informaci o tom, kdo zajišťuje odvoz odpadních vod do čistírny odpadních vod – zda jde o obec nebo o oprávněnou osobu. Tuto informaci mu povinný subjekt poskytl. Vzhledem k odpovědi na uvedený dotaz povinný subjekt k žádosti stěžovatele dále řešil, zda mu poskytne „*písemnost – smlouvu či dohodu*“, která některé oprávněné osobě umožňuje zneškodňování odpadních vod v místní čistírně odpadních vod. K danému požadavku povinný subjekt uvedl, že v této části bylo nutné žádost odmítnout, neboť obec ani provozovatel čistírny odpadních vod, tj. příspěvková organizace obce, žádnou takovou informaci (rozuměj dokumentem, písemností) nedisponují, a to proto, že vyvážení odpadních vod do dané čistírny zajišťují oprávněné osoby (i) na základě ústního souhlasu, tedy bez písemné smlouvy a (ii) za podmínek totožných s vypouštěním odpadních vod do kanalizačního řádu obce. Co se pak týče posouzení poslední části žádosti, v níž šlo o poskytnutí rady stěžovateli, jak má při vývozu odpadních vod postupovat, ta již v kasačních námitkách není napadena, Nejvyšší správní soud se proto touto problematikou dále nezabýval (§ 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní).

[14] Krajský soud se k poskytnutí *písemnosti – smlouvy či dohody* vyjádřil zejména v bodech 16 až 21 napadeného rozsudku. Uvedl, že neshledal pochybení povinného subjektu, který takovou žádost odmítl, protože k uzavírání písemné smlouvy mezi provozovatelem čistírny odpadních vod a oprávněnou osobou v případě likvidace odpadních vod z bezodtokých jímek nedocházelo. Krajský soud dále zdůraznil, že povinný subjekt stěžovateli sdělil i to, že k vyvážení odpadních vod dochází za stejných podmínek (včetně

úplaty) jako při vypouštění odpadních vod do kanalizace, a je tedy na stěžovateli, aby si sám obstaral oprávněnou osobu a jejím prostřednictvím realizoval své právní povinnosti. Nejvyšší správní soud neshledal v tomto vypořádání žádné pochybení krajského soudu.

[15] V tomto ohledu Nejvyšší správní soud podotýká, že např. již v rozsudku ze dne 22. 9. 2010, č. j. 4 As 16/2010-61, konstatoval, že při poskytování informací je třeba vycházet primárně z toho, zda požadovaná informace objektivně existuje a povinný subjekt ji má k dispozici (dále též rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2015, č. j. 6 As 38/2015-51, či ze dne 2. 4. 2008, č. j. 2 As 71/2007-56). Poskytnutí určité informace lze odmítnout nejen z právních důvodů taxativně vyjmenovaných v informačním zákoně, ale také z důvodů faktických, které v zákoně zcela výslovně definovány nejsou. Typickým důvodem neposkytnutí informace bude právě situace, kdy povinný subjekt požadovanou informaci nemá (pro její poskytnutí by ji tedy musel ve smyslu § 2 odst. 4 informačního zákona nově vytvořit), a současně není ze zákona dána povinnost, aby jí disponoval (rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2012, č. j. 4 As 37/2011-93, bod 19). Posledně uvedená podmínka přináší žadatelům určitou „pojistku“ proti postupu, kdy by povinný subjekt určité informace vztahující se ke své působnosti (např. právě smlouvy, na které se vztahuje povinně písemná forma) záměrně nevytvářel proto, aby je následně nemusel pro účely veřejné kontroly žadatelům poskytovat.

[16] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v posouzení, že ve vztahu provozovatele čistírny odpadních vod a osoby oprávněné k vývozu těchto vod z bezodtokých jímek není písemná forma smluv ze zákona povinná, a proto takovou písemnou smlouvou povinný subjekt (resp. jeho příspěvková organizace jakožto strana smlouvy) nemusel disponovat. Žádal-li tedy stěžovatel po povinném subjektu *písemnost* – *smlouvu nebo dohodu*, mohl povinný subjekt žádost vyřídit i tak, že stěžovateli sdělil, že s oprávněnými osobami jsou uzavírány pouze ústní smlouvy. K tomu je nutné doplnit, že v řízení před krajským soudem (ani dříve) nebylo žádným z provedených důkazů zpochybněno, že se v daném období tyto smlouvy uzavíraly toliko ústně.

[17] K námitce stěžovatele, že případné neuzavření určité smlouvy v písemné formě nezabývá povinný subjekt povinností poskytnout informace o této smlouvě, Nejvyšší správní soud nejprve shrnuje, že ze stěžovatelovy žádosti o informace jednoznačně vyplývá, že po povinném subjektu požadoval *písemnost*. I v žalobě stěžovatel nadále požadoval *písemnost* a argumentoval, že uzavření pouze ústní smlouvy není vůbec možné. Na závěr v žalobě dodal, že i pokud by v obci měla být likvidace odpadních vod z jímek prováděna pouze na základě ústní dohody, měla by požadovaná informace spočívat alespoň v oznámení, s kým lze tyto ústní dohody uzavírat – na koho se s žádostí obrátit. Krajský soud k této námitce uvedl, že vodní zákon povinnost písemné podoby těchto smluv neukládá. K otázce, s kým lze tyto smlouvy uzavírat uvedl, že z poskytnuté informace plyne, že je na stěžovateli, aby si sám vyhledal kteroukoliv oprávněnou osobu.

[18] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2018, č. j. 9 As 257/2017-46, č. 3848/2019 Sb. NSS, uvedl, že žádost o informaci nemá být hrou na slepou bábu mezi žadatelem a povinným subjektem. Je-li zřejmé, že žadatel o informace chce určitý druh informací, které sice povinný subjekt přesně nemá, ale má informace obdobné těm, které žadatel požaduje, měl by mu to sdělit, aby žadatel případně mohl svou žádost modifikovat.

pokračování

Stěžovateli proto lze přisvědčit v tom, že případné neuzavření určité smlouvy v písemné formě nezbavuje povinný subjekt povinnosti poskytnout informace o této smlouvě (ač se nebude jednat přímo o požadovanou *písemnost*). Stěžovatel však v žalobě tímto způsobem výslovně neargumentoval, kromě toho, že uvedl, že požadovaná informace měla spočívat alespoň v oznámení, s kým lze tyto ústní dohody uzavírat. Krajský soud proto nepochybil, pokud k této námitce dovedl, že v posuzované věci z poskytnuté informace plyne, že je na stěžovateli, aby si sám vyhledal kteroukoliv oprávněnou osobu (stěžovateli tak bylo povinným subjektem sděleno, s kým lze tyto ústní dohody uzavírat). Stěžovatel tak i přes částečné odmítnutí žádosti získal od povinného subjektu informace o tom, že je na něm, aby si vybral oprávněnou osobu, která vývoz jeho bezodtoké jímky provede.

[19] S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud nepochybil. Stěžovatelova námitka nesprávného právního posouzení není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených závěrů shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému by právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti jakožto procesně úspěšnému účastníkovi řízení příslušelo. Soud mu však náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. května 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu