

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **O. z. o. k. b. v. B. – K., R. a J., občanské sdružení**, zast. Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem, se sídlem Brno, Dvořákova 13, proti žalovanému: **ředitel Krajského úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 5. 2007, č. j. 31 Ca 124/2006 - 46,

**takto:**

**I.** Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 5. 2007, č. j. 31 Ca 124/2006 - 46, **se zrušuje.**

**II.** Návrh žalobce podaný u Krajského soudu v Brně dne 11. 7. 2006 **se odmítá.**

**III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení před Krajským soudem v Brně, ani na náhradu nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem.

**IV.** Žalovanému **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 3000 Kč z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 11. 7. 2006 domáhal zrušení (fiktivního) rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje o odepření informací ze dne 3. 3. 2006 a zrušení (fiktivního) rozhodnutí ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje o odvolání žalobce ze dne 9. 5. 2006. Postup výše uvedených subjektů při aplikaci zákona 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále též „zákon o informacích") byl podle žalobce zcela nesprávný, neboť vykazoval množství vad procesního charakteru a nezákonnost. Tím bylo porušeno právo žalobce na svobodný přístup k informacím podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a podle § 4 a § 14 odst. 3 písm. c) zákona

o informacích. Podle názoru žalobce napadená správní rozhodnutí v obou stupních trpí nepřezkoumatelností spočívající v absolutním nedostatku důvodů, neboť se jedná o fiktivní rozhodnutí existující toliko v právní sféře, která nejsou hmotně vyjádřena a proto z podstaty věci postrádají zákonem stanovenou formu i obsah. Žalobce dále uvedl, že dne 16. 2. 2006 byla do elektronické podatelny žalovaného doručena žádost o poskytnutí informací podle zákona o informacích, jíž se žalobce domáhal poskytnutí pěti souborů informací vztahujících se k vyjádření učiněného vedoucím odboru dopravy Krajského úřadu Jihomoravského kraje Doc. Ing. P., CSc., dne 11. 2. 2006 na ČT 1 v pořadu Týden v regionech. Žalovaný zaslal žalobci sdělení ze dne 1. 3. 2006, č. j. JMK 21709/2006. Dne 6. 3. 2006 žalobce obdržel výzvu s poučením, že je zásilka obsahující výše uvedené sdělení žalovaného připravena k vyzvednutí na poště. Žalobce si zásilku vyzvedl dne 10. 3. 2006. Podle žalobce z dikce ust. § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích vyplývá, že lhůta pro poskytnutí požadované informace je lhůta propadná. Ve lhůtě tedy nestačí informace žadateli odeslat, nýbrž mu musejí být doručeny, nebo mu musí být alespoň doručena doprovodná informace, že požadované informace jsou připraveny k převzetí. Za takovou doprovodnou informaci žalobce považuje oznámení provozovatele poštovních služeb ze dne 6. 3. 2006 o uložení zásilky a výzvu k jejímu vyzvednutí. Vzhledem ke skutečnosti, že posledním dnem lhůty pro poskytnutí informace byl den 3. 3. 2006, bylo uvedené sdělení žalovaného, které mělo požadované informace obsahovat, doručeno až po lhůtě stanovené v § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích. Ze sdělení žalovaného vyplývalo, že jde o reakci na žádost žalobce ze dne 16. 2. 2006, avšak požadované informace tímto sdělením poskytnuty nebyly. Žalobce má za to, že jelikož žalovaný požadované informace neposkytl, ani nevydal rozhodnutí, kterým by odepřel poskytnout informace podle § 15 odst. 1 zákona o informacích, nastala podle § 15 odst. 4 téhož zákona ke dni 3. 3. 2006 právní fikce rozhodnutí, kterým povinný subjekt podání informací odepřel. Žalobce následně dne 13. 3. 2006 podal prostřednictvím žalovaného odvolání k řediteli Krajského úřadu JMK. Žalovaný předal spisový materiál podle ust. § 88 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád"), nadřízenému orgánu - Ministerstvu vnitra, které usnesením ze dne 19. 4. 2006, č. j. ODK-708/2-2006, postoupilo odvolání žalobce řediteli Krajského úřadu JMK jako orgánu věcně příslušnému k rozhodnutí. Ředitel krajského úřadu JMK však o odvolání v zákonné lhůtě 15 dnů podle § 16 odst. 3 zákona o informacích nijak nerozhodl, čímž podle žalobce nastala dne 9. 5. 2006 fikce rozhodnutí v druhém stupni, spočívající v tom, že žalovaný odvolání žalobce ze dne 12. 3. 2006 zamítl a napadené (fiktivní) rozhodnutí o odepření informací ze dne 3. 3. 2006 potvrdil. Žalobce požádal o osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.")

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 26. 7. 2006, č. j. 31 Ca 124/2006 – 22, žalobci osvobození od soudních poplatků nepřiznal.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zpochybnil s poukazem na obsah stanov žalobce oprávnění předsedy sdružení k podání žaloby. Dále konstatoval, že žalobcem požadované informace se nevztahují k působnosti žalovaného, na čemž nic nemění to, že žalobci nad rámec svých povinností a s ohledem na zásadu dobré správy poskytl kopie dokumentů, které byly požadovány a které měl k dispozici. V oblasti plánování a výstavby dálnic a rychlostních silnic, z níž žalobce žádal poskytnutí informací, není podle názoru žalovaného působnost krajského úřadu stanovena a požadované informace se tak nevztahují k působnosti krajského úřadu. Žalovaný poskytl žalobci informace, které se mu podařilo dohledat, i když se nevztahovaly k jeho působnosti. Nemohlo tudíž dojít k vydání fiktivního rozhodnutí o odepření informace, jelikož žalovaný nebyl kompetentní k jeho vydání. Žalovaný má za to,

že podle zákona o informacích nelze vyžadovat, aby poskytoval informace, které se nevztahují k jeho působnosti a poukázal na ust. § 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích, podle kterého pokud se požadované informace nevztahují k působnosti povinného subjektu, žádost o poskytnutí informace je povinným subjektem odložena a o uvedeném je žadatel o informaci vyrozuměn. Nelze požadovat, aby poskytl informace či doklady, které fakticky nemá a ani není povinen je mít. Žalovaný považuje své sdělení ze dne 1. 3. 2006, č. j. JMK 21709/2006, za neformální přípis, jehož přezkum je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen a který nemůže být správním rozhodnutím ani podle formy (neobsahuje požadované náležitosti rozhodnutí) ani podle svého obsahu (nejedná se o úkon správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší, nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.). V této souvislosti žalovaný poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2004, sp. zn. 2 As 55/2003. K žalobní námitce týkající se překročení lhůty k vyřízení žádosti o poskytnutí informace žalovaný uvedl, že rozhodující není datum, kdy si žadatel zásilku s požadovanou informací převezme, ani datum, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí, nýbrž datum, kdy povinný subjekt zásilku odeslal, resp. předal k doručení držiteli poštovní licence. Otázka, kdo je odvolacím orgánem je podle žalovaného bezpředmětná, neboť požadované informace se nevztahují k působnosti žalovaného a v posuzovaném případě nedošlo z jeho strany k vydání fiktivního rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného konstatoval, že stanovisko žalovaného spočívající v tom, že předseda sdružení (žalobce) není oprávněn podat jménem žalobce žalobu je nesprávné, neboť podle § 21 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, za právnickou osobu jedná statutární orgán nebo jeho předseda či člen, který prokáže, že je oprávněn za ni jednat. Ze stanov žalobce vyplývá, že předseda sdružení zastupuje žalobce navenek, pokud nemá přímo pravomoci statutárního orgánu. Na základě stanov je proto nepochybné, že předseda sdružení může jednat za žalobce. Otázka výkladu operativního styku se třetími osobami byla shromážděním členů žalobce nastíněna tak, že operativní styk zahrnuje mimo jiné i podání žádosti o informace, odvolání proti rozhodnutí o ní, případně podání správní žaloby. Svoji vůli vyjádřilo členské shromáždění žalobce výslovně již dne 6. 3. 2005 a znovu dne 5. 2. 2006. V této souvislosti žalobce poukázal na judikaturu Ústavního soudu. K tvrzení žalovaného, že žalobcem požadované informace nespadají do jeho působnosti žalobce odkázal na ust. § 14 odst. 2 písm. b) a c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve spojení s ust. § 67 odst. 1 písm. b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a dospěl k závěru, že v pravomoci krajského úřadu je pořizování územních plánů velkých územních celků a pořizování územně plánovacích podkladů nezbytných pro jeho činnost. Veškeré žalobcem požadované informace souvisely s vystoupením vedoucího odboru dopravy Krajského úřadu JMK, žalovaný je tudíž podle žalobce musí mít k dispozici. Na závěr žalobce zopakoval své tvrzení, že marným uplynutím lhůty dne 3. 3. 2006 došlo ke vzniku fikce rozhodnutí o odepření informací, které požadoval a které se prokazatelně vztahují k působnosti žalovaného.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 9. 5. 2007, č. j. 31 Ca 124/2006 – 45, výrokem II. zrušil (fiktivní) rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 3. 2005, kterým bylo podle § 15 odst. 4 zákona o informacích vydáno rozhodnutí o odepření informace a výrokem I. zrušil (fiktivní) rozhodnutí ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 9. 5. 2006, kterým bylo podle § 16 odst. 3 věty druhé zákona o informacích zamítnuto odvolání a potvrzeno výše uvedené rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2005, a věc mu vrátil k dalšímu řízení; výrokem III. rozhodl, že žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení

ve výši 9200 Kč. V odůvodnění rozsudku poukázal na § 15 odst. 1 a 4 a § 16 odst. 3 zákona o informacích, a konstatoval, že je zřejmé, že cestou právní fikce bylo dne 9. 5. 2006 vydáno odvolacím orgánem (žalovaným) rozhodnutí, kterým bylo prvostupňové fiktivní rozhodnutí ze dne 3. 3. 2006 potvrzeno a odvolání proti němu směřující zamítnuto. Žalobcem požadované informace jsou podle názoru krajského soudu informacemi, které spadají do režimu zákona o informacích, neboť jejich poskytnutí není v zákoně výslovně vyloučeno. Krajský soud přisvědčil názoru žalobce, že informace nebyla poskytnuta včas podle ust. § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích, ani nebylo vydáno správní rozhodnutí povinného subjektu a že ze zákona o informacích nastala fikce rozhodnutí v prvém i druhém stupni. Krajský soud má za to, že jelikož fiktivní rozhodnutí nemůže být z logiky věci jakkoli odůvodněno, nemohl ani posoudit důvody, které žalovaného vedly k tomuto postupu a poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2003, č. j. 6 A 78/2002 – 39, z něhož vyplývá, že fiktivní rozhodnutí o odepření poskytnutí informace, jakož i fiktivní rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí o odepření poskytnutí informace jsou ze své povahy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., a obdobně jako ve vyjádření k žalobě poukázal na následující skutečnosti. Podle stanov žalobce řídí výkonný výbor jeho činnost v době mezi konáním shromáždění členů, zajišťuje veškeré běžné záležitosti sdružení a podává návrhy nebo jiná podání určená státním a jiným orgánům nebo jiným organizacím. Výkonný výbor jedná jako orgán sdružení ve všech záležitostech sdružení s orgány státu a s jinými orgány či organizacemi. Výkonný výbor je statutárním orgánem sdružení, za který jednají předseda sdružení spolu s jedním členem výkonného výboru nebo dva členové výkonného výboru. Předseda sdružení vystupuje navenek jako zmocněnec sdružení v operativním styku s jinými subjekty. V době mezi zasedáními výkonného výboru vykonává předseda všechny jeho pravomoci. Z uvedených ustanovení stanov podle stěžovatele vyplývá, že žalobu je oprávněn podat výkonný výbor. Stěžovatel však již nepovažuje za zřejmé, zda je takto oprávněn i předseda sdružení, neboť tento vystupuje navenek jako zmocněnec sdružení pouze v operativním styku se třetími osobami. Pokud by i přes výše uvedené byl předseda sdružení shledán oprávněným k podání žaloby, musel by prokázat, že byl předsedou sdružení řádně zvolen a že žalobu podal v době mezi zasedáními výkonného výboru. Taková tvrzení či důkazy však žalobce neuvádí a žalovanému nezbývá nežli se domnívat, že žaloba byla podána osobou, která k tomu není aktivně legitimována. Zápisy z členského shromáždění žalobce ze dne 6. 3. 2005 a 5. 2. 2006 přiložené k replice k vyjádření stěžovatele ke kasační stížnosti pouze potvrzují tvrzení stěžovatele o nejednoznačnosti stanov žalobce. Stěžovatel s ohledem na zásadu dobré správy poskytl žalobci kopie dokumentů, které byly požadovány a které měl stěžovatel k dispozici. Z uvedeného jednání však nelze dovodit, že požadované informace se vztahují k jeho působnosti; požadované informace se nevztahují k působnosti žalovaného (krajského úřadu), protože krajský úřad se nezabývá výstavbou a modernizací dálnic a silnic I. třídy. Poukázal na ust. § 35 odst. 2 písm. d) a e) zákona o krajích a konstatoval, že v oblasti plánování a výstavby dálnic a rychlostních silnic, z níž žalobce žádal poskytnutí informací není působnost krajského úřadu stanovena. Stěžovatel své stanovisko, že nemohlo dojít k fikci rozhodnutí o odepření žádosti o poskytnutí informace odůvodnil stejným způsobem jako ve vyjádření k žalobě. K překročení lhůty k poskytnutí informací stěžovatel uvedl, že rozhodující není datum, kdy si žadatel zásilku s požadovanou informací převezme, ani datum, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí, nýbrž datum, kdy povinný subjekt zásilku odeslal, resp. předal k doručení držiteli poštovní licence. Je věcí adresáta, kdy si zásilku převezme. Zákon o informacích nestanoví, že ve lhůtě musí být žadateli zásilka

s informacemi doručena nebo připravena k vyzvednutí. V tomto případě byla zásilka odeslána, resp. předána k doručení držiteli poštovní licence dne 3. 3. 2006, tedy v 15ti denní zákonné lhůtě. Stěžovatel se s ohledem na jím tvrzenou nemožnost existence správního rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 1 či 4 zákona o informacích domnívá, že podání žalobce označené jako odvolání, nelze považovat za odvolání dle § 16 zákona o informacích. Vzhledem k tomu, že předmětné podání žalobce nelze považovat za odvolání podle § 16 odst. 1 zákona o informacích, nemohlo dojít ke vzniku fikce podle § 16 odst. 3 téhož zákona a neexistuje tak žádné rozhodnutí stěžovatele ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s., které by bylo možno napadnout žalobou. Podle stěžovatele smyslem a účelem právní úpravy odvolacího orgánu v zákoně o informacích nebylo a není řešit vymezení odvolacího orgánu v závislosti na určení typu výkonu působnosti, ale v závislosti na předmětu poskytované informace. Poukázal na ust. § 178 odst. 2 větu druhou zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, podle které je nadřízeným správním orgánem orgánu kraje v řízení vedeném v samostatné působnosti Ministerstvo vnitra. Vzhledem k uvedenému bylo v posuzovaném případě nutné aplikovat § 16 odst. 2 větu první zákona o informacích. Stěžovatel má za to, že nemůže být ve smyslu ust. § 69 s. ř. s. žalovaným, neboť ve věci neměl rozhodovat a ani nerozhodoval a není tak ve věci pasivně legitimován. Stěžovatel konstatoval, že krajský soud ke skutečnostem tvrzeným stěžovatelem nepřihlédl a nevypořádal se s nimi. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2007, č. j. 31 Ca 124/2006 – 46, a aby přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, neboť uvedeným rozsudkem krajského soudu bylo zrušeno fiktivní rozhodnutí stěžovatele a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Stěžovatel tak musí o domnělém odvolání žalobce ze dne 12. 3. 2006 rozhodnout, což nemůže, neboť nemá k dispozici podklady pro svoje rozhodnutí (nemá k dispozici správní spis). Podle ust. § 16 odst. 3 zákona o informacích, by se tak mělo za to, že ve věci opět vydal fiktivní rozhodnutí. Tato skutečnost by pro stěžovatele znamenala nenahraditelnou újmu. Přiznání odkladného účinku se podle stěžovatele nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s námitkami stěžovatele spočívajícími v tom, že předseda sdružení (žalobce) není oprávněn podat jménem žalobce žalobu a že se nejedná o informace náležející do působnosti stěžovatele se již dostatečně vypořádal ve své replice k vyjádření stěžovatele k žalobě, na níž tímto odkázal. K poukazu stěžovatele na ust. § 178 správního řádu žalobce uvedl, že toto ustanovení je aktuální pro aplikaci při postupu podle zákona o informacích teprve ode dne nabytí účinnosti novely zákona o informacích č. 61/2006 Sb., která změnou ust. § 20 odst. 4 zákona o informacích na ust. § 178 správního řádu výslovně odkazuje. Podle žalobce je však posuzovaný případ potřeba posuzovat podle znění zákona o informacích před novelou provedenou zákonem č. 61/2006 Sb. V tomto znění ust. § 20 odst. 4 zákona o informacích sice odkazovalo na správní řád, zákon o informacích však rovněž v ust. § 16 odst. 2 obsahoval speciální úpravu pro určení odvolacího orgán. V případě žádosti žalobce podané přede dnem nabytí účinnosti novely zákona o informacích č. 61/2006 Sb., tak bylo třeba postupovat podle ustanovení § 16 odst. 2 věta třetí zákona o informacích a za odvolací orgán, který byl povinen o odvolání rozhodnout považovat ředitele krajského úřadu. Žalobce má za to, že krajský soud postupoval správně, když jako s žalovaným jednal s ředitelem Krajského úřadu Jihomoravského kraje. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a uložil stěžovateli povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 5712 Kč.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační

stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, byť z jiných důvodů, než byly namítány.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnuti, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud nejprve vážil nezbytnost rozhodnutí o žádosti o odkladný účinek kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že o ní není třeba rozhodovat, jelikož při rozhodnutí o samotné kasační stížnosti je rozhodnutí o odkladném účinku nadbytečné, neboť obecně může přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že Doc. Ing. P., CSc, vedoucí odboru dopravy Jihomoravského kraje dne 11. 2. 2006 vystoupil na ČT1 v pořadu "Týden v regionech." Žalobce na základě vystoupení Doc. P. podal dne 16. 2. 2006 žádost o informace, ve které požadoval a) předat kopii té části textové části územně plánovací dokumentace platné před 25 lety a její závazné části a titulního listu, kde je doloženo, že D43 byla schválena, b) doložit kopiemi dokumentu, že ÚPD Brněnské regionální aglomerace nechal zpracovat okres Brno - venkov, a to konkrétně kopii titulní strany této dokumentace a kopii té části textové části a kopii té části její závazné části, kde je doloženo schválení R43/D43, c) sdělit, kterým usnesením vlády a kdy byla citovaná územně-plánovací dokumentace Brněnské regionální agloremarce schválena, d) předat kopii těch stran z doc. P. citované ÚPD, kde je schváleno, že schválená trasa R43/D43 má ochranná pásma sto metrů na každou stranu, e) sdělit, v kterém roce ŘSD nechalo zpracovat variantu přes Veverskou Bítýšku a předat kopii titulní strany této studie, f) předat kopii těch stran z platného dokumentu Dopravní politika České republiky pro léta 2005 - 2013, kde je uvedena R43, g) sdělit, zda je GEPARDI schváleným dokumentem, kdo a kdy jej schválil. Předat kopii těch stran z textové části dokumentu GEPARDI, kde je R43 explicitně uvedena jako součást dálniční a silniční sítě ČR, h) na základě odpovědi na body f) a g) doložit, kde je soulad citovaný doc. Pavlíčkem, který uvedl že „Z pohledu Jihomoravského kraje je naprostý soulad mezi státem, jeho dopravní politikou a generálním plánem GEPARDI, kde je tato komunikace obsažena."

Na uvedenou žádost žalobce stěžovatel reagoval přípisem sepsaným za odbor dopravy jeho vedoucím Doc. Ing. J. P., CSc. ze dne 1. 3. 2006, č. j. JMK 21709/2006, ve kterém uvedl, že v souladu s ustanovením § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích poskytuje požadované informace, a to takto:

K výrokům doc. P. ve zmíněném televizním pořadu a) ...„Tak tu dálnici D43, poněvadž pětadvacet let byla ještě pod názvem dálnice D43...“ b) )k dalšímu jeho tvrzení ...“Okres Brno – venkov zpracoval, nechal zpracovat územně plánovací dokumentaci brněnské regionální aglomerace. Tato dokumentace je stále schválena vládou a v ní je zakotvena trasa, která má ochranná pásma sto metrů na každou stranu...“, přičemž žalobce požadoval pod bodem a) až d) informace vztahující se k těmto prohlášením a jejich doložení příslušnými dokumenty (viz jeho žádost) stěžovatel uvedl, že *“měl na mysli výše a dříve zmiňovanou "Územně plánovací dokumentaci Brněnské sídelní regionální aglomerace", která byla schválena vládou usnesením č. 64/1985. Trasa je závazně zakotvena ve vládou schválené “Územně plánovací dokumentaci Brněnské sídelní regionální aglomerace. Z textu vystoupení nelze implicitně dovozovat, že ochranné pásmo je zakotveno v této dokumentaci. Ochranná pásma pozemních komunikací stanoví zákon č. 13/97 Sb., v platném znění.”* Stěžovatel dále uvedl, že požadovaná část textu již byla žalobci poskytnuta přípisem stěžovatele ze dne 24. 10. 2005, č. j. JMK 37645/2002 OÚPSŘ, a přiložil schvalovací usnesení vlády č. 64/1985. K požadované informaci pod bodem e) stěžovatel uvedl, že *“varianty vedení tras, které využilo ŘSD v hodnocení vlivů na životní prostředí, byly zpracovány projektantem Ing. Novákem v roce 2000”* a titulní strany této studie v kopii přiložil. K požadovaným informacím pod body f), g) a h) stěžovatel uvedl, že podle informací, které má k dispozici (www.gepardi.cz) probíhá momentálně připomínkové řízení, schválení dokumentu se připravuje. Z textu vystoupení nelze podle stěžovatele dovozovat, že zmínka o obsažení komunikace v dokumentu se vztahuje k jinému předmětu než generálnímu plánu GEPARDI a přiložil příslušné stránky. K bodu h) pak stěžovatel uvedl, že směřuje jednoznačně nad rámec povinností daných zákonem o informacích, neboť žádá vyvozovat závěry z poskytovaných informací. Přesto stěžovatel žalobci sdělil, že komunikace R43 je obsažena i v Územní prognóze Jihomoravského kraje Generelu dopravy Jihomoravského kraje, jehož návrhovou část již stěžovatel žalobci poskytl přípisem ze dne 19. 1. 2006, č. j. JMK 36/2006 OD.

Zákon o informacích stanoví, že rozhodnutí o neposkytnutí informace se vydává pouze v případech, kdy je podána písemná žádost o poskytnutí informace a povinný subjekt žádosti, byť i jen částečně nevyhoví. V takovém případě je podle § 15 odst. 1 zákona o informacích povinen o tom vydat rozhodnutí [s výjimkou případů, kdy žádost podle § 14 odst. 2 nebo § 14 odst. 3 písm. b) odloží], a to ve lhůtě, kterou pro vyřízení žádosti zákon stanoví (§ 14 odst. 3, popř. odst. 5 zákona). Jestliže povinný subjekt ve stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti informace neposkytne a ani nevydá rozhodnutí, jímž zcela nebo části žádosti nevyhověl, zákon pro takový případ v ustanovení § 15 odst. 4 stanoví, že bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo poskytnutí informace odepřeno. Proti takovému rozhodnutí je možno prostřednictvím povinného subjektu podat odvolání do 15 dnů ode dne, kdy uplynula lhůta pro vyřízení žádosti. Odvolací orgán je pak podle § 16 odst. 3 zákona o informacích povinen o odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí (stejně tak i proti „skutečnému“ rozhodnutí, kterým bylo odepřeno poskytnutí informace) rozhodnout do 15 dnů od předložení odvolání povinným subjektem; pokud se tak nestane, i pro tento případ zákon konstruuje vydání fiktivního rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí.

Z již výše popsaného obsahu přípisu stěžovatele ze dne 1. 3. 2006 však podle Nejvyššího správního soudu vyplývá to, že stěžovatel žalobci ve výše uvedeném přípisu písemně poskytl veškeré jím požadované informace v souladu s ust. § 14 odst. písm. c) zákona o informacích, podle kterého *povinný subjekt posoudí obsah žádosti a poskytne požadovanou informaci ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od přijetí podání nebo od upřesnění žádosti podle písmena a), a to písemně, nahlédnutím do spisu, včetně možnosti pořídit kopii, nebo na paměťových médiích*., resp. vysvětlil svá sdělení, která uvedl ve výše uvedeném televizním pořadu. Na názoru Nejvyššího správního soudu, že stěžovatel poskytl žalobci všechny informace, nemění nic ani to, že žalobce v odvolání proti fiktivnímu rozhodnutí stěžovatele pod body V. až IX. uvedl, že požadované informace mu nebyly poskytnuty a stěžovatel tedy pochybil. Z obsahu přípisu stěžovatele ze dne 1. 3. 2006 totiž jasně vyplývá, že stěžovatel reagoval na všechny body žalobcovy žádosti o informace a požadované informace poskytnul, resp.osvětlil svá sdělení, která uvedl v televizním pořadu. Nejvyšší správní soud dále poukazuje na skutečnost, že žalobce poté v podané žalobě již ani neuvedl, jaké informace mu nebyly poskytnuty a pouze obecně namítal procesní vady, když konstatoval, že postup povinných subjektů při aplikace zákona o informacích byl zcela nesprávný, neboť vykazoval množství vad procesního charakteru a nezákonnost, čímž bylo porušeno právo žalobce na svobodný přístup k informacím podle čl. 17 Listiny základních práv a svobod a podle § 4 a § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích. V posuzovaném případě má tedy Nejvyšší správní za to, že stěžovatel žalobci všechny jím požadované informace poskytnul a nedošlo tak k vydání rozhodnutí o neposkytnutí informace ani nelze konstruovat fikci takovéhoto rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že stěžovatel dodržel zákonnou lhůtu 15 dnů pro poskytnutí informací stanovenou v ust. § 14 odst. 3 písm. c) zákona o informacích. Žádost o informace byla podána dne 16. 2. 2006. Podle § 20 odst. 4 zákona o informacích, *pokud tento zákon nestanoví jinak, vztahuje se na počítání lhůt a na řízení podle § 15 a 16 správní řád, s výjimkou ustanovení o obnově řízení a o přezkoumávání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Podle §* 40 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, *pokud je provedení určitého úkonu v řízení vázáno na lhůtu, nezapočítává se do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin; v pochybnostech se za počátek lhůty považuje den následující po dni, o němž je jisto, že skutečnost rozhodující pro počátek běhu lhůty již nastala.* Lhůta pro vyřízení žádosti o informace tedy počala běžet dne 17. 2. 2006 a skončila dne 3. 3. 2006. Přípis stěžovatele je datován 1. 3. 2006, přičemž stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že zásilku odeslal, resp. předal k doručení držiteli poštovní licence dne 3. 3. 2006, tedy v poslední den zákonem stanovené lhůty. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je potřeba vycházet z toho, že informace jsou poskytnuty v ten moment, v němž přejdou z výlučné sféry poskytovatele informací (správního orgánu) do sféry žadatele o tyto informace, jež má objektivní možnost se s informacemi, které požaduje seznámit, k čemuž v posuzovaném případě došlo odevzdáním předmětného přípisu obsahujícího požadované informace k poštovní přepravě.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatel veškeré žalobcem požadované informace žalobci v zákonem stanovené lhůtě poskytl, což ve svém důsledku znamená, že v posuzovaném případě nebylo stěžovatelem žádné správní rozhodnutí vydáno.

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné poukázat na samotný smysl a účel zákona o informacích a smysl a účel tímto zákonem upraveného procesu poskytování informací. Právo na informace či na svobodný přístup k informacím patří v demokratických státech

k ústavně zaručeným politickým právům. Samotný základ právní úpravy "poskytování informací" či "práce informacemi" v našich podmínkách však představuje Listina základních práv a svobod, vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 2/1993 Sb. (dále jen "Listina"), v tomto směru navazující na Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.) a Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), jimiž je Česká republika vázána. Listina právo na informace, a to společně se svobodou projevu, meritorně vymezuje ve svém čl. 17.

Ve smyslu tohoto ustanovení má *„každý právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu”*. Cenzura je přitom nepřípustná. Ústavně právnímu zakotvení práva na informace, jež svědčí každému, a jemuž je ve smyslu tohoto vymezení třeba rozumět jako právu na informace ve vztahu "každý - veřejná moc", musí zákonitě odpovídat i povinnost orgánů veřejné moci poskytovat, či alespoň zpřístupnit, informace o své činnosti. Tento požadavek je potom v našich podmínkách vyjádřen v ust. čl. 17 odst. 5 předmětného článku Listiny, podle něhož jsou *„Státní orgány a orgány územní samosprávy povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.”* Uvedený základní ústavně právní rozměr "práce" s informacemi je však třeba vnímat ještě ve spojení s některými "omezujícími" ustanoveními Listiny. To se týká zejména čl. 17 odst. 4, podle něhož *„Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.”*, jakož i čl. 10 odst. 3 , podle něhož má *„Každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě.”* Citovaná ustanovení Listiny se tak vzájemně doplňují, neboť upravují jak právo na "práci" s informacemi, tak právo na ochranu před neoprávněnou "prací" s informacemi. Z demonstrovaných ustanovení Listiny, vyplývá, že předpoklady, a stejně tak i podmínky a limity realizace práva na informace přísluší zákonné úpravě.

Obecnou úpravou v tomto směru je pak právě zákon o informacích. Tento zákon, který upravuje jak základní podmínky, za nichž mají být informace poskytovány, tak také podmínky přístupu k těmto informacím a podústavním způsobem tak zajišťuje právo veřejnosti na informace, jež mají k dispozici státní orgány, orgány územní samosprávy, jakož i další subjekty, které rozhodují na základě zákona o právech a povinnostech občanů a právnických osob. Tyto tzv. povinné subjekty jsou zákonem zavázány především k tomu, aby zveřejňovaly základní a standardní informace o své činnosti automaticky tak, aby byly všeobecně přístupné. Mají k tomu využívat jak tradičních prostředků zveřejňování informací, tak moderních prostředků šíření informací v elektronických sítích. Ostatní informace, které mají k dispozici, vydají povinné subjekty na požádání žadatele, tj. každé fyzické nebo právnické osoby. Výjimkou z tohoto pravidla jsou informace, jejichž poskytnutí zákon výslovně vylučuje nebo v nutné míře omezuje. Jde zejména o informace, které jsou na základě zákona prohlášeny za utajované, nebo informace, které by porušily ochranu osobnosti a soukromí osob.

Bližší pohled na obsah zákona o informacích, a jeho důvodovou zprávu, především ukazuje, že tento zákon na prvním místě zdůrazňuje povinnost poskytovat informace, a v souladu s tím potom subjekty, kterým je tato povinnost adresována, označuje jako povinné subjekty. Těmito povinnými subjekty jsou, ve shodě se shora cit. ust. čl. 17 odst. 5 Listiny, především státní orgány a orgány územní samosprávy.

S ohledem na výše uvedené tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že účelem zákona

o informacích je upravit postup při poskytování informací povinnými subjekty a stanovit podmínky, za nichž lze právo na informace omezit, čemuž ostatně koresponduje také ust. § 1 zákona o informacích podle kterého tento zákon upravuje podmínky práva svobodného přístupu k informacím a stanoví základní podmínky, za nichž jsou informace poskytovány. Koncepce zákona je přitom taková, že se poskytují veškeré informace, s výjimkou těch informací, o nichž zákon výslovně stanoví, že se neposkytují (např. ust § 7 - ochrana utajovaných informací, § 9 ochrana obchodního tajemství). Podstatné je vždy určit a posoudit to, o jaké informace je žádáno, zda, a v jakém rozsahu byly požadované informace poskytnuty či nikoliv, zda je možné požadované informace poskytnout, či zda je nutné v souladu se zákonem o informacích poskytnutí požadované informace odepřít.

V posuzovaném případě pak žalobce požadoval informace, které bylo možné ze strany stěžovatele poskytnout, a stěžovatel je žalobci poskytl. Nedošlo tedy k vydání rozhodnutí o (částečném) neposkytnutí informace ani k vydání fiktivního rozhodnutí, jak se žalobce domníval. Podstatou každého řízení podle zákona o informacích je to, zda požadované informace byly či nebyly poskytnuty. Tato záležitost byla v posuzovaném případě opomenuta, a ve správním i soudním řízení byly v podstatě řešeny pouze procesní otázky, navzdory tomu, že žádné správní rozhodnutí, od kterého by se mohlo posléze odvíjet další správní a soudní řízení vydáno nebylo.

Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., má žalobní legitimaci ten, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“).*

Jak vyplývá z výše uvedeného, v posuzované věci je úkon správního orgánu (stěžovatele), jehož přezkoumání soudem se žalobce domáhal, přípis, kterým stěžovatel žalobci sdělil požadované informace, resp. vysvětlil svá sdělení uvedená v televizním pořadu. Takovýto přípis není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., kterým by se zakládaly, měnily, rušily nebo závazně určovaly práva nebo povinnosti žalobce. Uvedený přípis je proto vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a nemůže tak být podroben soudnímu přezkumu. Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud měl žalobu odmítnout jako nepřípustnou, neboť přípisem stěžovatele zaslaným žalobci nemohlo být zasaženo do jeho práv či právem chráněných zájmů; nejde tedy o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., podání žaloby bylo tedy nepřípustné podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., a krajský soud měl podanou žalobu odmítnout. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbývá než konstatovat, že krajský soud pochybil, pokud tak neučinil.

V takovém případě tak Nejvyšší správní soud ani nemohl hodnotit důvodnost námitek kasační stížnosti. Za tohoto stavu věci totiž považuje Nejvyšší správní soud za bezpředmětné zabývat se podrobně námitkami stěžovatele uvedenými v kasační stížnosti, neboť by se zabýval posuzováním úkonu správního orgánu, který je ze soudního přezkoumání v rámci správního soudnictví vyloučen.

Podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s., dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení; jestliže již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu, nebo postoupení věci, rozhodne o tom soud současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud.

Protože již v řízení před krajským soudem v Brně byly důvody pro odmítnutí žaloby, rozhodl Nejvyšší správní soud současně se zrušením rozsudku krajského soudu, jehož vydání nemělo oporu v zákoně, o tom, že se žaloba odmítá.

Podle ust. § 60 odst. 3 s. ř. s. nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno, nebo žaloba odmítnuta. Podle tohoto ustanovení je třeba rozhodnout o nákladech řízení jak před krajským soudem, tak i před Nejvyšším správním soudem, neboť to ukládá Nejvyššímu správnímu soudu ust. § 110 odst. 2 věta druhá s. ř. s. Protože žaloba byla Nejvyšším správním soudem (současně se zrušením napadeného rozsudku krajského soudu) odmítnuta, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před žádným z uvedených soudů.

Podle § 11 odst. 2 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) je územní samosprávný celek v případech, kdy se spor týká výkonu státní správy, který je na něj přenesen od soudního poplatku osvobozen. Stěžovatel, jak vyplývá ze spisu, však poplatek za řízení o kasační stížnosti uhradil, a proto je třeba ve smyslu § 10 odst. 1, věta první zákona o soudních poplatcích poplatek vrátit tomu, kdo jej zaplatil, ač k tomu nebyl povinen.

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

V Brně dne 25. října 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu