

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Občané za ochranu kvality bydlení v Brně - Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích,** občanské sdružení, se sídlem U Luhu 23, Brno, zast. Mgr. Martinem Šípem, advokátem, se sídlem Převrátilská 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2009, č. j. 9 Ca 224/2008 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2880 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Martina Šípa.

Odůvodnění:

Žalobce se domáhal žalobou, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o jeho žádosti o poskytnutí informací ze dne 22. 7. 2007 do 15 dnů od právní moci rozsudku. Žalobce v žalobě uvedl, že dne 22. 7. 2007 požádal žalovaného o poskytnutí informací. V žádosti žalobce uvedl, že *„podle http://www.mmr.cz/index.php?show=001025027 vláda projednávala novelu stavebního zákona. Požadujeme zaslání veškeré korespondence k tomuto návrhu novely zákona, a to mezi MMR a Jihomoravským krajem (a všemi jeho orgány, tj. krajským úřadem, radou, zastupitelstvem, hejtmanem), a tak s jednotlivými radními JMK, to od 1. 1. 2007. Korespondencí se rozumí veškerá korespondence písemná, faxová i emailová, odeslaná a přijatá, zápisy, záznamy z jednání a veškeré dokumenty předané a převzaté osobně.“* Žalobce v žalobě poukázal na skutečnost, že požadované informace mu nebyly poskytnuty ve lhůtě podle §

14 odst. 5 písm. d), popř. § 14 odst. 7 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Současně přitom nebylo ani rozhodnuto o odmítnutí uvedené žádosti. Proto podal podle § 16a odst. 1 písm. b) uvedeného zákona stížnost proti nečinnosti žalovaného při vyřizování podané žádosti o informace. Tato stížnost byla žalovanému odeslána dne 18. 8. 2007. Žalovaný ani nadřízený správní orgán však na podanou stížnost žádným způsobem nereagovali. Podle žalobce žalovaný zůstal při vyřizování podané žádosti o poskytnutí informací nečinný, přičemž byla marně využita i stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím jakožto prostředek ochrany proti nečinnosti v řízení před správním orgánem.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný uznal, že na žádost o poskytnutí informací nebylo reagováno, přičemž tato nečinnost byla způsobena pochybením odpovědného referenta.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 8. 2009, č. j. 9 Ca 224/2008 - 38, uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobce o poskytnutí informací ze dne 22. 7. 2007 do 25 dnů od právní moci rozsudku. Zároveň žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud uvedl, že žalobce podal žádost o poskytnutí informací. Protože na žádost nebylo ze strany povinného subjektu nijak reagováno, žalobce podal stížnost na postup při vyřizování žádosti podle § 16a zákona o svobodném přístupu k informacím. Podáním stížnosti dle uvedeného ustanovení podle názoru soudu žalobce vyčerpal prostředek ochrany proti nečinnosti. Žalovaný o žádosti žalobce o poskytnutí informace nerozhodl, a to ani poté, co byla podána stížnost na postup při vyřizování žádosti. Ostatně žalovaný svým vyjádřením osvědčil pravdivost tvrzení žalobce. Protože žalovaný nerozhodl o žádosti žalobce o informace, soud mu uložil povinnost o této žádosti rozhodnout.

Ve včas podané kasační stížnosti uvedl žalovaný (dále též „stěžovatel“), že výrok rozhodnutí soudu, jímž se mu ukládá povinnost rozhodnout o žádosti žalobce o poskytnutí informací, je nevykonatelný a zcela chybný. Tento nedostatek vznikl v žalobě. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož se rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informací vydává jen v případě, pokud povinný subjekt žádosti o poskytnutí informací, byť jen zčásti, nevyhoví, popř. se toto rozhodnutí vydává o odmítnutí části žádosti. V jiných možných případech se rozhodnutí nevydává. Z § 16a odst. 6 uvedeného zákona stěžovatel dovodil, že žalobce se měl domáhat, aby bylo rozhodnuto o předmětné stížnosti, nikoli o žádosti. Proto nemůže výrok rozsudku vykonat, neboť je oprávněn pouze rozhodnout o stížnosti. Žaloba měla být proto soudem odmítnuta. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2009, č. j. 9 Ca 224/2008 - 38, zrušil a žalobu odmítl, popř. aby věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že argumentace stěžovatele je zcela bezpředmětná. Jednou ze základních podmínek úspěšného podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je bezvýsledné vyčerpání všech prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti

nečinnosti. Žalobce tuto podmínku splnil tím, že podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím bezúspěšně podal stížnost proti nečinnosti žalovaného při vyřizování své žádosti o informace, přičemž stěžovatel o této stížnosti nijak nerozhodl. Žalobce proto navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Při posuzování věci Nejvyšší správní soud vycházel z právních závěrů učiněných ve svém rozsudku ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ans 4/2009 - 86, dostupného na www.nssoud.cz, podle kterých pokud povinný subjekt neposkytl požadovanou informaci ani nerozhodl o odmítnutí žádosti podle § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím a žalobce podal proti postupu povinného subjektu stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) téhož zákona, na niž nebylo povinným subjektem, resp. nadřízeným orgánem, nijak reagováno, žalobce tím bezvýsledně vyčerpal prostředky, které jsou stanoveny k ochraně jeho práv. Žaloba na ochranu proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací je za takové situace přípustná.

Podle Nejvyššího správního soudu je mezi účastníky nesporné, že stěžovatel byl zcela nečinný, a to jak při vyřizování vlastní žádosti o poskytnutí informací, tak při vyřizování následně podané stížnosti. Sporné však jsou důsledky této nečinnosti pro postup, resp. rozhodnutí soudu o žalobě proti nečinnosti při vyřizování žádosti o poskytnutí informací. Žalobce je přesvědčen, že podáním stížnosti podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona svobodném přístupu k informacím, na niž stěžovatelem nebylo nijak reagováno, bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, pročež splnil podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací. Stěžovatel je oproti tomu toho názoru, že se žalobce měl domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu při vyřizování stížnosti podané podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, nikoli při vyřizování vlastní žádosti o poskytnutí informací.

Ustanovení § 16a odst. 1 písm. b) zákona a svobodném přístupu k informacím bylo do zákona doplněno zákonem č. 61/2006 Sb. Nahrazuje dosavadní institut fikce negativního rozhodnutí povinného subjektu [srov. též důvodovou zprávu k zákonu č. 61/2006 Sb.: „*Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace ... je nový institut, který vznikl jednak v souvislosti s odstraněním institutu fikce rozhodnutí, tedy k pokrytí případů, kdy povinný subjekt vůbec v zákonné lhůtě na podanou žádost nereagoval či kdy poskytl pouze část informací (popř. informace, jichž se žadatel nedožadoval) a ke zbytku (obsahu) žádosti se nevyjádřil (tedy nevydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti).*“] a je proto třeba považovat tento prostředek za procesní nástroj ochrany žadatele o informace v případě nečinnosti povinného subjektu, tedy v případě, kdy povinný subjekt v zákonné lhůtě neposkytne požadované informace ani nevydá negativní rozhodnutí, popř. svým postupem nevyčerpá

celý předmět podané žádosti o poskytnutí informací. Institut stížnosti je legislativně konstruován tak, aby plnil obdobnou funkci jako kupř. ve správním řízení obecně naplňuje § 80 správního řádu, coby prostředek ochrany proti nečinnosti správního orgánu.

Na základě řečeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stížnost podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím 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 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že taková stížnost byla v posuzované věci podána a stěžovatel na ni vůbec nereagoval, byl tento prostředek stanovený zákonem o svobodném přístupu k informacím k ochraně proti nečinnosti bezvýsledně vyčerpán, pročež podmínky řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu při vyřizování žádosti o poskytnutí informací byly splněny.

Nejvyšší správní soud nesdílí argumentaci stěžovatele, že napřed se měl žalobce bránit žalobou proti nečinnosti při vyřizování stížnosti podané proti postupu stěžovatele podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím a teprve potom případně proti nečinnosti při vyřizování žádosti o poskytnutí informací. Taková interpretace by podle Nejvyššího správního soudu vedla k tomu, že místo účelné a reálné ochrany ústavně zaručených veřejných subjektivních práv by se žadatelům o informace dostalo ochrany jen formální. Přístup k informacím by se oddaloval a soudní řízení se násobila. Vedle efektivity a rychlosti právní ochrany pak nelze pominout ani aspekt ekonomický. Výklad předestřený stěžovatelem by zbytečnými náklady zatěžoval jak žadatele o informace, tak správní orgány a v neposlední řadě i soudy.

Nejvyšší správní soud dodává, že vyslovený právní názor je konzistentní s jeho dřívější judikaturou: „*... institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ... přichází v úvahu v situacích, kdy je nečinný nejenom povinný subjekt tím, že nereaguje na podanou žádost o informace, ale též správní orgán při vyřizování podané stížnosti jakožto prostředku na ochranu proti nečinnosti*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 9 As 76/2007 - 52, www.nssoud.cz). Odkázat lze též na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2007, č. j. 29 Ca 131/2006 - 26, jenž ve věci, ve které byl povinný subjekt (resp. nadřízený orgán) nečinný jak při vyřizování žádosti o poskytnuté informace, tak při vyřizování stížnosti podané podle § 16 odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, uvedl: „*Vzhledem k tomu, že žalovaný nevydal rozhodnutí, popř. neposkytl požadovanou informaci, žalobce vyčerpal prostředky, které procesní předpis stanoví k jeho ochraně a vzhledem k tomu, že* [zákon o svobodném přístupu k informacím] *nespojuje s nečinností žalovaného fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek, nezbylo ... než uložit žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci v souladu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, to je buď informaci poskytnout, nebo vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti.*“

Pokud jde o argumentaci stěžovatele, že mu soud uložil povinnost rozhodnout o žádosti žalobce o poskytnutí informací, přičemž se rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informací vydává jen v případě, pokud povinný subjekt žádosti o poskytnutí informací, byť jen zčásti, nevyhoví, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že to neznamená, že stěžovatel nemůže informace poskytnout. Výrok napadeného rozsudku je třeba vykládat v kontextu ustanovení zákona o svobodném přístupu k informacím, a to tak, že stěžovatel

se povinnosti vydat rozhodnutí o odmítnutí žádosti ve lhůtě soudem určené zprostí poskytnutím všech požadovaných informací v téže lhůtě, neboli že soudem uložená povinnost zahrnuje jak možnost povinného subjektu rozhodnout o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací, tak možnost žádosti plně vyhovět (tj. všechny požadované informace poskytnout), popřípadě možnost žádosti za zákonem stanovených podmínek částečně vyhovět a částečně rozhodnout o jejím odmítnutí.

Uplatněný důvod kasační stížnosti tak zjištěn nebyl, pročež Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s.; účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. za zastupování advokátem náleží odměna; pro určení její výše, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, se užije obdobně zvláštní právní předpis, jímž jsou stanoveny odměny a náhrady advokátům za poskytování právních služeb. Podle § 57 odst. 1 s. ř. s. mezi náklady řízení patří i odměna zástupce. V řízení o kasační stížnosti zjistil Nejvyšší správní soud jeden úkon právní služby zástupce žalobce – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 10. 1. 2010, tj. písemné podání soudu ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Za tento úkon náleží zástupci žalobce odměna ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu a dále režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože byl žalobce zastoupen týmž zástupcem již v řízení o žalobě, který tak byl s případem náležitě obeznámen, nepřiznal soud odměnu za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu spočívající v převzetí a přípravě zastoupení. Zástupce žalobce doložil, že obchodní společnost, v níž jako společník vykonává advokacii, je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto podle § 57 odst. 2 s. ř. s. se jeho odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, a to 20 % z částky 2400 Kč, tj. 480 Kč. Soud tedy rozhodl o tom, že stěžovatel je povinen žalobci zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 2880 Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta.

Stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci bez zbytečného odkladu poté, co mu byla věc předložena, nebylo třeba o této žádosti rozhodovat, nehledě na to, že tuto žádost stěžovatel nezdůvodnil žádnými konkrétními skutkovými okolnostmi, nýbrž velmi obecně.

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

V Brně dne 22. dubna 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu