ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka
a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **Ing. J. L.,** zastoupeného JUDr. Petrem Kočím, Ph.D., advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1535/4, proti žalovanému: **Okresní soud Praha – západ,** se sídlem Praha 1, Karmelitská 19, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2013, č. j. 6 A 1/2012 – 88,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předmět a dosavadní průběh řízení

[1.] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se dne 3. 10. 2011 obrátil na Okresní soud Praha - Západ (dále též „žalovaný“ či „povinný subjekt“) se žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále také „informační zákon“). Žádal, aby mu žalovaný poskytl informace o tom, kdy a kde byla správou daného soudu zveřejněna výroční zpráva podle § 18 informačního zákona. Zároveň žádal v souladu s § 5 odst. 3 informačního zákona o sdělení, kdy a kde byly správou soudu zveřejněny všechny informace poskytnuté na žádost.

[2.] Žalovaný stěžovatele vyzval, aby uhradil částku 200 Kč jako náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. Stěžovatel dne 24. 10. 2011 podal proti této

výzvě stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace. Touto stížností se domáhal, aby Ministerstvo spravedlnosti, jako nadřízený orgán, žalovanému přikázalo informace poskytnout bezplatně.

[3.] Ministerstvo spravedlnosti o stížnosti v zákonem stanovené lhůtě nerozhodlo. Proti nečinnosti ministerstva stěžovatel opakovaně a bezúspěšně podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti.

[4.] Dne 2. 1. 2012 podal stěžovatel žalobu proti nečinnosti žalovaného. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 25. 5. 2012, č. j. 6A 1/2012 – 43, žalobu zamítl s tím, že žalovaný nemá povinnost žádost o informace vyřídit do té doby, než bude rozhodnuto o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace nadřízeným orgánem, případně do doby, než stěžovatel požadovanou částku uhradí.

[5.] Proti tomuto rozhodnutí městského soudu stěžovatel brojil kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 11. 2012, č. j. 2 Ans 13/2012 - 14 (veškerá judikatura NSS je přístupná na www.nssoud.cz) zrušil rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Při posouzení důvodnosti kasační stížnosti především přisvědčil možnosti žaloby proti nečinnosti povinného subjektu (zde žalovaného) a nikoli nečinnosti nadřízeného orgánu. O náhradě nákladů řízení nerozhodl s tím, že o něm rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci.

[6.] Rozhodnutím ze dne 7. 12. 2012 žalovaný rozhodl o zrušení výzvy k úhradě za náklady spojené s mimořádně rozsáhlým vyhledáním informací. V přípise ze dne 10. 12. 2012 pak žalovaný žalobci sdělil, že výroční zpráva byla zpracována dne 22. 2. 2011 a byla zveřejněna v sídle soudu a následně také na portálu www.justice.cz. Stěžovatel však považoval takovéto vyřízení žádosti za nedostatečné, protože prý žádnou z požadovaných informací povinný subjekt neposkytl a současně ani nevydal řádné rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Proti postupu žalovaného tak podal dne 13. 12. 2012 stížnost, ve které požadoval, aby bylo povinnému subjektu přikázáno sdělit požadované informace nebo aby povinný subjekt vydal řádné rozhodnutí o (částečném) odmítnutí žádosti.

[7.] Dne 23. 1. 2013 podal stěžovatel žádost o opatření proti nečinnosti Ministerstva spravedlnosti adresovanou ministru spravedlnosti, protože do uvedeného data neobdržel žádné rozhodnutí o své stížnosti ze dne 13. 12. 2012 a ani mu nebylo sděleno, proč nebylo dané rozhodnutí v zákonné lhůtě vydáno.

[8.] V přípise adresovaném dne 7. 2. 2013 Městskému soudu v Praze stěžovatel navrhl, aby nadřízený soud stanovil městskému soudu lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci prvé žaloby vrácené městskému soudu Nejvyšším správním soudem. Dne 11. 3. 2013 Městský soud v Praze rozsudkem napadeným nyní projednávanou kasační stížností žalobu stěžovatele zamítl. V odůvodnění uvedl, že rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí, a jelikož žalovaný považoval žádost za vyřízenou přípisem ze dne 10. 12. 2012, je třeba vycházet z toho, že žalovaný již není nečinný a požadované informace poskytl. Městský soud tedy neshledal důvod, aby žalovanému znovu uložil povinnost o předmětné žádosti rozhodnout. Zároveň uvedl, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti nepřísluší soudu zkoumat, zda informace byly poskytnuty řádně. Takové hodnocení by bylo předmětem jiného řízení, pokud by byla podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu ve věci žádosti o informace.

pokračování

II. Podstatný obsah kasační stížnosti

[9.] Stěžovatel napadá uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), tedy pro nesprávné posouzení právní otázky krajským (resp. zde městským) soudem a nepřezkoumatelnost předmětného rozsudku.

[10.] Předně stěžovatel vytkl, že městský soud nerespektoval závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v předchozím zrušovacím rozsudku a žalobu zamítl i přes skutečnost, že je žalovaný stále nečinný. Na tomto dle stěžovatele nic nemění fakt, že žalovaný učinil určité úkony, které souvisí s vydáním informace. Požadovaná informace však dle něj sdělena nebyla, ani nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti o informace. Městský soud naprosto pominul, že sdělená informace byla neúplná a neurčitá, což žalobce též žalovanému sdělil v přípise ze dne 13. 12. 2012. Proto má stěžovatel za to, že je žalovaný stále nečinný.

[11.] Zároveň stěžovatel odmítl, že by předmětná věc měla být řešena jako poskytnutí neúplné a neurčité informace žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Jelikož z jeho pohledu nebylo žalovaným dosud rozhodnuto o celém předmětu žádosti, není aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 správního řádu (*pozn. NSS*: zde má stěžovatel zjevně na mysli soudní řád správní), ale musí se domáhat nejprve rozhodnutí právě žalobou proti nečinnosti.

[12.] Stěžovatel též brojí proti výroku o nákladech řízení, protože kvůli dlouho se vlekoucímu právnímu sporu mu vznikly nemalé výdaje a městský soud nikterak nereflektoval nečinnost trvající déle než jeden rok a náhradu nákladů řízení mu nepřiznal.

[13.] Konečně stěžovatel upozorňuje na nedostatky řízení tkvící v ignorování jeho právního zástupce, poněvadž městský soud komunikoval výhradně se žalobcem. Tím mohl způsobit takové vady řízení, jež mají za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[14.] Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje zrušit rozhodnutí městského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[15.] Přípisem ze dne 27. 5. 2013 pak stěžovatel Nejvyšší správní soud informoval, že dne 6. 5. 2013 Ministerstvo spravedlnosti uznalo výše uvedené stížnosti stěžovatele za důvodné a snížilo výši úhrady za poskytnutí informace dle informačního zákona na výši danou náklady spojenými s pořízením kopií, opatřením technických nosičů dat a s odesláním informací žadateli (jak již bylo uvedeno, tak žalovaný autoremedurou výzvu k zaplacení dotčeného poplatku zrušil již 7. 12. 2012). Stěžovatel zároveň požádal Ministerstvo spravedlnosti o sdělení původně žádané informace. Dle jeho vyjádření mu tyto informace ministerstvo poskytlo, avšak v omezené a nepostačující míře. Jako příklad očekávaného vyřízení dané věci stěžovatel zaslal rozhodnutí Nejvyššího správního zastupitelství v obdobné věci.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[16.] Žalovaný se v soudem určené lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Vlastní argumentace soudu

[17.] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost v podstatné části není důvodná.

[18.] Právo na informace zakotvuje na úrovni ústavního pořádku čl. 17 Listiny základních práv a svobod. Toto základní právo a jemu odpovídající povinnost orgánu veřejné moci jsou klíčovým prvkem vztahu mezi státem a jednotlivcem. Jeho smyslem je totiž participace občanské společnosti na věcech veřejných, tzn. že informování veřejnosti se týká fungování veřejné moci jako takové; pomocí těchto informací ji může veřejnost kontrolovat (srov. např. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10, veškerá jeho judikatura je dostupná na http://nalus.usoud.cz). Podrobnosti výkonu tohoto práva stanoví informační zákon.

[19.] Ustanovení § 14 odst. 5 písm. d) informačního zákona stanoví, že *(p)ovinný subjekt posoudí žádost a nerozhodne-li podle § 15* (rozhodnutí o odmítnutí žádosti – pozn. NSS), *poskytne informaci v souladu se žádostí ve lhůtě nejpozději do 15 dnů ode dne přijetí žádosti nebo ode dne jejího doplnění; je-li zapotřebí licence podle § 14a, předloží v této lhůtě žadateli konečnou licenční nabídku*. Pokud žadatel o informaci považuje postup poskytovatele informace za nesouladný s informačním zákonem, může podat dle § 16a na postup při vyřizování žádosti o informace stížnost. Dotčené ustanovení umožňuje podání stížnosti tehdy, pokud: *a) žadatel nesouhlasí s vyřízením žádosti způsobem uvedeným v § 6, b) mu po uplynutí lhůty nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, c) byla informace poskytnuta částečně, aniž bylo o zbytku žádosti vydáno rozhodnutí o odmítnutí, nebo d) nesouhlasí s výší úhrady sdělené podle § 17 odst. 3 nebo s výší odměny podle § 14a odst. 2, požadovanými v souvislosti s poskytováním informací.*

[20.] Možnost podání žaloby proti nečinnosti správního orgánu upravuje § 79 s. ř. s., který stanoví, že *(t)en, 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*.

[21.] Z dikce výše citovaných ustanovení právního řádu vyplývá, že žadatel o informaci má více možností, jak se bránit proti (z jeho pohledu vadnému) vyřizování žádosti o informace. Jednotlivé opravné prostředky však odpovídají různé fázi procesu poskytování informace a jako takové musí být aplikovány pouze v jim odpovídajícím čase. V době, kdy ještě informace poskytnuta nebyla, avšak dle zákonné lhůty již poskytnuta být měla, se může žadatel bránit podáním stížnosti dle § 16a písm. b) informačního zákona. Pokud žadateli informace poskytnuta byla, avšak nekompletně, má žadatel oprávnění podat stížnost dle písm. c) dotčené normy. A pokud mu byla informace poskytnuta kompletně, avšak stěžovatel nesouhlasí se způsobem vyřízení své žádosti, má právo podat stížnost dle písm. a). Tyto jednotlivé možnosti podání stížnosti mají v procesu poskytování informace přesně určené místo a v zásadě je nelze zaměňovat.

[22.] Pro posuzovaný případ je stěžejní, že soud při rozhodování o nečinnosti správního orgánu vychází ze skutkového stavu, zjištěného ke dni svého rozhodnutí (srov. § 81 odst. 1 s. ř. s.). Ten je v posuzovaném případě takový, že poskytovatel informace již není nečinný. Ačkoli stěžovatel ve své kasační stížnosti namítá, že „*sdělená informace obsahovala pouze*

neúplné sdělení a to odkazem na internetové stránky www.justice.cz“, již z dikce jím uvedených slov vyplývá, že určitá informace poskytnuta byla. Pokud tedy stěžovatel hovoří o „neúplném sdělení“, může proti způsobu vyřízení informace podat stížnost. Ale i z dikce ustanovení informačního zákona jasně plyne, že již nemůže namítat možnou nečinnost poskytovatele informace dle ustanovení § 16a písm. b) informačního zákona, nýbrž může brojit proti poskytnutí pouze částečné informace [§16a písm. c)] nebo může brojit proti způsobu vyřízení žádosti o informace [§ 16a písm. a)]. O to spíše pak nemůže nečinnost žalovaného napadat žalobou ve správním soudnictví.

[23.] Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že pro vyřízení informace informační zákon nestanoví žádný formálně stanovený způsob vyřízení (vyjma požadavků upravených v § 4 odst. 3 informačního zákona). Může se tak stát například písemným listinným přípisem, elektronickým přípisem, zpřístupněním dokumentu apod. Ostatně i v případě správních aktů již Nejvyšší správní soud vyřkl, že *„žaloba proti nečinnosti správního orgánu je nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán vydal správní akt, byť jej jako takový formálně neoznačil“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, publ. pod č. 652/2005). Soud uznává, že nelze za vyřízení žádosti o informace považovat jakýkoli přípis poskytovatele informace směřující k žadateli, nýbrž musí být z jeho obsahu patrno, že se jedná o vyřízení žádosti. Takto však dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přípis žalovaného ze dne 10. 12. 2012 bezesporu vyřízením žádosti o informace je. Nejenže žalovaný v přípise uvádí, že se jedná o sdělení k žádosti o poskytnutí informace stěžovatelem, ale i z obsahu samotného přípisu je jasné, že je jím odpovídáno na otázky žadatele (strukturou i textem samotným). Navíc z obsahu sdělení je patrné, že poskytuje odpovědi na obě otázky stěžovatele uvedené v žádosti o informace ze dne 3. 10. 2011. Zda odpověď žalovaného naplňuje požadavky kladené na poskytovatele informace, nemůže v rámci tohoto řízení Nejvyšší správní soud posuzovat, poněvadž předmětem tohoto řízení je pouze namítaná nečinnost žalovaného. Může tedy pouze vytknout, že k vyřízení žádosti o informaci bezesporu došlo a žalovaný sdělil základní požadované informace a místo, kde se s nimi může stěžovatel blíže seznámit.

[24.] Navíc Nejvyšší správní soud upozorňuje, že pokud by přijal za svou argumentaci stěžovatele, vznikla by absurdní situace spočívající v tom, že by přikázal žalovanému informaci poskytnout (srov. § 81 odst. 2 s. ř. s.), ačkoli ten ji již poskytl. Tato situace by přinášela značnou právní nejistotu do činnosti žalovaného a vyzývala ho k opakovanému plnění již provedeného úkonu.

[25.] Za této situace lze tedy přisvědčit žalovanému, že dotčeným přípisem došlo k vyřízení žádosti o informace. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit se stěžovatelem, že je poskytovatel informace nadále nečinný a naopak musí dát za pravdu městskému soudu, který žalobu zamítl. Pokud stěžovatel s jejím vyřízením nesouhlasí, může se proti poskytnutí informace bránit procesními instrumenty uvedenými v informačním zákonu. Namítaná nečinnost jakožto žalobní důvod ale odpadla a z toho důvodu Nejvyššímu správnímu soudu nezbývá než kasační stížnost stěžovatele, brojící proti zamítavé části rozsudku městského soudu, zamítnout.

[26.] Stěžovatel nemá pravdu ani potud, když městskému soudu vytýká, že nerespektoval závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem a vyjádřený v předchozím zrušujícím rozsudku. Stejně jako pro Nejvyšší správní soud, tak i pro městský soud je závazné ustanovení § 81 odst. 1 s. ř. s. Pokud v mezidobí od vydání zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu do vydání nového rozhodnutí městského soudu přestal být

žalovaný nečinný, musel tuto okolnost městský soud vzít v potaz. A s ohledem na výše uvedené mu nezbývalo než konstatovat, že žalovaný správní orgán již není nečinný a žalobu zamítnout. Smyslem žaloby pro nečinnost je totiž přimět správní orgán k aktivitě obsažené mj. v žalobním petitu. A je dle Nejvyššího správního soudu nesporné, že ke konci této nečinnosti může přispět i samotné řízení ve správním soudnictví. Zajisté by však bylo neúčelné a veskrze nelogické, pokud by po napravení žalovaného stavu měl správní soud nadále rozhodovat o nečinnosti, protože by za této situace docházelo k umělému a neodůvodnitelnému prodlužování a navyšování soudních řízení.

[27.] Ze všech výše uvedených důvodů proto nemá stěžovatel pravdu, že jeho jedinou možnou obranou je nyní žaloba proti nečinnosti, protože není aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. Zde Nejvyšší správní soud připomíná, že po vyčerpání opravných prostředků stanovených informačním zákonem neexistuje žádná překážka, která by stěžovateli bránila obrátit se na soud se správní žalobou dle § 65 s. ř. s. Naopak z důvodu proběhnuvší změny v řízení o poskytnutí informace je v případě jeho neuspokojení tato cesta jedinou možnou.

[28.] Stěžovatel též městskému soudu vytýkal, že ignoroval právního zástupce stěžovatele a komunikoval a doručoval výhradně jemu. Nejvyšší správní soud zde přisvědčuje této námitce, avšak soudí, že uvedené procesní pochybení nemělo zásadní vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí.

[29.] Nejvyšší správní soud se musel vypořádat též s námitkou stěžovatele, že i přes oprávněnost žaloby mu nebyla městským soudem přiznána náhrada nákladů řízení. K tomu soud uvádí, že v případě tzv. nečinnostních žalob, kdy se výsledek žalobního řízení odvíjí od skutkového stavu zjištěného ke dni rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.), skutečně může docházet k situacím, kdy meritorní rozhodnutí soudu bude zamítavé, jakkoliv v době podání byla žaloba důvodná. Rovněž v nyní projednávané věci je z obsahu předchozího textu zřejmé, že žaloba byla dne 2. 1. 2012 podána důvodně, stěžovatel byl úspěšný v prvním řízení o kasační stížnosti a k zamítnutí žaloby i v pořadí druhé kasační stížnosti došlo pro pozdější chování žalovaného (viz vyřízení žádosti o informace ze dne 10. 12. 2012). Právě na tyto případy však dopadá ustanovení § 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s., podle něhož „*vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení.*“ Jak k tomu uvedl dříve zdejší soud (rozsudek ze dne 25. 6. 2008, č. j. 1 Ans 4/2008 - 62), „*řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze zastavit dle § 47 písm. b) s. ř. s. z důvodu uspokojení navrhovatele po podání žaloby. Pokud bylo po zahájení soudního řízení vydáno rozhodnutí či osvědčení, čímž došlo k ukončení tvrzené nečinnosti správního orgánu, a žalobce nevzal žalobu zpět, soud ji zamítne dle § 81 odst. 3 s. ř. s. Pro tento případ je žalobce povinen nést nepříznivý následek svého procesního neúspěchu v podobě povinnosti uhradit žalovanému náklady řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). I zde se však může uplatnit pravidlo § 60 odst. 7 s. ř. s. (nepřiznání náhrady nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele).*“

[30.] Lze tak uzavřít, že s ohledem na výsledek řízení o této kasační stížnosti stěžovatel ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení nemá. Právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému by mu vzniklo ve smyslu odst. 3 cit. zákonného ustanovení pouze v tom případě, pokud by po uspokojení (viz opakovaně zmiňované vyřízení žádosti o informace ze dne 10. 12. 2012) vzal žalobu zpět, což však neučinil.

V. Závěr

[31.] Ze všech shora vyložených důvodů soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32.] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu podle obsahu spisu žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 30. července 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu