



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **Ekologického právního servisu**, občanského sdružení, se sídlem Tábor, Převrátilská 330, zastoupeného Mgr. Luděkem Šíkolou, advokátem se sídlem Brno, Dvořákova 13, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihočeského kraje**, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 2. 2008, č. j. 10 Ca 139/2007 - 42,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 2. 2008, č. j. 10 Ca 139/2007 - 42, **se zrušuje.**
- II. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 12. 6. 2007, č. j. KUJCK 13670/2007-7 OLVV, **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem i řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 6. 2007, č. j. KUJCK 13670/2007-7 OLVV (dále jen „napadené rozhodnutí“), vydaným podle ustanovení § 16a odst. 7 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), žalovaný rozhodl ve věci stížnosti žalobce proti oznámení Městského úřadu Strakonice (dále jen „povinný subjekt“) ze dne 23. 5. 2007, č. j. Taj/241/07, kterým byl žalobce vyzván k úhradě nákladů spojených s poskytnutím informací podle § 17 informačního zákona, a to v souvislosti s jeho žádostí o informaci ze dne 13. 4. 2007. Povinný subjekt požadoval úhradu ve výši 1052 Kč za vyhledávání informací, 128 Kč za náklady spojené s pořízením kopií a 20 Kč za náklady spojené s odesláním informací. Žalovaný svým rozhodnutím úhradu požadovanou povinným subjektem potvrdil.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Českých Budějovicích žalobou; ten napadené rozhodnutí shora uvedeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V odůvodnění svého rozsudku krajský soud zdůraznil, že ke stížnosti žalobce podle § 16a informačního zákona musí žalovaný přezkoumat nejen důvodnost požadavku úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací ve smyslu § 17 odst. 1 *in fine* informačního zákona (tj. skutečnost, že se jedná o mimořádné náklady), ale i to, zda její výše odpovídá kritériím § 7 nařízení vlády č. 173/2006 Sb., o zásadách stanovení úhrad a licenčních odměn za poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení“). Pokud žalovaný nepřezkoumával, zda hodinová sazba ve výši 263 Kč, stanovená povinným subjektem, odpovídá kritériím § 7 nařízení proto, že se nepovažoval za oprávněného k takovému přezkoumání, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Žalovaný proto měl, pokud považuje výši úhrady za odpovídající, tuto skutečnost uvést a řádně odůvodnit; v případě opačném měl rozhodnout ve smyslu § 16a odst. 7 písm. c) informačního zákona a vyzvat povinný subjekt ke zjednání nápravy. Závěrem krajský soud zdůraznil, že povinností přezkoumat požadovanou úhradu nákladů a přikázat případně povinnému subjektu zjednání nápravy, se žalovaný nemůže zprostit odkazem na § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“).

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel nesouhlasil s právním názorem krajského soudu, že § 16a odst. 7 písm. c) informačního zákona je vůči § 124 zákona o obcích ve vztahu speciality. Zdůraznil, že mu informační zákon neumožňuje přikázat radě obce změnit či zrušit usnesení vydané v samostatné působnosti, a tím provádět nad výkonem samostatné působnosti obce dozor. Pokud by však tímto oprávněním disponoval, vzniká otázka, zda v případě usnesení rady obce (proti němuž ostatně stížnost přímo nesměruje) je možné postupovat podle § 16a odst. 7 písm. c) informačního zákona a zda je rozhodnutí stěžovatele vykonatelné vůči tomuto orgánu. Stejně jako v napadeném rozhodnutí zopakoval, že provádění dozoru nad samostatnou působností obce přísluší Ministerstvu vnitra (§ 124 odst. 3 zákona o obcích) a nelze ji informačním zákonem zcela vyloučit. Kromě toho byla touto cestou náprava již zjednána (usnesením rady obce ze dne 20. 6. 2007, č. 850/RM/2007); připuštění opětovného zásahu jinými prostředky by představovalo porušení principu právní jistoty. O možnosti stěžovatele provádět dozor nad usneseními rady obce nic nehovoří ani důvodová zpráva k zákonu č. 61/2006 Sb., jímž byl novelizován informační zákon. Kromě toho trvá stěžovatel na tom, že krajský soud věc nesprávně posoudil také v tom směru, když jej směřoval k rozhodnutí podle § 16a odst. 7 písm. c) informačního zákona, zatímco měl postupovat spíše podle § 16a odst. 7 písm. b) téhož zákona, neboť žalobcem byla podána žádost o informace týkající se přenesené působnosti.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých žalobních tvrzeních a navrhl kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda řízení před krajským soudem nebylo zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] nebo nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo zda rozhodnutí krajského soudu není nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud je sice zásadně vázán důvody kasační stížnosti, tato podmínka se však v případě zjištění shora uvedených skutečností neuplatní (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Pokud je tedy v řízení o kasační stížnosti shledána například

absence podmínky řízení o žalobě, zohlední tuto skutečnost i bez toho, že by na ni bylo stěžovatelem výslovně poukazováno.

V projednávané věci vyvstala v tomto smyslu otázka povahy oznámení povinného subjektu o požadavku úhrady nákladů za poskytnutí informace podle § 17 odst. 3 informačního zákona, konkrétně zda se jedná o autoritativní rozhodnutí správního orgánu ve sféře veřejného práva nebo zda jde o rozhodnutí o soukromoprávním nároku obligační povahy.

Předestřená otázka byla k rozhodnutí předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, a to postupem podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se v usnesení ze dne 21. 9. 2010, č. j. 2 As 34/2008 – 90, dostupném z www.nssoud.cz, k předložené otázce vyslovil takto: „*Sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady (§ 17 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím), ani rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené (§ 16a odst. 7 téhož zákona) nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 soudního řádu správního, ani rozhodnutími správního orgánu ve věci soukromoprávní (§ 68 písm. b) s. ř. s.). Rozhodnutím podle § 65 soudního řádu správního je však rozhodnutí, jímž povinný subjekt žádost o poskytnutí informace pro nezaplacení úhrady odložil (§ 17 odst. 5 zákona o svobodném přístupu k informacím).*“ Tento svůj závěr odůvodnil rozšířený senát konstatováním, že „*[p]ovinná osoba vystupuje jako nositel veřejné moci a 'může jednostranně ukládat povinnosti druhému účastníku právního vztahu, mnohdy nejen bez jeho vůle, ale i proti jeho vůli...' právě jen tam, kde jde o vlastní poskytnutí informací. Sdělení výše požadované úhrady nákladů ale není uložením povinnosti, tím méně vykonatelným. Povinný subjekt tu sděluje, že opatření informací si vyžádá určité náklady, že povinný subjekt může po právu žádat jejich úhradu a předkládá žadateli možnost tyto náklady akceptovat a uhradit, nebo neuhradit. Tímto sdělením - a ani vyřízení stížnosti proti tomuto sdělení - není právo na informace upřeno, právě naopak - jsou vymezeny podmínky, za nichž bude informace poskytnuta. Akceptuje-li žadatel sdělenou částku (což je v praxi naprostá většina případů, neboť jde až na výjimky obvykle o nízké částky za pořízení xerografických kopií dokumentů), informace se mu dostane a jeho právo je tedy saturováno. Dohoda o 'ceně' informace (nákladech s jejím poskytnutím spojené) je dohodou z oboru práva soukromého, žadatel není nijak nucen částku akceptovat a úhrada sama ani její výše nejsou exekvovatelné. Teprve rozhodnutí o odložení žádosti při neuhrazení sdělené částky je vrchnostenským aktem, jímž je žadateli jeho veřejné subjektivní právo na informaci upřeno, a je pak na správním soudu, aby k žalobě rozhodl, zda se tak stalo po právu.*“

Rozšířený senát vycházel při svých úvahách z právních závěrů, vyslovených v usnesení zvláštního senátu zřízeného dle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 15. 9. 2010, č. j. Konf 115/2009 – 34, z kterého se mimo jiné podává, že „*[s]dělení o požadované úhradě není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., protože se jím nezakládá, neruší, nemění ani autoritativně nedeklaruje právo nebo povinnost. Jde o 'sdělení úřadu straně', které není exekvovatelné. Žadatel má právo se rozhodnout, zda úhradu zaplatí, platba je však současně zákonnou podmínkou poskytnutí informace. (...) Pokud je (...) žádost odložena pro nezaplacení, může žadatel proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví. Protože by důvodem odložení bylo nezaplacení, přezkoumá ovšem správní soud věcně také tuto otázku, v rámci které se bude mimo jiné zabývat výší úhrady. Tím bude zajištěna nejen ochrana žadatele, ale povinný subjekt nebude mít prostor k zneužívání oznámení o úhradě k tomu, aby neposkytnul požadované informace.*“

Vzhledem k tomu, že se z výše uvedených rozhodnutí (která jsou pro rozhodování v nyní projednávané věci závazná) jednoznačně podává, že sdělení požadavku na úhradu za poskytnutí informace a o výši této úhrady a rozhodnutí o stížnosti žadatele, který nesouhlasí s výší úhrady jemu sdělené, nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., je jejich soudní přezkum vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s., ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. Uvedená ustanovení stanoví, že ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími; žaloba, kterou se žalobce domáhá přezkoumání takového úkonu, je tedy nepřípustná. Je tedy

zřejmé, že krajský soud meritorně projednal návrh, který bylo na místě odmítnout postupem podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Rozhodoval tedy i přes neodstranitelný nedostatek podmínek řízení o žalobě, což zakládá procesní zmatečnost jím vedeného řízení, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.,

S ohledem na shora uvedený závěr je evidentní, že pokud Nejvyšší správní soud dospěje k závěru o nedostatku podmínek řízení v řízení před krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], nezabývá se již z povahy věci ostatními kasačními námitkami [tj. zde namítanou nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo, než za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty první před středníkem s. ř. s., rozsudek krajského soudu zrušit, a to *ex officio*. Jelikož důvody pro odmítnutí návrhu na zahájení řízení byly dány již v řízení před soudem první instance, rozhodl současně o odmítnutí žaloby (§ 110 odst. 1, věta první za středníkem s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem se končí i řízení o žalobě, rozhodl Nejvyšší správní soud o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů. Pokud jde o řízení vedené před krajským soudem, zde bylo o nákladech řízení mezi účastníky rozhodnuto s ohledem na dikci § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Výrok o nákladech řízení o kasační stížnosti vychází (za použití § 120 s. ř. s.) z téhož ustanovení zákona. Posuzováno čistě z procesního hlediska, sice stěžovatel v řízení o kasační stížnosti uspěl, neboť rozsudek krajského soudu byl zrušen, jelikož se tak ale nestalo z důvodů uplatněných v kasační stížnosti a zdejší soud pouze zrušujícím výrokem otevřel cestu k odmítnutí podané žaloby (která neměla být vůbec krajským soudem meritorně projednána), je nutno i v případě nákladů řízení o kasační stížnosti vycházet z konečného výsledku řízení před správními soudy, kterým je odmítnutí žaloby.

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

V Brně dne 19. listopadu 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu