



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Ing. H. M.**, zastoupené JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem se sídlem Převrátilská 330, Tábor, proti žalovanému: **ředitel Krajského úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 8. 2007, č. j. 30 Ca 183/2005 – 34,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 8. 2007, č. j. 30 Ca 183/2005 – 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 24. 8. 2007, č. j. 30 Ca 183/2005 - 34 zrušil k žalobě Ing. H. M. (dále jen „účastnice řízení“) pro vady řízení fiktivní rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 15. 4. 2005 vydané ve smyslu ustanovení § 15 odst. 4 zákona č. 106/1999 Sb., ve znění účinném do 22. 3. 2006 (dále jen „zákon o informacích“) i fiktivní rozhodnutí ředitele Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 18. 5. 2005, vydané ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 citovaného zákona a věc vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud vyšel z toho, že pokud správní orgán I. stupně při vyřizování žádosti účastnice řízení a jejího manžela o poskytnutí informace, která se týkala samostatné působnosti kraje, nepostupoval podle ustanovení § 14 odst. 3 písm. a) nebo písm. b) zákona o informacích a ani neposkytl požadované informace, bylo jeho povinností vydat rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 15 odst. 1 citovaného zákona se všemi náležitostmi podle odst. 2 citovaného ustanovení. Jelikož takové rozhodnutí nevydal, nastala fikce vydání rozhodnutí, kterým byly informace odeprény ve smyslu ustanovení § 15 odst. 4 věty první zákona o informacích. Proti tomuto fiktivnímu rozhodnutí podala účastnice řízení odvolání, o kterém ředitel krajského úřadu jako odvolací orgán nerozhodl. Nastala proto opět fikce vydání rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Fiktivní rozhodnutí jsou však pro faktickou absenci formy i obsahu rozhodnutí zcela nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Krajský soud proto obě fiktivní rozhodnutí zrušil pro

vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení, v němž budou buď plně poskytnuty požadované informace nebo vydáno rozhodnutí podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o informacích se všemi náležitostmi.

Proti tomuto rozsudku podal ředitel Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedl, že na žádost účastnice řízení ze dne 29. 3. 2005, v níž požadovala od krajského úřadu informace týkající se rychlostní komunikace R 43, odpověděl povinný subjekt dopisem ze dne 14. 4. 2005, v němž byla účastnici řízení podána informace, že Krajský úřad Jihomoravského kraje pořizuje vyhledávací studii trasy silnice R 43 Boskovickou brázdou a že termín jejího dokončení je 31. 5. 2005. V závěru dopisu je výslovně uvedeno, že se jedná o jediné informace, které se vztahují k působnosti povinného subjektu. Účastnice řízení však tento dopis nepovažovala za podanou informaci a podala odvolání proti tvrzenému fiktivnímu rozhodnutí o odepření informace. Dopisem ze dne 11. 5. 2005 jí proto povinný subjekt sdělil, že v dopise ze dne 14. 4. 2005 jí byly podány všechny dostupné informace. Účastnici řízení tak byl podle žádosti sdělen název příslušné studie a termín jejího dokončení. Jelikož vyhledávací studie byla ještě ve fázi zpracování, nebylo možno z ní poskytnout kopie. Požadavek účastnice řízení na poskytnutí neexistujících listin proto nemůže být v režimu zákona o informacích způsobilý k vyvolání jiného následku, než k poskytnutí informace o tom, že určité listiny neexistují. Takové informace se však účastnici řízení dostalo. Stěžovatel jako povinná osoba proto dopisy ze dne 14. 4. a 11. 5. 2005 poskytl požadované informace, když účastnici řízení sdělil, že některé listiny neexistují a že s nimi nedisponuje. Je proto logické, že pokud účastnici řízení sdělil tuto skutečnost, byla její žádost o podání informace vyřízena v souladu se zákonem o informacích. Skutečnost, že povinný subjekt nedisponuje požadovanými listinami a řádně to žadateli sdělí, nemůže být vykládána tak, že odepřel poskytnutí informace. V této věci proto nemohla nastat fikce rozhodnutí ve smyslu § 15 odst. 4 zákona o informacích. Vzhledem k uvedeným skutečnostem bylo proto podání účastnice řízení ze dne 1. 5. 2005 považováno za novou žádost o informaci, na kterou bylo také odpovězeno dopisem ze dne 11. 5. 2005. Neexistuje proto ani fiktivní rozhodnutí o odvolání, které by bylo možno napadnout žalobou, jež je tak nepřipustná pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem. K těmto skutečnostem však krajský soud vůbec nepřihlédl a nevyřadil se s nimi. Stěžovatel rovněž namítal, že ve věci není ani pasivně legitimován. Ustanovení § 16 odst. 2 zákona o informacích o odvolacích orgánech je zavádějící, neboť při výkladu tohoto ustanovení nelze vycházet jen z jazykového a logického výkladu, ale zejména ze smyslu a účelu právní normy. Pokud jde totiž o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu, kdy se předmět informace týká oblasti samostatné působnosti kraje, nelze na tento případ vztáhnout druhou větu ustanovení § 16 odst. 2 citovaného zákona. V tomto ustanovení totiž není zmínka o kraji a použití analogie ve správním právu není přípustné. O odvolání by proto měl rozhodovat ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat a současně je oprávněn za něj jednat. Jelikož povinným subjektem není kraj, ale pouze jeho orgány, pak v čele krajského úřadu stojí jeho ředitel. Tento výklad by však založil problém podjatosti (ředitel stojí v čele krajského úřadu a je zároveň odvolacím orgánem). Nezbyvá proto než konstatovat, s ohledem na obecné právní zásady řízení a na smysl a účel právní úpravy, že jediným možným odvolacím orgánem proti rozhodnutí krajského úřadu o neposkytnutí informací týkajících se samostatné působnosti, je hejtman jako osoba, která jedná za kraj navenek. Krajský soud měl proto s ohledem na znění § 33 odst. 1, § 69 s. ř. s. a s poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Afs 16/2003 dovodit, že správní soud není vázán označením žalovaného žalobcem, že žalovaný není žalovaným ve smyslu zákona a že ve svém rozhodnutí měl proto uvést jako žalovaného zákonný odvolací orgán. Stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a ve věci samé zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Účastnice řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti podrobně rozvedla své argumenty na podporu závěrů krajského soudu, s nimiž vyjádřila souhlas a jež jsou uvedeny v napadeném rozsudku. Se zřetelem k tomu navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom i sám shledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplývá, že účastnice řízení a Ing. L. M. ve své žádosti ze dne 29. 3. 2005 podané podle zákona o informacích požadovali od ředitele krajského úřadu jednak předání názvu studie citované hejtmánem Jihomoravského kraje, podle které varianta Boskovickou brázdou nebude levnější než vedení trasy komunikace přes brněnskou městskou část Bystrc, předání kopie titulní strany této studie, předání kopie těch stran studie, které tvrzení hejtmána dokládají, resp. se vyjadřují k ceně tras pro rychlostní komunikaci R 43, písemnou informaci, jaké kroky plánuje provést krajský úřad, aby měl do poloviny roku 2005 definitivně jasno, kudy trasa uvedené rychlostní komunikace povede a předání kopií, které dokládají tento plán. Na tuto žádost odpověděl ředitel krajského úřadu dopisem ze dne 14. 4. 2005, č. j. JMK 13665/2005, v němž byla žadatelům podána informace, že krajský úřad pořizuje vyhledávací studii trasy rychlostní komunikace R 43 (dále jen „vyhledávací studie“) v úseku Troubsko - Kuřim, která je ve fázi zpracování, což neumožňuje poskytnutí její kopie a že termín dokončení studie je 31. 5. 2005. V závěru dopisu je výslovně uvedeno, že se jedná o jediné informace, které se vztahují k působnosti krajského úřadu. Navíc byla v tomto dopise podána i informace o termínu jednání pracovní skupiny k zakázce vyhledávací studie v úseku Troubsko - Kuřim, která se uskuteční dne 21. 4. 2005, na níž bylo pozváno i občanské sdružení „Občané za ochranu kvality bydlení v Brně - Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích“. Žadatelé však tento dopis nepovažovali za podanou informaci a dopisem ze dne 1. 5. 2005 podali odvolání proti tvrzenému fiktivnímu rozhodnutí o odepření informace. Dopisem ze dne 11. 5. 2005, č. j. JMK 18569/2005 ředitel krajského úřadu sdělil žadatelům, že v dopise ze dne 14. 4. 2005 jim byly podány všechny dostupné informace, tj. název studie a že je ve fázi zpracování. Jelikož studie neexistuje ve formě informace způsobilé k poskytnutí, k neexistující informaci není třeba vydávat rozhodnutí v režimu ustanovení § 15 zákona o informacích. Současně tato odpověď subsumuje i informaci k druhému dotazu. Nemohla proto nastat a ani nenastala fikce vydání rozhodnutí o odepření poskytnutí informace ve smyslu § 15 odst. 4 citovaného zákona. Z tohoto důvodu proto neexistuje ani rozhodnutí, proti kterému by bylo možno podat odvolání ve smyslu § 16 odst. 1 citovaného zákona. Podání ze dne 1. 5. 2005 proto ředitel krajského úřadu posoudil jako opakovanou žádost o poskytnutí informace a především z tohoto důvodu odkázal na dopis ze dne 14. 4. 2005. Pokud jde o novou žádost, týkající se zveřejnění části výsledků vyhledávací studie, sdělil, že se shromážděnými údaji pracují jen osoby podílející se na jejím zpracování. Vzhledem k tomu, že rychlostní komunikace má významné dopady a neopominutelný vliv na stávající území, byly zřízeny rozšířené pracovní skupiny, doplněné o zástupce samospráv a občanských sdružení. V rámci pozvánek na jednání byla adresátům rozeslána „Mapa průchodnosti území s návrhem variant“, kterou účastnice řízení převzala dne 22. 2. 2005. Další přílohy „Analýza průchodnosti území z hlediska urbanismu“ a „Analýza průchodnosti území z hlediska životního prostředí“ byly adresátům zaslány elektronicky. Pokud jde o občanské sdružení „Občané za ochranu kvality bydlení v Brně - Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích“ byla korespondence zaslána na e-mailovou adresu RNDr. P. F. Jiné než poskytnuté informace krajský úřad nemá, a proto se nejedná o odložení žádosti ve smyslu § 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích.

Nejvyšší správní soud při posuzování opodstatněnosti stížní námitky, že krajský soud nepřihlédl ke skutečnostem tvrzeným stěžovatelem a nevypořádal se s nimi, vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu; nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí pak nedává dostatečné záruky proto, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů pak musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Každý z orgánů, který se otázkou přezkoumatelnosti zabývá, má proto povinnost postupovat tak, aby, je-li to byt' i jen ve vztahu k části důvodů přezkoumávaného rozhodnutí možné, se v co největší možné míře zabývat podstatou těchto důvodů.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 a 2 zákona o informacích jsou povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, státní orgány a orgány územní samosprávy a veřejné instituce hospodařící s veřejnými prostředky a dále ty subjekty, kterým zákon svěřil rozhodování o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob v oblasti veřejné správy, a to pouze v rozsahu této jejich rozhodovací činnosti.

Je-li podána písemná žádost o poskytnutí informace splňující zákonem stanovené náležitosti, je na povinném subjektu, aby v zákonem stanovené lhůtě žádost posoudil a v závislosti na tom, jaké informace jsou požadovány, buď žádost odložil (§ 14 odst. 3 písm. b) zákona o informacích) nebo žádané informace poskytl (§ 14 odst. 3 písm. c), popř. ve spojení s odst. 5 citovaného zákona), anebo, jestliže i jen z části žádosti nevyhoví, vydal o tom rozhodnutí (§ 15 odst. 1 citovaného zákona).

Jestliže takové rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti povinný subjekt nevydá a ani požadované informace neposkytne, zákon o informacích v ustanovení § 15 odst. 4 konstruuje fikci vydání rozhodnutí, kterým informaci odepřel.

Proti rozhodnutí povinného subjektu (včetně fiktivního rozhodnutí) je možno podat odvolání, popř. rozklad (§ 16 zákona o informacích) a pokud odvolací orgán o něm nerozhodne ve lhůtě zákonem stanovené, nastupuje i v tomto případě zákonná fikce vydání rozhodnutí, jímž odvolací orgán odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil (§ 16 odst. 3 citovaného zákona).

Z uvedených ustanovení vyplývá, že fikce vydání negativního rozhodnutí o odepření informace podle § 15 odst. 4 zákona o informacích nastává pouze za situace, že požadovaná informace nebyla poskytnuta či nebylo vydáno rozhodnutí podle odst. 1 citovaného ustanovení povinným subjektem ve lhůtě pro vyřízení žádosti, nikoliv za situace, že bylo vydáno reálné rozhodnutí, jímž povinný subjekt vyjadřuje svou vůli žádosti nevyhovět z důvodů v rozhodnutí uvedených (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80, dostupný na www.nssoud.cz). Fikce vydání rozhodnutí o odepření

informace proto nastává v případě nečinnosti povinného subjektu. Rovněž vydání rozhodnutí o částečném neposkytnutí informace vylučuje vydání fiktivního negativního rozhodnutí (§ 15 odst. 1, 4 zákona o informacích). Odepření poskytnutí informace nelze dále dovodit za situace, kdy povinný subjekt objektivně nedisponuje požadovanými informacemi (např. listinami, které je mají obsahovat) a řádně to žadateli sdělí. Není také rozhodující, že povinný subjekt reagoval na žádost o poskytnutí informací přípisem a nikoliv rozhodnutím. Z přípisu stěžovatele ze dne 14. 4. 2005 vyplývá způsob, jakým se žádostí účastnice řízení a jejího manžela o poskytnutí informací naložil, a že tak učinil v poslední den lhůty stanovené pro vydání rozhodnutí (žádost ze dne 29. 3. 2005 byla doručena dne 31. 3. 2005, přípis ze dne 14. 4. 2005 byl předán k poštovní přepravě dne 15. 4. 2005).

Nejvyšší správní soud musí především krajskému soudu vytknout, že se v přezkumném řízení nezabýval povahou uvedeného přípisu stěžovatele a jeho obsahem, tedy tím, zda je možno jej považovat za materiální rozhodnutí či nikoliv. V tomto přípisu totiž stěžovatel sdělil účastnici řízení a jejímu manželovi požadovaný název studie i termín jejího dokončení včetně toho, že z důvodu zpracovávání materiálu nelze vyhovět jejich požadavku o poskytnutí kopií vyhledávací studie. Nedostalo se jí však konkrétní odpovědi, pokud chtěli také vědět, jaké kroky plánuje provést krajský úřad, aby měl do poloviny roku 2005 definitivně jasno, kudy trasa rychlostní komunikace R 43 povede a nebyly jim ani předány požadované kopie písemností, které dokládají tento plán. Přitom jim bylo sděleno, že tato informace je jediná, která se vztahuje k působnosti Krajského úřadu Jihomoravského kraje. Odpověď lze sice dovodit nepřímo, ale v tomto směru již povinný subjekt fakticky nevyhověl zčásti žádosti o poskytnutí informace ve lhůtě pro její vyřízení. Stranou pozornosti krajského soudu proto zůstalo vyhodnocení tohoto stavu z hlediska toho, zda byly předmětným přípisem stěžovatele v zákonem stanovené lhůtě pro vyřízení žádosti poskytnuty požadované informace v plném rozsahu či nikoliv. Krajský soud tedy řádně nevyhodnotil, zda uvedený stav naplňoval znaky neposkytnutí informací či nevydání rozhodnutí podle § 15 odst. 1 zákona o informacích (fikce vydání negativního rozhodnutí o odepření informace podle § 15 odst. 4 citovaného zákona), nebo zda šlo o vydání rozhodnutí (reálného), jímž povinný subjekt vyjadřuje svou vůli žádosti zčásti nevyhovět (§ 15 odst. 1 citovaného zákona) či zda šlo o jiné opatření povinného subjektu.

Krajský soud proto pochybil, pokud zrušil jako fiktivní rozhodnutí stěžovatele ze dne 14. 4. 2005, aniž si ujasnil a vyhodnotil všechny výše uvedené otázky. V tomto směru je napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Z jeho odůvodnění totiž není v uvedeném směru patrný vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Jestliže proti přípisu (rozhodnutí) krajského úřadu ze dne 14. 4. 2005 účastnice řízení podala odvolání, vyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, které zákon o informacích proti takovému rozhodnutí připouští. Proto nemohou obstát námitky stěžovatele, že nevyčerpala řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Přesto, že tedy účastnice řízení podala proti přípisu (rozhodnutí) ze dne 14. 4. 2005 odvolání, nedostál odvolací orgán své povinnosti uvedené v ustanovení § 16 odst. 3 zákona o informacích. Odvolací orgán je totiž povinen o odvolání proti rozhodnutí (fiktivnímu i reálnému) 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. Na tomto nic nemění ani to, pokud věc není vůbec předložena odvolacímu orgánu k rozhodnutí o odvolání. Ostatně Nejvyšší správní soud již vyslovil v rozsudku ze dne 11. 3. 2008, č. j. 1 As 15/2008 - 61, který je dostupný na www.nssoud.cz, právní názor, že „v případě, kdy prvostupňový správní orgán odvolacímu orgánu vůbec nepředloží odvolání

žadatele o informace ve lhůtě 30 dnů od podání odvolání, jak stanoví § 57 odst. 2 správního řádu z roku 1967, nastane fikce vydání rozhodnutí o odvolání dle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, a to 45. dnem od podání odvolání“. V tomto případě však stěžovatel účastníci řízení sdělil přípisem ze dne 11. 5. 2005, č. j. JMK 18569/2005 již uvedený pohled na celou věc (podání ze dne 1. 5. 2005, resp. odvolání je třeba posoudit jako opakovanou žádost o poskytnutí informace), a odvolací orgán o odvolání účastnice řízení nerozhodl, resp. nevydal o tomto opravném prostředku žádné rozhodnutí. V důsledku tohoto postupu stěžovatele proto nastala minimálně fikce vydání rozhodnutí, kterým bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a napadené rozhodnutí správního orgánu potvrzeno (§ 16 odst. 3 zákona o informacích). Nemůže proto obstát námitka stěžovatele, že v této věci nemohla nastat fikce vydaného rozhodnutí o odvolání ve smyslu ustanovení § 16 odst. 3 citovaného zákona, které by bylo možno napadnout žalobou, jež je tak nepřipustná pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem.

Stěžovatel rovněž namítal, že ve věci není pasivně legitimován.

Zákon o informacích neřešil dostatečně jasně problém odvolacího orgánu v případě, že povinným subjektem je kraj v samostatné působnosti. Ustanovení § 16 odst. 2 citovaného zákona neuvádělo pro tuto situaci žádné konkrétní a jednoznačné pravidlo. Odpověď na otázku, do jaké působnosti kraje (samostatné či přenesené) mělo být v rozhodné době zařazeno rozhodování o žádosti o poskytnutí informací, je nutno hledat ve výkladu citovaného zákona. Jestliže z ustanovení § 2 odst. 1 ve spojení s § 16 odst. 2 zákona o informacích vyplývalo, že poskytování informací je spojováno s působností toho kterého orgánu, potom u orgánů krajů muselo být rozhodné, zda se požadované informace týkaly věcí v samostatné či v přenesené působnosti krajů. Tím, že citovaný zákon za povinné subjekty označil orgány, které agendu, k níž se požadované informace vztahovaly, věcně vyřizovaly (byla náplní jejich působnosti), nepřímou učinil povinnost k poskytování takových informací „součástí“ obsahu dané působnosti těchto orgánů. Z toho pak je nutno dovodit, že rozhodování o žádosti o poskytnutí informací ve věcech samostatné působnosti kraje bylo výkonem samostatné působnosti, a rozhodování o žádosti o poskytnutí informací ve věcech přenesené působnosti kraje bylo výkonem přenesené působnosti. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již dříve dovodil, že určujícím kritériem pro posouzení, kdo má být v daném případě odvolacím orgánem, je úsudek v tom směru, jaké povahy je požadovaná informace a zda spadá do samostatné či přenesené působnosti povinného subjektu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 56/2006 – 45, dostupný na www.nssoud.cz). V dané věci je zřejmé, že požadované informace spadají do samostatné působnosti kraje. Účastnice řízení totiž požadovala informace týkající se trasy rychlostní komunikace R 43, a jednalo se proto o záležitost v zájmu kraje a občanů kraje ve smyslu § 14 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“) spadající do samostatné působnosti kraje. Ostatně o tom, že v této věci jde o informace spadající do samostatné působnosti kraje, není sporu ani mezi účastníky řízení. Pochybnosti v uvedeném směru pak neměl ani krajský soud. Jelikož krajský úřad v samostatné působnosti obecně nemá svůj nadřízený orgán, měla se při určení příslušnosti odvolacího orgánu uplatnit úprava obsažená v ustanovení § 16 odst. 2 věta třetí zákona o informacích („v ostatních případech rozhoduje o odvolání ten, kdo stojí v čele povinného subjektu, který rozhodnutí vydal nebo měl vydat, a je oprávněn za něj jednat“). Povinným subjektem byl v tomto případě Jihomoravský kraj, v jehož čele stojí hejtman kraje, který je v souladu s ustanovením § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích orgánem kraje odpovědným za informování občanů v intencích informačního zákona. Odvolacím orgánem tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu není v posuzované věci ředitel krajského úřadu, nýbrž hejtman kraje.

Podle ustanovení § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Citované ustanovení tedy výslovně stanoví, který správní orgán má v řízení postavení žalovaného. Z výše uvedeného vyplývá, že v posuzovaném případě byl hejtman správním orgánem, který měl rozhodovat v posledním stupni. Krajský soud tedy pochybil, když za žalovaného, stejně jako účastnice řízení, považoval ředitele krajského úřadu, který však žádné rozhodnutí v posledním stupni nevydal a s ohledem na výše uvedené skutečnosti ani vydat neměl. Stěžovatel proto důvodně namítal, že nebyl legitimován k rozhodnutí o odvolání žalobkyně a že neexistuje žádné jeho rozhodnutí, které by bylo možno napadnout žalobou.

Shodný právní názor zastává i dosavadní judikatura (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.12.2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80, dostupný na www.nssoud.cz), že „pokud je povinným subjektem kraj, za něhož podle § 66 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou krajský úřad, přičemž požadovaná informace se týká činnosti spadající do samostatné působnosti kraje, pak rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí povinného subjektu ten, kdo stojí v jeho čele, tedy hejtman příslušného kraje. Ten ostatně podle § 61 odst. 3 písm. f) zákona o krajích odpovídá za informování občanů o činnosti kraje (v poznámce pod čarou je přitom uveden odkaz na zákon č. 106/1999 Sb.)“.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení bude na krajském soudu, aby se věci znovu zabýval z hlediska povahy přípisu (rozhodnutí) krajského úřadu ze dne 14. 4. 2005, č. j. JMK 13665/2005 (fiktivní, nezákonné či nicotné), které bylo napadeným rozsudkem zrušeno jako rozhodnutí fiktivní a dále rozhodnutím o odvolání ze stejných hledisek, a posléze i tím, kdo je odvolacím správním orgánem, a tedy i žalovaným.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud již nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože bez prodlení (ihned po předložení spisu a po nezbytném poučení účastníků řízení) rozhodl o věci samé. Za této situace potom nemohou skutečnosti tvrzené jako důvod pro přiznání odkladného účinku ani nastat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003 - 44, který byl publikován pod č. 173/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. června 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu