



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **JUDr. M. Č.**, zastoupeného Mgr. Davidem Urbancem, advokátem se sídlem Na Příkopě 23, Praha 1, proti žalovanému: **Pozemkový fond České republiky**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2007, sp. zn. Č6/07/Fi/-7778/146/Bö, ve věci žádosti o informace, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2007, č. j. 10 Ca 158/2007 – 14,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 6. 2007, č. j. 10 Ca 158/2007 – 14, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného usnesení Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), kterým tento soud odmítl jeho žalobu podanou proti rozhodnutí výkonného výboru Pozemkového fondu České republiky (dále též „správní orgán“) ze dne 10. 4. 2007, sp. zn. Č6/07/Fi/-7778/146/Bö, kterým bylo rozhodnuto o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a to tak, že postup Pozemkového fondu ČR (dále též „povinný subjekt“) při poskytnutí informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, týkajících se ocenění restitučních nároků z rozhodnutí Pozemkového úřadu Magistrátu hlavního města Prahy č. j. 1070/92/1 a č. j. 1090/92, byl potvrzen.

Jako právní důvod kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvod uvedený v ust. § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel zásadně nesouhlasí s právním hodnocením městského soudu tak, jak bylo provedeno v jeho rozhodnutí. Dle stěžovatele je zcela zřejmé, že proti věcně nesprávnému (nezákonnému) vyřízení stížnosti proti postupu při vyřizování žádosti je poskytována soudní

ochrana, a to prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu ust. § 65 a násl. s. ř. s. Stěžovatel dále uvádí, že v daném případě mu sice byly požadované informace z části poskytnuty, avšak z větší části jeho žádosti povinný subjekt nevyhověl, tj. požadované informace neposkytl, zároveň ale ani nerozhodl o částečném odmítnutí žádosti. Podle stěžovatele se jedná přesně o případ, který popisuje ust. § 16a odst. 1 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím, kdy není na místě podávat odvolání, neboť to lze podat výlučně proti rozhodnutí o odmítnutí (resp. částečném odmítnutí) žádosti. Podle stěžovatele není zřejmé, z čeho městský soud dovozuje, že stěžovatel byl na svých právech zkrácen včasným nevydáním rozhodnutí o stížnosti (tj. nečinností správního orgánu). Nečinností nelze rozumět vydání nezákonného rozhodnutí či situaci, kdy je řízení zatíženo procesní chybou – v těchto případech je prostředkem obrany žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Právě o tuto situaci v souzené věci jde, protože rozhodnutí správního orgánu je nezákonné, neboť potvrzuje postup povinného subjektu, kdy ten v rozporu se zákonem neposkytl informace. Městský soud v napadeném usnesení nedostatečně odlišuje důvod, pro který byl stěžovatel nucen podat stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace. Nejedná se o nečinnost ve smyslu ust. § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím, nýbrž o vadné rozhodnutí ve smyslu ust. § 16a odst. 1 písm. c) téhož zákona. Je to naopak závěr městského soudu, který vede k absurdnímu závěru, že i v případě věcně nesprávného rozhodnutí povinného subjektu se jedná o nečinnost, neboť nebylo vydáno právě to věcně správné a zákonné rozhodnutí. Pokud by snad soud dovozoval, že dopis, který povinný subjekt zaslal 15. 1. 2007 jako odpověď na jeho žádost, či vyřízení stížnosti stěžovatele nemají charakter rozhodnutí, a tudíž správní orgán žádné rozhodnutí nevydal a byl nečinný, odkazuje stěžovatel na znění ust. § 65 s. ř. s., které vyjadřuje neformální pojetí pojmu rozhodnutí správního orgánu. Jako nesprávný je rovněž třeba posoudit názor městského soudu, že úkon správního orgánu, kterým byla stížnost vyhodnocena jako nedůvodná, se nedotýká práv stěžovatele, s výjimkou práva na vydání včasného rozhodnutí. Tímto rozhodnutím bylo naopak stěžovateli odepřeno poskytnutí informací, na jejichž vydání má ze zákona nárok, což nepochybně představuje zásah do veřejných subjektivních práv stěžovatele. Závěrem stěžovatel zdůraznil, že ačkoliv vede před městským soudem více sporů, kdy se vůči správnímu orgánu žalobou domáhá zrušení rozhodnutí o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace, v souzené věci jde o jediný případ, kdy městský soud žalobu odmítl. V jiných věcech, například ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 8 Ca 372/2006, je žaloba projednávána. Proto stěžovatel navrhl zrušení napadeného usnesení městského soudu a vrácení věci tomuto soudu zpět k dalšímu řízení.

Správní orgán se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 6. 9. 2007, ve kterém uvedl, že podle jeho názoru je na poskytovateli informace, jakou technickou formu vyřízení žádosti o informace zvolí, když mu výslovně žádné zákonné ustanovení poskytovat kopie listin neukládá a ani nestanoví povinnost žadatelům spolu s výpisem obsahujícím informace z označených listin předávat kompletní písemnosti. Při neexistenci listin, na něž se žádost o poskytnutí informací vztahuje, pak nejsou dány podmínky a prostor pro rozhodování o odmítnutí či event. omezení žádosti. Proto podle správního orgánu ani nelze rozhodovat. Z podstaty věci tak nepřipadá v úvahu postup dle ust. § 15 zákona o svobodném přístupu k informacím. Vydávání rozhodnutí o částečném odmítnutí žádosti by v případech neexistence listin bylo jen formálním úkonem administrativního charakteru a významu. Postup při vyřízení předmětné žádosti o informace, kdy již v roce 2006 správní orgán poskytl stěžovateli požadované informace formou výpisů z těch dokumentů, které se stěžovatele týkaly v jím naznačeném směru, a to spolu s informací, že ostatní dokumenty neexistují, pokládá správní orgán za postup v souladu se zákonem a plně mu vyhovující. Vyřízením žádosti tímto způsobem nedošlo k narušení práva na informace na straně stěžovatele, ani k porušení povinnosti poskytnout informace správním orgánem. Z důvodů shora uvedených proto správní orgán navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu správního a soudního spisu vyplynuly následující podstatné skutečnosti:

Stěžovatel se žádostí ze dne 5. 1. 2007 domáhal u povinného subjektu poskytnutí informací, jež se týkaly jeho restitučních nároků uplatněných vůči povinnému subjektu a jejich ocenění. Povinný subjekt reagoval na tuto žádost přípisem ze dne 15. 1. 2007, sp. zn. Červenka/07/Fi,1021/07, v němž stěžovatele zčásti odkázal na informace, které obdržel již dříve (informace požadované pod bodem I., III. až VII.), zčásti jej vyzval k upřesnění žádosti, neboť požadavek uvedený v bodě II. byl formulován dle jeho názoru příliš obecně. Stěžovatel s postupem povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace nesouhlasil, a proto podal dne 30. 1. 2007 proti tomuto postupu stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále též „stížnost“) podle ust. § 16a odst. 1 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím s odůvodněním, že mu požadované listiny ve stanovené lhůtě nebyly poskytnuty, ani mu nebyl jiným způsobem sdělen jejich úplný obsah a v dané věci nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti. Podle stěžovatele bylo odmítnutí žádosti poskytnout informace uvedené v bodech I., III. až VII. nedůvodné a požadavek na upřesnění žádosti neměl oporu v zákoně, neboť žádost uvedená v bodě II. byla zcela konkrétní a srozumitelná. O této stížnosti správní orgán rozhodl dne 10. 4. 2007, sp. zn. Č6/07/Fi/-7778/146/Bö, a to tak, že postup povinného subjektu potvrdil. Své rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že povinný subjekt v návaznosti na předchozí žádosti stěžovatele v rozsahu, ve kterém mohl, žádosti stěžovatele vyhověl a informace z požadovaných listin poskytl. Z dalších listin či záznamů uvedených v žádosti pod body III. až VI. informace poskytnuty být nemohly, protože požadované písemnosti nemá povinný subjekt k dispozici. Retroaktivní analýzy převodů pozemků požadované pod bodem VII. povinný subjekt nevytváří. Správní orgán zároveň uvedl, že bylo žadateli (stěžovateli) sděleno, že úplná znění všech zápisů z jednání všech orgánů povinného subjektu, úplná znění všech zápisů a usnesení výkonného výboru správního orgánu za celý rok 2005 a další úplná znění všech ostatních písemností povinného subjektu za roky 2003 až 2005, v nichž je uvedeno jméno stěžovatele, žadateli povinný subjekt neposkytne. Proti tomuto rozhodnutí se stěžovatel bránil žalobou doručenou Městskému soudu v Praze dne 3. 5. 2007, kterou se domáhal zrušení předmětného rozhodnutí správního orgánu pro jeho rozpor se zákonem a vrácení věci tomuto orgánu k dalšímu řízení. Podle stěžovatele mu povinný subjekt neposkytl informaci, kterou podle zákona měl povinnost poskytnout, a dále také nesprávným postupem v řízení nerozhodl o odmítnutí žádosti. Uvedená žaloba byla městským soudem odmítnuta s odůvodněním, že proti předmětnému rozhodnutí správního orgánu není adekvátní ochranou ve správním soudnictví institut žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle ust. § 65 a násl. s. ř. s., ale institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 79 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené rozhodnutí městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. 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"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpá 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.

Podle ust. § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím lze proti rozhodnutí povinného subjektu o odmítnutí žádosti podat odvolání.

Podle ust. § 16a odst. 1 písm. b) citovaného zákona stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace (dále jen "stížnost") může podat žadatel, kterému po uplynutí lhůty podle § 14 odst. 5 písm. d) nebo § 14 odst. 7 nebyla poskytnuta informace nebo předložena konečná licenční nabídka a nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí žádosti.

Podle ust. § 16a odst. 6 písm. a) citovaného zákona nadřízený orgán při rozhodování o stížnosti podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c) přezkoumá postup povinného subjektu a rozhodne tak, že postup povinného subjektu potvrdí.

V této věci považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné uvést následující. Ve správním soudnictví se lze žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení. Ochrany ve správním soudnictví se však nelze, jak připomněl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, www.nssoud.cz, stejně jako v řadě dalších rozhodnutí, dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Dovolání se ochrany u správního soudu je omezeno na případy, kdy ve správním řízení správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpal, pokud mu je ovšem příslušný procesní předpis zakládá, zákonné prostředky k ochraně před nečinností správního orgánu. K vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo osvědčení však nikomu žalobní legitimace založena není a není založena ani pravomoc soudu rozhodovat v řízení proti jiné nečinnosti správního orgánu než proti takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení. V tomto směru je tedy určující, že pravomoc soudu k poskytnutí ochrany před nečinností správního orgánu vydáním rozhodnutí podle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. je dána jen tehdy, pokud je žalobou požadována ochrana proti nečinnosti správního orgánu spočívající v tom, že správní orgán o věci samé nerozhodl, či nevydal osvědčení, přestože tak byl v souladu se zákonem povinen učinit. Této skutečnosti pak koresponduje i žalobní petit, kterým se žalobce domáhá, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat. Jestliže však chybí tato základní podmínka řízení, tj. nečinnost jako taková, nemůže příslušný krajský soud jednat a rozhodovat ve věci, tj. posuzovat důvodnost žaloby na nečinnost.

Z výše uvedeného je proto patrné, že citované ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. chrání před nečinností správního orgánu s důsledkem nerozhodování ve věci samé, nikoliv však před jinými procesními vadami rozhodnutí či správního řízení, nebo před rozhodnutími nezákonnými z hlediska práva hmotného (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaný pod č. 670/2005 Sb. NSS). V takových případech je adekvátním prostředkem obrany žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle ust. § 65 a násl. s. ř. s.

Na tomto místě je nutno podotknout, že pojem „rozhodnutí“ správního orgánu, jehož vydání se lze podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhat, je legislativní zkratkou, kterou soudní řád správní zavedl v ust. § 65 odst. 1 a která se tak vztahuje i na všechna další ustanovení po ust. § 65 v soudním řádu správním následující, kde je použita, nikoliv jen pro řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu podle části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s., kde je v ust. § 65 odst. 1 použita prvně (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, www.nssoud.cz). Ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. označuje za „rozhodnutí“ takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají,

mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Rozhodnutím ve smyslu této legislativní zkratky tak není jakýkoliv úkon správního orgánu, byť vydávaný ve správním řízení či formálně označený jako rozhodnutí správního orgánu, ale pouze takový úkon správního orgánu, který zasahuje do práv nebo povinností žalobce tím, že jeho práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo je závazně určuje. Jak je ze shora uvedeného patrné, rozhodnutí je vymezeno materiálními znaky. Je proto nevýznamné, zda je úkon správního orgánu jako rozhodnutí výslovně označen a zda má zákonem předepsanou formu či nikoliv.

K výkladu ustanovení § 65 s. ř. s. se vztahuje i další judikatura Nejvyššího správního soudu, z níž je nezbytné zmínit zejména usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS, kde se kasační soud vyjádřil k neudržitelnosti takové interpretace ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., která omezuje přístup k soudu tím, že striktně vyžaduje v každém jednotlivém případě hledání porušeného subjektivního hmotného práva, jakož i úkonu, který subjektivní hmotné právo založil, změnil, zrušil či závazně určil. Vyskytují se totiž poměrně často situace, kdy se správní úkon dotýká právní sféry žalobce, a přesto žádné právo striktně vzato nezaložil, nezměnil nebo závazně neurčil. Stejně tak nelze vždy žalobní legitimaci podmiňovat zkrácením na hmotných subjektivních právech: jednak se určitá rozhodnutí hmotněprávní sféry žalobce vůbec nedotýkají, jednak je takový požadavek zpochybnitelný už z toho důvodu, že předmětem soudního řízení není hmotné právo žalobce, ale jím uplatněný procesní nárok. Ze všech těchto příčin nelze ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (blíže srov. Hoetzel, J.: Soudní kontrola veřejné správy. 2. vydání, Všehrd, Praha, 1926, s. 22), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.

Ve světle výše uvedeného je proto vždy nutno zkoumat postup správního orgánu a povahu úkonů, které v řízení učinil. Jestliže totiž tento učinil úkon, který je svou podstatou podřaditelný pod ust. § 65 s. ř. s., tj. jestliže bylo tímto úkonem zasaženo do práv stěžovatele tak, že jsou zakládána, měněna, rušena či závazně určena či se negativně projevil v jeho právní sféře, je tento úkon nutno kvalifikovat jako rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky zavedené ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. V takovém případě, tj. když správní orgán vydá rozhodnutí, není naplněn základní pojmový znak nečinnosti a je nutno akcentovat ochranu poskytnutou soudním řádem správním v části třetí hlavě druhé dílu prvním. Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu tak přichází v úvahu pouze tehdy, jestliže správní orgán je nečinný v tom smyslu, že nevydá rozhodnutí ve výše nastíněné podobě (resp. osvědčení). V souzené věci je úkonem, jehož povahu je v tomto směru nutné zhodnotit, rozhodnutí správního orgánu ze dne 10. 4. 2007, sp. zn. Č6/07/Fi/-7778/146/Bö, kterým rozhodl o stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace (dále též „rozhodnutí o stížnosti“). Tímto rozhodnutím, jak je uvedeno ve výroku, potvrdil správní orgán postup povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace dle ust. § 16a odst. 6 písm. a) zákona o informacích.

Skutečnost, že správní orgán o stěžovatelem podané stížnosti rozhodl, vydal tedy rozhodnutí o stížnosti, ve kterém v souladu s ust. § 16a odst. 6 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím potvrdil postup povinného subjektu, když tento neposkytl informace ve stěžovatelem požadovaném rozsahu, je podle Nejvyššího správního soudu rozhodující pro posouzení případné existence městským soudem tvrzené nečinnosti správního orgánu. Jak je totiž zřejmé z obsahu tohoto rozhodnutí, jehož odůvodnění je stručně rozvedeno výše, tímto rozhodnutím se správní orgán s konečnou platností vypořádal se stěžovatelovou

žádostí o poskytnutí informací tak, že tyto v daném řízení fakticky poskytnuty nebyly. Je tak zřejmé, že rozhodnutí povinného subjektu ve spojení s rozhodnutím správního orgánu dostojí ve svém důsledku podmínkám nastaveným soudním řádem správním pro klasifikaci určitého úkonu správního orgánu jako „rozhodnutí“. V takovém případě však soudní řád správní vymezuje možnost obrany proti tomuto úkonu, resp. rozhodnutí tak, že autoritativně určuje pouze možnost podání žaloby dle části třetí hlavy druhé dílu prvního, která je základní možností, jak se domáhat ochrany před kvalifikovanými úkony správních orgánů. Ostatní kategorie žalob jsou totiž konstruovány jako zbytkové, kterých je možno využít jen za situace, kdy není možno použít žalobu základní.

S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že vzhledem k existenci úkonu správního orgánu, který splnil podmínky stanovené v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a je tudíž rozhodnutím, je možnost podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu pojmově vyloučena. Městským soudem zmiňovaná žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu tak zde nemohla najít své uplatnění, neboť správní orgán nebyl nečinný, neboť vydal ve věci samé rozhodnutí. Tvzení městského soudu, že institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu by byl zcela nadbytečným, je v této souvislosti neodůvodněné, neboť jeho uplatnění 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 (viz například rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2007, č. j. 29 Ca 131/2006 - 26). Není tak možné souhlasit s tím, že uplatnění žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je též na místě tam, kde správní orgán nečinný nebyl, neboť by bylo nesmyslné, aby se jí stěžovatel domáhal vydání již jednou vydaného rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za nezbytné zdůraznit, že institut stížnosti ve smyslu ust. § 16a odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím je, jak ve svém rozhodnutí správně uvedl městský soud, koncipován jako právní prostředek na ochranu proti nečinnosti povinného subjektu při vyřizování žádosti o informace, který v tomto ohledu představuje speciální úpravu opatření na ochranu proti nečinnosti vůči obecnému institutu ochrany proti nečinnosti ve správním řízení dle ust. § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Povinnost využít tohoto prostředku ochrany proti nečinnosti správního orgánu, v případě, kdy jej příslušný procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví, je jednou ze základních podmínek přípustnosti podané žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. Zároveň tato podmínka koresponduje s celkovou koncepcí správního soudnictví, která je založena na subsidiaritě ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob ve správním soudnictví oproti ochraně, která je těmto právům poskytována v rámci veřejné správy. Zmíněná zásada má především zabránit tomu, aby byl aktivován soud tam, kde lze nápravu dosáhnout přímo u správního orgánu. Před použitím některé ze žalob ve správním soudnictví je tedy nutné vždy vyčerpát řádné opravné prostředky či jiné procesní prostředky nápravy, které jsou k dispozici v řízení před správním orgánem (viz ust. § 5 s. ř. s. ve spojení s ust. § 68 písm. a), § 79 odst. 1 a § 85 s. ř. s.).

Jak již bylo uvedeno výše, žaloba na ochranu proti nečinnosti má tedy řešit situace, kdy i po marném vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti přetrvává na straně správního orgánu nečinnost, nikoliv však případy, kdy je na základě prostředku na ochranu proti nečinnosti tato nečinnost odstraněna, a to ať už vydáním rozhodnutí ve věci samé či jiným zákonem požadovaným postupem či úkonem. A tak tomu bylo i v souzené věci, neboť předmětná stížnost byla sice použita jako prostředek na ochranu proti nečinnosti, neboť stěžovateli nebyla po uplynutí lhůty stanovené zákonem o svobodném přístupu k informacím požadovaná informace poskytnuta a zároveň nebylo vydáno rozhodnutí o odmítnutí, tj. povinný subjekt byl nečinný,

avšak v důsledku toho, že o podané stížnosti bylo správním orgánem rozhodnuto, tj. bylo vydáno, jak je uvedeno výše, rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., byla tato nečinnost odstraněna a nemohla být proto splněna základní podmínka pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., kterou je právě nečinnost správního orgánu. V této souvislosti je ještě nutné podotknout, že rozhodnutí správního orgánu o stížnosti není rozhodnutím povinného subjektu o odmítnutí žádosti, a proto již nelze dle ust. § 16 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím podat odvolání, když citovaný právní předpis nepřipouští ani žádný jiný opravný prostředek. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že využití prostředku na ochranu proti nečinnosti v podobě stížnosti na postup při vyřizování žádosti o informace tak v žádném směru nemůže předurčovat, že proti rozhodnutí o něm je přípustná toliko žaloba na ochranu proti nečinnosti, jak nesprávně dovodil městský soud.

V návaznosti na výše uvedené je dle názoru Nejvyššího správního soudu nutno považovat úkon správního orgánu, kterým byla vyhodnocena stížnost stěžovatele na postup povinného subjektu, nejenom za rozhodnutí ve formálním slova smyslu, ale na rozdíl od názoru městského soudu též za rozhodnutí, které má povahu správního rozhodnutí v materiálním smyslu a je tedy rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. Důvodem pro tento závěr je skutečnost, že napadeným rozhodnutím správního orgánu došlo k zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatele, neboť tímto rozhodnutím bylo s konečnou platností fakticky odepřeno poskytnutí informací, jejichž poskytnutí se stěžovatel domáhal a které mu dle jeho tvrzení nebyly v rozporu se zákonem poskytnuty.

S ohledem na výše uvedené proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený úkon správního orgánu je rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a jeho přezkoumání v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu není vyloučeno.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel ve své kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Proto dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadené usnesení městského soudu pro nezákonnost zrušil a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, v němž je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem dle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (ust. § 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 31. ledna 2008

JUDr. Radan Malík
předseda senátu