



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **T. H.**, zast. Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou, se sídlem Štěpánská 630/57, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky**, Správa hlavního města Prahy, se sídlem Kongresová 2/1666, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 8. 2007, č. j. 5 Ca 255/2006 - 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě k Městskému soudu v Praze se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 10. 8. 2007, č. j. 5 Ca 255/2006 - 47, kterým za 1. byla žaloba proti rozhodnutí Policie České republiky, Správy hlavního města Prahy, ze dne 27. 6. 2006, č. j. PSP-278/OVK-ČJ-201-2006 (dále též „reálné rozhodnutí“), zamítnuta, za 2. žaloba proti fiktivnímu rozhodnutí Policie České republiky, Správy hlavního města Prahy, o zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí Policie České republiky, Obvodního ředitelství Praha II., ze dne 26. 5. 2006, č. j. ORII – 163-6/SKS-2006 (dále též „fiktivní rozhodnutí“), byla odmítnuta, a kterým bylo za 3. rozhodnuto tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

V kasační stížnosti, podané ve vztahu k 1. výroku s odvoláním na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a ve vztahu ke 2. výroku s odvoláním na důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., stěžovatel obsáhle vyjádřil nesouhlas s napadeným rozsudkem. Pro posouzení věci považuje stěžovatel za primární otázku, zda v řízení před správním orgánem došlo ve druhém

stupni k vydání fiktivního rozhodnutí marným uplynutím lhůty 15 dnů do předložení odvolání (§ 16 odst. 3 věta druhá zákona č. 106/1999 Sb.), neboť od odpovědi na tuto otázku se odvíjí posouzení toho, zda je zákonné či naopak nicotné rozhodnutí reálné (písemné), vydané ve druhém stupni, neboť v případě, že marným uplynutím lhůty 15 dnů došlo ke vzniku fiktivního rozhodnutí o zamítnutí odvolání a potvrzení prvostupňového rozhodnutí, jedná se o věc pravomocně rozhodnutou a vydání reálného (písemného) rozhodnutí již není možné (takové rozhodnutí je nicotné).

Stěžovatel návazně v kasační stížnosti velmi obsáhle rekapituluje průběh věci počínaje podáním jeho žádosti o poskytnutí informací ze dne 14. 12. 2005 o obsahu celého spisu skupiny kontroly a stížností Obvodního ředitelství Policie ČR Praha II, č. j. ORII-183/SKS-OZN-2005, týkající se vyřizování stížnosti žalobce na zneužití služebního motorového vozidla jmenovitým příslušníkem policie, přes vydání několika rozhodnutí ve věci až po žalobou napadená rozhodnutí. Do značné míry přitom stěžovatel v kasační stížnosti znovu opakuje či rekapituluje skutečnosti, svoje názory a odkazy na judikaturu, které uváděl již v žalobě.

Za podstatné z pohledu kasačních námitek považuje Nejvyšší správní soud následující: Stěžovatel předně zpochybňuje, že jeho odvolání proti rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006, č. j. ORII-163-6/SKS-2006, obdržel žalovaný až dne 21. 6. 2006, neboť dle jeho tvrzení ze správního spisu správního orgánu I. stupně skutečné datum předložení odvolání zjistit nelze, a z průvodního dopisu povinného subjektu ze dne 13. 6. 2006 současně vyplývá, že vedle originálu odvolání zasláného Ministerstvu vnitra byla, jeho kopie, s označením „pro informaci“ zaslána také Policii ČR, Správě hl. města Prahy, která je odvolacím orgánem. Pokud bylo tedy odvolání doručeno žalovanému postupně (ať už v originále, nebo kopii) vícekrát (13. 6. 2006 a 21. 6. 2006), potom je pro běh lhůty 15 dnů pro rozhodnutí o odvolání podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. rozhodující okamžik doručení v pořadí první. Ministerstvu vnitra bylo odvolání postoupeno nesprávně a stěžovatel realizovaný postup považuje za nepřijatelné oznamování a zjevné ovlivňování. Podle názoru stěžovatele byla příslušnost odvolacího orgánu ve věci „jasná“ a byla, či měla být (s odkazem stěžovatele na předchozí úřední korespondenci) povinnému subjektu, tj. správnímu orgánu prvního stupně, známa. Žalovaný vydal dne 27. 6. 2006 reálné rozhodnutí o odvolání žalobce, v němž „zrušil“ napadené rozhodnutí a „zcela vyhověl“ žalobci. Kdy bylo toto rozhodnutí odesláno, nelze z poštovní obálky zjistit, zmocněnci žalobce však bylo doručeno až 10. 7. 2006. Protože k doručení, tj. oznámení tohoto rozhodnutí (§ 51 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb.) došlo až po uplynutí 15 dnů ode dne, kdy bylo odvolání předloženo nadřízenému orgánu k rozhodnutí, nastala podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. fikce vydání, kterým bylo odvolání zamítnuto a rozhodnutí povinného subjektu ze dne 26. 5. 2006 potvrzeno. Ke vzniku rozhodnutí ve druhém stupni došlo dne 6. 7. 2006 a za doručené se považuje dnem 7. 7. 2006.

Dále stěžovatel namítá, že bez ohledu na to, zda je či není reálné rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2006 nicotné, je též nezákonné, a to jak pro všechny závažné vady řízení vyjmenované v žalobě, tak i proto, že neobsahuje srozumitelný a vykonatelnosti schopný výrok (správnější by bylo rozhodnutí změnit), a dále proto, že se nevypořádává se všemi odvolacími námitkami.

Stěžovatel uvádí, že s těmito objektivně existujícími a žalobou namítanými vadami reálného rozhodnutí ze dne 27. 6. 2006 se Městský soud v Praze řádným a zákonným způsobem nevypořádal a přes existenci těchto vad žalobu proti tomuto reálnému rozhodnutí zamítl. Prvního pochybení se Městský soud v Praze dopustil již tím, že počátek lhůty pro rozhodnutí o odvolání ve druhém stupni stanovil až ode dne 21. 6. 2006, kdy žalovaná ve skutečnosti obdržela odvolání již podruhé, a kdy je obdržela poprvé městský soud vůbec nezjišťoval. Dále stěžovatel nesouhlasí s vyhodnocením městského soudu, že odvolání bylo Ministerstvu

vnitra předloženo omylem, a dodává, že (ani) omylem se na skutečnosti nic nezmění. Na toto pochybení městského soudu se podle stěžovatele váže i jeho druhé pochybení při posouzení otázky, kdy je rozhodnutí podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb. vydáno. Městský soud zastává názor, odchylný od judikatury Nejvyššího správního soudu, že za vydání rozhodnutí podle § 15 odst. 1, 4 zákona č. 106/1999 Sb. (v tehdy platném znění) se považuje den vydání, tj. den rozhodnutí uvedený a nikoliv den doručení rozhodnutí. Stěžovatel přitom namítá, že městský soud v dané souvislosti nesprávně argumentuje dikcí zákona č. 500/2004 Sb., když se na danou věc ještě vztahuje zákon č. 71/1967 Sb. Návazně stěžovatel svůj názor podporuje vybranou judikaturou, a uzavírá, že uplynutím 15 dnů pro vydání rozhodnutí nastala fikce negativního odvolacího rozhodnutí podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., čímž byl předmět řízení vyčerpán a odvolací řízení (pravomocně) skončeno) Nepřicházelo proto v úvahu znovu rozhodovat ještě reálným (písemným) rozhodnutím a pokud se tak stalo, je reálné (písemné) rozhodnutí vydané ve druhém stupni s datem 27. 6. 2006 do té míry nezákonné, že jeho vady vyvolávají nicotnost.

Dále stěžovatel uvádí, že rozsudek Městského soudu v Praze obsahuje i další vady, kdy se soud buďto vůbec, nebo nikoliv správně po skutkové a právní stránce, nevypořádal s namítanými vadami, které se sebehly v průběhu správního řízení a kterými trpí žalované rozhodnutí. Tady stěžovatel nejprve namítá, že městský soud měl odvoláním napadené rozhodnutí nikoliv zrušit, nýbrž změnit, na což poukazoval i v žalobě a městský soud se s touto žalobní námitkou (a právním názorem) podle jeho názoru nijak nevypořádal. Další pochybení městského soudu vyplývá z odůvodnění jeho rozsudku (str. 12), ve kterém – ve vztahu ke správním orgánem ignorované a nerozhodnuté námitce podjatosti vůči npor. Bc P. D. - městský soud konstatuje, že prý se tento pracovník na vydání prvostupňového rozhodnutí nepodílel, alespoň že to ze spisu nevyplývá a nic takového žalobce netvrdil. Stěžovatel dovozuje, že pokud Bc. P. D. vyřizoval dřívější písemnost ze dne 8. 2. 2006, tak, i když v rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006 údaje o jeho osobě uvedeny nejsou, je nepochybné, že někdo musel řediteli OŘ Policie ČR Praha II, který rozhodnutí podepsal, toto sestavit a k podpisu předložit, a tímto jako jemu podřízený pracovník mohl být právě Bc. P. D. Vadou řízení tak bylo nejen to, že o námitce podjatosti nebylo rozhodnuto, ale i to, že nelze zjistit, kdo v té které fázi řízení věc vyřizoval, což platí tím spíše, pokud věc vyřizuje úplně někdo jiný, nežli kdo je v takové věci oprávněnou úřední osobou. Stěžovatel dále, s argumentační podporou vybrané judikatury, namítá a nesouhlasí s tím, že městský soud nezkoumal k žalobní námitce ani existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté (úkon z 8. 2. 2006), která by bránila vydání prvostupňového rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006, neboť prý nejde o skutečnost, která by mohla mít vliv na výrok napadeného reálného rozhodnutí ze dne 27. 6. 2006 (to proto, že i tak bylo prvostupňové rozhodnutí zrušeno). Stěžovatel zdůrazňuje, že i na úkon z 8. 2. 2006, kterým mu bylo sděleno, že se jeho žádosti o informace zcela vyhovuje, je třeba nahlížet jako na rozhodnutí (úkon jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti účastníka řízení). Tímto úkonem (kladným rozhodnutím) proto řízení o žádosti stěžovatele o informace pravomocně skončilo, a jakákoliv pozdější meritorní rozhodnutí vydaná v této věci jsou pro překážku věci pravomocně rozhodnuté nejen nezákonná, ale i nicotná. Konečně Městský soud v Praze neprovedl důkaz Závazným pokynem policejního prezidenta č. 168/2000 ze dne 22. 11. 2000 (neboť nejde o právní předpis publikovaný ve Sbírce zákonů, na který by se vztahovala zásada „iura novit curia“) a neposoudil – s ohledem na obsah tohoto závazného pokynu – žalobní námitku, že předchozí reálné rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2006 vydala neoprávněná úřední osoba.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 8. 2. 2008 stěžovatel ještě uvádí odkazy na další judikaturu, která má podpořit jeho názor, že úkon povinného subjektu – správního orgánu ze dne 8. 2. 2006 vůči němu v předmětné věci je „kladným rozhodnutím“.

S ohledem na vše uvedené stěžovatel uzavírá, že trvá na tom, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen.

Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., ze dne 14. 12. 2005, požádal o informace o obsahu celého spisu skupiny kontroly a stížností Obvodního ředitelství Policie ČR Praha II, č. j. ORII-183/SKS-OZN-2005, týkající se jeho stížnosti na zneužití služebního motorového vozidla. Povinný subjekt rozhodnutím ze dne 15. 12. 2005 žádosti stěžovatele částečně nevyhověl, odvolací orgán k odvolání stěžovatele toto rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 6. 1. 2006 zrušil a věc vrátil k vyřízení povinnému subjektu. Přípisem ze dne 8. 2. 2006 bylo stěžovateli povinným subjektem sděleno, že se jeho žádosti o poskytnutí informací plně vyhovuje a byl vyzván, aby se dostavil k faktickému poskytnutí informací a převzetí kopie obsahu spisu. Kopie obsahu požadovaného spisu byla stěžovateli (jeho zástupci) poskytnuta, po předchozí dohodě ze dne 10. 3. 2006, dne 13. 3. 2006. V poskytnuté kopii obsahu spisu byl však list č. 21 ve znění vyhotoveném dne 8. 2. 2006, podepsaném Bc. P. D., s tím, že původní list č. 21 byl nahrazen tímto novým listem, a původní list byl jako nadbytečný zničen, s uvedením, že údaje na něm se nevztahovaly k prošetřovanému předmětu oznámení. Stěžovatel podal proti tomuto zjištěnému úkonu odvolání ze dne 22. 3. 2006, o němž bylo rozhodnuto žalovaným rozhodnutím ze dne 11. 4. 2006, a to tak, že se ruší fiktivní rozhodnutí o částečném odepření poskytnutí informace (ve vztahu k listu č. 21 spisu) a věc byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Následně bylo vydáno rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006, č. j. ORII-163-6/SKS-2006, jímž nebylo žádosti stěžovatele zčásti vyhověno (což se týkalo obsahu původního listu č. 21, když jeho obsah - kopie záznamů z knihy jízd - byl do spisu zpětně zařazen pod č. listu 39). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 6. 6. 2006 k povinnému subjektu odvolání, jež tento se spisovým materiálem dne 13. 3. 2006 postoupil Ministerstvu vnitra k vyřízení. Současně bylo stěžovatelovo odvolání v kopii „pro informaci“ zasláno na preventivně výchovnou skupinu Správy hl. m. Prahy. Ministerstvo vnitra věc přípisem ze dne 19. 6. 2006 postoupilo k vyřízení Policii ČR, Správě hl. města Prahy, s tím, že odvolacím orgánem je tento orgán, neboť Ministerstvo vnitra je odvolacím orgánem až ve věcech, u nichž byla žádost o poskytnutí informací podána počínaje 1. 1. 2006. Podle otisku úředního razítka na předmětném přípisu založeném ve spisu bylo odvolání stěžovatele takto odvolacím orgánu předloženo dne 21. 6. 2006. Odvolací orgán ve věci, podle data rozhodnutí, rozhodl dne 27. 6. 2006, a to tak, že stěžovatelovu odvolání plně vyhovuje a napadené rozhodnutí ruší. Rozhodnutí bylo adresováno a doručováno do vlastních rukou zástupci stěžovatele, M. Š., který nebyl při pokusu o doručení dne 30. 6. 2006 na doručovací adrese zastížen a zásilka byla uložena na poště k vyzvednutí. Podle údajů na doručence založené ve spisu byl adresát o uložení zásilky vyrozuměn, stejně jako byl vyrozuměn o tom, že nevyzvedne-li si zásilku do tří dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení. Zástupce stěžovatele se zásilku vyzvedl 10. 7. 2006.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je v řízení zastoupen advokátkou. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil v mezích jejího rozsahu a v nich uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v žalobě uváděl řadu námitek a navrhoval, aby shora označená (odvolací) rozhodnutí žalovaného, a to jak rozhodnutí reálné, tak rozhodnutí fiktivní, a dále i shora

označené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, byla prohlášena za nicotná, popř. aby byla zrušena. Městský soud v Praze se podle názoru Nejvyššího správního soudu s uplatněnými žalobními námitkami pečlivě, podrobně a také převážně správně, vypořádal.

V projednávané věci považuje Nejvyšší správní soud, shodně se stěžovatelem, za primární otázku, zda v řízení před správním orgánem došlo ve druhém stupni k vydání fiktivního rozhodnutí marným uplynutím lhůty 15 dnů od předložení odvolání (§ 16 odst. 3 věta druhá zákona č. 106/1999 Sb.), nebo zda bylo reálné rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2006 vydáno „včas“ a k vydání fiktivního rozhodnutí již potom dojít nemohlo.

Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem městského soudu, podle něhož je třeba výraz „vydal rozhodnutí“ v § 16 odst. 3 č. 106/1999 Sb. (*Odvolací orgán rozhodne o odvolání do 15 dnů od předložení odvolání povinným subjektem. Jestliže v uvedené lhůtě o odvolání nerozhodl, má se za to, že vydal rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil; za den doručení tohoto rozhodnutí se považuje den následující po uplynutí lhůty pro vyřízení odvolání.*), vykládat obdobně jako tentýž výraz v § 15 odst. 1 a 4 téhož zákona, a to tak, že v uvedené 15ti denní lhůtě stačí rozhodnutí skutečně jen „vydat“ a nikoliv jej v této lhůtě i doručit. Stěžovatel přitom argumentuje i vybranou judikaturou, kterou v rozhodující míře uváděl již v žalobě, a s níž městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku polemizuje. Nejvyšší správní soud k tomu především poznamenává, že předmětný názor a související argumentace městského soudu jsou výrazem skutečnosti, že na danou právní otázku není jednota názorů, čehož důsledkem je i skutečnost, že předmětná právní otázka byla před nedávnem (shodou okolností v jiné stěžovatelově věci – sp.zn. 4 As 55/2007) předložena k posouzení a rozhodnutí tzv. rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud nyní nemůže předjímat rozhodnutí rozšířeného senátu a vyjadřovat se k tomu, zda dosavadní judikatura v uvedeném směru je či není nadále udržitelná, nicméně přesto v nyní posuzované věci rozhodovat může, neboť tato otázka podle jeho zjištění a názoru není s ohledem na skutkový stav věci pro její rozhodnutí určující.

Nejvyšší správní soud je shodně s městským soudem toho názoru, že za termín, kdy bylo odvolání předloženo odvolacímu orgánu je třeba považovat den 21. 6. 2006 a od tohoto data je potom nutno odvozovat a počítat návazné lhůty. Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně vyložil, proč je dnem předložení odvolání odvolacímu orgánu právě tento den. Stěžovatel uvádí, že den, kdy bylo odvolání předloženo odvolacímu orgánu nelze ze správního spisu zjistit a neakceptuje, že jde o omyl správního orgánu prvního stupně, když věc předložil k odvolání Ministerstvu vnitra, a také nepřipouští dopad tohoto omylu. Nejvyšší správní soud k tomu především uvádí, že ve spisu, který má k dispozici, je (jak bylo již výše uvedeno) v návaznosti na přípis povinného subjektu – správního orgánu prvního stupně - o předložení odvolání Ministerstvu vnitra jako odvolacímu orgánu, ze dne 13. 6. 2006, obsažen přípis Ministerstva vnitra ze dne 19. 6. 2006 o postoupení věci žalovanému jako odvolacímu orgánu, s příslušným vyložением příslušnosti k odvolacímu řízení. Na tomto přípisu je také v originále vyznačeno, že žalovanému byl tento přípis, jehož přílohou bylo odvolání stěžovatele, doručen dne 21. 6. 2006. K tomu je pak třeba dodat, že s takovými situacemi, kdy je podání doručeno či postoupeno nejprve nepřislušnému orgánu, správní řád standardně počítá a stanoví k tomu také příslušná pravidla, v jejich důsledku se posléze věc postupuje orgánu příslušnému. V dané věci navíc šlo o řízení, které bylo realizováno na přelomu účinnosti „starého“ a „nového“ správního řádu, přičemž Ministerstvo vnitra, jak vyložilo ve svém přípisu, jímž postoupilo odvolání ve věci žalovanému, se stalo odvolacím orgánem v předmětné oblasti sice již od 1. 1. 2006, ale až pro věci, v nichž bylo řízení zahájeno po tomto datu, zatímco pro věci, u nichž bylo řízení zahájeno dříve (což je i posuzovaný případ), byl (zůstal) odvolacím orgánem žalovaný. Pokud stěžovatel poukazuje na to, že žalovanému bylo odvolání „předloženo“ vícekrát a rozhodující mělo být první předložení, tento názor

Nejvyšší správní soud nesdílí. Tzv. poprvé, jak bylo shora uvedeno, bylo odvolání žalovanému zasláno ve spojení s jeho předložením Ministerstvu vnitra přípisem ze dne 13. 6. 2006, avšak nikoliv jako odvolacímu orgánu k vyřízení, nýbrž výslovně jen „pro informaci“. Takové „předložení“ odvolání nemůže být podle názoru Nejvyššího správního soudu považováno za relevantní pro to, aby daný orgán konal jako orgán odvolací. V tomto smyslu mohlo být, a také bylo, relevantní až předložení odvolání odvolacímu orgánu jeho postoupením od Ministerstva vnitra, v jehož důsledku bylo odvolání žalovanému průkazně předloženo až 21. 6. 2006. Na této skutečnosti nic nemění ani to, že podle názoru stěžovatele byla příslušnost odvolacího orgánu ve věci „jasná“ a byla, či měla být (s odkazem stěžovatele na předchozí úřední korespondenci) povinnému subjektu, tj. správnímu orgánu prvního stupně, známá.

Žalovaný správní orgán ve věci rozhodl (podle data, uvedeného na předmětném rozhodnutí) dne 27. 6. 2006, a bezprostředně poté byla zásilka s tímto rozhodnutím doručována zástupci stěžovatele. Podle doručky založené ve spisu bylo zástupci stěžovatele doručováno dne 30. 6. 2006, kdy však adresát nebyl na doručovací adrese zastižen, a proto bylo postupováno způsobem, který pro takové případy předvídá (předvídala) platná (tehdejší) právní úprava. Zásilka byla uložena na poště, a jak bylo již shora poznamenáno, podle údajů na doručence založené ve spisu byl adresát o uložení zásilky vyrozuměn, stejně jako byl vyrozuměn o tom, že nevyzvedne-li si zásilku do tří dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení. Připomeňme, že šlo o řízení, které se dokončovalo v režimu zákona č. 71/1967 Sb., a proto jeho úprava platila i pro nastoupení účinků právní fikce doručení rozhodnutí při jejím včasné nevyzvednutí (ustanovení § 24 zákona č. 71/1967 Sb.) Ostatně toho, že se na „uložení“ zásilky a doručení nevztahoval v dané věci zákon č. 500/2004 Sb., ale správní řád z roku 1967 (který spojoval fikci doručení s nevyzvednutím zásilky do tří dnů od uložení), se výslovně dovolává sám stěžovatel v kasační stížnosti, když městskému soudu vytýká, že podpůrně odkázal na stav, který přinesl nový správní řád. Zástupce stěžovatele si podle údajů ve spisu zásilku obsahující předmětné rozhodnutí vyzvedl až 10. 7. 2006. Bez ohledu na to, co jej k tomuto ne zrovna dbalému postupu a přístupu vedlo, bylo za tohoto stavu věci třeba předmětnou zásilku považovat za doručenu třetím dnem po datu uložení, tj. 3. 7. 2006. Pokud stěžovatel uvádí, že k doručení předmětného rozhodnutí došlo až 10. 7. 2006, potom zaměňuje faktické doručení zásilky s nastoupením účinků jejího doručení v případě nevyzvednutí (včasného) uložení a oznámené zásilky.

V posuzované věci je tedy zřejmé, že předmětné rozhodnutí žalovaného nebylo v požadované 15 denní lhůtě pro rozhodnutí odvolacího orgánu od předložení odvolání toliko vydáno, ale bylo, byť (při absenci součinnosti zástupce stěžovatele ve fázi doručování rozhodnutí) tzv. za využití právní fikce, v uvedené lhůtě také doručeno. V této situaci již potom nepřicházelo v úvahu užití pravidla ve druhé větě § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., pro fikci potvrzujícího odvolacího rozhodnutí.

Městský soud v Praze tedy rozhodl správně, pokud žalobu proti fiktivnímu odvolacímu rozhodnutí (druhým výrokem) jako neexistujícímu odmítl. V této souvislosti je třeba poznamenat, že městský soud sice „včasnost“ reálného rozhodnutí ze dne 27. 6. 2007, o odvolání předloženém dne 21. 6. 2007, výslovně neopíral o argumentaci fikcí doručení rozhodnutí při jeho nevyzvednutí do tří dnů od uložení zásilky a jeho oznámení, nicméně výslovně, mj. zdůraznil, že předmětné rozhodnutí bylo již dne 30. 6. 2006 uloženo na poštovním úřadu a bylo tedy podle jeho názoru vydáno (jako individuální správní akt v podobě, jíž je správní orgán vázán) v 15 denní lhůtě stanovené v § 16 odst. 3. zákona č. 106/1999 Sb. Nicméně toto pochybení v argumentační neúplnosti je podle názoru Nejvyššího správního soudu z kategorie těch, které nemohou mít a také nemají vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Pokud jde o další námitky stěžovatele, jejich posouzení má podle názoru Nejvyššího správního soudu význam pro vyhodnocení toho, zda je napadené reálné rozhodnutí žalovaného (ze dne 27. 6. 2006, č. j. PSP-278/OVK-ČJ-201-2006), k němuž se váže první výrok napadeného rozsudku, zákonné či nikoliv.

Tady stěžovatel namítá, že předmětné rozhodnutí žalovaného je nezákonné, a to jak pro všechny závažné vady řízení vyjmenované v žalobě, tak i proto, že neobsahuje srozumitelný a vykonatelnosti schopný výrok (správnější by bylo rozhodnutí změnit), a dále proto, že se nevypořádává se všemi odvolacími námitkami. Stěžovatel uvádí, že s těmito objektivně existujícími a žalobou namítanými vadami reálného rozhodnutí ze dne 27. 6. 2006 se Městský soud v Praze řádným a zákonným způsobem nevypořádal a přes existenci těchto vad žalobu proti tomuto reálnému rozhodnutí zamítl. Stěžovatel především do jisté míry opakovaně, a částečně jinými slovy, uvádí námitky, jejichž posouzení je či bylo významné pro posouzení tzv. primární otázky ve věci, o němž bylo pojednáno bezprostředně výše v textu. Stěžovatel namítá, že prvního pochybení se Městský soud v Praze dopustil již tím, že počátek lhůty pro rozhodnutí o odvolání ve druhém stupni stanovil až ode dne 21. 6. 2006, kdy žalovaná ve skutečnosti obdržela odvolání již podruhé, a kdy je obdržela poprvé městský soud vůbec nezjišťoval. Dále stěžovatel nesouhlasí s vyhodnocením městského soudu, že odvolání bylo Ministerstvu vnitra předloženo omylem, a dodává, že (ani) omylem se na skutečnosti nic nezmění. Na toto pochybení městského soudu se podle stěžovatele váže i jeho druhé pochybení při posouzení otázky, kdy je rozhodnutí podle § 15 zákona č. 106/1999 Sb. vydáno. Městský soud zastává názor, odchylný od judikatury Nejvyššího správního soudu, že za vydání rozhodnutí podle § 15 odst. 1, 4 zákona č. 106/1999 Sb. (v tehdy platném znění) se považuje den vydání, tj. den rozhodnutí uvedený a nikoliv den doručení rozhodnutí. Stěžovatel přitom namítá, že městský soud v dané souvislosti nesprávně argumentuje dikcí zákona č. 500/2004 Sb., když se na danou věc ještě vztahuje zákon č. 71/1967 Sb. Návazně stěžovatel svůj názor podporuje vybranou judikaturou, a uzavírá, že uplynutím 15 dnů pro vydání rozhodnutí nastala fikce negativního odvolacího rozhodnutí podle § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., čímž byl předmět řízení vyčerpán a odvolací řízení (pravomocně) skončeno. Nepřicházelo proto v úvahu znovu rozhodovat ještě reálným (písemným) rozhodnutím a pokud se tak stalo, je reálné (písemné) rozhodnutí vydané ve druhém stupni s datem 27. 6. 2006 do té míry nezákonné, že jeho vady vyvolávají nicotnost.

K výslovně specifikovaným námitkám ze shora uváděných se Nejvyšší správní soud, jak ostatně již poznamenal, v jejich podstatě vyjádřil bezprostředně výše, ve spojení s posouzením tzv. primární posuzované otázky ve věci, a nepovažuje se k nim proto za nutné vyjadřovat znovu. Pokud jde o obecněji formulované námitky, že se městský soud nevypořádal s namítanou nezákonností reálného rozhodnutí ze dne 27. 6. 2006, a to jak pro všechny závažné vady řízení vyjmenované v žalobě, tak i proto, že neobsahuje srozumitelný a vykonatelnosti schopný výrok (správnější by bylo rozhodnutí změnit), a dále proto, že se nevypořádává se všemi odvolacími námitkami, tyto Nejvyšší správní soud nesdílí. Naopak je toho názoru, že městský soud se s danými námitkami vypořádal v odpovídajícím rozsahu a potřebným způsobem, což také náležitě odůvodnil. Nejvyšší správní soud jen stručně poznamenává, že za situace, kdy bylo k podané žalobě přezkoumáváno rozhodnutí žalovaného, jímž bylo odvolateli v plném rozsahu vyhověno s tím, že poskytnutí všech požadovaných informací nebrání žádná zákonná překážka, se plně ztotožňuje s názorem městského soudu, uvedeným v odůvodnění napadeného rozsudku, v němž k četným odvolacím námitkám souhrnně konstatuje, že neshledává v postupu žalovaného nic, co by zkrátilo práva žalobce, jakož i s návazným názorem, že na věci by nic nezměnilo, pokud by žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil navíc i z jiných důvodů, než pouze z těch, které v odůvodnění uvedl. Bylo-li cílem podání žádosti o informace požadované informace obdržet, pak rozhodnutím žalovaného bylo žalobci vyhověno. Obdobně

se Nejvyšší správní soud ztotožňuje i s tím, jak městský soud odůvodňuje, že výrok rozhodnutí žalovaného není nesrozumitelný a nevykonatelný. K tomu městský soud zejména uvedl, že zjistili odvolací orgán, že všechny požadované informace měly být povinným subjektem poskytnuty, pak správně prvostupňové rozhodnutí, pouze zrušil, a věc nevracel k novému projednání a rozhodnutí, neboť prvostupňový správní orgán vázán názorem odvolacího orgánu, byl povinen informace fakticky v plném rozsahu poskytnout, nikoliv ve věci znovu rozhodovat. V podrobnostech Nejvyšší správní soud dále odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

Obdobný závěr o adekvátnosti odůvodnění napadeného rozsudku se v kontextu posuzované věci nabízí i u navazujících nesouhlasných námitek stěžovatele, a to jak pokud jde o rozporování závěru městského soudu, stran „nevyřízené“ stěžovatelovy námítky podjatosti npor. Bc P. D., ve spojení se žalovaným rozhodnutím, tak pokud jde o námítku, že městský soud nezkoumal k žalobní námitce existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté (úkon z 8. 2. 2006), která by bránila vydání prvostupňového rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006, a dále že městský soud neprovedl důkaz Závazným pokynem policejního prezidenta č. 168/2000 ze dne 22. 11. 2000, a neposoudil s ohledem na obsah tohoto závazného pokynu žalobní námítku, že předchozí reálné rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2006 vydala neoprávněná úřední osoba. Pokud jde o „nevyřízenou“ stěžovatelovu námítku podjatosti Bc. P. D., Nejvyšší správní soud akceptuje odůvodnění městského soudu v plném rozsahu. Shodně s městským soudem je toho názoru, že o námitce rozhodnuto býti mělo, nicméně vzhledem k okolnostem, kdy ze spisu nelze nijak objektivně dovodit, že se uvedený úředník na daném rozhodování podílel, nerozhodnutí o předmětné námitce nebylo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost ve věci samé. Tvrzený podíl uvedeného úředníka v daném řízení je věcí toliko subjektivní úvahy stěžovatele. Navíc i tady platí, že ve výsledku bylo odvoláním (i tak – tedy bez ohledu, zda se příp. mohl daný úředník na řízení podílet, a dále potom zda by byl shledán důvod podjatosti) napadené rozhodnutí zrušeno a stěžovateli bylo vyhověno v plném rozsahu. Nejvyšší správní soud dále nemůže souhlasit s tím, že městský soud „nezkoumal“ k žalobní námitce existenci překážky věci pravomocně rozhodnuté (úkon z 8. 2. 2006), která by bránila vydání prvostupňového rozhodnutí ze dne 26. 5. 2006. Je sice skutečností, že v odůvodnění napadeného rozsudku na str. 13 je uvedena věta, že „existenci překážky věci rozhodnuté brání vydání předmětného prvostupňového rozhodnutí soud nezkoumal...“, nicméně z pokračování textu odůvodnění jednoznačně vyplývá, že se s touto námitkou vypořádal „jinak“, a to tak, že vyložil, proč podle jeho názoru je případný dopad této námítky ve věci nerozhodný. I tady je Nejvyšší správní soud téhož názoru jako městský soud, že nezohlednění této námítky v rozhodnutí žalovaného, s ohledem na jeho rozhodnutí ve věci, stěžovatele nemohlo zkrátit na jeho právu na informace. To mu bylo rozhodnutím odvolacího orgánu přiznáno. S ohledem na stěžovatelovu kasační námítku k tomuto Nejvyšší správní soud dodává, že i při akceptaci toho, že sdělení ze dne 8. 2. 2006 o vyhovění žádosti, je možno považovat za rozhodnutí v materiálním slova smyslu, toto sdělení překážku věci pravomocně rozhodnuté založit nemohlo. Pakliže stěžovatel podal odvolání proti úkonu na č. 1. 21 z 8. 2. 2006, potom tím fakticky (z důvodu obsahových souvislostí) rozporoval sdělení z téhož data, že se jeho žádosti plně vyhovuje. Následovalo odvolací řízení, v němž bylo dne 11. 4. 2006 rozhodnuto, a to tak, že se ruší fiktivní rozhodnutí o částečném odepření poskytnutí informace (ve vztahu k listu č. 21 spisu) a věc byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Tzn., že tzv. vyhovující sdělení ze dne 8. 2. 2007 ve své „vyhovující“ podobě nikdy právní moci nenabýlo. Konečně pokud jde o námítku, že městský soud neprovedl důkaz Závazným pokynem policejního prezidenta č. 168/2000 ze dne 22. 11. 2000, a neposoudil s ohledem na obsah tohoto závazného pokynu žalobní námítku, že předchozí reálné rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2006 vydala neoprávněná úřední osoba, k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že provedení navržených důkazů je věcí úvahy soudu, a je jeho povinností provést vždy ty důkazy, které jsou způsobilé osvětlit podstatu posuzované věci. Předmětem soudního přezkoumání je rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2007,

s nímž rozhodnutí ze dne 11. 4. 2006 souvisí jen nepřímo. Ostatně, jak vyplývá ze spisu, předmětné rozhodnutí ze dne 11. 4. 2006, je k podané žalobě předmětem samostatného přezkumného řízení u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 11 Ca 130/2006.

V návaznosti na shora uvedené lze souhrnně konstatovat, že žádné ze stěžovatelem vytýkaných pochybení „městského soudu“ není, podle posouzení Nejvyšším správním soudem, způsobilé vést k závěru, že by rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2006, jímž bylo vyhověno stěžovatelovu odvolání v plném rozsahu, bylo nezákonné. Městský soud v Praze tedy rozhodl správně, pokud žalobu proti tomuto (tzv. reálnému) odvolacímu rozhodnutí (prvním výrokem), jako rozhodnutí odpovídajícímu zákonu, zamítl.

Přesto, že se u všech rozhodujících námitek stěžovatele Nejvyšší správní soud ztotožňuje s přístupem a argumentací Městského soudu v Praze v odůvodnění napadeného rozsudku, a nebylo by třeba již dále nic dodávat, považuje soud za nutné přece jen ještě uvést několik poznámek nad rámec potřebného odůvodnění.

Institut svobodného přístupu k informacím ve veřejné správě je, počínaje svými ústavně právními východisky, přes svoji zákonnou úpravu, předurčen ke zpřístupnění a poskytování informací o činnosti orgánů veřejné správy, a to přiměřeným způsobem. Jedná se jednak o nástroj veřejnosti ke kontrole veřejné správy a současně i o nástroj zprostředkovaného podílu veřejnosti na správě veřejných záležitostí. Již ze samotné podstaty tohoto institutu plyne, že realizace práva na svobodný přístup k informacím vyžaduje nejen příslušné úkony za strany správních orgánů, ale také vždy odpovídající součinnost ze strany žadatelů o příslušné informace. V zájmu co nejschůdnější a nejoperativnější realizace tohoto práva zákonná úprava svým režimem poskytování informací (při vyhovění žádosti) také co nejméně formalizuje. Informace, jako sdělení, obohacující vědomí příjemce, je především cenná svojí aktuálností, pohotovostí a včasností jejího získání (poskytnutí). Pro případ odepření (a to byt' jen částečně) poskytnutí informací zákonná úprava potom předepisuje vydání rozhodnutí ve správním řízení, proti němuž se lze odvolat (současná právní úprava navíc předepisuje v určitých případech, mj. i při nevydání rozhodnutí, podat stížnost). Pro odvolací řízení platil a nadále platí obecný režim, včetně možnosti vyhovět podanému odvolání, což (podle obsahu odvolání) zpravidla (při vázanosti správního orgánu prvním stupněm právním názorem orgánu odvolacího) vede k povinnosti původně odepřené informace žadateli poskytnout, a tak právo žadatele na poskytnutí informací (jejichž poskytování není ze zákona omezeno) bez zbytečného odkladu uspokojit. Cílem tedy je, všude tam, kde tomu nebrání zákonná překážka, uspokojit žadatele o informaci jejím zpřístupněním, resp. poskytnutím, a to bez průtahů či jakéhokoliv jiného oddalování.

V nyní posuzované věci bylo napadeno rozhodnutí žalovaného, kterým tento správní orgán jako orgán odvolací zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž nebylo částečně vyhověno původní žádosti stěžovatele o poskytnutí informací, a rozhodl, že se jeho žádosti vyhovuje v plném rozsahu. Toto rozhodnutí také bylo, jak je shora popsáno, doručeno (byt' s jistými obtížemi) zvolenému zástupci stěžovatele. Stěžovatel však toto své „uspokojení“, tj. vyhovění svému odvolání v plném rozsahu, odmítl akceptovat, a to nejprve pro tvrzenou přednost tzv. fiktivního rozhodnutí o zamítnutí odvolání, s ohledem na v dané době platný režim § 16 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb. a jím vyložený sled úkonů a běhu času pro nastoupení účinků předmětného reálného rozhodnutí v konkurenci s možností nastoupení rozhodnutí fiktivního, a dále je však odmítl akceptovat i pro případ, že by přednost takového fiktivního rozhodnutí nebyla shledána, a to pro jím tvrzená pochybení žalovaného. Ve svém důsledku tak stěžovatel, který požádal o poskytnutí informací, v situaci, kdy mu po proběhnuvším řízení ke zjednání nápravy stran předchozího postupu, bylo vyhověno,

se nejrůznějšími, a to ne vždy s podstatou posuzované věci zcela důvodně souvisejícími, námitkami (a někdy odvádějícími i pozornost samotného stěžovatele zcela jinam) požadovanému poskytnutí informací fakticky brání (jemu vyhovující rozhodnutí žádá zrušit), čímž popírá nejen svůj původně prezentovaný zájem na informacích, ale také i poslání samotného institutu svobodného přístupu k informacím. Přitom vytýká žalovanému, a stejně tak Městskému soudu v Praze, nejrůznější pochybení, které však ve svých důsledcích spíše odůvodňují jeho přístup, odmítající akceptovat vyhovující rozhodnutí, jímž ale stěžovatel fakticky popírá sám sebe. Bez zřetele není ani skutečnost, že tomuto svému přístupu stěžovatel věnuje obrovské úporné úsilí, které jej však ve svém důsledku nemůže dovést k vyššímu efektu, než mu založilo žalované rozhodnutí v polovině roku 2007, a naopak jej od odvoditelného efektu (žadatel přece žádal informace, jejichž poskytnutí se nyní brání) dosud jenom vzdaluje. Daný přístup stěžovatele může na nestranného pozorovatele působit dojmem, že patrně již ztratil a nemá zájem na poskytnutí dříve požadovaných informací, popř. dokonce i dojmem, že snad má zájem na tom, aby mu dané informace poskytnuty být nemohly, což jistě stěžovateli nelze podsouvat. Skutečností však je, že k faktickému konání v souladu s rozhodnutím, autoritativně zakládajícím právo (oprávnění), tj. v daném případě k „převzetí“ poskytovaných informací, nikoho nelze nutit, což souvisí již s tím, že bez žadatelovy součinnosti „poskytnutí a převzetí“ vyžadovaných informací ani nelze realizovat.

Nejvyšší správní soud přirozeně stojí na pozici, že i kladné, tj. vyhovující, rozhodnutí může či má být napadáno a má být přezkoumáváno, to pokud je nezákonné, nebo kde řízení, které jeho vydání předcházelo, bylo stíženo takovými vadami, jež mohly mít, či měly, za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, nicméně o takový případ se v posuzované věci nejedná. To, jak bylo ostatně ve spojení s výše posuzovanými námitkami Nejvyšším správním soudem poslopně uváděno, vyplývá v rozhodujícím rozsahu ve vztahu k posuzované věci již z odůvodnění napadeného rozsudku Městského soudu v Praze.

Nejvyšší správní soud je po posouzení věci toho názoru, že žalovaný rozhodl v souladu se zákonem, když v plném rozsahu vyhověl stěžovateli odvolání, stejně, jako v souladu se zákonem rozhodl Městský soud v Praze, když žalobu proti tomuto rozhodnutí „jako odporujícímu zákonu“ zamítl, a žalobu proti fiktivnímu rozhodnutí, zamítajícímu podané odvolání stěžovatele, jako neexistujícímu rozhodnutí, odmítl. V posuzované věci by každé jiné rozhodnutí, než napadené reálné rozhodnutí žalovaného, napadený rozsudek Městského soudu v Praze a nynější rozsudek Nejvyššího správního soudu, nutně znamenalo popření smyslu a účelu ústavně garantovaného práva na svobodný přístup k informacím jako politického práva. Každé takové jiné rozhodnutí by totiž znamenalo upření, či přinejmenším bezdůvodné oddálení nového přiznání (poskytnutí) ústavně garantovaného a zákonem konkretizovaného práva na informace, které napadeným rozhodnutím žalovaného stěžovateli, po předchozích peripetích, v opravném řízení poskytnuto bylo, a to v plném rozsahu jeho požadavku.

Nezákonnost napadeného rozsudku tak nebyla Nejvyšším správním soudem shledána, a Městský soud v Praze tudíž nepochybil, když rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Stěžovatelem namítané důvodů kasační stížnosti nebyly dány a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. ledna 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu